

GRUPPO 24 ORE

Le Newsletter de Il Sole 24 ORE

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

UNITELNews24

Servizio di informazione ed approfondimento in tema di ambiente, appalti, edilizia, urbanistica e sicurezza

Chiuso in redazione il 31 dicembre 2011

55

© 2011 Il Sole 24 ORE S.p.a.

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

Sede legale e Amministrazione:

via Monte Rosa, 91 – 20149 Milano

a cura della Redazione

Edilizia e PA de Il Sole 24 ORE

Tel. 06 3022.63.53

e-mail: redazione.ediliziaeambiente@ilsole24ore.com



Sommario

	Pagina
NEWS Ambiente, antincendio, appalti, economia e finanza, edilizia e urbanistica, energia, fisco, lavoro e previdenza, mercato, Pubblica Amministrazione, rifiuti, sicurezza	5
RASSEGNA DI NORMATIVA Leggi, decreti, circolari: sintesi e classificazione	26
RASSEGNA DI GIURISPRUDENZA Appalti, beni culturali, edilizia e urbanistica, inquinamento, pubblica amministrazione, Pubblico Impiego, rifiuti, sicurezza ed igiene del lavoro	36
APPROFONDIMENTI	
Appalti DIETROFRONT SULLE GARE PER GLI INCARICHI DI PROGETTAZIONE COSTO DEL LAVORO NELLE OFFERTE <i>Il Dl 201/2011 ha cancellato l'innalzamento da 100mila a 193milaeuro per il ricorso della procedura negoziata per affidare gli incarichi di progettazione introdotto dalla legge 180/2011 meno di un mese fa. Sopra i 100mila torna quindi l'obbligo di gara.</i> Roberto Mangani, Il Sole 24 Ore – Edilizia e Territorio, 19/24.12.2011, n. 49/50, p. 6	50
Appalti PER L'OFFERTA PIÙ VANTAGGIOSA CRITERI OGGETTIVI E CONGRUI. GUIDA ALLE SOGLIE DI SBARRAMENTO <i>Le stazioni appaltanti godono di ampia discrezionalità nell'individuazione dei criteri di valutazione. La scelta deve però essere caratterizzata da oggettività (ossia correlazione alla prestazione) e congruità rispetto ai principi di ragionevolezza e non discriminazione</i> Amalia Muollo, Il Sole 24 Ore – Edilizia e territorio, 12.12.2011, n. 47, p. 9	53
Edilizia e urbanistica IN ARRIVO LA PATENTE A PUNTI PER LE IMPRESE EDILI E AFFINI <i>Le associazioni dei datori di lavoro e le organizzazioni sindacali dei lavoratori hanno stilato un documento che ha definito la "patente a punti edile" (PPE) attraverso la quale sarà possibile un nuovo sistema di qualificazione delle imprese. In caso di azzeramento del punteggio, le imprese non potranno operare, sono previsti criteri di onorabilità e requisiti tecnico-finanziari, importanti saranno le figure del direttore tecnico (che dovrà avere apposita formazione) e del RSPP. Anche i lavoratori autonomi avranno la PPE, i punti della patente saranno indicati nel DURC.</i> <i>I responsabili dei lavori e i CSE dovranno controllare la regolarità della patente a punti.</i> Damiano Romeo, Alessandra Jalongo, Il sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 6.12.2011, n. 22, p. 41	57

Edilizia e urbanistica**RISTRUTTURAZIONI EDILIZIE, SCONTO DEL 36% SENZA SCADENZE E UN ALTRO ANNO PER IL 55%**

Il Dl 201 ha stabilizzato le detrazioni fiscali per gli interventi edilizi. Dal 2013 l'incentivo del 55% confluirà in quello del 36% che riguarderà anche interventi per il risparmio energetico, inclusa l'installazione di impianti basati sull'impiego di fonti rinnovabili.

Stefano Setti, Il Sole 24 Ore – Edilizia e Territorio, 19/24.12.2011, n. 49/50, p. 12

71

Energia**ENERGIE RINNOVABILI - LINEE GUIDA PER I BANDI DI IMPIANTI FOTOVOLTAICI ED EOLICI**

In seguito agli esiti della consultazione pubblica degli operatori del settore e delle amministrazioni interessate al mercato delle fonti energetiche rinnovabili (FER), avvenuta nel febbraio scorso, l'AVCP ha predisposto, con la determ. n. 6 del 26 ottobre 2011, le "Linee guida per l'affidamento della realizzazione di impianti fotovoltaici ed eolici", che hanno l'obiettivo di fornire indicazioni operative circa la realizzazione di impianti di energie rinnovabili da parte delle stazioni appaltanti e in particolare degli enti locali.

Consulente Immobiliare, 31.12.2011, n. 897, p. 2193

74

Antincendio e prevenzione incendi**LA PROGETTAZIONE ANTINCENDIO NELLE ATTIVITÀ A RISCHIO ESPLOSIONE**

La protezione contro le esplosioni è di particolare importanza per la sicurezza.

Per questa ragione, la creazione di una strategia coerente per prevenire le esplosioni esige che le misure di carattere organizzativo integrino le misure di carattere tecnico, adottate sul luogo di lavoro. Ai sensi della normativa vigente, il datore di lavoro è tenuto ad applicare le necessarie misure per la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori durante l'attività lavorativa, nonché a fornire ogni informazione e formazione utile e attuare misure specifiche in campo organizzativo e tecnico.

Occorre trovare il giusto trade-off tra esigenze di natura gestionale-organizzativa ed esigenze di natura tecnica per tutte le attività con pericolo di esplosione per la presenza di atmosfere esplosive (ATEX). Sono evidenziate le problematiche tipiche delle attività con presenza di ATEX e, sulla base delle esperienze maturate, sono state proposte anche alcune soluzioni operative.

Cristina Timò, Silvia Berri, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza. 6.12.2011, n. 22, p. 55

82

Pubblica Amministrazione**SERVIZI PUBBLICI: LA RIFORMA DOPO LA LEGGE DI STABILITÀ**

L'esito del referendum di giugno 2011 ha "costretto" il legislatore a tornare sulla materia dell'affidamento del servizio pubblico locale a rilevanza economica, con l'art. 4, D.L. n. 138/2011 "Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo" poi convertito in legge 16 settembre 2011, n. 148, con un'apposita disposizione "Adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum popolare e alla normativa dall'Unione europea". La nuova norma, tuttavia, nonostante il principio del "divieto di formale o sostanziale ripristino della normativa abrogata dalla volontà popolare", reintroduce molte delle disposizioni contenute nell'abrogato art. 23bis, D.L. n. 112/2008 e nel "caducato" regolamento attuativo.

Carmine Podda, Il Sole 24 ORE – Ambiente & Sicurezza, 20.12.2011, n. 23, p. 34

88

Economia, fisco, agevolazioni e incentivi**PROFESSIONISTI SOCI DI SOCIETÀ DI CAPITALI: ASPETTI CONTABILI E FISCALI**

Analisi delle nuove disposizioni introdotte dalla Legge di Stabilità 2012 per l'esercizio delle libere professioni.

Ruggero Viviani, Il Sole 24 ORE - Guida alla Contabilità & Bilancio, 20.12.2011, n. 23, p. 24

94

Economia, fisco, agevolazioni e incentivi**AGEVOLAZIONI "PRIMA CASA" DECADENZA E RINUNCIA**

La R.M. 31.10.2011, n. 105/E, riconosce al contribuente la facoltà di rinunciare al beneficio "prima casa" qualora non riesca a trasferire la residenza nel Comune in cui si trova l'immobile entro il termine di 18 mesi dall'atto di acquisto dell'abitazione.

In tale ipotesi, non è dovuta la sanzione del 30% di cui all'art. 1, co. 4, Nota II-bis, Tariffa, Parte Prima, D.P.R. 26.4.1986, n. 131.

Al contrario, il contribuente non può rinunciare volontariamente al bonus se non sussistono i requisiti che ha dichiarato di possedere al momento della stipula dell'atto di acquisto, in quanto, in tale ipotesi, le dichiarazioni prodotte in sede di rogito risultano mendaci.

Roberta Braga, Il Sole 24 ORE – La Settimana Fiscale, 30.12.2011, n. 48, p. 31

101

Economia, fisco, agevolazioni e incentivi**STUDI ASSOCIATI - LEGITTIMITÀ DELL'APPLICAZIONE DELL'IRAP**

Studi associati - legittimità dell'irap: lo studio associato, pur non configurandosi come un centro unitario di interessi, atteso che ciascun professionista mantiene la sua autonomia, dà luogo ciononostante ad una struttura organizzata.

E' questo, in estrema sintesi, il pensiero che si ricava dalla lettura delle sentenze emesse dalla Corte di Cassazione. Rileviamo, quindi, i passaggi salienti delle pronunce in questione, evidenziando le fattispecie sulle quali i giudici si sono espressi.

Gianfranco Antico, Il Sole 24 ORE - La Settimana Fiscale, 16.12.2011, n. 46, p. 40

105

Lavoro, previdenza e professione**UN ACCORDO DENSO DI NOVITÀ, NON UN SEMPLICE RINNOVO**

Nel rinnovo riservata un'attenzione particolare a: bilateralità, contrattazione di II livello, tentativo di conciliazione, arbitrato e composizione delle controversie a livello decentrato

Potito Di Nunzio, Il Sole 24 ORE - Guida al Lavoro, 9.12.2011, n. 48, p. 14

108

L'ESPERTO RISPONDE

Appalti, edilizia e urbanistica, fisco, rifiuti, sicurezza ed igiene del lavoro

112

Ambiente&Sicurezza *on line.* *Servizi GRATIS per gli abbonati.*

www.ambientesicurezza.ilsole24ore.com

Ambiente&Sicurezza è anche on line, con servizi esclusivi e completi, dedicati ai soli abbonati:

- **Newsletter:** ogni settimana novità, scadenze e anticipazioni riservate ai soli abbonati;
- **News normative:** rassegna costantemente aggiornata dei provvedimenti pubblicati in Gazzetta Ufficiale;
- **Scadenziario:** rassegna aggiornata delle scadenze per le imprese previste dalla legislazione su sicurezza e ambiente;
- **Anticipazione** degli articoli non ancora pubblicati.

*Si registri subito sul sito di Ambiente&Sicurezza
 e approfitti dei servizi e delle opportunità a Lei riservate!*

GRUPPO 24 ORE

La cultura dei fatti

www.ambientesicurezza.ilsole24ore.com

News

Ambiente, suolo e territorio

■ **Manovra economica: nuove disposizioni in tema di energia e ambiente**

Sulla Gazzetta ufficiale n. 284 del 6-12-2011 (Suppl. Ordinario n. 251) è stato pubblicato il Decreto Legge 6 dicembre 2011, n. 201 recante "Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici". Sotto il profilo ambientale e delle politiche energetiche si evidenziano, di seguito, le seguenti disposizioni.

Art. 14 (Istituzione del tributo comunale sui rifiuti e sui servizi)

La disposizione fissa al 1° gennaio 2013 l'entrata in vigore del nuovo tributo denominato "Tributo Comunale Rifiuti e Servizi" (in sigla: RES). Il tributo comprenderà, oltre alla quota ambientale per lo smaltimento dei rifiuti, anche una quota "servizi" per la sicurezza, l'illuminazione e la gestione delle strade (cd. servizi indivisibili). La componente "rifiuti" si avvicina più alla Tariffa di igiene ambientale (TIA) che alla Tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani (TARSU) nonostante entrambe risultino abrogate dall'entrata in vigore del Res. La nuova tariffa sarà proporzionata "alle quantità e qualità medie ordinarie di rifiuti prodotte per unità di superficie, in relazione agli usi e alla tipologia di attività svolte" sulla base dei criteri stabiliti da un regolamento da emanarsi entro il 31 ottobre 2012. Si applicano comunque in via transitoria, a decorrere dal 1° gennaio 2013 e fino alla data da cui decorre l'applicazione del regolamento di cui sopra, le disposizioni contenute nel decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1999, n. 158 attualmente vigenti. Nella determinazione della superficie assoggettabile al tributo non si tiene conto di quella parte di essa ove si formano di regola rifiuti speciali, a condizione che il produttore ne dimostri l'avvenuto trattamento in conformità alla normativa vigente. La componente "servizi" sarà calcolata in base al valore dell'immobile attraverso un'aliquota comunale rappresentata da una maggiorazione pari a 30 centesimi per metro quadrato, a copertura dei costi relativi ai servizi indivisibili dei comuni, i quali possono, con deliberazione del consiglio comunale, aumentare la misura della maggiorazione per un importo massimo di 40 centesimi per metro quadro, anche graduandola in ragione della tipologia dell'immobile e della zona ove è ubicato. Andando nello specifico, la nuova tariffa dovrà essere corrisposta da chiunque possieda, occupi o detenga a qualsiasi titolo, locali o aree scoperte suscettibili di produrre rifiuti. Il pagamento della tariffa dovrà avvenire annualmente e sarà proporzionato alla quantità e qualità media ordinaria di rifiuti prodotti per unità di superficie, in relazione agli usi e alla tipologia di attività svolte. Nel determinare le tariffe, dovrà tenersi conto sia della quota relativa al costo del servizio, sia di quella rapportata alla quantità di rifiuti relativi al servizio fornito e ai costi di gestione. I Comuni, inoltre, potranno decidere di diminuire la tariffa o anche di prevedere agevolazioni o esenzioni in caso di ridotta produzione di rifiuti e prevedere agevolazioni per situazioni di particolare disagio sociale (ad esempio casi di particolari difficoltà economiche). I comuni più all'avanguardia che hanno realizzato sistemi di misurazione della quantità di rifiuti conferiti potranno applicare una tariffa avente natura corrispettiva. Da una lettura sistematica del dettato normativo emerge un evidente disallineamento rispetto al principio comunitario del "chi inquina paga". Il presupposto impositivo è tuttora ancorato, infatti, alla mera occupazione dei locali e non all'effettiva produzione dei rifiuti visto che il soggetto passivo continua ad essere individuato come "colui che possiede o detiene locali a qualsiasi uso adibiti". Viene così ribadito il concetto che sono le superfici a determinare il rifiuto e non gli individui. Una presunzione legale, in considerazione della quale tutti i locali in cui vi è una presenza umana sono suscettibili di produrre rifiuti, che appare in netto contrasto con il principio europeo. Non viene superato, peraltro, il problema relativo alla natura tributaria o tariffaria del prelievo sulla gestione dei rifiuti. Altro aspetto critico è rappresentato dal fatto che l'impianto normativo affida, anche in questo caso, l'effettività e l'efficacia del nuovo tributo ad un futuro regolamento, da emanarsi entro il 31 ottobre 2012, che dovrebbe fissare criteri presuntivi e potenziali per l'individuazione delle due componenti facenti parti della "parte rifiuti" del Res: costo del servizio e determinazione della tariffa. Per quanto riguarda la componente "servizi" il legislatore intende garantire la copertura dei

costi dei servizi indivisibili attraverso l'istituzione di una nuova imposta fondata sul parametro metri quadrati su cui è basata la tassa sui rifiuti. E' tuttavia evidente come la mera estensione di superficie non può da sola rappresentare un indice di capacità contributiva conforme all'articolo 53 della costituzione: "Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Il sistema tributario è informato a criteri di progressività." L'idea di un unico tributo (res) fondato su due basi imponibili diversificate (tassa e tariffa), su diverse tipologie di contribuenti (proprietari ed inquilini degli immobili assoggettati al tributo), su adempimenti diversi connessi a ciascuna delle due componenti della nuova tassa, sembra contrastare, inoltre, con le esigenze di chiarezza e semplificazione più volte invocate dal Governo e poste a fondamento dell'impostazione complessiva della manovra correttiva.

Art. 21 (Soppressione enti e organismi)

L'Agenzia nazionale per la regolazione e la vigilanza in materia di acqua viene soppressa e le relative funzioni sono attribuite al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. L'attività di regolazione e di vigilanza della tariffa relativa ai servizi idrici, il cui ambito sarà individuato con successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, viene invece trasferita all'Autorità per l'energia elettrica e il gas. In tema di risorse idriche viene soppressa anche la Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche (CONVIRI).

Soppressione altresì per l'Agenzia per la sicurezza nucleare le cui funzioni sono attribuite al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e al Ministero dello Sviluppo Economico.

Art. 41 (Riduzione degli adempimenti amministrativi per le imprese)

Bonifica

In materia di bonifica dei siti inquinati, vengono introdotte semplificazioni riguardanti i progetti stralcio e gli interventi di manutenzione degli impianti.

COV

In materia di semplificazione degli adempimenti amministrativi di registrazione C.O.V. (Composti Organici Volatili) per la vendita dei prodotti ai consumatori finali, viene modificato il D.Lgs. 27 marzo 2006, n. 161 semplificando l'adempimento che obbliga i soggetti che immettono sul mercato pitture, vernici e prodotti per carrozzeria a trasmettere al Ministero dell'Ambiente, per il tramite delle Camere di commercio, entro il 1° marzo di ciascun anno, i dati e le informazioni previste. La semplificazione limita il concetto di "immissione sul mercato" alla messa a disposizione del prodotto per la prima volta sul mercato di riferimento (produttori ed importatori) andando, conseguentemente, ad escludere dalla definizione la vendita diretta all'utente e conseguentemente esclude il commerciante da tale adempimento.

Gestione rifiuti

Vengono introdotte semplificazioni nella gestione dei rifiuti per alcune categorie di operatori (servizi estetici alla persona). I soggetti che svolgono attività di servizio estetico alla persona (estetista, acconciatore, podologo etc..) che producono rifiuti pericolosi ed a rischio infettivo possono trasportarli in conto proprio per una quantità massima di 30 kg ed adempiono agli obblighi di comunicazione Mud e tenuta registro di carico e scarico semplicemente conservando in ordine cronologico i formulari di trasporto.

(di Pierpaolo Masciocchi, Il Sole 24 Ore – Professioni e Imprese 24 on-line, 7.12.2011)

■ Albo Nazionale Gestori Ambientali

Imprese iscritte ai sensi dell'art. 212 comma 8 – mancato rinnovo iscrizione

Con deliberazione del 26 ottobre 2011 il Comitato Nazionale dell'Albo ha disposto che le imprese che non abbiano presentato richiesta di aggiornamento dell'iscrizione entro un anno dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo 3 dicembre 2010 n. 205 (e quindi entro il 25 dicembre 2011) saranno cancellate d'ufficio dall'Albo, ritenendo che la mancata presentazione del rinnovo debba essere considerata quale "mancanza di interesse al permanere dell'iscrizione".

Dando seguito all'attuazione di tale disposizione il Comitato, con delibera del 16 dicembre 2011 ha precisato che le Sezioni Regionali dell'Albo dovranno deliberare entro e non oltre il 20 gennaio 2012 la cancellazione di quelle imprese iscritte all'Albo che non abbiano provveduto a presentare domanda di aggiornamento dell'iscrizione entro il 27 dicembre 2011.

Le Sezioni regionali ne daranno poi comunicazione al Comitato che, anche ai fini della comunicazione agli interessati, adotterà una delibera ricognitiva dei provvedimenti di cancellazione, il cui comunicato sarà pubblicato in Gazzetta Ufficiale.

Infine il Comitato ha specificato che:

- le imprese che non abbiano provveduto a presentare la richiesta di rinnovo dell'iscrizione entro il 27 dicembre 2011 saranno cancellate d'ufficio a decorrere dalla data di pubblicazione in G.U. del comunicato sopra richiamato.
- non saranno prese in considerazione le domande inviate successivamente al 27 dicembre
- le imprese che abbiano presentato la domanda di aggiornamento entro il termine previsto potranno continuare ad operare fino alla notifica del provvedimento di aggiornamento dell'iscrizione o del provvedimento di rigetto della domanda con conseguente cancellazione dall'Albo.

(Avv. Pierpaolo Masciocchi)



Appalti

■ Appalti pubblici e principio di tassatività delle cause di esclusione

Contrasta con l'articolo 46 comma 1-Bis del d.lgs. 163/2006 la legge di gara che chiede, a pena di esclusione, l'attestazione notarile relativa ai poteri del funzionario che rilascia la polizza fideiussoria; ed infatti questa formalità non incide sul contenuto formativo dell'offerta in quanto non priva di certezza la provenienza della garanzia, né impedisce a quest'ultima di raggiungere il suo scopo.

Questo è il principio espresso dal T.A.R. Roma, sez. I Bis, con la sentenza n. 9791 del 15 dicembre 2011.

Il ricorso veniva introdotto da una società, esclusa da un appalto di servizi in quanto il notaio non aveva attestato i poteri del funzionario che aveva rilasciato la polizza fideiussoria, inviata a garanzia dell'offerta, in conformità alla clausola della lettera di invito secondo cui "La firma dei funzionari che rilasceranno la polizza dovrà essere autenticata da un notaio (pena l'esclusione dalla gara) il quale dovrà, altresì, attestarne i relativi poteri".

Avverso questa esclusione, la società contestava, tra l'altro, la nullità della clausola in quanto contraria alle regole previste dall'articolo 46 comma 1-bis del d.lgs. 163/2006.

Come noto, il comma 1-Bis è stato introdotto dal decreto legge 70/2011 (convertito in legge n. 106/2011) e prevede che "La stazione appaltante esclude i candidati o i concorrenti in caso di mancato adempimento alle prescrizioni previste dal presente codice e dal regolamento e da altre disposizioni di legge vigenti, nonché nei casi di incertezza assoluta sul contenuto o sulla provenienza dell'offerta, per difetto di sottoscrizione o di altri elementi essenziali ovvero in caso di non integrità del plico contenente l'offerta o la domanda di partecipazione o altre irregolarità relative alla chiusura dei plichi, tali da far ritenere, secondo le circostanze concrete, che sia stato violato il principio di segretezza delle offerte; i bandi e le lettere di invito non possono contenere ulteriori prescrizioni a pena di esclusione. Dette prescrizioni sono comunque nulle".

In merito alla ratio della recente modifica il T.A.R. Roma ha chiarito come "Il Legislatore, ispirato anche dal principio del favor participationis, ha limitato il numero di esclusioni fondate su elementi di carattere formale.

L'intento è stato quello di tutelare in modo sostanziale e concreto il principio di derivazione comunitaria della concorrenza oltre quello, più squisitamente politico-economico-sociale, di ridurre il contenzioso in materia di appalti.

Secondo il nuovo testo del citato art. 46, la stazione appaltante può escludere le imprese dalla gara di appalto esclusivamente in caso di:

- mancato adempimento a prescrizioni di legge previste dal codice degli appalti, dal regolamento attuativo (DPR n. 207/2010) e da altre disposizioni legislative vigenti;
- incertezza assoluta sul contenuto o sulla provenienza dell'offerta per difetto di sottoscrizione o di altri elementi essenziali;
- non integrità del plico contenente l'offerta o la domanda di partecipazione o altre irregolarità relative alla chiusura del plico, tale da far ritenere, secondo le circostanze concrete, che sia stato violato il principio di segretezza delle offerte.

Queste cause di esclusione sono tassative ed ogni altra prescrizione prevista dagli atti di gara deve considerarsi nulla (nullità testuale).

Il Collegio ritiene che, seppure lo sforzo Legislatore sia apprezzabile, l'interpretazione delle norme non possa andare a discapito dell'altro fondamentale principio della par condicio o della certezza dell'agire della pubblica amministrazione.

Si tratta di appurare, pertanto, se nel caso concreto siano state o meno violate le norme regolatrici dell'appalto ed insieme a queste i cennati principi informativi della procedura di gara". In base a queste considerazioni i giudici del T.A.R. Roma hanno annullato il provvedimento di esclusione, dichiarando nulla la clausola impugnata, in quanto la mancata attestazione notarile, attenendo al contenuto meramente formale della garanzia, non poteva essere considerata come un elemento integrativo co-necessario dell'offerta e dunque non rendeva incerto il contenuto sostanziale dell'offerta medesima.

Con questa decisione i giudici hanno dunque chiarito come il principio della tassatività delle cause di esclusione, debba essere temperato con gli altri principi fondamentali, nell'ambito degli appalti pubblici, della par condicio e della certezza dell'agire della pubblica amministrazione.

(Avv. Fausto Indelicato, Studio legale Rusconi & Partners)

■ Negli appalti va sempre motivato il ricorso alla procedura negoziata

La procedura negoziata può essere utilizzata per l'affidamento di appalti di lavori sino a un milione di euro, ma il ricorso deve essere motivato e non può essere utilizzato per frazionare artificiosamente un appalto. L'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici con la determinazione 8 del 27 dicembre ha fornito indicazioni per la corretta impostazione dei percorsi selettivi degli operatori economici per l'affidamento di lavori con modalità semplificate entro la nuova soglia individuata dalla legge 106/2011 in sede di riformulazione dell'articolo 122, comma 7 del codice dei contratti.

La determinazione chiarisce che ora, in base alla nuova norma, anche sotto i 100mila euro è obbligatorio il confronto concorrenziale tra almeno cinque operatori. La particolarità della procedura negoziata è confermata dall'obbligo di motivare il suo utilizzo, esplicitando le ragioni che permettono di utilizzarla, che dovranno essere diverse da quelle riferibili alle fattispecie individuate dagli articoli 56 e 57 del Codice.

L'Avcp evidenzia come la nuova disciplina contenuta nell'articolo 122, comma 7 richieda il rispetto dei principi dell'ordinamento comunitario nello svolgimento della gara, non richiedendo tuttavia forme di pubblicità preventiva, che sono rimesse alla scelta delle stazioni appaltanti, in forza del valore e della rilevanza dell'appalto. La disposizione, invece, precisa in modo netto quali sono gli obblighi di pubblicità ex post.

Nella determinazione 8/2011 si rileva come il rinvio al format della gara informale definito dall'articolo 57 comma 6 per la gestione della selezione degli operatori economici comporti anche l'applicazione del principio di rotazione (da riferire almeno ai soggetti affidatari).

L'ottimizzazione della gara può essere peraltro ottenuta con l'applicazione dell'esclusione automatica delle offerte anormalmente basse, alle condizioni stabilite dal comma 9 dello stesso articolo 122 (prezzo più basso, almeno dieci offerte presentate). Particolare attenzione deve essere posta dalle stazioni appaltanti in ordine ai limiti imposti dalla norma alla possibilità di affidare con subappalti o subcontratti solo il 20% della categoria prevalente, che costituisce previsione derogatoria rispetto a quella generale. L'Avcp precisa peraltro che il limite è a sua volta derogabile per gli appalti di valore inferiore ai 150mila euro.

La determinazione chiarisce anche alcuni aspetti innovativi introdotti nel Codice dalla legge 106/2011 in relazione ad altre forme di procedure negoziate. In particolare, focalizzando l'attenzione sull'innalzamento della soglia degli affidamenti diretti con procedure in economia per l'acquisto di beni e servizi, l'Avcp evidenzia come il nuovo valore di 40mila euro valga anche per l'affidamento di servizi di ingegneria e architettura, con superamento della norma non coerente presente nell'articolo 267, comma 10 del regolamento attuativo. Viene evidenziata anche l'eliminazione del limite di un milione di euro per l'affidamento con procedura negoziata di appalti di lavori a seguito di gara senza alcuna offerta valida o di gara deserta.

(Alberto Barbiero, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 28 dicembre 2011, p.39)

■ **Lavori pubblici, taglio fondi per chi marcia al rallentatore**

Consiglio dei ministri. I due Dlgs approvati venerdì.

Venerdì scorso il Consiglio dei ministri ha approvato in via definitiva due decreti legislativi finalizzati a monitorare e rendere coerenti e trasparenti gli investimenti di opere pubbliche e tagliare i fondi agli enti che battono il passo.

Il primo decreto legislativo introduce la valutazione in fase di progettazione e di esecuzione delle opere finanziate con fondi statali e poi anche la valutazione a fine lavori per verificare se l'opera realizzata risponde alle esigenze che l'hanno richiesta.

Il secondo decreto legislativo, invece, istituisce una banca dati delle amministrazioni pubbliche gestita direttamente dal ministero dell'Economia. In questa banca dati confluiranno tutte le informazioni relative ai finanziamenti, agli appalti e allo stato di avanzamento dei lavori finanziati con risorse statali. L'obiettivo è quello di far scattare il definanziamento statale di quelle opere che risultino lente o del tutto ferme. Entrambi i procedimenti vengono dal precedente Governo, ma ora sono stati rielaborati anche alla luce delle indicazioni provenienti dalle Commissioni parlamentari e dalla Conferenza Unificata.

La valutazione delle opere pubbliche statali partirà dal Documento pluriennale di pianificazione (Dpp), un documento che ogni tre anni servirà a pianificare meglio le opere da eseguire e a controllare che su uno stesso progetto non convergano più programmi. Il Dpp sarà costituito da tre parti: la valutazione ex ante delle opere, la selezione delle opere e la valutazione ex post. Prima di far partire l'opera pubblica, ogni ministero dovrà valutare la necessità di una infrastruttura, la sua fattibilità (anche economica-finanziaria) e tutti i possibili ostacoli che potrebbero intralciarne la realizzazione. Nel selezionare le opere da eseguire sarà fondamentale individuare su quali risorse contare. La valutazione ex post servirà a valutare eventuali divergenze dell'opera realizzata dal progetto iniziale e, poi, anche a valutare se tale opera risponde veramente ai bisogni collettivi che l'hanno determinata. Il tutto per pianificare meglio le poche risorse disponibili. La valutazione andrà fatta non solo per le opere commissionate dai ministeri, ma anche dagli enti vigilati, a cominciare da Anas e Ferrovie.

Il secondo decreto cerca di tenere sotto controllo la spesa pubblica in conto capitale. Le amministrazioni pubbliche centrali e locali dovranno costituire un registro informatico in cui riportare tutti i dati relativi ad un'opera pubblica: programmazione, esecuzione, costi di avanzamento lavori, ecc. Queste informazioni andranno riversate ogni tre mesi nella nuova banca dati delle amministrazioni pubbliche gestita dal ministero dell'Economia. Agli enti inadempienti verranno negati i finanziamenti da parte dello Stato.

Questi due decreti renderanno possibile individuare quelle opere che sono bloccate, sarà però un decreto del presidente del Consiglio a far scattare il definanziamento automatico delle quote statali. E' previsto anche l'obbligo di separare con due distinti fondi dal punto di vista contabile le spese per la progettazione da quelle per la realizzazione dei lavori.

(tratto da articolo di Valeria Uva, Il Sole 24 Ore, 27 dicembre 2011, sintesi redazionale)



Antincendio e prevenzione incendi

■ **PREVENZIONE INCENDI - Guida all'installazione degli impianti fotovoltaici**

Il Comitato Tecnico Scientifico di prevenzione incendi, nella riunione del 13 novembre, ha approvato una Guida contenente prescrizioni di prevenzione incendi per attività ove sono installati impianti fotovoltaici, prescrizioni che si sono rese necessarie in quanto sono stati segnalati sul territorio nazionale numerosi incendi in seguito alla installazione di tali impianti.

Nella guida viene in primo luogo premesso che gli impianti fotovoltaici non rientrano tra le attività soggette al controllo di prevenzione incendi ai sensi del D.P.R. n.151 del 1° agosto 2011 (Nuovo regolamento recante procedimenti di semplificazione in materia di prevenzione incendi). Tuttavia l'installazione di un impianto fotovoltaico a servizio di una attività soggetta ai controlli di prevenzione incendi richiede gli adempimenti previsti dall'art. 4 comma 6 (avvio di nuove procedure) del richiamato D.P.R. qualora l'installazione comporti la modifica delle misure di prevenzione/protezione e/o l'aggravio del preesistente livello di rischio incendio.

Campo di applicazione

Rientrano nel campo di applicazione gli impianti fotovoltaici (FV) con tensione in corrente continua (c.c.) non superiore a 1500 Volt.

Requisiti tecnici

Gli impianti dovranno essere progettati, realizzati e mantenuti a regola d'arte, ossia secondo i documenti tecnici emanati dal CEI o da Organismi di normazione internazionali e, in particolare, il modulo fotovoltaico dovrà essere conforme alle Norme CEI EN 61730-1 e CEI EN 61730-2. L'installazione dell'impianto dovrà essere eseguita in modo da evitare la propagazione di un incendio dal generatore fotovoltaico al fabbricato nel quale è incorporato.

L'ubicazione dei moduli e delle condutture elettriche dovrà inoltre consentire il corretto funzionamento e la manutenzione degli evacuatori di fumo e di calore presenti e tener conto, in base all'analisi del rischio incendio, dell'esistenza di possibili vie di veicolazione degli incendi (lucernari, camini etc.).

Caratteristiche

L'impianto FV dovrà essere provvisto di un dispositivo di comando di emergenza ubicato in posizione segnalata ed accessibile. Nei luoghi con pericolo di esplosione il generatore fotovoltaico e tutti gli altri componenti che possono costituire potenziali fonti di innesco di fiamme, dovranno essere installati alle distanze di sicurezza stabilite dalle norme tecniche applicabili e i componenti dell'impianto non dovranno comunque essere d'intralcio alle vie di esodo. Per l'intero impianto fotovoltaico (e non delle singole parti) dovrà essere acquisita la dichiarazione di conformità.

Verifiche e Segnaletica di sicurezza

Sia periodicamente sia in caso di trasformazione, ampliamento o modifica dell'impianto, dovranno essere eseguite e documentate le verifiche ai fini del rischio incendio dell'impianto fotovoltaico. L'area in cui è ubicato il generatore, qualora accessibile, dovrà essere segnalata con apposita cartellonistica conforme al d.lgs. 81/08 che dovrà riportare la dicitura "ATTENZIONE: impianto fotovoltaico in tensione durante le ore diurne (...Volt)".

Impianti esistenti

Per gli impianti fotovoltaici messi in servizio prima dell'emanazione delle prescrizioni contenute nella Guida in parola e installati in attività soggette ai controlli di prevenzione incendi, dovrà essere prevista:

- la presenza e la funzionalità del dispositivo del comando di emergenza
- l'applicazione della segnaletica di sicurezza e le verifiche

(Avv. Pierpaolo Masciocchi)



Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

■ Paletti sulle dichiarazioni fiscali

MILANO

Nessun esercizio abusivo della professione da parte di chi compilava dichiarazioni dei redditi senza essere iscritto a un albo professionale. Almeno fino al 2005, quando con l'entrata in vigore del decreto legislativo n. 139 è stata disciplinata la costituzione dell'ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili. A risolvere la questione sono state le Sezioni unite penali con un'informazione provvisoria che dà conto della decisione presa nell'udienza del 15 dicembre. Le motivazioni saranno note tra qualche tempo, ma intanto i giudici hanno risposto al quesito «se l'attività di compilazione delle denunce dei redditi ai fini del pagamento delle imposte integri il reato di esercizio abusivo di professione di ragioniere o perito commerciale o dottore commercialista, qualora sia svolta in modo continuativo, organizzato e retribuito e tale da creare l'apparenza del possesso dell'abilitazione, senza iscrizione al relativo albo professionale e senza alcun altro titolo legittimante». Per le Sezioni unite la risposta deve essere «negativa, alla stregua

della disciplina vigente all'epoca del fatto (anteriore al decreto legislativo 28 giugno 2005, n. 139)». Il caso approdato alla Cassazione è quello di un professionista cui la Corte d'appello di Milano ha inflitto la condanna a due anni di reclusione più 300 euro di multa per i reati di truffa continuata, falsità materiale continuata ed esercizio abusivo della professione, per avere illegittimamente esercitato la professione di dottore commercialista. In materia, però, si contrapponevano due orientamenti. Uno in base al quale per l'esercizio abusivo della professione sono rilevanti non solo gli atti riservati in via esclusiva a soggetti in possesso di speciale abilitazione, ma anche quelli «caratteristici», collegati ai primi in maniera strumentale, a patto che siano compiuti in maniera continuativa e professionale. Anche in questa seconda ipotesi, sottolinea la lettura più severa della Cassazione, si ha esercizio della professione per il quale è richiesta l'iscrizione all'Albo. A questo orientamento se ne contrapponeva uno più flessibile e tollerante, fatto valere dalla difesa dell'imputato e che adesso dovrebbe essere stato sposato dalle Sezioni unite, in base al quale non costituisce una condotta rilevante sul piano penale, ai fini della contestazione dell'articolo 348 del Codice, la compilazione delle denunce dei redditi e Iva «atteso che queste attività non rientrano tra quelle riservate ai dottori commercialisti e ai ragionieri, ai sensi del articolo 1 lettera a), legge 28 dicembre 1952, n. 3060, e dell'articolo 1, Dpr 27 ottobre 1953, n. 1067, dovendo considerarsi vietate solo quelle che, in deroga al principio costituzionale della libera esplicazione del lavoro, sono riservate, da un'apposita norma, alla professione considerata». A fare da spartiacque il decreto del 2005 con il quale oltre all'istituzione dell'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, ne sono state meglio definite prerogative e competenze.

Senza abuso

LA QUESTIONE

Le Sezioni unite penali sono state chiamate a chiarire se l'attività di compilazione delle denunce dei redditi per il pagamento delle imposte costituisce reato di esercizio abusivo di professione di ragioniere o perito commerciale o dottore commercialista, quando è svolta in modo continuativo, organizzato e retribuito e tale da creare l'apparenza del possesso dell'abilitazione, senza iscrizione al relativo albo professionale e senza alcun altro titolo legittimante. A un professionista la Corte d'appello di Milano aveva inflitto 2 anni di reclusione

LA SOLUZIONE

L'informazione provvisoria all'esito dell'udienza del 15 dicembre sottolinea che la condotta "incriminata" non rappresenta un reato almeno alla luce della normativa in vigore al momento della (presunta) commissione dell'illecito. La data era infatti precedente l'entrata in vigore del decreto legislativo n. 139 del 2005 con il quale è stato istituito l'Ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili e meglio ne sono state delineate le competenze anche in materia di compilazione delle dichiarazioni

(Giovanni Negri, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 23 dicembre 2011, p.39)

■ La super - IMU anticipata al 2012

Assicurare allo Stato un extragettito da 11 miliardi e contemporaneamente consentire ai Comuni di digerire il taglio ai trasferimenti erariali da 1,4 miliardi; è il duplice obiettivo che la manovra approvata dal Consiglio dei Ministri affida alla stretta sulla tassazione immobiliare. Correrà su tre binari paralleli: anticipo dal 2014 al 2012 dell'imposta municipale con ripristino dell'I.C.I. sulla I casa; rivalutazione delle rendite catastali fino al 60 per cento; introduzione del nuovo tributo su rifiuti e servizi che manderà in pensione. La prima novità riguarderà l'IMU che con il federalismo fiscale prenderà il posto dell'attuale I.C.I. Da un lato, viene reintrodotta il prelievo sull'abitazione principale; dall'altro, viene previsto che la nuova imposta municipale arrivi già dal 1° gennaio del prossimo anno anziché dal 2014. L'aliquota resterà al 7,6 per mille; per andare incontro alle istanze dei Comuni, viene previsto che i sindaci possano alzare o abbassare l'asticella del 3 per mille. I proprietari di una sola abitazione beneficeranno anche di una detrazione «fino a concorrenza del suo ammontare» di 200 euro. Ma anche in questo caso viene concesso un margine di flessibilità ai primi cittadini che potranno decidere di elevare tale soglia «fino a concorrenza dell'imposta dovuta, nel rispetto dell'equilibrio di bilancio».

(Eugenio Bruno, Il Sole 24 ORE , 5 dicembre 2011)

■ Nelle città medie i figli azzerano l'Imu

Manovra e mercati. Il Fisco sul mattone. Solo nelle metropoli le detrazioni di famiglia non sempre bastano a cancellare l'imposta.

La detrazione di 200 euro su ogni prima casa e l'aggiunta di 50 euro in meno per ogni figlio a carico (fino a un massimo di 400 euro per otto figli) fa sì che l'Imu venga veramente pagata solo nei grandi centri, mentre nelle città più piccole e nei paesi venga praticamente azzerata.

Almeno se si è una famiglia con uno o due figli. I single o le coppie senza figli (anche due pensionati) sono penalizzati.

Fatti i calcoli, si vede che un single o una coppia senza figli che vivono in un monolocale (1,5 vani catastali) riescono a non pagare l'Imu praticamente ovunque, sempre che il monolocale sia di categoria A/3 (economica). Se vivono in un bilocale (2,5 vani catastali) ancora riescono a scampare all'Imu nei piccoli centri. Questi calcoli sono stati fatti e sono validi per gli immobili accatastati nelle categorie catastali (A/3 e A/2) di zone censuarie medie o uniche, che costituiscono il 72% del patrimonio abitativo italiano.

Per gli immobili A/2 di categoria catastale civile il discorso cambia e anche per un monolocale c'è da pagare l'Imu, almeno a Torino (dove la base di partenza per il calcolo della rendita è notoriamente più elevata) e naturalmente a Roma (che stranamente "vale" più di Milano, anche se la sperequazione è parzialmente mitigata dal fatto che nel suo centro storico il Catasto considera che ci siano molte più case popolari di quanto ce ne siano nella realtà). Comunque, la presenza di figli fa sì che anche in questa categoria catastale, per un bilocale, si riesca ad avere detrazioni tali che di fatto l'Imu viene annullato quasi ovunque (tranne appunto Milano, Torino e Roma).

Se invece si considerano i trilocali (il taglio abitativo preferito dagli italiani: 4,5 vani catastali), nelle grandi città si paga inesorabilmente, anche con figli, dagli 82 euro di Napoli (zona Camaldoli) ai 207 di Roma (immobile di categoria A/3). La categoria A/2 fa scattare quasi sempre basi imponibili più alte (a meno che non ci si trovi in piccoli centri, quali Sillavengo, Ferentino, Tropea, o anche a Viterbo e Foggia, che pur essendo capoluoghi di provincia hanno tariffe d'estimo davvero basse).

Se poi si considera case di quattro stanze, magari con il secondo bagno, per 5,5-6 vani catastali, allora l'Imu colpisce in moltissimi casi. Con una media del 20-22% in più d'imposta, che in qualche caso verrebbe magari assorbita dalle detrazioni in eccesso, come nei centri minori, il numero delle famiglie colpite cresce in percentuale. Naturalmente, se invece i figli a carico sono minimo tre, il discorso cambia e molte famiglie riusciranno a ridurre sensibilmente l'Imu da pagare.

(tratto da articolo di Saverio Fossati e Gianni Trovati, da Il Sole 24 Ore, 27 dicembre 2011, sintesi redazionale)

■ Nel pacchetto crescita crediti con la Pa, cantieri e deregulation

I tempi. Un decreto dopo la pausa natalizia.

Dopo le festività natalizie il Cipe (Comitato interministeriale per la programmazione economica) si riunirà per fissare il quadro dei fondi pubblici necessari per attuare le misure delineate dal Governo: liberalizzazioni massicce, cessione alle banche dei crediti che le imprese vantano nei confronti della pubblica amministrazione, semplificazioni burocratiche, internalizzazione delle imprese, un decreto per incentivare la presenza di capitali privati nelle grandi opere pubbliche. Il "capitolo lavoro", invece, seguirà un percorso parallelo ma distinto, forse con un andamento più lento e meditato, viste le tensioni di questi giorni e la necessaria concertazione con le parti sociali per valutare la riforma degli ammortizzatori sociali e del mercato del lavoro. L'obiettivo del Cipe è quello di arrivare ad un elenco certo di opere finanziate, superando lo stato di incertezza attuale, aggravato anche dai tagli al Fas ancora da attuare per circa 3,5-4 miliardi e dalle lunghe liste di opere "revocabili" per 7-8 miliardi volute dall'ex ministro dell'Economia. Insomma, tutte misure che caratterizzano la cosiddetta "fase 2" della manovra Monti. La misura principale sarà quella delle liberalizzazioni: si comincerà con il riprendere il discorso di farmacie e taxi: una possibilità è quella di recuperare un disegno di legge sulla concorrenza previsto nel 2009 ma mai sviluppato. All'interno di questo disegno di legge si potrebbero inserire una norma per aprire alle attività economiche valida in tutti i settori e interventi sui comparti "censurati" dall'Antitrust. Oltre a farmacie e taxi, le liberalizzazioni dovrebbero riguardare anche le concessioni autostradali e aeroportuali, che l'Autorità per la concorrenza ha giudicato troppo lunghe, i carburanti, per cui si potrebbe prevedere la libertà di approvvigionamento dei gestori, il gas e le poste.

Il ministro per lo Sviluppo Economico sta pensando anche a misure a sostegno dell'internazionalizzazione: si va dall'accelerazione sull'Agenzia per il commercio estero, la nuova Ice, a sgravi fiscali per le aziende che sfruttano il contratto di rete per andare oltre confine. Prevista anche la riserva di una quota del Fondo di garanzia per le imprese che decidono di aprirsi ai mercati esteri.

(tratto da articolo di Giorgio Santilli, da Il Sole 24 Ore, 22 dicembre 2011, sintesi redazionale)

■ Società con reddito d'impresa

L'articolo 10 della legge 183/2011 (legge di stabilità 2012) rimuove definitivamente gli ostacoli per la costituzione di società per l'esercizio delle professioni protette in forma di società di persone, di capitali, cooperative. In generale l'istituto societario si presenta come ente unificatore di più soggetti che esercitano collettivamente la stessa impresa. Tuttavia tra società e impresa vi è solo una normale, ma non necessaria, coincidenza. Non tutte le società danno luogo all'esercizio di un'impresa, vale a dire che possono anche esservi società che non sono imprenditori, cioè società senza impresa (quali le società occasionali). La distinzione è rilevante in quanto le norme dettate per le società commerciali, ad esempio il fallimento, non si applicano alle società senza impresa. La nuova legge abbandona il modello delineato dall'articolo 16 del Dlgs 96/2001 per le società di avvocati che, sebbene costituita in forma di Snc per la specificità dell'oggetto sociale (rappresentanza, assistenza e difesa in giudizio), ribadisce il carattere professionale e personale della prestazione e, escludendone espressamente la soggezione al fallimento, ne esclude parimenti la natura commerciale (in tal senso risoluzione n. 118/E/2003). Ma tale soluzione, non può essere accolta per le nuove società professionali. L'articolo 10 della legge di stabilità, infatti, oltre a consentire la costituzione anche di società di capitali, non esclude la soggezione al fallimento e, permettendo la partecipazione di soci di capitale, riconosce, di fatto, la natura commerciale della nuova società professionale. La partecipazione di soci di capitale, anche di maggioranza, alle nuove società professionali, comporta il forte il rischio che lo schermo societario rompa, di fatto, il rapporto di fiducia e l'esercizio indipendente e personale dell'attività professionale, con identificazione del professionista con l'imprenditore. Identificazione che implica sia una diversa qualificazione dell'attività che non sarebbe più intellettuale (o quanto meno sarebbe fortemente attenuata) ma si trasformerebbe semplicemente in offerta di un servizio, sia un potenziale conflitto di interessi per possibili interferenze estranee all'esercizio dell'attività professionale che deve, invece, essere autonoma e indipendente. In ogni caso, a differenza della disciplina civilistica, il legislatore fiscale detta per le società (di persone e di capitali) una presunzione di commercialità dell'attività esercitata che è fonte di reddito d'impresa. In assenza di deroghe normative non sembra, quindi, che le nuove società professionali (sia di persone che di capitali) possano sottrarsi alla presunzione fiscale di commercialità. Pertanto i redditi prodotti sono attratti al regime del reddito d'impresa.

(di Silvio D'Andrea, Il Sole 24 Ore – Norme e Tributi, 5-12-2011, p. 49)

■ Comportamenti anti-economici, rettifica legittima

L'amministrazione finanziaria può legittimamente rettificare il comportamento anti-economico del contribuente se questi non fornisce idonee giustificazioni circa tali scelte. Questa potestà non consente, però, all'ufficio di applicare percentuali di ricarico che non tengano conto dell'effettiva realtà aziendale. A precisarlo è la Corte di cassazione con la sentenza n. 26167 depositata il 6 dicembre 2011. Questi i fatti. Una società aveva presentato dichiarazioni Iva esponendo per vari periodi di imposta perdite costanti e, in particolare, un volume di acquisti di beni sempre superiore al fatturato conseguito. L'ufficio aveva rettificato queste dichiarazioni nel presupposto che la condotta del contribuente era palesemente anti-economica. Ne era conseguito un accertamento analitico-induttivo che veniva quantificato applicando una percentuale di ricarico agli acquisti effettuati dalla società, relativa al settore di appartenenza, e determinata nella misura del 185% sulla base delle tabelle allegate al DI 853/1984 (la cosiddetta legge Visentini) peraltro diminuita, pro contribuente (il ricarico previsto dalla norma infatti era del 122%). Sia la commissione provinciale, sia la regionale, hanno confermato l'operato dell'ufficio ritenendo legittimo l'accertamento in presenza di una condotta palesemente anti-economica della società.

Nel ricorso per Cassazione il contribuente, in sintesi, ha lamentato sia l'illegittimità della rettifica in quanto non poteva effettuarsi un accertamento analitico induttivo sulla base di un asserito comportamento anti-economico e in presenza, invece, di una corretta contabilità, sia l'infondata percentuale di ricarico applicata agli acquisti desunta sulla base di una tabella allegata alla legge 853/1984, peraltro inapplicabile nella specie.

La Corte ha, innanzitutto, confermato la correttezza della rettifica basata su un comportamento palesemente anti-economico tenuto dall'impresa. In particolare, i giudice hanno evidenziato che la presenza di scritture contabili formalmente regolari non preclude all'amministrazione di procedere all'accertamento analitico-induttivo dei ricavi nei confronti dell'imprenditore che abbia posto in essere un comportamento palesemente anti-economico. Da qui il conseguente spostamento dell'onere probatorio in capo all'impresa che avrebbe dovuto validamente motivare le scelte non in linea con i canoni dell'economicità. Per quanto concerne, invece, il criterio di determinazione del ricarico applicato, la Cassazione ha condiviso la censura difensiva: esso risultava del tutto estraneo alla concreta realtà aziendale. Ne consegue, secondo la sentenza, che il giudice di merito, chiamato a verificare la regolarità della scelta operata dall'ufficio nel ricarico, deve tener conto delle critiche svolte dal contribuente, dei canoni di coerenza logica e congruità, nonché della natura dei beni e della rilevanza dei campioni selezionati. A nulla rileva, poi, un semplice abbattimento forfetario rispetto a una percentuale prevista da una norma, peraltro non applicabile nella specie.

(Antonio Iorio, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 7.12.2011, p.37)



Lavoro, previdenza e professione

■ Legge di stabilità - la legge di stabilità in pillole

Una sintesi delle novità introdotte dalla legge 183 del 12 novembre 2011 (cosiddetta "legge di stabilità"), che entrerà in vigore - salvo talune disposizioni per le quali è prevista un'efficacia diversa - il 1° gennaio 2012.

PROFESSIONISTI, LAVORATORI AUTONOMI E IMPRESE	
Società tra professionisti	È possibile costituire società di cui ai Titoli V e VI del Libro V del codice civile per l'esercizio di attività professionali che attualmente sono disciplinate in ordini. La norma - che sarà attuata da un apposito decreto ministeriale - prevede che: a. la denominazione sociale di tali soggetti dovrà sempre contenere l'indicazione di società tra professionisti; b. la partecipazione a una società sia incompatibile con la partecipazione ad altra società tra professionisti; c. l'atto costitutivo contenga determinate clausole, indicate all'art. 10 della legge di stabilità.
Contabilità	I soggetti in contabilità semplificata e i lavoratori autonomi che effettuano operazioni con incassi e pagamenti interamente tracciabili possono sostituire gli estratti conto bancari alla tenuta delle scritture contabili.
INFRASTRUTTURE	
Fiscalità di favore per le società di progetto	Le società di progetto che siano state costituite ai sensi dell'art. 156, D.Lgs. 163 del 12.4.2006 hanno diritto a un regime fiscale di favore; la norma - art. 18 della legge - intende così incentivare la realizzazione di nuove infrastrutture autostradali con il sistema della finanza di progetto.
AGEVOLAZIONI TERRITORIALI	
Distretti turistici	La procedura del riconoscimento del distretto turistico - istituito dall'art. 3, comma 5, D.L. 70 del 13.5.2011, convertito con modifiche dalla legge 106 del 12.7.2011 ("decreto Sviluppo") - si intende conclusa in senso favorevole se l'Amministrazione competente non comunica all'interessato il diniego entro 90 giorni.

Zone a burocrazia zero	Fino al 31.12.2013 le semplificazioni previste per le “zone a burocrazia zero” dall'art. 43 della Manovra fiscale di luglio (D.L. 78/2010) si applicheranno su tutto il territorio nazionale.
DISMISSIONI	
Beni immobili pubblici	Prevista la dismissione dei beni immobili pubblici attraverso il conferimento a uno o più fondi comuni di investimento immobiliare e a una o più società di nuova costituzione. Un primo decreto per l'individuazione degli immobili sarà emanato entro il 30.4.2012.
Terreni agricoli	Entro tre mesi il Ministero delle politiche agricole individuerà i terreni dello Stato a vocazione agricola e non utilizzabili per altre finalità. A occuparsi della vendita sarà l'Agenzia del demanio mediante trattativa privata per gli immobili di importi inferiori a euro 400 mila e mediante asta pubblica per quelli di valori pari o superiori a euro 400 mila; nelle procedure di alienazione dei terreni è riconosciuto il diritto di prelazione ai giovani imprenditori agricoli. <i>Per un approfondimento sul tema delle dismissioni di immobili pubblici e terreni, vedi l'articolo di Ditta a pag. 2102.</i>
LAVORO E PENSIONI	
Contratti di apprendistato	I datori di lavoro che occupano alle proprie dipendenze non più di 9 addetti hanno diritto a uno sgravio contributivo del 100% per i contratti di apprendistato stipulati dall'1.1.2012 ed entro il 31.12.2016. A tal fine rileva la contribuzione dovuta ai sensi dell'art. 1, comma 773, quinto periodo, legge 296 del 27.12.2006 (Finanziaria 2007), per i periodi contributivi maturati nei primi tre anni di contratto. Si applica comunque l'aliquota del 10% per i periodi contributivi maturati negli anni di contratto successivi al terzo.
Contratti di lavoro part-time	A decorrere dall'1.1.2012 riacquista efficacia l'art. 3, commi 7 e 8, D.Lgs. 61 del 25.2.2000, come modificato dall'art. 46, D.Lgs. 276 del 10.9.2003 (legge Biagi).
Contratti di inserimento	La legge di stabilità prevede che possono accedere ai contratti di inserimento di cui all'art. 54, D.Lgs. 276 del 10.9.2003, le donne di qualsiasi età prive di un impiego regolarmente retribuito da almeno 6 mesi e residenti in un'area geografica in cui: a. il tasso di occupazione femminile sia inferiore almeno di 20 punti percentuali a quello maschile, oppure b. il tasso di disoccupazione femminile superi di 10 punti percentuali quello maschile. È prevista l'emanazione di un decreto ministeriale attuativo.
Telelavoro	Le agevolazioni previste dall'art. 9, comma 1, lett. a), legge 53 dell'8.3.2000 possono essere estese anche al telelavoro svolto nella forma di contratto a termine o reversibile.
Deduzioni IRAP	Viene introdotta la possibilità per le regioni di introdurre per il 2012 la deduzione dalla base imponibile IRAP delle somme erogate ai lavoratori dipendenti del settore privato in attuazione di contratti collettivi aziendali o territoriali di produttività (di cui all'art. 26 della Manovra fiscale di luglio (D.L. 98 del 6.7.2011, convertito con modifiche dalla legge 111 del 15.7.2011).
Pensioni	A decorrere dal 2026 l'età pensionabile sarà elevata a 67 anni, sia per gli uomini che per le donne.

RAPPORTI CON LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Semplificazioni	Le certificazioni rilasciate dalla Pubblica amministrazione relativamente a stati, qualità personali e fatti sono utilizzabili solo nei rapporti tra privati. Relativamente ai rapporti con la Pubblica amministrazione e i gestori di pubblici servizi, invece, i certificati e gli atti di notorietà vengono sostituiti dalle dichiarazioni di cui agli artt. 46 e 47, D.P.R. 445 del 28.12.2000. Nota bene - Sulle certificazioni da produrre ai soggetti privati deve essere apposta, a pena di nullità, la dicitura: "Il presente certificato non può essere prodotto agli organi della Pubblica amministrazione o ai privati gestori di pubblici servizi". Tutti i dati e i documenti (compresi quelli sulla regolarità contributiva) che siano già in possesso delle Pubbliche amministrazioni, devono essere acquisiti direttamente dalla P.A.
Crediti verso la P.A.	Il nuovo art. 9, commi 3-bis e 3-ter, D.L. 185 del 29.11.2008, convertito con modifiche dalla legge 2 del 28.1.2009 - cui seguirà un provvedimento attuativo - prevede che su istanza del creditore di somme dovute per somministrazioni, forniture e appalti, entro 60 giorni le regioni (e gli enti locali debitori) sono tenute a verificare se il credito è certo, liquido ed esigibile, anche ai fini della sua cessione <i>pro soluto</i> a banche o intermediari finanziari. Scaduto tale termine, su nuova istanza del creditore provvede la Ragioneria dello Stato territorialmente competente.

SOCIETÀ

Bilancio semplificato per le Srl	Dall'1.1.2012, le Srl che non hanno nominato il Collegio sindacale possono redigere il bilancio secondo uno schema semplificato, secondo la struttura che sarà definita da un apposito decreto ministeriale.
Collegio sindacale	Nelle società di capitali il Collegio sindacale, il Consiglio di sorveglianza e il Comitato per il controllo della gestione possono svolgere le funzioni dell'organismo di vigilanza di cui all'art. 6, comma 1, lett. b), D.Lgs. 231 dell'8.6.2001. Inoltre, ai sensi dell'art. 2477 cod. civ., l'atto costitutivo può prevedere, determinandone competenze e poteri, la nomina di un sindaco o di un revisore; la norma indica anche le ipotesi in cui la nomina del sindaco è obbligatoria. L'ultimo comma dell'art. 2397 cod. civ., invece, prevede che per le società con ricavi o patrimonio netto inferiori a un milione di euro lo statuto possa prevedere che l'organo di controllo sia composto da un sindaco unico, scelto tra i revisori legali iscritti nell'apposito registro.

PROCESSO CIVILE

C	Numerose le norme della legge di stabilità che modificano il codice di procedura civile al fine di accelerare il contenzioso civile pendente in grado di appello, ridurre il contenzioso civile pendente davanti alla Corte di Cassazione e alle Corti di Appello, incentivare l'utilizzo della posta elettronica certificata nel processo civile.
Contributo unificato	Modificata anche la disciplina relativa alle spese di giustizia: aumenta il contributo unificato del 50% nei giudizi d'appello e del 100% nei giudizi in cassazione. <i>Sul prossimo numero di Consulente immobiliare un approfondimento sul tema.</i>

(Flavio Guidi, Paolo Duranti, Consulente Immobiliare, dicembre 2011, n. 896, p. 2088)

■ **Assegni anticipati con penalità ridotta**

Manovra e mercati. Le pensioni/1. Tagli dell'1% per chi esce prima dei 62 anni di età con 42 anni e un mese di contributi.

L'emendamento sulla previdenza presentato ieri alla Camera insieme ai ritocchi alla manovra "salva-Italia" recepisce gran parte delle indicazioni avanzate da Pd, Pdl, Terzo Polo: ammorbidimento della riforma previdenziale per i lavoratori classe '52 che abbiano 35 anni di

contributi; la riduzione della penalizzazione (dal 2 all'1%) per chi esce prima dei 62 anni di età e con 42 anni + 1 mese per gli uomini e 41 +1 mese per le donne di anzianità contributiva; indicizzazione al 100% per le pensioni fino a tre volte il minimo (ma solo per il 2012); aumento più consistente e balzelli più marcati di anno in anno sull'aliquota contributiva sui lavoratori autonomi, che nel 2018 salirà al 24% con un ritocco dell'1,3 già il prossimo anno; contributo di solidarietà del 15% sulle pensioni oltre i 200mila euro lordi annui (anche se il ministro Fornero avrebbe voluto che il contributo fosse del 25%). A questi ritocchi si deve aggiungere anche l'estensione del meccanismo di "salvataggio" dalle nuove regole previdenziali anche ai lavoratori di Termini Imerese e dell'Alenia in mobilità lunga, per i quali gli accordi sindacali siano stati siglati entro il 4 dicembre 2011.

Come si vede, sono tutti ritocchi ben mirati e rientranti tutti nell'ottica del rigore-equità-crescita che contraddistingue la manovra Monti. E sono tutti ritocchi a saldi invariati. Questo perché a reperire le risorse necessarie si è provveduto con l'aumento delle aliquote contributive sugli autonomi (commercianti e artigiani), che come detto invece di crescere gradualmente dal 20 al 22% nel 2012, salgono subito al 12,6% nel 2012 per arrivare al 24% nel 2018. Un aumento che dovrebbe portare 6-700 milioni in più (di cui 300 già dal prossimo anno). Altri milioni (ma poche decine) verranno dal contributo di solidarietà del 15% sulle pensioni d'oro oltre i 200 milioni lordi annui.

Riguardo i lavoratori nati nel 1952, che son i maggiormente colpiti dalla riforma delle uscite pensionistiche, il Governo ha provveduto a una attenuazione delle regole, seppure modesta: quanti tra questi lavoratori entro il 2012 avranno 35 anni di contributi potranno andare in pensione a 64 anni e non più a 66 anni. Considerato che nel vecchio regime l'uscita era posticipata di un anno per la finestra mobile, che il nuovo regime invece abolisce, si vede che la pensione viene rinviata di non più di 2-3 anni. Anche le donne avranno un percorso leggermente agevolato: anche nel 2018 (quando la loro vecchiaia sarà equiparata ai 66 anni degli uomini) per loro sarà possibile andare in pensione a 64 anni di età se entro il 31 dicembre 2012 avranno compiuto i 60 anni e avranno minimo 20 anni di contributi.

Come detto, si alleggerisce la penalizzazione per chi con il massimo contributivo (42 anni e 1 mese per gli uomini e 41 e 1 mese per le donne) deciderà di andare in pensione prima dei 62 anni: la riduzione della pensione scende dal 2 all'1% per ogni anno di uscita anticipata.

Le pensioni fino a 1.402 euro (ossia fino a tre volte il minimo) nel 2012 saranno indicizzate al 100%; dal 2013, invece, lo saranno solo quelle fino a 936 euro (due volte il minimo). Con questo correttivo, nel 2012 ad essere indicizzati saranno i tre quarti delle pensioni Inps.

(di Marco Rogari, Il Sole 24 Ore del 14-12-2011, p. 5)

■ **Cassa integrazione in deroga ammessa tra due Cigs**

Il ricorso alla cassa integrazione in deroga può servire anche a colmare archi temporali intercorrenti tra un periodo di cassa integrazione guadagni straordinaria e l'altro. Rispondendo ai quesiti posti dalla Confederazione italiana della piccola e media industria, con l'interpello n.48 del 28 dicembre, la direzione generale per l'attività ispettiva del ministero del Lavoro ha riconosciuto all'intervento della cassa in deroga un ruolo di "cerniera" in situazioni di crisi aziendale. La cassa integrazione in deroga è, di norma, utilizzabile dai datori di lavoro che non rientrano nel campo di intervento delle altre forme di integrazione o che hanno esaurito le possibilità di intervento di queste. Pertanto, un periodo di cigd può essere fruito al termine di un intervento straordinario, essendo a sua volta seguito da una nuova domanda di autorizzazione alla cassa integrazione straordinaria. Non devono, però, nel frattempo essere venuti meno i requisiti occupazionali richiesti per l'intervento della cigs, per la quale occorre l'impiego di un numero medio di 15 lavoratori, con riferimento al semestre precedente la data della richiesta di cigs. Nulla vieta, quindi, che un'impresa che abbia esaurito un periodo di integrazione salariale straordinaria possa fruire della cassa in deroga, anche senza soluzione di continuità, e successivamente ricorrere nuovamente alla cigs, se vi sono i presupposti richiesti. Dovrà, per esempio, essere rispettato il termine che stabilisce che la durata del programma per crisi aziendale non può essere superiore a dodici mesi e che una nuova domanda per la medesima causale non può essere disposta prima che sia decorso un periodo pari a due terzi di quello relativo alla precedente concessione.

Anche le aziende interessate da procedure concorsuali possono fruire di ammortizzatori sociali in deroga, non solo cassa integrazione ma anche mobilità in deroga, qualora sia esaurito il periodo di Cigs concesso a norma dell'articolo 3, della legge 223/1991, che riconosce il trattamento straordinario di integrazione salariale ai lavoratori di aziende, rientranti nell'ambito di applicazione della Cigs, nelle ipotesi di dichiarazione di fallimento, di concordato preventivo, o di liquidazione coatta amministrativa o amministrazione straordinaria. Secondo il ministero, pur non essendo espressamente previsto, la messa in mobilità dei lavoratori può essere chiesta anche nel corso dell'intervento della cassa in deroga, per favorire la gestione non traumatica degli esuberi strutturali, nel rispetto della procedura prevista dagli articoli 4 e 24 della legge 223/1991. (Maria Rosa Gheido, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 30 dicembre 2011, p.34)



Rifiuti e bonifiche

■ Modello unico di dichiarazione ambientale (MUD) e entrata in operatività del Sistri

Proroghe termini

Sono state pubblicate in Gazzetta ufficiale specifiche disposizioni inerenti il differimento dei termini in materia di Mud e avvio del sistema di tracciabilità dei rifiuti di cui si riportano, di seguito, gli elementi di dettaglio.

MUD E NUOVA MODULISTICA

Nella Gazzetta Ufficiale n. 298 del 23 dicembre 2011 è stato pubblicato il decreto del Ministero dell'Ambiente 12 novembre 2011, entrato in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione, di proroga dei termini per la presentazione della dichiarazione "Mud" già in scadenza al 31 dicembre 2011. Il provvedimento differisce quindi dalla data del 31 dicembre 2011 (prevista dal Dm 17 dicembre 2009 – articolo 12 comma 1 -) a quella del 30 aprile 2012 il termine ultimo entro il quale i soggetti obbligati dovranno denunciare alle competenti Istituzioni i dati relativi alle attività di produzione, gestione e smaltimento di rifiuti compiute nel corso del 2011. Il decreto prevede inoltre che i rifiuti prodotti, smaltiti e recuperati nel periodo 2012 non coperto dal Sistri, dovranno essere dichiarati entro sei mesi dalla data di entrata in operatività del sistema. Il 30 dicembre 2011 è stato poi pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 303 (supplemento ordinario n.283) il D.P.C.M. 23 dicembre 2011 contenente la nuova modulistica da utilizzare per la denuncia MUD già prevista dalla legge 70/94 e che va a sostituire, insieme alle istruzioni recate dallo stesso D.P.C.M., la analoga documentazione contenuta nel precedente D.P.C.M. 27 aprile 2010.

SISTRIS

Nella Gazzetta Ufficiale n. 302 del 29 dicembre 2011 è stato pubblicato il Decreto Legge 29.12.2011 (entrato in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione e che sarà convertito in legge entro 60 giorni) n. 216 di "Proroga dei termini previsti da disposizioni legislative" c.d. milleproroghe. Tra le varie norme viene previsto lo slittamento (art. 13 comma 3) al 2 aprile 2012 del termine di entrata in operatività del nuovo sistema di controllo della gestione dei rifiuti che era stato precedentemente fissato dal Governo al 9 febbraio 2012 (legge 148/2011). Rimane comunque ferma l'eccezione prevista a favore dei piccoli produttori di rifiuti pericolosi, in relazione ai quali il nuovo sistema di controllo non potrà scattare prima del 1° giugno 2012.

ULTERIORI DIFFERIMENTI

Sempre all'art. 13 sono state previste altre proroghe di disposizioni a carattere ambientale tra cui:

- slittamento dal 1° gennaio 2012 al 1° gennaio 2013 del divieto di ammissibilità in discarica dei rifiuti con Pci (potere calorifico inferiore) superiore a 13.000 Kj/kg;
- spostamento al 31 dicembre 2012 del termine di entrata in vigore del divieto di vendita a paesi extra UE di pitture, vernici e prodotti per carrozzeria con limiti di COV (composti organici volatili) superiori a quelli previsti nell'allegato II del D.lgs. 161/2006;
- rinvio dal 31 dicembre 2011 al 31 dicembre 2012 del termine previsto in materia di soppressione delle Autorità degli Ambiti territoriali Ottimali (ATO).

(Avv. Pierpaolo Masciocchi)

■ Rifiuti: In crescita il mercato del riciclo in Italia

Nonostante la crisi economica cresce in Italia il mercato del riciclo, è quanto emerge dal Rapporto L'Italia del riciclo 2011, realizzato da FISE UNIRE (l'associazione di Confindustria che rappresenta le aziende del recupero rifiuti) e dalla Fondazione per lo sviluppo sostenibile presentato giovedì scorso a Roma.

Nel 2009 i quantitativi dei materiali avviati al riciclo e i tassi di recupero avevano evidenziato un calo del 25% rispetto all'anno precedente, nel 2010 si registra, invece, un'inversione di tendenza con una crescita del 40% rispetto al 2009 (34 milioni di tonnellate di materiali).

L'aumento dei tassi di riciclo è un dato comune a quasi tutte le filiere: l'incremento maggiore è quello del recupero dei rottami ferrosi (+67,9%) seguito da alluminio (+18%), legno (+15,4%), carta (+9,3%) e vetro (+7,5%). Il comparto della plastica registra invece una lieve flessione (-0,7%).

Sul fronte dell'import-export il saldo 2010 si conferma negativo, le quantità di materiali importati, fatta eccezione per il settore della carta e della plastica, superano le esportazioni.

Flussi dei principali materiali destinati al riciclo (kton) – 2008/ 2010

	Avviate al riciclo 2008	Saldo 2008 export-import	Avviate al riciclo 2009	Saldo 2009 export-import	Avviate al riciclo 2010	Saldo 2010 export-import	Variazioni % riciclo 2010/2009
ROTTAMI FERROSI	19.680	-5.600	12.792	-2.700	21.484	-2.799	67,9%
ALLUMINIO	949	- 417	683	- 187	806	-265	18,0%
CARTA	5.329	987	4.752	1.443	5.193	1.125	9,3%
LEGNO	2.850	-560	2.600	-518	3.000	-556	15,4%
PLASTICA	1.550	-385	1.410*	-246	1.400	129	-0,7%
VETRO	1.820**	-202	1.764**	-231	1.908**	-201	7,5%
TOTALE	32.178	- 6.177	24.001	- 2.439	33.791	- 2.567	40,8%

* Stima

** Il dato è al netto della sabbia di vetro

Il Rapporto evidenzia l'evoluzione positiva del sistema di raccolta e gestione dei RAEE (Rifiuti da apparecchiature elettriche ed elettroniche), operativo dal 2008 e in particolare il raggiungimento dell'obiettivo di raccolta dei domestici che ha superato nel 2010 i 4 chilogrammi per abitante.

L'Italia occupa una posizione ancora arretrata rispetto agli altri paesi europei per il riciclo degli inerti. Secondo le stime effettuate da ANPAR (Associazione Nazionale Produttori Aggregati Riciclati) nell'ultimo Rapporto Annuale riferito all'anno 2010, la percentuale di rifiuti da Costruzione e Demolizione (C&D) avviati a recupero è di circa il 10%, il dato risulta tanto più al di sotto delle potenzialità del settore se si considera che la percentuale della produzione di rifiuti speciali da costruzione e demolizione è pari al 41,3% della produzione totale dei rifiuti speciali per attività economica.

Le dinamiche complessivamente positive del 2010 relative al mercato italiano del riciclo difficilmente verranno confermate per l'anno in corso: il 2011 si sta, infatti, chiudendo con una nuova flessione delle produzioni e dei consumi che potrebbe concorrere a frenare nuovamente l'andamento positivo del settore.

(sintesi redazionale)



Pubblica Amministrazione

■ Per i bilanci preventivi tempo fino al 31 marzo

Enti locali. Via libera ufficiale della Conferenza Stato-Città alla proroga. Necessario avviare prima il fondo perequativo.

La Conferenza Stato-Città di ieri ha ufficializzato la proroga al 31 marzo prossimo del termine per la presentazione dei bilanci di previsione di Comuni e Province. Il tutto per cercare di superare le incertezze che dominano la finanza locale. D'altronde, i primi dati certi sulla manovra si potranno avere solo da metà gennaio in poi. I dubbi riguardano l'entità effettiva del gettito Imu, gli effetti sui Comuni della divisione con lo Stato del gettito dell'Imposta sugli immobili diversi dall'abitazione principale e, soprattutto, i crismi che governeranno la distribuzione del fondo di perequazione. Il decreto 201/2011 include nel fondo anche la compartecipazione all'Iva e bisogna capire anche come funzionerà la clausola di salvaguardia che lega la distribuzione del Fondo di riequilibrio al gettito Imu ottenuto da ogni Comune. Secondo le previsioni del Governo, il provvedimento necessario alla distribuzione del fondo dovrebbe arrivare intorno al 20 febbraio.

Legato al fondo di riequilibrio è anche il problema delle Unioni di Comuni: il decreto sul fisco municipale aveva previsto per le Unioni una riserva di risorse, che invece poi è stata destinata ai piccoli Comuni (a prescindere o meno dalla presenza di Unioni). Ma per il 2012 il problema si intreccia con le "alleanze obbligatorie" che la manovra di ferragosto impone ai Comuni al di sotto dei 5mila abitanti. I sindaci sono tornati a chiedere che sia rivisto tutto il pacchetto di regole sui piccoli Comuni, che presentano più di un problema di applicazione. Per ora il Governo ha mostrato la disposizione ad un possibile confronto.

La Conferenza Stato-Città di ieri ha approvato anche il mini-sconto sul Patto di stabilità per i Comuni tra i 5mila e i 10mila abitanti: il tetto massimo dell'obiettivo scende da 5,4% al 5,14% della spesa corrente.

E' invece saltata la Conferenza Unificata perché le Province non si sono presentate, in segno di protesta verso le mosse che portano alla loro soppressione. Ma anche i sindaci rimangono ancora duri contro la manovra Monti, e infatti minacciano mobilitazioni per febbraio se non saranno accolte le loro richieste di modifica: tra queste, oltre ai tagli dei fondi e alla divisione dell'Imu con lo Stato, c'è anche la richiesta di riportare a fine anno il termine per la pubblicazione delle delibere sull'addizionale Irpef.

(tratto da articolo di Gianni Trovati, da Il Sole 24 Ore – Norme e Tributi, 22 dicembre 2011, sintesi redazionale)



Pubblico Impiego

■ Statali e doppi incarichi: 3.300 casi scoperti

L'inchiesta.

La Guardia di Finanza ha reso pubblico il rapporto sulla propria attività di controllo sul pubblico impiego da cui emerge che nel triennio 2009-2011 sono stati scoperti 3.300 impiegati e funzionari pubblici che hanno svolto attività lavorative esterne senza autorizzazione.

Svolgere lavori al di fuori dell'amministrazione pubblica è possibile, ma va prima chiesta l'autorizzazione, perché deve essere valutata se si può creare dell'incompatibilità tra l'attività pubblica e quella svolta all'esterno.

Questi 3.300, quindi, sono dipendenti infedeli, che non hanno richiesto alcuna autorizzazione. Illecitamente, quindi, hanno guadagnato oltre 20 milioni di euro, causando un danno alle casse dello Stato che sfiora i 55 milioni di euro.

La relazione della Guardia di Finanza evidenzia "l'importanza di intervenire nel settore degli sprechi della spesa pubblica che da un punto di vista ragionieristico pesa quanto e forse più di quello delle entrate fiscali. Un'importanza che oggi traspare in maniera ancor più evidente in ragione del perdurante momento di crisi".

(articolo tratto da Il Sole 24 Ore, 28 dicembre 2011, sintesi redazionale)



■ Lombardia: la ristrutturazione edilizia deve rispettare il vincolo di sagoma

Con sentenza n. 309 del 23 novembre 2011, la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle disposizioni contenute nella legge sul governo del territorio della regione Lombardia nella parte in cui prevedevano che gli interventi di ristrutturazione edilizia, consistenti nella demolizione e ricostruzione parziale, o totale, dell'edificio non dovessero rispettare il vincolo di sagoma preesistente. La questione di legittimità costituzionale era stata sollevata con l'ordinanza n. 364 del 2010 del T.A.R. Milano nella quale erano stati espressi dubbi in merito alla legittimità costituzionale delle disposizioni contenute nell'art. 27 comma 1, lett. d) della L.R. 12/2005, in seguito all'interpretazione autentica fornita dalla Regione con la legge n. 7 del 2010 e nella quale era stato specificato come, nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia, la ricostruzione dell'edificio che segue la demolizione è da intendersi senza vincolo di sagoma. Nell'ordinanza di rimessione veniva altresì precisato come le disposizioni della legge regionale 12/2005, in passato, erano state interpretate nel senso di prescrivere anche il rispetto della sagoma dell'edificio preesistente, in quanto tale requisito, previsto dall'art. 3 comma 1, lettera d), del D.P.R. 380/2001 costituisce espressione di un principio generale che orienta anche l'interpretazione della legislazione regionale. Non essendo più possibile, in seguito alla legge regionale n. 7/2010, dare questa interpretazione costituzionalmente orientata, veniva sollevata questione di legittimità costituzionale per violazione del principio fondamentale della legislazione statale dettato dall'art. 3 del d.p.r. 380 del 2001 in materia di governo del territorio e, dunque, dell'art. 117, 3° comma della Costituzione. La Corte Costituzionale ha riconosciuto la fondatezza della questione sottolineando come "...sono principi fondamentali della materia le disposizioni che definiscono le categorie di interventi, perché è in conformità a queste ultime che è disciplinato il regime dei titoli abilitativi, con riguardo al procedimento e agli oneri, nonché agli abusi e alle relative sanzioni, anche penali.[...] Tali categorie sono individuate dall'art. 3 del D.P.R. n. 380 del 2001, collocato nel titolo I della parte I del testo unico, intitolato «Disposizioni generali». In particolare, la lettera d) del comma 1 di detto articolo include, nella definizione di «ristrutturazione edilizia», gli interventi di demolizione e ricostruzione con identità di volumetria e di sagoma rispetto all'edificio preesistente; la successiva lettera e) classifica come interventi di «nuova costruzione» quelli di «trasformazione edilizia e urbanistica del territorio non rientranti nelle categorie definite alle lettere precedenti». Tali categorie sono individuate dall'art. 3 del D.P.R. n. 380 del 2001, collocato nel titolo I della parte I del testo unico, intitolato «Disposizioni generali». In particolare, la lettera d) del comma 1 di detto articolo include, nella definizione di «ristrutturazione edilizia», gli interventi di demolizione e ricostruzione con identità di volumetria e di sagoma rispetto all'edificio preesistente; la successiva lettera e) classifica come interventi di «nuova costruzione» quelli di «trasformazione edilizia e urbanistica del territorio non rientranti nelle categorie definite alle lettere precedenti». In base alla normativa statale di principio, quindi, un intervento di demolizione e ricostruzione che non rispetti la sagoma dell'edificio preesistente – intesa quest'ultima come la conformazione planivolumetrica della costruzione e il suo perimetro considerato in senso verticale e orizzontale – configura un intervento di nuova costruzione e non di ristrutturazione edilizia.[...] La linea di distinzione tra le ipotesi di nuova costruzione e quelle degli altri interventi edilizi, d'altronde, non può non essere dettata in modo uniforme sull'intero territorio nazionale,[...] Se il legislatore regionale potesse definire a propria discrezione tale linea, la conseguente difformità normativa che si avrebbe tra le varie Regioni produrrebbe rilevanti ricadute sul «paesaggio [...] della Nazione» (art. 9 Cost.), inteso come «aspetto del territorio, per i contenuti ambientali e culturali che contiene, che è di per sé un valore costituzionale» (sentenza n. 367 del 2007), e sulla sua tutela". Sulla base di queste motivazioni i giudici della Corte Costituzionale hanno dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 27, comma 1, lettera d), ultimo periodo, della legge della Regione Lombardia n. 12 del 2005, come interpretato dall'art. 22 della legge della Regione Lombardia n. 7 del 2010, poiché in contrasto con il principio fondamentale stabilito dall'art. 3, comma 1, lettera d), del D.P.R. n. 380 del 2001, con conseguente violazione dell'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di governo del territorio. Il giudizio di incostituzionalità ha altresì colpito l'art. 103 della medesima

legge regionale, nella parte in cui, qualificando come «disciplina di dettaglio» numerose disposizioni legislative statali, prevedeva la disapplicazione della legislazione di principio in materia di governo del territorio dettata dall'art. 3 del D.P.R. n. 380 del 2001 con riguardo alla definizione delle categorie di interventi edilizi.

(Avv. Fausto Indelicato, Studio legale Rusconi & Partners)

Energia

■ **ENERGIA - Energy Road Map 2050**

Comunicazione Commissione Europea COM(2011) 885/2

La Commissione Europea ha pubblicato, il 15 dicembre 2011, la "Tabella di marcia per l'energia 2050". Il documento, partendo dall'analisi di svariati scenari, individua il quadro strategico necessario per realizzare un sistema energetico europeo privo di emissioni di carbonio.

Alla tabella di marcia seguiranno, nei prossimi anni, una serie di iniziative politiche relative a settori energetici specifici, a cominciare da proposte sul mercato interno, sulle energie rinnovabili e sull'efficienza energetica già previste per il 2012.

Nel dettaglio, con questo strumento gli Stati membri dovrebbero essere in grado di fare le scelte appropriate per quanto riguarda il settore dell'energia e creare presupposti economici stabili per favorire gli investimenti privati, soprattutto fino al 2030.

La Commissione Europea indica le questioni da affrontare e i principali risultati da raggiungere, tra cui:

- la decarbonizzazione del sistema energetico è fattibile sia sul piano tecnico che su quello economico. Tutti gli scenari relativi alla decarbonizzazione consentono di raggiungere l'obiettivo di ridurre le emissioni e sul lungo periodo possono essere meno onerosi rispetto alle strategie attuali;
- l'efficienza energetica e le fonti rinnovabili sono elementi cruciali. A prescindere dai mix energetici cui si ricorrerà, occorre aumentare l'efficienza energetica e la quota prodotta da fonti rinnovabili per raggiungere l'obiettivo relativo alle emissioni di CO2 entro il 2050;
- investire prima per pagare meno. L'evoluzione del sistema energetico dell'UE implica un ammodernamento delle infrastrutture per renderle molto più flessibili; basti pensare alle interconnessioni transfrontaliere, alle reti elettriche "intelligenti" e alle moderne tecnologie a basse emissioni di carbonio per produrre, trasportare e immagazzinare l'energia;
- contenere l'aumento dei prezzi. I prezzi dell'energia elettrica sono destinati ad aumentare fino al 2030, ma diminuiranno successivamente grazie all'abbattimento dei costi delle forniture, a politiche di risparmio e al progresso tecnologico. I costi saranno più che riscattati dagli ingenti investimenti che confluiranno nell'economia europea, dall'occupazione locale che ne scaturirà e dalla diminuzione della dipendenza dalle importazioni di energia;
- occorrono economie di scala. A differenza dei singoli programmi nazionali, un approccio a livello europeo consentirà di ridurre i costi e garantire le forniture. Tutto ciò implica anche il completamento di un mercato energetico comune entro il 2014.

(Avv. Pierpaolo Masciocchi)

■ **La Regione premia il ricorso alle fonti rinnovabili**

Iniezione di risorse della Regione al fondo rotativo creato in Filse a sostegno di iniziative di risparmio energetico o ricorso alle rinnovabili messi in atto da imprese liguri. Dopo un precedente avviso da 700mila euro riservato però a singole ditte, stavolta la misura interessa consorzi, distretti, raggruppamenti temporanei, filiere agglomerate secondo contratti di rete. Dote di poco più di 2 milioni, alimentata da fondi per metà statali, per metà autoctoni, per il bando, che si svolgerà in febbraio.

L'iniziativa è appena stata innescata da una delibera (Dgr 1388 del 18 novembre 2011), che fra una settimana sarà pubblicata sul Bollettino ufficiale ligure (n.50 del 14 dicembre 2011, parte II) comprensiva del bando, di cui pubblichiamo qui di seguito ampi stralci. Scopo, stimolare progetti di risparmio energetico e tentare di conseguire significative riduzioni delle emissioni in atmosfera.

« Con questo bando – spiega l'assessore regionale allo sviluppo economico, Renzo Guccinelli – estendiamo gli incentivi a forme di aggregazione d'impresa di tipo nuovo, come il contratto di rete». I candidati potranno farsi avanti – esclusivamente in modalità online sul sito Filse – a partire dal 15 febbraio 2012, ma già dal primo di quel mese i raggruppamenti interessati potranno accedere alla piattaforma web per accreditarsi e ottenere informazioni.

L'identikit degli aspiranti va ricompreso nelle aggregazioni: squadre di almeno tre aziende (ma alza il punteggio essere almeno in cinque, con ulteriore bonus se si è di più), e premia anche il coinvolgimento di una piccola impresa o, bonus superiore, una microimpresa. I soggetti richiedenti devono, in ogni caso, essere consorzi, società consortili, raggruppamenti di imprese temporanei o strutturati con la formula dei contratti di rete (ai sensi delle Legge 33/2009 e Legge 122/2010), anche costituendi. Particolarmente incentivati i progetti che puntano alla riduzione dei consumi attraverso l'uso di fonti "verdi" e interventi di riqualificazione energetica.

Alla luce della legge ligure sui distretti industriali (Lr 33/2002), le agevolazioni possono essere concesse alle aggregazioni le cui imprese facciano parte dei distretti o filiere individuati dalla norma, e quindi ai relativi comparti: vetroceramica, cantieristica, nautica da diporto, riparazioni navali, meccanica, informatica e alta tecnologia, ardesia, agroalimentare. In particolare nel caso di progetti di filiere, almeno una delle aziende deve svolgere un'attività nei suddetti comparti (individuati da delibera del Consiglio regionale n. 35 del 30 settembre 2003).

Sono finanziati interventi da non meno di 100mila euro, nella misura massima dell'80% del costo ammissibile, entro i 200mila euro. L'aiuto consiste da un lato in un contributo a fondo perduto (entro il 50% dell'agevolazione concessa ai sensi del bando), dall'altro in un finanziamento a tasso agevolato (dello 0,50%).

Svariate le voci di investimento ammissibili al finanziamento, tutti interventi tesi al risparmio energetico e al taglio nelle emissioni di gas climalteranti. Mete da raggiungere mediante la razionalizzazione energetica dei processi produttivi (di beni o servizi), tramite l'ammodernamento o sostituzione di impianti con il ricorso a sistemi, macchinari, componenti e attrezzature in grado di generare un taglio ai consumi e un profilo più ambientalmente sostenibile. Stimolata anche l'adozione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili finalizzati all'autoconsumo. Sono altresì finanziate le necessarie diagnosi energetiche preliminari (in misura non superiore al 3% dell'investimento ammissibile), le spese tecniche per progettazione, direzione lavori, collaudo, sicurezza e certificazione, eventuali opere edili connesse, acquisto di software, brevetti, licenze, o di know-how, eventuali oneri di allaccio a rete elettrica.

Saranno ritenute ammissibili spese riferite a iniziative avviate a partire dal 1° gennaio 2011. Un anno di tempo, dall'ok Filse, per effettuare gli investimenti.

(Jada C. Ferrero, Il Sole 24 Ore - Norme e Tributi, 7.12.2011, p.51)



Sicurezza ed igiene del lavoro

■ **Formazione dei datori di lavoro che svolgono le funzioni di SPP, dei lavoratori, dei dirigenti e dei preposti**

Approvazione accordi in sede di Conferenza permanente Stato-Regioni

La Conferenza permanente Stato-Regioni, nella seduta del 21 dicembre 2011, ha approvato in via definitiva due importanti schemi di accordo tra il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, il Ministro della salute, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, il primo sulla formazione per lo svolgimento diretto da parte del datore di lavoro dei compiti del responsabile del servizio di prevenzione e protezione dei rischi e, il secondo, sulla formazione dei lavoratori, dirigenti e preposti.

Il primo accordo disciplina, ai sensi dell'articolo 34 del D.Lgs. n. 81/2008, i contenuti, le articolazioni e le modalità di espletamento del **percorso formativo e dell'aggiornamento per il Datore di Lavoro che intende svolgere**, nei casi previsti dal decreto stesso, **i compiti propri del Servizio di Prevenzione e Protezione dai rischi** (DL SPP). Il percorso formativo contempla corsi di formazione di durata minima di 16 ore e una massima di 48 ore in funzione della natura dei rischi presenti sul luogo di lavoro, delle modalità di organizzazione del lavoro e delle attività lavorative svolte. Durata e contenuti dei corsi sono da considerarsi minimi.

I soggetti formatori, d'intesa con il datore di lavoro, qualora lo ritengano opportuno, possono organizzare corsi di durata superiore e con ulteriori contenuti "specifici" ritenuti migliorativi dell'intero percorso. Ai fini di un migliore adeguamento delle modalità di apprendimento e formazione all'evoluzione dell'esperienza e della tecnica e nell'ambito delle materie che non richiedano necessariamente la presenza fisica dei discenti e dei docenti, viene consentito l'impiego di piattaforme e-Learning per lo svolgimento del percorso formativo se ricorrono le condizioni specificate nell'Allegato I all'accordo. I corsi sono articolati in tre differenti livelli di rischio:

BASSO **16** ore

MEDIO **32** ore

ALTO **48** ore

Al termine dei corsi, comprovata la frequenza di almeno il 90% delle ore di formazione previste da ciascun corso, è somministrata una prova di verifica, che prevede colloquio o test obbligatori, in alternativa tra loro, finalizzati a verificare le conoscenze relative alla normativa vigente e le competenze tecnico-professionali. L'elaborazione delle prove è competenza del docente, eventualmente supportato dal responsabile del progetto formativo. L'accertamento dell'apprendimento, tramite verifica finale, viene effettuato dal responsabile del progetto formativo o da un docente da lui delegato che formula il proprio giudizio in termini di valutazione globale e redige il relativo verbale. Il mancato superamento della prova di verifica finale non consente il rilascio dell'attestato. In tal caso sarà compito del Responsabile del progetto formativo definire le modalità di recupero per i soggetti che non hanno superato la verifica finale. Gli attestati di frequenza, con verifica degli apprendimenti, vengono rilasciati sulla base dei verbali direttamente dai soggetti previsti al punto 1 del presente accordo e dovranno prevedere i seguenti elementi minimi comuni:

- Denominazione del soggetto formatore
- Normativa di riferimento
- Dati anagrafici del corsista
- Specifica della tipologia di corso seguito con indicazione del settore di riferimento e relativo monte ore frequentato
- Periodo di svolgimento del corso
- Firma del soggetto che rilascia l'attestato, il quale può essere anche il docente.

In attesa della definizione del sistema nazionale di certificazione delle competenze e riconoscimento dei crediti, gli attestati rilasciati in ciascuna Regione o Provincia autonoma sono validi sull'intero territorio nazionale.

Al fine di rendere maggiormente dinamico l'apprendimento e di garantire un monitoraggio di effettività sul processo di acquisizione delle competenze, possono essere altresì previste, anche mediante l'utilizzo di piattaforme e-learning, verifiche annuali sul mantenimento delle competenze acquisite nel pregresso percorso formativo, nell'attesa dell'espletamento dell'aggiornamento quinquennale.

Non sono tenuti a frequentare il corso di formazione coloro che dimostrino di aver svolto, alla data di pubblicazione dell'accordo, una formazione con contenuti conformi all'articolo 3 del D.M. 16/01/97. Per tali soggetti, così come indicato al comma 3 dell'articolo 34, è previsto l'obbligo di aggiornamento.

Non sono tenuti a frequentare il corso di formazione i datori di lavoro in possesso dei requisiti per svolgere i compiti del Servizio Prevenzione e Protezione ai sensi dell'articolo 32, commi 2, 3 e 5 del D.Lgs. n. 81/08, che abbiano svolto i corsi secondo quanto previsto dall'accordo sancito il 26 gennaio 2006 in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, n. 37, del 14 febbraio 2006, e successive modificazioni. Tale esonero è ammesso nel caso di corrispondenza tra il settore ATECO per cui si è svolta la formazione e quello in cui si esplica l'attività di datore di lavoro.

In caso di inizio di nuova attività il datore di lavoro che intende svolgere i compiti del servizio di prevenzione e protezione dai rischi deve completare il percorso formativo previsto dall'accordo entro e non oltre novanta giorni dalla data di inizio della propria attività.

In fase di prima applicazione, non sono tenuti a frequentare i corsi di formazione i datori di lavoro che abbiano frequentato – entro e non oltre sei mesi dalla entrata in vigore dell'accordo – corsi di formazione formalmente e documentalmente approvati alla data di entrata in vigore dell'accordo, rispettosi delle previsioni di cui all'articolo 3 del D.M. 16/01/97 per quanto riguarda durata e contenuti.

Il secondo accordo, sul tema della **formazione dei lavoratori, dirigenti e preposti**, disciplina, ai sensi dell'articolo 37, comma 2, del D.Lgs. n. 81/2008, la durata, i contenuti minimi e le modalità della formazione, nonché dell'aggiornamento, dei lavoratori e delle lavoratrici come definiti all'articolo 2, comma 1, lettera a), dei preposti e dei dirigenti, nonché la formazione facoltativa dei soggetti di cui all'articolo 21, comma 1, del medesimo D.Lgs. n. 81/08. L'applicazione dei contenuti dell'accordo nei riguardi dei dirigenti e dei preposti, per quanto facoltativa, costituisce corretta applicazione dell'articolo 37, comma 7, del D.Lgs. n. 81/08. Nel caso venga posto in essere un percorso formativo di contenuto differente, il datore di lavoro dovrà dimostrare che tale percorso ha fornito a dirigenti e/o preposti una formazione "adeguata e specifica".

Qualora il lavoratore svolga operazioni e utilizzi attrezzature per cui il D.Lgs. n. 81/08 preveda percorsi formativi ulteriori, specifici e mirati, questi andranno ad integrare la formazione oggetto del presente accordo, così come l'addestramento di cui al comma 5 dell'articolo 37 del D.Lgs. n. 81/08.

Fino all'attuazione delle disposizioni di cui all'art. 3, comma 13, del D.Lgs. 81/08, il presente accordo non si applica nei confronti dei lavoratori stagionali in esso individuati. In caso di mancata emanazione del provvedimento di cui al precedente periodo entro diciotto mesi dalla data di pubblicazione dell'accordo, l'articolazione dei percorsi formativi di seguito individuata si applica anche con riferimento alla richiamata categoria di lavoratori stagionali.

In coerenza con le previsioni di cui all'articolo 37, comma 12, del D.Lgs. n. 81/08, i corsi di formazione per i lavoratori vanno realizzati previa richiesta di collaborazione agli enti bilaterali, quali definiti all'articolo 2, comma 1, lettera h), del D.Lgs. 10 settembre 2003, n. 276, e successive modifiche e integrazioni e agli organismi paritetici, così come definiti alla lettera ee) dell'art.2, del capo i, titolo i del D.Lgs. 81/08 ove esistenti sia nel territorio che nel settore nel quale opera l'azienda. In mancanza, il datore di lavoro procede alla pianificazione e realizzazione delle attività di formazione. Ove la richiesta riceva riscontro da parte dell'ente bilaterale o dell'organismo paritetico, delle relative indicazioni occorre tener conto nella pianificazione e realizzazione delle attività di formazione, anche ove tale realizzazione non sia affidata agli enti bilaterali o agli organismi paritetici. Ove la richiesta di cui sopra non riceva riscontro dall'ente bilaterale o dall'organismo paritetico, entro quindici giorni dal suo invio, il datore di lavoro procede autonomamente alla pianificazione e realizzazione delle attività di formazione.

Ai fini di un migliore adeguamento delle modalità di apprendimento e formazione all'evoluzione dell'esperienza e della tecnica e nell'ambito delle materie che non richiedano necessariamente la presenza fisica dei discenti e dei docenti, viene consentito l'impiego di piattaforme e-Learning per lo svolgimento del percorso formativo se ricorrono le condizioni di cui all'Allegato I dell'accordo.

(Avv. Pierpaolo Masciocchi)

SMART 24 SOLUTION

La nuova linea di banche dati del Sole 24 ORE per gli adempimenti dedicata ai professionisti tecnici

GRUPPO24ORE

Rassegna di normativa

(G.U. 31 dicembre 2011, n. 304)

Economia, fisco, agevolazioni e incentivi

DECRETO-LEGGE 6 dicembre 2011, n. 201

Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici. (11G0247)
(Suppl. Ordinario n. 251)
(GU n. 284 del 6-12-2011)

Decreto "Salva Italia"

Di seguito vengono illustrate alcune delle principali disposizioni fiscali contenute nel decreto.

Reddito d'impresa – Deduzione del rendimento nozionale del nuovo capitale proprio (art. 1): a decorrere dal periodo d'imposta in corso al 31.12.2011, per rafforzare la struttura patrimoniale delle imprese e del sistema produttivo, nel calcolo del reddito complessivo netto dichiarato delle società di capitali e degli enti commerciali è deducibile un importo corrispondente al rendimento nozionale del nuovo capitale proprio che viene valutato applicando l'aliquota percentuale stabilita con apposito provvedimento alla variazione in aumento del capitale proprio rispetto a quello esistente alla chiusura dell'esercizio in corso al 31.12.2010. Dal quarto periodo d'imposta tale aliquota verrà determinata con apposito D.M. da emanare entro il 31.1 di ogni anno. Tale disposizione trova applicazione anche per il calcolo del reddito d'impresa di persone fisiche, S.n.c. e S.a.s. in regime di contabilità ordinaria.

Irap – Deduzione relativa alla quota delle spese per dipendenti e aumento delle deduzioni per donne e giovani (art. 2): dal periodo d'imposta in corso al 31.12.2012 è deducibile ex art. 99, co. 1, D.P.R. 917/1986 l'Irap relativa alla quota imponibile delle spese per il personale dipendente e assimilato al netto delle deduzioni ex art. 11, co. 1, lett. a), 1-bis, 4-bis, 4-bis.1, D.Lgs. 446/1997. Inoltre, con riferimento a donne lavoratrici e lavoratori in generale di età inferiore a 35 anni è disposto l'aumento delle deduzioni di cui all'art. 11, co. 1, lett. a), n. 2 (aumento a e 10.600) e n. 3 (aumento a e 15.200).

Interventi di recupero edilizio e risparmio energetico – Detrazione del 36% a regime (art. 4): dall'1.1.2012 è prevista la detrazione Irpef del 36% delle spese documentate, fino ad un importo complessivo delle stesse non superiore a e 48.000 per unità immobiliare, sostenute e rimaste a carico dei contribuenti che possiedono o detengono l'immobile su cui vengono effettuati gli interventi elencati dal nuovo art. 16-bis, D.P.R. 917/1986 finalizzati al recupero edilizio e risparmio energetico. La nuova disposizione si applica anche agli interventi eseguiti da imprese di costruzione o ristrutturazione immobiliare e da cooperative edilizie, che entro 6 mesi dal termine dei lavori alienano o assegnano l'immobile. Se gli interventi sono realizzati su immobili ad uso promiscuo la detrazione è ridotta al 50%. La detrazione va ripartita in 10 quote annuali costanti e di pari importo a decorrere dall'anno di sostenimento delle spese. Con particolare riferimento agli interventi di risparmio energetico (art. 16-bis, co. 1, lett. h), D.P.R. 917/1986) le nuove disposizioni per la detrazione del 36% si applicano alle spese effettuate dall'1.1.2013. Per quelle sostenute fino al 31.12.2012 valgono ancora le disposizioni di cui all'art. 1, co. 344-347, L. 296/2006, sulla detrazione del 55% (modifica all'art. 1, co. 48, L. 220/2010).

Bilancio – Imposte differite attive (art. 9): circa la possibilità di trasformare le attività per imposte anticipate iscritte in bilancio relative a svalutazioni di crediti non ancora dedotte dal reddito imponibile ex art. 106, co. 3, D.P.R. 22.12.1986, n. 917 dagli enti creditizi e finanziari, al valore dell'avviamento e alle altre attività immateriali, dal periodo d'imposta in corso alla data di approvazione del bilancio non sono deducibili i componenti negativi corrispondenti alle attività per

imposte anticipate trasformate in credito d'imposta in base all'art. 2, co. 56, D.L. 29.12.2010, n. 225, conv. con modif. dalla L. 6.2.2011, n. 10. La trasformazione in credito d'imposta viene poi concessa anche per la parte delle attività per imposte anticipate registrate per perdite riportabili, se tale parte deriva dalla deduzione delle svalutazioni, dell'avviamento e delle altre attività immateriali. La disciplina sulla trasformazione delle attività per imposte anticipate in credito d'imposta si applica anche alle società in liquidazione volontaria, a quelle sottoposte a procedure concorsuali o di gestione della crisi, incluse l'amministrazione straordinaria e la liquidazione coatta amministrativa di banche e altri intermediari finanziari.

Professionisti e imprenditori individuali – Agevolazioni e semplificazioni (art. 10): dall'1.1.2013, ai soggetti che svolgono attività professionale o attività d'impresa in forma individuale o associativa che:

- provvedano all'invio telematico all'Amministrazione finanziaria dei corrispettivi, delle fatture d'acquisto e di vendita e delle risultanze di acquisti e cessioni non soggetti a fattura;
- istituiscano un conto corrente dedicato ai movimenti finanziari relativi all'attività esercitata sono riconosciute le seguenti agevolazioni: semplificazione e assistenza relativamente agli adempimenti amministrativi; accelerazione del rimborso e compensazione dei crediti Iva; esclusione dagli accertamenti basati sulle presunzioni semplici (artt. 39, co. 1, lett. d), D.P.R. 600/1973 e 54, co. 2, D.P.R. 633/1972) per i contribuenti non soggetti agli studi di settore; riduzione di un anno dei termini di decadenza per l'accertamento (artt. 43, co. 1, D.P.R. 600/1973 e 57, co. 1, D.P.R. 633/1972).

Ai contribuenti suddetti non in regime di contabilità ordinaria competono anche le seguenti agevolazioni: calcolo del reddito Irpef applicando il criterio di cassa e predisposizione automatica da parte dell'Agenzia delle Entrate delle dichiarazioni Irpef e Irap; esonero dalla tenuta delle scritture contabili ai fini delle imposte sui redditi e Irap e del registro dei beni ammortizzabili; esonero da liquidazioni, versamenti periodici e dell'acconto ai fini Iva.

Contribuenti soggetti agli studi di settore – Agevolazioni e semplificazioni (art. 10): con riferimento alle dichiarazioni relative al 2011 e ai periodi d'imposta successivi, nei confronti dei contribuenti soggetti agli studi di settore che dichiarino (anche a seguito di adeguamento) ricavi o compensi pari o superiori a quelli risultanti dall'applicazione degli stessi e che abbiano assolto gli obblighi di comunicazione dei dati rilevanti ai fini degli studi e risultino coerenti con gli specifici indicatori, sono previste le seguenti agevolazioni: preclusione degli accertamenti basati sulle presunzioni semplici (artt. 39, co. 1, lett. d), D.P.R. 600/1973 e 54, co. 2, D.P.R. 633/1972); riduzione di un anno dei termini di decadenza per l'accertamento (artt. 43, co. 1, D.P.R. 600/1973 e 57, co. 1, D.P.R. 633/1972); determinazione sintetica del reddito complessivo se il reddito totale accertabile superi di almeno un terzo quello dichiarato.

Accertamento – Emersione di base imponibile (art. 11): sono considerate reati ai sensi dell'art. 76, D.P.R. 28.12.2000, n. 445 (Testo unico in materia di documentazione amministrativa), e come tali punite, l'esibizione o la trasmissione di atti o documenti interamente o parzialmente falsi o la comunicazione di dati e notizie non rispondenti al vero, poste in essere a seguito delle richieste degli Uffici in occasione degli accertamenti, degli accessi, delle ispezioni e delle verifiche di cui agli artt. 32 e 33, D.P.R. 600/1973 e 51 e 52, D.P.R. 633/1972. Dall'1.1.2012, inoltre, gli operatori finanziari devono comunicare periodicamente all'Anagrafe tributaria le movimentazioni inerenti alle operazioni finanziarie di cui all'art. 7, co. 6, D.P.R. 605/1973 (escluse quelle effettuate tramite bollettino di c/c postale di importo unitario inferiore ad e 1.500) e ogni altra informazione ad esse relativa, compreso il loro importo, necessaria ai fini dei controlli fiscali. Tali informazioni sono utilizzate dall'Agenzia delle Entrate anche per individuare i contribuenti a maggior rischio di evasione da sottoporre a controllo. Anche l'Inps è chiamata a fornire all'Agenzia delle Entrate e alla Guardia di finanza i dati di soggetti che fruiscono di prestazioni socioassistenziali ai fini dei controlli fiscali, nell'ambito dello scambio informativo di cui all'art. 83, D.L. 25.6.2008, n. 112, conv. con modif. dalla L. 6.8.2008, n. 133. Attraverso una modifica dell'art. 7, D.L. 13.5.2011, n. 70, conv. con modif. dalla L. 12.7.2011, n. 106, sono poi eliminati i limiti temporali che erano stati fissati agli accessi di qualsiasi autorità competente, che prima potevano essere effettuati al massimo con cadenza semestrale, per un periodo che non poteva superare i 15 giorni, e, sempre durante i 6 mesi, senza possibilità di ripetizione. Viene inoltre meno la responsabilità disciplinare dei dipendenti dell'Amministrazione finanziaria che abbiano violato le regole dell'accesso.

Per quanto relativo alla partecipazione dei Comuni all'accertamento tributario e contributivo, infine, sono soppressi i Consigli tributari (nuovi artt. 44, D.P.R. 600/1973 e 18, D.L. 31.5.2010, n. 78, conv. con modif. dalla L. 30.7.2010, n. 122).

Tracciabilità dei pagamenti e contrasto all'uso del contante – Riduzione del limite ad e 1.000 (art. 12): il limite all'uso del contante e dei titoli al portatore di cui all'art. 49, co. 1, 5, 8, 12 e 13, D.Lgs. 21.11.2007, n. 231 è fissato ad e 1.000. Il saldo dei libretti di deposito bancari o postali al portatore dovrà essere adeguato a tale importo entro il 31.12.2011. Per favorire la modernizzazione e l'efficienza degli strumenti di pagamento, è disposto l'utilizzo di strumenti telematici per le operazioni di pagamento delle Amministrazioni pubbliche e dei loro enti, attraverso bonifici bancari o postali o servizi elettronici di pagamento, tenuto conto che eventuali pagamenti per cassa non potranno comunque essere superiori ad e 500. Peraltro, i rapporti relativi agli accrediti di assegni e pensioni sociali sono esenti in modo assoluto dall'imposta di bollo e, relativamente ad essi, è fatto divieto a banche ed altri intermediari finanziari di accreditare alcun costo. Sono previste l'istituzione, entro il 6.3.2012, tramite convenzione con l'Abi o, in mancanza, con decreto ministeriale, di un conto corrente di base a condizioni vantaggiose, esente da imposta di bollo per la clientela appartenente alle fasce socialmente svantaggiate, e la definizione delle regole, da parte dell'Abi e delle associazioni delle imprese rappresentative a livello nazionale, per la riduzione delle commissioni per le transazioni effettuate con carte di pagamento.

Imposta municipale propria – Rivalutazione delle rendite catastali (art. 13): l'istituzione dell'imposta municipale propria (Imu) in via sperimentale è anticipata all'1.1.2012 e fino al 31.12.2014; l'imposta entrerà a regime dal 2015. Essa si applica agli immobili, comprese l'abitazione principale (intesa come quella in cui il possessore dimora abitualmente e risiede anagraficamente) e le relative pertinenze (una per ogni abitazione principale, rientranti nelle categorie catastali C/2, C/6 e C/7). La base imponibile è costituita dal valore dell'immobile determinato ex art. 5, co. 1, 3, 5 e 6, D.Lgs. 30.12.1992, n. 504 e in particolare, per i fabbricati iscritti in Catasto, dalla rendita catastale rivalutata del 5%, con l'applicazione dei seguenti moltiplicatori: 160 per i fabbricati del gruppo A (esclusa la categoria A/10) e delle categorie catastali C/2, C/6 e C/7; 140 per i fabbricati del gruppo B e delle categorie C/3, C/4 e C/5; 80 per i fabbricati della categoria catastale A/10; 60 per i fabbricati del gruppo D, e 55 per i fabbricati della categoria catastale C/1. Per i terreni agricoli, tale valore corrisponde al reddito dominicale risultante in Catasto, rivalutato del 25%, cui si applica un moltiplicatore di 120. L'aliquota base dell'imposta è pari a 0,76%, con facoltà per i Comuni di aumentarla o diminuirla di una misura fino allo 0,3%. L'aliquota per l'abitazione principale e le relative pertinenze è dello 0,4%, che i Comuni possono aumentare o diminuire di una misura fino allo 0,2%. È inoltre prevista una detrazione di e 200 per l'abitazione principale, che spetta, in caso di titolarità di più soggetti, in proporzione alla quota di possesso. Tale importo può essere aumentato dai Comuni ma, in tal caso, non può essere deliberata un'aliquota superiore a quella ordinaria per gli immobili tenuti a disposizione. Dall'anno d'imposta 2012 le deliberazioni regolamentari e tariffarie relative alle entrate tributarie degli enti locali vanno inviate al Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi (art. 14): dall'1.1.2013 viene istituito in tutti i Comuni italiani il tributo comunale sui rifiuti e sui servizi, che sostituisce la tassa sui rifiuti e comprende altresì il tributo sui servizi indivisibili dei Comuni. Esso è dovuto al Comune sul cui territorio insiste interamente o prevalentemente l'immobile assoggettato al tributo, da parte di chi detiene l'immobile stesso a qualsiasi titolo, compresi gli utilizzatori temporanei per periodi di durata superiore a 6 mesi.

Accise (art. 15): è disposto, a decorrere dal 6.12.2011, un aumento delle aliquote di accisa sulla benzina e sulla benzina con piombo, sul gasolio come carburante, sui gas di petrolio liquefatti usati come carburante e sul gas naturale per autotrazione. Un ulteriore aumento è stabilito, per la benzina, la benzina con piombo e sul gasolio usato come carburante, dall'1.1.2013. Tassa sui beni di lusso (art. 16): l'addizionale erariale della tassa automobilistica, fissata dall'art. 23, co. 21, D.L. 6.7.2011, n. 98, conv. con modif. dalla L. 15.7.2011, n. 111, dal 2012 viene aumentata ad e 20 per ogni Kw di potenza ed estesa ai veicoli di potenza superiore a 185 Kw. Inoltre, dall'1.5.2012, le unità da diporto di lunghezza superiore a m 10, stazionanti in porti marittimi nazionali, oppure che navighino o siano ancorate in acque pubbliche, sono soggette alla tassa annuale di stazionamento, calcolata per ogni giorno o frazione di esso, commisurata alla loro lunghezza.

La tassa è ridotta alla metà per le imbarcazioni fino a m 12, impiegate esclusivamente dai proprietari residenti nei Comuni delle isole minori e nella laguna di Venezia come mezzi ordinari di locomozione.

Aumento aliquote Iva - Clausola di salvaguardia (art. 18): per il periodo 1.10.2012 – 31.12.2012 le aliquote Iva del 10% e del 21% sono aumentate di 2 punti percentuali (passando quindi, rispettivamente, al 12% e al 23%). Tale aumento continuerà ad applicarsi anche nel 2013. Dall'1.1.2014, le aliquote in questione saranno ulteriormente incrementate di 0,5 punti percentuali (passando pertanto al 12,50% e al 23,50%). Tale aumento mira a sostituire il taglio lineare delle agevolazioni in caso di mancato gettito derivante dai risparmi della riforma fiscale.

Imposta di bollo su titoli – Modifica dei criteri di determinazione (art. 19): dall'1.1.2012 cambia il criterio di determinazione dell'imposta di bollo dovuta dagli intermediari finanziari su titoli e strumenti finanziari: si prescinde dal rapporto di deposito e si prendono in considerazione le singole comunicazioni inviate alla clientela a fronte dei prodotti finanziari sottoscritti. Tali comunicazioni sono soggette ad un'imposta dello 0,10% annuo per il 2012 elevato allo 0,15% dal 2013 (modifica all'art. 13, co. 2-ter e nota 3-ter, Tariffa – Parte prima, D.P.R. 642/1972).

«**Scudo fiscale**» – **Imposta straordinaria (art. 19):** le attività oggetto di rimpatrio o regolarizzazione (art. 13-bis, D.L. 78/2009 conv. con modif. dalla L. 102/2009 e artt. 12 e 15, D.L. 350/2001, conv. con modif. dalla L. 409/2001) sono soggette ad un'imposta straordinaria dell'1,5%. Gli intermediari, che devono trattenere l'imposta dalle stesse attività o devono riceverne provvista dal contribuente interessato, effettuano il versamento in 2 rate di pari importo entro il 16.2.2012 ed il 16.2.2013.

Riallineamento del valore delle partecipazioni – Proroga (art. 20): la disposizione dell'art. 23, co. 12, D.L. 98/2011, conv. con modif. dalla L. 111/2011, che prevedeva l'affrancamento, mediante versamento di un'imposta sostitutiva del 16%, dei valori delle partecipazioni per la parte imputabile ad avviamento, marchi e altre attività immateriali si applica anche alle operazioni effettuate nel periodo d'imposta in corso al 31.12.2011. L'imposta sostitutiva va versata in 3 rate di pari importo: la prima entro il termine per il versamento del saldo delle imposte sui redditi dovute per il 2012, mentre la seconda e la terza entro i termini di versamento della prima e della seconda (o unica) rata di acconto delle imposte sui redditi dovute per il 2014.

Contributi Ivs – Aumento delle aliquote (art. 24): dall'1.1.2012 le aliquote contributive di artigiani e commercianti iscritti alla Gestione Ivs sono aumentate dello 0,3% ogni anno fino al raggiungimento della soglia del 22%.

Esercizio di attività professionali – Soppressione delle limitazioni (art. 33): è modificato l'art. 10, co. 2, L. 183/2011 (cd. Legge di stabilità 2012), stabilendo che le norme vigenti sugli ordinamenti professionali saranno abrogate comunque dalla data del 13.8.2012 (modifica all'art. 3, co. 5-bis, D.L. 138/2011, conv. con modif. dalla L. 148/2011).

(di R.Co e D.An., Il Sole 24 Ore – Professioni e Imprese 24, on line)

LEGGE 22 dicembre 2011, n. 214

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici. (11G0256) (Suppl. Ordinario n. 276) (GU n. 300 del 27-12-2011)



Art. 1 1. Il decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, recante disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici, è convertito in legge con le modificazioni riportate in allegato alla presente legge.

2. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

DECRETO-LEGGE 29 dicembre 2011, n. 216

Proroga di termini previsti da disposizioni legislative.
(GU n. 302 del 29-12-2011)

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE**DECRETO 28 dicembre 2011**

Approvazione di n. 6 studi di settore relativi ad attività professionali. (11A16821) (Suppl. Straordinario)
(GU n. 304 del 31-12-2011)

**Chimica e alimentare****DECRETO LEGISLATIVO 27 ottobre 2011, n. 200**

Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (CE) n. 689/2008 sull'esportazione ed importazione di sostanze chimiche pericolose. (11G0242)
(G.U. n. 283 del 5-12-2011)



Art. 1 Campo di applicazione 1. Il presente decreto reca la disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni di cui al regolamento (CE) n. 689/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, sull'esportazione ed importazione di sostanze chimiche pericolose, di seguito denominato: «regolamento».

DECRETO LEGISLATIVO 27 ottobre 2011, n. 202 Disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1234/2007 e n. 543/2008 sulla commercializzazione delle carni di pollame. (11G0243)
(G.U. n. 284 del 6-12-2011)

MINISTERO DELLA SALUTE**DECRETO 9 dicembre 2011**

Ri-registrazione provvisoria di prodotti fitosanitari a base di rame. (11A16449)
(GU n. 303 del 30-12-2011)

**Appalti****AUTORITA' PER LA VIGILANZA SUI CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE****DETERMINAZIONE 24 novembre 2011**

Linee guida per l'applicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa nell'ambito dei contratti di servizi e forniture. (Determinazione n. 7) (11A16092)
(GU n. 291 del 15-12-2011)



1. Obiettivo e contenuti delle linee guida. L'Autorita' per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture, nell'imminenza dell'entrata in vigore (8 giugno 2011) del d.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207, d'ora innanzi "Regolamento", ha effettuato un'audizione con gli operatori del mercato e le amministrazioni coinvolte nell'affidamento dei contratti pubblici, preceduta da una consultazione on line, sulle varie questioni concernenti l'applicazione del criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa negli appalti pubblici di servizi e forniture, sottoposte dagli operatori all'attenzione della stessa Autorita', per valutare l'utilità e l'impatto di un atto a carattere generale sulla materia. Gli atti e le osservazioni sono consultabili all'indirizzo:

<http://www.avcp.it/portal/public/classic/Comunicazione/ConsultazioniOnline>

Sulla base di quanto emerso nella procedura di consultazione, l'Autorita' ha constatato che

l'applicazione del criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente piu' vantaggiosa negli appalti pubblici di servizi e forniture evidenzia diverse questioni applicative, legate soprattutto alla necessita' di coniugare l'imparzialita' e l'oggettivita' del giudizio sulle offerte, da parte della commissione giudicatrice, con il rispetto della discrezionalita' delle scelte della amministrazione, garantendo la concorrenza. L'utilizzo dell'offerta economicamente piu' vantaggiosa come criterio di selezione, infatti, non garantisce di per se' che l'offerta selezionata sia la migliore. Un impiego corretto di tale criterio comporta che la stazione appaltante operi ex ante, in relazione all'oggetto del contratto, alcune scelte in merito agli aspetti su cui e' fondata l'individuazione dell'offerta economicamente piu' vantaggiosa, cosi' da costruire in modo efficace e consapevole i criteri di valutazione ed i sub-criteri, nonche' la relativa ponderazione e da scegliere il metodo di determinazione della graduatoria delle offerte. Da qui, l'importanza per il mercato, emersa nell'ambito della consultazione sia dal lato pubblico che dal lato degli operatori economici, di avere a disposizione linee guida metodologiche-operative che contengano indicazioni concrete per la gestione della gara con il criterio dell'offerta economicamente piu' vantaggiosa.

La presente determinazione ha l'obiettivo di delineare gli aspetti piu' rilevanti da un punto di vista giuridico e tecnico, assumendo come punto di osservazione il ruolo che ha la stazione appaltante e, quindi, il percorso che questa deve seguire nel caso in cui, in funzione degli elementi oggettivi del contratto e delle garanzie di concorrenza effettiva, opti per l'utilizzo del criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente piu' vantaggiosa .

DECRETO LEGISLATIVO 15 novembre 2011, n. 208

Disciplina dei contratti pubblici relativi ai lavori, servizi e forniture nei settori della difesa e sicurezza, in attuazione della direttiva 2009/81/CE. (11G0249)
(GU n. 292 del 16-12-2011)

AUTORITA' PER LA VIGILANZA SUI CONTRATTI PUBBLICI DI LAVORI, SERVIZI E FORNITURE

DETERMINAZIONE 14 dicembre 2011

Indicazioni operative inerenti la procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara nei contratti di importo inferiore alla soglia comunitaria dopo le modifiche introdotte dal decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, convertito dalla legge 12 luglio 2011, n. 106. (Determinazione n. 8). (11A16650)

(GU n. 302 del 29-12-2011)



Premessa

L'Autorita' ha adottato la determinazione n. 2 del 6 aprile 2011 recante "Indicazioni operative inerenti la procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara nei contratti di importo inferiore alla soglia comunitaria, con particolare riferimento all'ipotesi di cui all'art. 122, comma 7-bis del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale, serie generale n. 106, del 9 maggio 2011.

Nella citata determinazione l'Autorita' ha analizzato alcune delle problematiche scaturenti dagli affidamenti dei contratti di valore economico inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, tenuto conto del crescente ricorso alla procedura negoziata senza pubblicazione del bando soprattutto a seguito del precedente innalzamento dell'importo da 100.000 a 500.000 euro della soglia entro cui l'amministrazione aggiudicatrice aveva la facolta' di adottare tale procedura per gli appalti di lavori, ai sensi dell'art. 122, comma 7-bis del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (nel prosieguo, Codice), come novellato dalla legge 22 dicembre 2008, n. 201. L'Autorita' si e' soffermata sulla disposizione contemplata dal citato art. 122, comma 7-bis, delineando il corretto modus operandi che l'amministrazione deve seguire per la scelta del contraente, alla luce dei principi generali di matrice comunitaria applicabili e del necessario coordinamento con quanto disposto all'art. 57, comma 6 del Codice. E' stato, poi, approfondito il tema del ricorso alla "indagine di mercato", per il quale non esiste una definizione normativa, precisando che l'utilizzo di tale strumento non puo' comportare l'individuazione degli operatori economici da invitare con modalita' "chiuse" rispetto al mercato. Ulteriori indicazioni hanno riguardato la necessita' della pubblicazione dell'avviso di post-informazione, al fine di rendere noti i soggetti aggiudicatari in esito alla procedura.

Si e', infine, suggerito alle amministrazioni di predisporre "elenchi aperti di operatori economici", indicando le caratteristiche che gli elenchi devono presentare affinche' siano compatibili con la normativa nazionale e comunitaria, stante il generale divieto per le stazioni appaltanti di utilizzare i cosiddetti "albi speciali o elenchi di fiducia" stabilito all'art. 40, comma 5 del Codice. Successivamente, il legislatore ha emanato il decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, rubricato "Semestre Europeo - Prime disposizioni urgenti per l'economia", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 110 del 13 maggio 2011, convertito in legge con modifiche dalla legge 12 luglio 2011, n. 106, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 160 del 12 luglio 2011, nell'ambito del quale e' stato abrogato il comma 7-bis dell'art. 122 del Codice ed e' stato sostituito il comma 7 dello stesso art. 122 dal seguente: "7. I lavori di importo complessivo inferiore a un milione di euro possono essere affidati dalle stazioni appaltanti, a cura del responsabile del procedimento, nel rispetto dei principi di non discriminazione, parita' di trattamento, proporzionalita' e trasparenza, e secondo la procedura prevista dall'art. 57, comma 6; l'invito e' rivolto, per lavori di importo pari o superiore a 500.000 euro, ad almeno dieci soggetti e, per lavori di importo inferiore a 500.000 euro, ad almeno cinque soggetti se sussistono aspiranti idonei in tali numeri. I lavori affidati ai sensi del presente comma, relativi alla categoria prevalente, sono affidabili a terzi mediante subappalto o subcontratto nel limite del 20 per cento dell'importo della medesima categoria; per le categorie specialistiche di cui all'art. 37, comma 11, restano ferme le disposizioni ivi previste. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento, conforme all'allegato IX A, punto quinto (avviso relativo agli appalti aggiudicati), contiene l'indicazione dei soggetti invitati ed e' trasmesso per la pubblicazione, secondo le modalita' di cui ai commi 3 e 5 del presente articolo, entro dieci giorni dalla data dell'aggiudicazione definitiva; non si applica l'art. 65, comma 1.". Inoltre, tra le modifiche di interesse in relazione ai temi trattati, si evidenzia l'innalzamento della soglia per l'affidamento tramite procedura negoziata dei lavori sui beni culturali, l'intervento sul regime generale della procedura negoziata di cui agli articoli 56 e 57 del Codice, l'innalzamento della soglia per l'affidamento diretto dei contratti di servizi e forniture.

Il presente documento ha come obiettivo quello di aggiornare le indicazioni operative fornite dall'Autorita' nella determinazione n. 2 del 2011 alla luce del mutato quadro normativo introdotto dal decreto-legge n. 70/11.

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DECRETO 28 dicembre 2011

Approvazione di n. 17 studi di settore relativi ad attivita' economiche nel comparto dei servizi. (11A16820) (Suppl. Straordinario) (GU n. 304 del 31-12-2011)



Rifiuti e bonifiche

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

DECRETO 12 novembre 2011

Proroga dei termini per la presentazione della comunicazione di cui all'articolo 28, comma 1, del decreto 18 febbraio 2011, n. 52, recante «Regolamento recante istituzione del sistema di controllo della tracciabilita' dei rifiuti, ai sensi dell'articolo 189 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e dell'articolo 14-bis del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102». (11A16437) (GU n. 298 del 23-12-2011)



Art. 1 Proroga di termini All'art. 12, comma 1, del decreto ministeriale 17 dicembre 2009, e successive modifiche e integrazioni, le parole «Entro il 30 aprile 2011, con riferimento alle informazioni relative all'anno 2010, ed entro il 31 dicembre 2011, con riferimento alle informazioni relative all'anno 2011» sono sostituite dalle seguenti: «Entro il 30 aprile 2012, con riferimento alle informazioni relative all'anno 2011, ed entro sei mesi dalla data di entrata in operativita' del SISTRI per ciascuna categoria di soggetti di cui all'art. 1 del decreto ministeriale 26 maggio 2011, con riferimento alle informazioni relative all'anno 2012.».

 **Energia**
MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO**DECRETO 13 dicembre 2011**

Bando adottato ai sensi dell'articolo 6, comma 2, lettera c) del decreto 23 luglio 2009 per interventi di attivazione di filiere produttive delle biomasse, secondo la Linea di attività 1.1 del POI Energie rinnovabili e risparmio energetico 2007-2013. (11A16304)
(GU n. 294 del 19-12-2011)

 **Ambito di applicazione**

Il bando è mirato alla realizzazione di impianti per la produzione di energia alimentati da biomasse legnose (cippato, pellet, legna), biocombustibili liquidi (olio vegetale), biogas o dalla frazione organica dei rifiuti solidi urbani (provenienti da raccolta differenziata) e impianti di produzione di biocarburanti (biodiesel e bioetanolo) e biometano.

Il Decreto impone che tali impianti siano alimentati:

- *per almeno il 30 per cento, da biomasse da filiera corta, fatti salvi eventuali limiti più restrittivi previsti dalla normativa regionale del territorio in cui si localizza il programma di investimento proposto;*
- *per almeno il 70 per cento, da biomasse prodotte da soggetti facenti parte della compagine sociale o consortile del soggetto proponente.*

Beneficiari

Sono ammissibili alle agevolazioni le imprese costituite nelle seguenti forme giuridiche:

- a) società di cui ai capi III e seguenti del Titolo V del Libro V del codice civile;*
- b) consorzi con attività esterna di cui agli articoli 2612 e seguenti del codice civile;*
- c) società consortili di cui all'articolo 2615-ter del codice civile.*

Tempistica di presentazione della domanda di agevolazione

Il plico contenente la domanda di agevolazioni in formato cartaceo deve essere presentato a partire dal 19 marzo 2012 e sino al 17 aprile 2012.

Ammontare delle risorse a disposizione e ulteriori requisiti

Le risorse finanziarie disponibili per l'attuazione degli interventi di cui al presente decreto sono pari a 100 milioni di euro. Nell'ambito della suddetta dotazione finanziaria complessiva, una quota massima pari a 70 milioni di euro è destinata alla costituzione, presso l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.a. – Invitalia, di un Fondo rotativo il cui utilizzo è finalizzato alla erogazione delle agevolazioni nella forma del finanziamento agevolato di cui all'articolo 9.

*I programmi di investimento devono essere realizzati nell'ambito di una unità produttiva ubicata nelle aree dell'obiettivo Convergenza (**Campania, Sicilia, Puglia e Calabria**).*

Gli interventi agevolabili devono essere riconducibili alle seguenti tipologie:

- a) realizzazione di nuove unità produttive;*
- b) ampliamento di unità produttive esistenti;*
- c) diversificazione della produzione di un'unità produttiva in nuovi prodotti/servizi aggiuntivi;*
- d) cambiamento fondamentale del processo di produzione complessivo di un'unità produttiva esistente.*

Sono ammessi alle agevolazioni i programmi il cui importo complessivo delle spese ammissibili non sia inferiore a euro 2.000.000,00 (duemilioni/00) e non sia superiore a euro 25.000.000,00 (venticinquemilioni/00).

(Avv. Pierpaolo Masciocchi)

 **Lavoro, previdenza e professione**
MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE**DECRETO 6 dicembre 2011**

Adeguamento dei requisiti di accesso al pensionamento agli incrementi della speranza di vita.
(11A16083)
(GU n. 289 del 13-12-2011)

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI COMUNICATO

Approvazione della delibera n. 249/2011 adottata dal Consiglio di amministrazione dell'Ente di previdenza dei periti industriali e dei periti industriali laureati in data 29 settembre 2011. (11A15943)
(GU n. 297 del 22-12-2011)



Pubblica Amministrazione

DIGITPA : CIRCOLARE 19 ottobre 2011, n. 57

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 23 giugno 2010 - Adempimenti per le amministrazioni contraenti ai sensi dell'articolo 18 del decreto legislativo 1° dicembre 2009, n. 177. (11A15526)
(GU n. 283 del 5-12-2011)



1. Obbligo e termini di contribuzione. *La presente circolare chiarisce gli adempimenti a carico delle amministrazioni contraenti ai sensi dell'art. 18 del decreto legislativo 1° dicembre 2009, n. 177 che, al comma 3, così recita: «Nell'ambito di gare o accordi quadro predisposti direttamente o con altri soggetti, per l'espletamento delle funzioni di cui all'art. 3, DigitPA riceve dalle amministrazioni contraenti, nell'ambito delle risorse ordinariamente destinate all'innovazione tecnologica, un contributo forfetario per spese di funzionamento secondo un importo determinato, in misura fissa ovvero compresa tra un minimo e un massimo, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, in percentuale sul valore del contratto sottoscritto». Con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 23 giugno 2010, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 7 luglio 2010, n. 156 vengono fissate le aliquote del contributo dovuto così come sotto elencato:*

A) Art. 1. - Contributo dovuto con riferimento alle gare:

1.a) per i contratti relativi all'acquisizione di beni e servizi informatici e telematici per i quali DigitPA abbia ricevuto richiesta di parere sulla coerenza strategica e/o sulla congruità tecnico-economica ai sensi dell'art. 3, commi 2, lettera c) e 3, del decreto legislativo 1° dicembre 2009, n. 177: 8 per mille del valore del contratto sottoscritto;

1.b) per i contratti relativi all'acquisizione di beni e servizi informatici e telematici, per i quali sia obbligatorio il parere sulla congruità tecnico-economica di cui all'art. 3, comma 3, del decreto legislativo 1° dicembre 2009, n. 177, se il contratto ha per oggetto la mera fornitura di beni o prestazioni di servizi tra loro identici o equiparabili in alternativa e se la procedura è gestita da centrali di acquisto e prevede la stipula di contratti quadro o convenzioni: 4 per mille del valore del contratto sottoscritto.

B) Art. 2. - Contributo dovuto con riferimento ad accordi o contratti quadro: 2.a) per i contratti esecutivi di accordi o contratti quadro di acquisizione di beni e servizi informatici e telematici, il cui corrispettivo non sia superiore ad euro 1.000.000,00: 8 per mille del valore del contratto esecutivo sottoscritto;

2.b) per i contratti esecutivi di accordi o contratti quadro di acquisizione di beni e servizi informatici e telematici, il cui corrispettivo sia superiore ad euro 1.000.000,00: 5 per mille del valore del contratto esecutivo sottoscritto;

2.c) per gli atti aggiuntivi a contratti esecutivi: 3 per mille sull'incremento tra il valore del contratto esecutivo ed il valore dell'atto aggiuntivo.

Il contributo, così come previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 23 giugno 2010, deve essere versato dalle amministrazioni entro 30 giorni dalla data di sottoscrizione dei contratti previsti dagli articoli 1 e 2.

L'Agenzia delle entrate, con parere pervenuto il 13 gennaio 2011, ha sancito che l'attività istituzionale svolta da DigitPA, rappresentando esercizio di funzione di rilievo essenzialmente pubblicistico, deve considerarsi esclusa dal campo di applicazione dell'IVA

Antincendio e prevenzioni incendi

MINISTERO DELL'INTERNO DECRETO 6 dicembre 2011

Modifica al decreto 3 novembre 2004 concernente l'installazione e la manutenzione dei dispositivi per l'apertura delle porte installate lungo le vie di esodo, relativamente alla sicurezza in caso d'incendio. (11A16187)
(GU n. 299 del 24-12-2011)

Edilizia e urbanistica

COMITATO INTERMINISTERIALE PER LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA: DELIBERAZIONE 3 agosto 2011

Programma delle infrastrutture strategiche (legge n. 443/2001). Schema idrico Basento Bradano, tronco di Acerenza distribuzione III lotto. Modifica soggetto aggiudicatore (CUP G86G06000020005). (Deliberazione n. 59/2011). (11A15659)
(G.U. n. 283 del 5-12-2011)

ISTITUTO NAZIONALE PER L'ASSICURAZIONE CONTRO GLI INFORTUNI SUL LAVORO COMUNICATO

Incentivi alle imprese per la realizzazione di interventi in materia di salute e sicurezza sul lavoro (11A16426)
(GU n. 300 del 27-12-2011)

 **1. Obiettivo.** *Incentivare le imprese a realizzare interventi finalizzati al miglioramento dei livelli di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro.*

2. Destinatari. *I soggetti destinatari dei contributi sono le imprese, anche individuali, ubicate su tutto il territorio nazionale iscritte alla Camera di commercio, industria, artigianato ed agricoltura.*

3. Progetti ammessi a contributo. *Sono ammessi a contributo progetti ricadenti in una delle seguenti tipologie:*

1) *progetti di investimento;*

2) *progetti per l'adozione di modelli organizzativi e di responsabilit  sociale.*

Le imprese possono presentare un solo progetto, per una sola unit  produttiva, su tutto il territorio nazionale, riguardante una sola tipologia tra quelle sopra indicate.



Rassegna di giurisprudenza

Sicurezza ed igiene del lavoro

■ Corte D'assise di Torino, 14 novembre 2011 n. 31095

Caso Thyssen: le motivazioni della sentenza della Corte d'Assise di Torino

Il 14 novembre 2011 sono state depositate le motivazioni della sentenza della Corte d'Assise di Torino dello scorso 15 aprile, relativa al rogo che si sviluppò nella notte del 6 dicembre 2007 nello stabilimento torinese della della ThyssenKrupp Acciai Speciali Terni Spa e che costò la vita a sette operai. Attraverso una complessa e articolata ricostruzione, raccolta in circa cinquecento pagine, i giudici di primo grado hanno confermato in pieno l'impianto accusatorio comminando nei confronti delle persone fisiche, oltre che della stessa società ai sensi del Dlgs n. 231/2001, delle pene variabili e, in particolare, condannando l'amministratore delegato, con delega in materia di sicurezza del lavoro, a 16 anni e mezzo di reclusione per omicidio volontario con dolo eventuale, disastro e incendio dolosi. L'elemento assolutamente innovativo, di portata storica se poi sarà confermato nei gradi successivi di giudizio, è l'accertamento del reato di omicidio volontario con dolo eventuale mai accaduto precedentemente in materia di infortuni sul lavoro, compiuto attraverso la valutazione di molteplici profili non solo tecnici ma anche organizzativi - che sono entrati anche nel cuore delle vicende societarie - che spingono anche a ulteriori considerazioni sul modo di fare sicurezza sul lavoro nelle aziende.

(Mario Gallo, Il Sole 24 Ore - Guida al Lavoro, 2.12.2011, n. 47, p. 80)

■ Cassazione penale, sez. IV, 2 marzo 2011, n. 8277, Pres. Brusco, Rel. D'Isa

Prevenzione infortuni - Stabilimento complesso - Delega di funzioni - Doveri di vigilanza del delegante - Limiti e condizioni - Valutazione

Qualora il datore di lavoro sia impossibilitato ad esercitare di persona i poteri doveri connessi alla sua qualità, in ragione della complessità e ampiezza dell'impresa per la pluralità di settori produttivi di cui si compone, o per altre ragioni, è lecito il ricorso alla delega di funzioni a terzi, attinente alla tutela delle condizioni di sicurezza dei lavoratori. In siffatta evenienza, non si può esigere dal delegante il controllo di ogni aspetto minimo inerente alle funzioni delegate (fattispecie di controllo della manutenzione di una sola macchina, sia pure importante, all'interno di uno stabilimento suddiviso in molteplici settori e con dodicimila dipendenti).

 **Nota.** *In un grande stabilimento industriale, durante i lavori di manutenzione di una macchina, si è verificato un collasso in due punti, con interessamento delle colonne di sostegno del bilanciamento sul quale stavano lavorando gli operai di una delle ditte subappaltatrici, quindi, erano deceduti sia un lavoratore per caduta dall'alto, sia il dipendente dell'impresa committente, a causa dell'urto violento del contrappeso di zavorra del bilanciamento abbattutosi al suolo. Era stato accertato che il collasso della struttura era dipeso dall'impiego di un contrappeso eccessivo che la struttura reticolare della macchina non era stata in grado di sopportare, con modifica dello stato tensionale del corrente superiore del braccio, compreso tra le funi di sostegno e la cerniera cilindrica e conseguente sua instabilità. La precarietà della struttura aveva provocato così la caduta del contrappeso e la chiusura a forbice del tratto di trave compresa tra le funi e l'attacco del braccio.*

Il punto centrale della contestazione processuale aveva riguardato l'inadeguatezza della relazione di calcolo della resistenza della struttura, facente parte di una pratica operativa (elaborata dall'appaltatore), nonché di una specifica direttiva tecnica (elaborata dal committente), a loro volta costituenti la procedura operativa messa a punto per le operazioni di manutenzione. Erano stati imputati i dirigenti tecnici del committente e dell'appaltatore che avevano elaborato e/o approvato la pratica operativa, nonché i rispettivi datori di lavoro, sia per colpa in eligendo e in vigilando, sia per inidonea valutazione dei rischi (art. 4, D.Lgs. n. 626/1994, attuale art. 28, D.Lgs. n. 81/2008), avendo omesso:

- di predisporre un conveniente assetto organizzativo in rapporto all'eccezionalità della manutenzione;
- di affidare le complesse attività di ingegneria a responsabili provvisti di titoli adeguati;
- di garantire un sufficiente livello professionale degli addetti deputati all'elaborazione tecnica correlata alle commesse relative agli appalti più complessi.

In seguito alla condanna di tutti gli imputati nei due gradi del giudizio di merito, i dirigenti tecnici dell'impresa committente avevano presentato ricorso in Cassazione, deducendo che:

- causa esclusiva dell'infortunio era stata l'adozione di una procedura operativa del tutto inadeguata dal punto di vista tecnico e caratterizzata dalla predisposizione di un contrappeso di valore eccessivo;
- tanto la materiale predisposizione del contrappeso, quanto ogni altra operazione riconducibile all'intervento manutentivo erano state poste in essere dagli operatori dell'impresa appaltatrice;
- l'asserita approvazione da parte del committente non aveva avuto alcuna efficienza causale nella fase di applicazione del carico provvisorio sul braccio;
- la procedura operativa di manutenzione della macchina e la sua sequenza operativa erano state elaborate in epoca successiva alla conclusione del contratto di appalto dei lavori di manutenzione;
- l'apposizione del contrappeso era un elemento procedurale nuovo e ulteriore rispetto a quelli concordati con il committente, il quale non ne aveva ricevuto evidenza da parte dell'appaltatore.

Le variazioni progettuali, quindi, erano state introdotte in via unilaterale dall'appaltatore ma, anche nell'ipotesi in cui il committente ne fosse stato a conoscenza, comunque non sussisteva alcun dovere di ingerenza e di controllo tecnico da parte dello stesso. L'impresa appaltatrice aveva proposto ricorso lamentando:

- in primo luogo, che la Corte d'Appello, pur avendo acquisito la prova documentale di una possibile o probabile spiegazione alternativa dell'evento (precedente crollo di una macchina uguale a quella collassata il giorno dei fatti, attigua alla stessa e impiegata per le medesime funzioni all'interno dello stabilimento, il cui cedimento era stato ricollegato dallo stesso organo di vigilanza all'usura o alla corrosione o, comunque, a un fattore di diminuita resistenza dei materiali), non ne aveva tenuto conto;
- in secondo luogo, che l'adozione di una procedura inadeguata dal punto di vista tecnico, caratterizzata dalla predisposizione del contrappeso eccessivo, aveva fondamento non nella procedura operativa in sé, ma nella specifica direttiva tecnica elaborata dal committente;
- in terzo luogo, che la gestione del rischio al quale erano esposti tanto i lavoratori del committente quanto quelli dell'appaltatore doveva fare carico al primo, secondo i principi che regolano la sicurezza negli appalti intraaziendali (art. 7, D.Lgs. n. 626/1994, attuale art. 26, D.Lgs. n. 81/2008).

A sua volta il datore di lavoro dell'impresa committente aveva lamentato il fatto che i giudici di merito non avessero dato rilievo alla circostanza relativa al conferimento di un'ampia delega per l'apprestamento delle misure antinfortunistiche al dirigente tecnico coimputato nel processo, il quale era soggetto qualificatissimo ed esperto e godeva anche dell'autonomia gestionale del proprio settore, nell'ambito di un'azienda vastissima che soltanto mediante una ripartizione dei compiti e, di conseguenza, anche delle responsabilità, poteva essere gestita ed efficacemente controllata. La Cassazione ha rigettato tutti i ricorsi, salvo quello riguardante la validità della delega di funzioni. Dopo avere aderito alla ricostruzione logico fattuale dei giudici di merito, secondo i quali l'unica causa che aveva determinato il collasso del braccio, con conseguente crollo della struttura, era stata l'applicazione di un contrappeso eccessivo, in presenza di una relazione tecnica di calcolo superficiale e inadeguata e che da questo assunto derivava il corretto assetto delle

rispettive responsabilità sia del committente, sia dell'appaltatore, essendosi questi relazionati vicendevolmente e trattandosi di rischio cosiddetto "comune" a entrambe le organizzazioni di lavoro (si veda in merito Cass. pen., sez. IV, 20 settembre 2002, n. 31459, e Cass. pen., sez. IV, 16 febbraio 2006, n. 5977), la Suprema Corte si è soffermata sulla quaestio iuris relativa alla delega di funzioni. Rimarcato il principio generale che l'imprenditore può delegare ad altri i propri obblighi attinenti alla tutela delle condizioni di sicurezza del lavoro, qualora sia impossibilitato a esercitarli di persona per la complessità e l'ampiezza dell'impresa in ragione della pluralità dei settori produttivi di cui si compone o per altre ragioni, la Cassazione ha affrontato il delicato aspetto della cosiddetta culpa in vigilando facente capo al soggetto delegante. L'addebito mosso dai giudici di legittimità a quelli di merito ha riguardato la contraddittorietà della motivazione. Da un lato, a fronte della molteplicità dei settori produttivi e del numero dei dipendenti (12 mila), era stata riconosciuta piena validità alla delega prevenzionistica rilasciata dal presidente della società (originariamente coimputato e poi assolto dal Tribunale proprio in ragione della delega conferita) al direttore dello stabilimento; dall'altro lato, alla seconda analoga delega formale in materia di sicurezza, conferita con atto notarile dal direttore dello stabilimento al dirigente tecnico apicale, non era stata attribuita la medesima valenza esoneratrice di responsabilità. E questo in base al rilievo che il direttore dello stabilimento era venuto meno al suo obbligo di controllo e di vigilanza sull'operato del delegato. Peraltro, secondo la Cassazione, la Corte d'Appello avrebbe dovuto censurare per le stesse ragioni e per coerenza logica anche la prima delega, richiedendo del pari quell'obbligo di controllo e di vigilanza che ha presupposto la presenza personale e costante sul luogo di lavoro, con conseguente frustrazione delle finalità della delega di funzioni. Secondo la Suprema Corte non è possibile esigere dal delegante, a capo di un'impresa complessa e mastodontica, di controllare un aspetto minimo quale nel caso di specie era stata la manutenzione di una sola macchina, sia pure importante, all'interno dell'azienda; diversamente, questo obbligo di controllo sarebbe potuto rivivere nel momento in cui il delegato si fosse disinteressato del tutto circa l'apprestamento, nell'ambito aziendale, delle misure antinfortunistiche.

(Pierguido Soprani, Il Sole 24 Ore - Ambiente & Sicurezza, 20.12.2011, n. 23, p. 51)

■ **TRIBUNALE DI UDINE , Sez. distaccata di Palmanova – 6 dicembre 2011, n. 387**

SICUREZZA SUL LAVORO – Infortunio – Responsabilità del datore di lavoro per omessa designazione del RSPP – Limiti.

L'omessa designazione del responsabile del servizio di prevenzione e protezione non rende automaticamente responsabile il datore di lavoro dell'infortunio occorso al lavoratore a meno che il PM non provi che la nomina del responsabile del servizio di prevenzione e protezione avrebbe, con alto grado di probabilità logica (cfr. Cass. SS.UU., n. 30328 del 10.7 — 11.9.2002, Franzese), scongiurato l'evento.

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



Ambiente, suolo e territorio

■ **TAR SARDEGNA, Sez. 1^a - 16 dicembre 2011, n. 1239**

INQUINAMENTO DEL SUOLO – Interventi di messa in sicurezza di emergenza – Proprietario incolpevole dell'area interessata – Obbligo – Esclusione – Mera facoltà – Artt. 244 e ss. d.lgs. n. 152/ 2006.

A carico dell'incolpevole proprietario di un'area inquinata non incombe alcun obbligo di porre in essere interventi di messa in sicurezza ed emergenza, ma solo la facoltà di eseguirli per mantenere l'area interessata libera da pesi. Dal combinato disposto degli artt. 244, 245, 250 e 253 D.L.vo 3 aprile 2006 n. 152 si ricava infatti che, nell'ipotesi di mancata esecuzione degli interventi ambientali in esame da parte del responsabile dell'inquinamento, ovvero di mancata individuazione dello stesso — e sempreché non provvedano volontariamente né il proprietario del sito, né altri soggetti interessati — le opere di recupero ambientale devono essere eseguite dalla pubblica

amministrazione competente, che può rivalersi sul soggetto responsabile nei limiti del valore dell'area bonificata, anche esercitando, ove la rivalsa non vada a buon fine, le garanzie gravanti sul terreno oggetto dei medesimi interventi (cfr Cons. Stato, V Sez., 16/6/2009 n. 3885; T.A.R. Toscana, II sez., 3/3/2010, n. 594).

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

■ **TAR FRIULI VENEZIA GIULIA, Sez. 1[^] - 19 dicembre 2011, n. 574**

BENI CULTURALI E AMBIENTALI – Beni culturali – Nozione – Art. 10, c. 3 d.lgs. n. 42/2004 – Preventiva dichiarazione di interesse culturale ex art. 13.

L'art. 10, comma 3, del d.lgs. n. 42/2004 stabilisce che sono beni culturali "le cose immobili e mobili, a chiunque appartenenti, che rivestono un interesse particolarmente importante a causa del loro riferimento con la storia politica, militare, della letteratura, dell'arte, della scienza, della tecnica, dell'industria e della cultura in genere, ovvero quali testimonianze dell'identità e della storia delle istituzioni pubbliche, collettive o religiose"; tra le quali "cose", il successivo comma 4, ricomprende, alla lett. g): "le pubbliche piazze, vie, strade e altri spazi aperti urbani di interesse artistico o storico"; ma ciò avviene non ipso jure, per qualità intrinseche di bene, bensì solo "quando sia intervenuta la dichiarazione ("di interesse culturale") prevista dall'art. 13".

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

■ **TAR FRIULI VENEZIA GIULIA, Sez. 1[^] - 15 dicembre 2011, n. 560**

VIA, VAS E AIA – AIA – Art. 5 d.lgs. n. 59/2005 – Procedimento – Conferenza di servizi – Pubblicazione dell'annuncio su un quotidiano – Soggetti interessati - Presentazione di osservazioni – Comune limitrofo a quello in cui è localizzato l'impianto – Omesso esercizio della facoltà di presentare osservazioni - Mancata partecipazione al procedimento.

L'art.5 del D.Lgs.n.59/2005, che disciplina il rilascio dell'AIA, prevede che l'autorità competente a convocare la Conferenza di servizi inviti soltanto le previste amministrazioni, competenti in materia ambientale, nonché il comune nel cui territorio insiste l'impianto da autorizzare. Stabilisce inoltre che il gestore provveda alla pubblicazione su un quotidiano a diffusione provinciale o regionale, ovvero a diffusione nazionale nel caso di progetti che ricadono nell'ambito della competenza dello Stato, di un annuncio contenente l'indicazione della localizzazione dell'impianto e del nominativo del gestore, nonché il luogo, individuato ai sensi del comma 6, ove è possibile prendere visione degli atti e trasmettere le osservazioni e precisa che "tali forme di pubblicità tengono luogo delle comunicazioni di cui agli articoli 7 e 8 della legge 7 agosto 1990 n.241". Il successivo comma 8 prevede, infine, che "entro trenta giorni dalla data di pubblicazione dell'annuncio di cui al comma 7, i soggetti interessati possono presentare in forma scritta, all'autorità competente, osservazioni sulla domanda". Pertanto, dopo la pubblicazione dell'annuncio, un Comune limitrofo a quello in cui è localizzato l'impianto per il quale è richiesta l'AIA (o, come in specie, la modifica sostanziale dell'AIA), se e in quanto soggetto interessato che aveva facoltà di trasmettere le proprie osservazioni entro i termini stabiliti dal richiamato comma 8, non avendo esercitato tale facoltà non può successivamente dolersi della sua mancata partecipazione al procedimento.

VIA, VAS E AIA – Verifica di assoggettabilità a VIA – Discrezionalità tecnica – Sindacato giurisdizionale – Limiti.

L'attività, mediante la quale l'amministrazione provvede alle valutazioni poste alla base della verifica di assoggettabilità a VIA, è connotata da discrezionalità tecnica, e quindi può essere sindacata in sede giurisdizionale di legittimità nei limiti del non corretto esercizio del potere sotto il profilo del difetto di motivazione, della illogicità manifesta, della erroneità dei presupposti di fatto e di incoerenza della procedura valutativa e dei relativi esiti, fermo restando che le illegittimità e incongruenze debbono essere "macroscopiche" e "manifeste".

INQUINAMENTO – Principio di precauzione – Art. 3 ter d.lgs. n. 152/ 2006 – Applicazione.

Per la corretta applicazione del principio di precauzione di cui all'art. 3 ter, c. 1, del D.Lgs.n.152/2006, occorre che le misure di prevenzione siano adottate in conformità alla migliore tecnica disponibile e che venga esattamente definito il livello di "esposizione", ossia della misura della tollerabilità dell'inquinamento e del canone di intervento dei pubblici poteri. In altri termini, il principio di precauzione, non può essere invocato come pretesto per fini meramente protezionistici perché invece implica la necessità di una accurata e calcolata gestione del rischio in tutti quei casi in cui i dati scientifici disponibili non ne consentono una preventiva completa valutazione. Sul piano strettamente giuridico, ciò comporta, in pratica, la necessità di considerare non soltanto i vantaggi, ma anche gli svantaggi dell'adozione di determinate misure di cautela e di studiare ed applicare misure di cautela proporzionate al rischio.

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

■ **TAR PUGLIA, Lecce, Sez. 1[^] - 14 dicembre 2011, n. 2149**

INQUINAMENTO DEL SUOLO – Artt. 242 e ss. d.lgs. n. 152/ 2006 – Obblighi di bonifica – Soggetti responsabili – Proprietari dei suoli – Siti di interesse nazionale – Art. 252, c. 5 - Imposizione dell'obbligo di elaborare un progetto di bonifica – Mancato accertamento delle indicate situazioni fattuali/ giuridiche – Illegittimità.

Le previsioni di cui agli artt. 242-250 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (norme in materia ambientale) prevedono una struttura complessiva che attribuisce gli obblighi di bonifica di siti contaminati ai soggetti responsabili della contaminazione (in questo caso, in sostanziale applicazione del principio di origine comunitaria "chi inquina paga") o, in alternativa, ai proprietari dei suoli, prevedendo, per l'ipotesi di mancata attivazione dei soggetti onerati, l'intervento sostitutivo del comune territorialmente competente e, ove questo non provveda, della regione (art. 250, 1° comma d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152); la strutturazione normativa è poi sostanzialmente recepita, per i cd. siti di interesse nazionale, dall'art. 252, 5° comma del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 che attribuisce l'obbligo di bonifica al responsabile dell'inquinamento e al proprietario, prevedendo solo, in via di evidente eccezione, l'intervento sostitutivo del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, in luogo degli enti locali. E' pertanto illegittima l'imposizione dell'obbligo di elaborare un progetto di bonifica, che non sia preceduta dall'accertamento, nel dovuto contraddittorio tra le parti, della sussistenza di una delle due indicate situazioni fattuali/giuridiche (quella di responsabile dell'inquinamento o di proprietario delle aree inquinate).

INQUINAMENTO DEL SUOLO – Imposizione dell'obbligo di bonifica – Autonomia giustificazione nella previsione di cui all'art. 245, c. 2 d.lgs. n. 152/ 2006 – Esclusione – Misure di prevenzione.

L'imposizione dell'obbligo di bonifica non può trovare autonoma giustificazione nella previsione dell'art. 245, 2° comma del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152; la previsione dell'obbligo, per il gestore dell'area, di attivarsi e di disporre le misure di prevenzione secondo la procedura di cui all'articolo 242 appare, infatti, essere riferita alle sole misure di prevenzione previste dal secondo comma dell'art. 242 (caratterizzate, per così dire, dal carattere cautelare) e non investe le misure finali di bonifica che continuano a trovare imputazione sulla base della dialettica tesa ad individuare il responsabile dell'abuso e il proprietario.

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

■ **TAR PUGLIA, Lecce, Sez. 1[^] - 14 dicembre 2011, n. 2147**

BENI CULTURALI E AMBIENTALI – Tutela indiretta ex art. 45 d.lgs. n. 42/ 2004 – Estensione – Valutazione caso per caso – Ordinari canoni di legittimità amministrativa.

La problematica dell'estensione della tutela cd. Indiretta del bene storico-artistico non è questione che possa essere risolta in termini puramente quantitativi, dovendo, al contrario, essere valutata caso per caso, in ragione delle caratteristiche proprie del bene da tutelare, della sua importanza storico-artistica e delle caratteristiche dei luoghi.

Un bene storico-artistico caratterizzato da una particolare importanza e da un contesto caratterizzato dalla scarsa presenza di edificazioni ben potrebbe, infatti, essere assistito da un vincolo indiretto ex 45 del d.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 anche di notevole estensione in un contesto in cui appaia indiscutibile, in termini fattuali, l'effettiva rispondenza del vincolo ad effettive esigenze di tutela e/o alla necessità di preservare le condizioni di ambiente e di decoro dell'area circostante il bene tutelato. Appare però del tutto ovvio come il detto potere di imposizione debba essere esercitato in maniera rispettosa degli ordinari canoni di legittimità amministrativa, cioè nell'equilibrata considerazione dell'interesse pubblico insito nel rilievo storico artistico del bene e degli interessi dei proprietari sui quali il vincolo indiretto viene ad incidere (T.A.R. Puglia Lecce, sez. I, 9 settembre 2011 n. 1581).

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

■ **TAR PUGLIA, Lecce, Sez. 3[^] - 15 dicembre 2011, n. 2182**

BENI CULTURALI E AMBIENTALI – Vincolo paesaggistico – Istanza di sanatoria – Organo proposto alla tutela – Indicazioni in ordine agli adattamenti necessari per la compatibilità dell'opera – Obbligo – Esclusione.

L'organo preposto alla tutela del vincolo paesaggistico non è tenuto, in sede di esame di istanze di sanatoria, a fornire indicazioni circa gli adattamenti eventualmente idonei a rendere l'opera compatibile con l'ambiente, essendo la possibilità di indicare prescrizioni o accorgimenti prevista dalla normativa solo per la diversa ipotesi di preventiva richiesta di autorizzazione paesaggistica, allorché oggetto della valutazione è un progetto; in sede di sanatoria si tratta, invece, di opere già realizzate abusivamente, che vanno valutate per come si presentano (T.A.R. Toscana Firenze, sez. III, 14 gennaio 2011, n. 75).

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

 **Appalti**

■ **CORTE COSTITUZIONALE – 7 dicembre 2011, n. 328**

APPALTI – Disciplina della qualificazione e selezione delle imprese – Tutela della concorrenza – Competenza esclusiva del legislatore statale.

La disciplina della qualificazione e selezione delle imprese, unitamente alla regolamentazione delle procedure di affidamento e dei criteri di aggiudicazione, mira a garantire che le gare «si svolgano nel rispetto delle regole concorrenziali e dei principi comunitari della libera circolazione delle merci, della libera prestazione dei servizi, della libertà di stabilimento, nonché dei principi costituzionali di trasparenza e parità di trattamento» (sentenze n. 431 e n. 401 del 2007). Siffatta disciplina, in quanto volta a consentire la piena apertura del mercato nel settore degli appalti, è riconducibile all'ambito della tutela della concorrenza, di esclusiva competenza del legislatore statale.

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

■ **TAR LAZIO, Roma, Sez. 1[^] - 13 dicembre 2011, n. 9717**

APPALTI – SOA – Art. 64, c. 1 D.P.R. 207/2010 – Obbligo della sede italiana – Illegittimità.

La norma regolamentare di cui all'art. 64, co. 1, d.P.R. 207/2010, nella parte in cui impone che la sede legale delle Società Organismo di Attestazione deve essere nel territorio della Repubblica, è illegittima e va annullata. L'obbligo della sede italiana si concreterebbe infatti in una prescrizione ingiustificata, gravosa ed in contrasto con i preminenti interessi della tutela della concorrenza, protetti sia dalla disciplina comunitaria che da quella nazionale per mezzo di previsioni che favoriscono la libera iniziativa economica e l'ingresso nel mercato del maggior numero di operatori possibile, ed integrerebbe un'ipotesi di requisito discriminatorio ai fini dell'applicazione dei principi di diritto di stabilimento e libera prestazione di servizi. (cfr. artt. 14 e 16 della direttiva 2006/123/CE, nonché art. 11 d.lgs. 59/2010).

APPALTI – SOA – Art. 40, c. 3 d.lgs. n. 163/ 2006 – Principio di esclusività dell'oggetto - Questione di legittimità costituzionale – Rilevanza e non manifesta infondatezza.

E' rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3 e 41 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 40, co. 3, d.lgs. 163/2006 nella parte in cui, ponendo il principio di esclusività dell'oggetto delle SOA, ha il duplice corollario di vietare ad un medesimo soggetto di svolgere contemporaneamente attività di organismo di certificazione e di SOA e di vietare ad un organismo di certificazione di avere partecipazioni azionarie in una SOA.

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



Edilizia e urbanistica

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez. III, 17/ 11/ 2011 (Ud. 20/ 09/ 2011) Senetnza n. 42392**

DIRITTO URBANISTICO - PUBBLICA AMMINISTRAZIONE - Domanda di concessione edilizia in sanatoria - Dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà - Valenza probatoria privilegiata - Falso ideologico commesso dal privato in atto pubblico - Fattispecie - Art. 44 lett. b) D.P.R. n. 380/ 2001 – Artt. 349 c.p., e 483 c.p. - Artt.47 e 76 D.P.R. n. 445/ 2000.

Integra il reato di falsità ideologica commesso dal privato in atto pubblico, la condotta di chi, in sede di dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà allegata a domanda di concessione edilizia in sanatoria, attesta falsamente la data di ultimazione dell'opera da sanare, in quanto tale dichiarazione ha valenza probatoria privilegiata ed è destinata a dimostrare la verità dei fatti cui è riferita e ad essere trasfusa in atto pubblico (Cass. Sez. 5, n.2978 del 26/11/2009, PG in proc. Urso). Fattispecie: reato di cui agli artt. 44 lett. b) ed altre contravvenzioni edilizie del D.P.R. n. 380 del 2001, art 349 c.p., e del reato di cui all'art. 483 c.p. in relazione agli artt.47 e 76 D.P.R. n. 445/2000.

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

■ **TAR PUGLIA, Bari, Sez. 3^ - 30 novembre 2011, n. 1810**

BENI CULTURALI E AMBIENTALI – Rapporto tra autorizzazione paesaggistica e permesso di costruire – Autonomia – Potestà autorizzatoria in materia paesaggistica – Prescrizioni urbanistiche – Limite assoluto – Inconfigurabilità.

L'autorizzazione paesaggistica costituisce atto autonomo e presupposto rispetto al permesso di costruire (Consiglio Stato, sez. IV, 27/11/2010, n. 8260, Corte Cost., 23 luglio 1997, n. 262); la tutela del paesaggio, avente valore costituzionale e funzione di preminente interesse pubblico, non è riducibile a quella dell'urbanistica, la quale risponde ad esigenze diverse e che, in ogni caso, non inquadra in una visione globale il territorio sotto il profilo paesaggistico-ambientale, rispetto al quale l'edificabilità dei suoli va comunque coordinata (Consiglio Stato, VI, 21 giugno 2006, n. 1903). La potestà autorizzatoria in materia paesaggistica non incontra pertanto limite assoluto nelle prescrizioni di carattere urbanistico ed edilizio, posta comunque la necessità di congrua ed ampia motivazione allorché le esigenze ambientali e paesaggistiche impongano di discostarsi dalle previsioni urbanistiche (T.A.R. Calabria Catanzaro, sez. I, 26 novembre 2009, n. 1315).

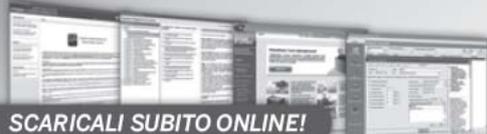
(Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

DAL SOLE 24 ORE I SOFTWARE PER PROFESSIONISTI E AZIENDE

PRATICI VELOCI OPERATIVI

CONTABILITÀ, EDILIZIA, FISCO, LAVORO

SCARICALI SUBITO ONLINE!

 <http://offerte.ilsole24ore.com/software>

GRUPPO24ORE

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez. III, 14/ 11/ 2011 (Ud. 29/ 09/ 2011) Sentenza n. 41451**

DIRITTO URBANISTICO - Mancata ultimazione dell'intervento edilizio nei termini stabiliti - Proroga del permesso di costruire - Completamento delle opere e mera esecuzione dei lavori già approvati – Differenza - Art. 15, cc. 2 e 3, DPR n. 380/ 2001.

Ai sensi dell'art. 15, comma 2, del DPR n. 380/2001 la proroga del permesso di costruire, che può essere disposta ("per fatti sopravvenuti estranei alla volontà del titolare del permesso") e per le ragioni indicate nell'ultima parte del predetto comma: ("esclusivamente in considerazione della mole dell'opera da realizzare o delle sue particolari caratteristiche tecnico-costruttive..."), riguarda la mera esecuzione dei lavori già approvati e non implica alcun controllo sulla legittimità complessiva del progetto di intervento edilizio, che non può essere modificato nel suo contenuto con l'atto di proroga. Ben diverso è il permesso di costruire rilasciato ai sensi dell'art. 15, comma 3, del DPR n. 380/2001 per consentire il completamento delle opere, nell'ipotesi di mancata ultimazione dell'intervento edilizio nei termini stabiliti dall'originario permesso di costruire ovvero nel termine eventualmente prorogato. E' evidente, infatti, che, salva l'ipotesi di lavori realizzabili in base a denuncia di inizio attività, si tratta di un provvedimento adottato a seguito della integrale rivalutazione del progetto dell'opera e della sua conformità agli strumenti urbanistici, mentre è in re ipsa che il nuovo permesso di costruire può prevedere sia la mera assegnazione di un nuovo termine per la prosecuzione dei lavori, consentendo il completamento delle opere non ancora realizzate, sia apportare modifiche al progetto originario. Nella sostanza la differenza tra i due provvedimenti è data dal fatto che il primo è fondato solo sulla valutazione delle ragioni che giustificano la prosecuzione dei lavori, secondo la previsione dell'art. 15, comma 2, del DPR n. 380/2001, senza che venga sottoposto ad esame il permesso di costruire già rilasciato. Specificazione delle ragioni che costituisce il fondamento della legittimità del provvedimento e, pertanto, la loro mancata enunciazione è sindacabile dal giudice ordinario.

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez. 3[^] 24/ 11/ 2011 (Ud. 12.10.2011) Sentenza n. 43481**

DIRITTO URBANISTICO - Lottizzazione abusiva - Natura permanente del reato - Momento consumativo.

Il reato di lottizzazione abusiva ha natura permanente, la cui consumazione si protrae finché vengono posti in essere atti di frazionamento o la attività edificatoria e nella lottizzazione mista l'una o l'altra di tali condotte (Cass. sez. 3[^], 26.4.2007 n. 19732, Monacelli con riferimento alla protrazione dell'attività per la realizzazione di opere di urbanizzazione o di singole costruzioni; Cass. sez. III, 23.11.1999 n. 3703, P.M. in proc. Scala e altro; Cass. sez. III, 15.10.1997 n. 11436, che si riferiscono alla lottizzazione mista).

DIRITTO URBANISTICO - Lottizzazione abusiva mista - Attività negoziale - Effetti.

Nella lottizzazione mista l'attività negoziale può precedere o seguire quella edificatoria, come nell'ipotesi del successivo frazionamento di un complesso immobiliare già edificato (ad esempio alberghiero).

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez. III, 28/ 11/ 2011 (Ud. 10/ 11/ 2011) n. 44051**

BENI CULTURALI ED AMBIENTALI - Interventi eseguiti in zone assoggettate a vincolo paesaggistico - Qualificazione giuridica del reato - Artt. 32 e 44 lett. c) D.P.R. n. 380/ 2001.

Ai sensi del comma 3 dell'art. 32 d.P.R. n. 380/2001, per gli interventi eseguiti in zone assoggettate a vincolo paesaggistico, nel caso in cui l'opera sia difforme da quella autorizzata con il

permesso di costruire, ogni difformità dal progetto, anche se di minima rilevanza, costituisce abuso punito ai sensi dell'art. 44, lett. c), dello stesso T.U. (Cassazione Sezione III 23.5.1997, Ciotti; 31.1.1994, n. 2733, Paolillo; n. 16392/2010). Sicché, è indifferente, ai fini della qualificazione giuridica del reato, distinguere tra le categorie della difformità (totale o parziale) e della variazione essenziale (integrando questa una tipologia di abuso edilizio che si pone a livello intermedio tra la difformità totale e la difformità parziale dal permesso di costruire), poiché è proprio D.P.R. n. 380 del 2001, art. 32, comma 2, a prevedere che, in presenza del vincolo paesaggistico, tutti gli interventi realizzati in difformità dal titolo abilitativo (anche quelli che normalmente si configurano come semplici difformità parziali) sono considerati ai fini penali come variazioni essenziali e, quindi, quali difformità totali.

DIRITTO URBANISTICO - Reati edilizi ed urbanistici - Direttore dei lavori - Responsabilità - Ipotesi d'esonero - Art. 29 d.P.R. n. 380/ 2001.

In tema di reati edilizi ed urbanistici, il direttore dei lavori é penalmente responsabile, salva l'ipotesi d'esonero prevista dall'art. 29 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, per l'attività edificatoria non conforme alle prescrizioni del permesso di costruire in caso d'irregolare vigilanza sull'esecuzione delle opere edilizie, in quanto questi deve sovrintendere con continuità alle opere della cui esecuzione ha assunto la responsabilità tecnica (Cass. Sez. III n.14504/2009). (Massime a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ **TAR PUGLIA, Lecce, Sez. 3[^] - 15 dicembre 2011, n. 2183**

BENI CULTURALI E AMBIENTALI – Beni sottoposti a tutela del P.U.T.T./ P. – Applicabilità del divieto ex art. 146 d.lgs. n. 42/ 2004 – Esclusione.

Il divieto di cui all'art. 146 d.lgs. 42/2004, a norma del quale “fuori dai casi di cui all'articolo 167, commi 4 e 5, l'autorizzazione non può essere rilasciata in sanatoria successivamente alla realizzazione, anche parziale, degli interventi”, “non risulta riferibile ai beni sottoposti alla tutela del P.u.t.t./p. (Piano Urbanistico Territoriale Tematico “Paesaggio”): per un verso, difatti, il riferimento agli immobili ed aree “sottoposti a tutela dalle disposizioni del piano paesaggistico” di cui all'art. 146 dev'essere logicamente e sistematicamente ricollegato ai piani approvati nelle forme di cui agli artt. 143 ss., il cui procedimento prevede, tra l'altro, chiare prescrizioni in tema di pubblicità e partecipazione dei soggetti interessati (v. l'art. 144); per altro verso, deve osservarsi che gli ambiti della tutela prevista del P.u.t.t. sono - anche se non per lo più - di tipo “esteso”, sicché l'ampiezza che assumerebbe il divieto di sanatoria postuma finirebbe con il risultare irragionevolmente eccessiva (T.A.R. Puglia, Lecce, sez. I, 1 luglio 2009, n. 1751). (Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ **TAR TOSCANA, Sez. 1[^] - 22 dicembre 2011, n. 2015**

DIRITTO URBANISTICO – INQUINAMENTO ACUSTICO –L.r. Toscana n. 1/ 2005, art. 53 – Piano strutturale – Finalità – Individuazione dei futuri scenari di sviluppo degli assetti territoriali – Classificazioni del Piano di zonizzazione acustica – Affidamenti qualificati – Esclusione.

Secondo le previsioni di cui all'art. 53 della l.r. Toscana n. 1 del 2005, il Piano Strutturale delinea la strategia dello sviluppo territoriale comunale, fissando gli obiettivi e gli indirizzi del governo del territorio e individuando le unità territoriali organiche elementari, le quantità, i sistemi e i sottosistemi da rispettare in sede di Regolamento Urbanistico. Il Piano Strutturale, muovendo da un adeguato quadro conoscitivo della realtà sulla quale si interviene, può quindi individuare futuri scenari di sviluppo e modificazione degli assetti territoriali. Viceversa, Il Piano di Zonizzazione Acustica non delinea le trasformazioni future possibili come nel caso del Piano Strutturale, limitandosi a fotografare una situazione in essere: per tale ragione, le classificazioni del Piano di Zonizzazione Acustica non sono suscettibili di ingenerare affidamenti qualificati. (Massima a cura della rivista giuridica www.AmbienteDiritto.it)

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez. 3[^], 12/ 12/ 2011 (Ud. 27/ 10/ 2011), Sentenza n. 45969**

DIRITTO URBANISTICO - Rilascio del permesso in sanatoria - Revoca dell'ordine di demolizione o di riduzione in pristino automatica – Esclusione – Verifica del giudice - Reato di cui agli artt.44 (lett.b) (capo a), 64, 71, 65 e 72 (capo b), 93, 94 e 95 DPR 380/ 01 (capo c).

Il rilascio del permesso in sanatoria non determina automaticamente la revoca dell'ordine di demolizione o di riduzione in pristino, dovendo il giudice, comunque, accertare la legittimità sostanziale del titolo sotto il profilo della sua conformità alla legge ed eventualmente disapplicarlo ove siano insussistenti i presupposti per la sua emanazione (Cass. pen. sez.3 n.144 del 30.12.2003 P.M. c/o Ciavarella).

DIRITTO URBANISTICO - Permesso in sanatoria – Requisito della cd."doppia conformità" - Art.36 DPR 380/ 2001.

L'art.36 DPR 380/2001 prevede, espressamente che il responsabile dell'abuso o il proprietario possano ottenere il permesso in sanatoria se l'intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dello stesso, sia al momento della presentazione della domanda (cd."doppia conformità").

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez. 3[^], 7/ 10/ 2011, Sentenza n. 36413**

DIRITTO URBANISTICO – Concessione edilizia e convenzione edilizia – Natura di atti distinti - Risoluzione della convenzione per inadempimento – Effetti – Validità del titolo abilitativo.

La concessione edilizia e la convenzione sono due atti distinti, anche se la convenzione trova il suo presupposto logico nel provvedimento concessorio. Pertanto, anche nel caso di risoluzione della convenzione per inadempimento, il titolo abilitativo edilizio resterà valido ed efficace ed il costruttore sarà soltanto obbligato a corrispondere per intero il contributo.

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez. III, 7/ 12/ 2011 (Cc. 26/ 10/ 2011) Sentenza n. 45703**

DIRITTO URBANISTICO - Abusivismo - Acquisizione al patrimonio comunale - Soggetto condannato - Destinatario dell'ordine di demolizione a propria cura e spese - Impugnazione - Legittimazione processuale - Artt.98, 99 e 101 DPR 380/ 01.

A prescindere dall'acquisizione del bene al patrimonio comunale, il soggetto condannato resta comunque il destinatario dell'ordine di demolizione, con conseguente onere da parte del medesimo di dare esecuzione, nelle forme di rito, all'ordine di demolizione a propria cura e spese (Cass. pen. sez.3 n.43294 del 29.9.2005, Cass. pen. sez.3 n.37120 dell'11.5.2005). Così come spetta al soggetto condannato la legittimazione a proporre incidente di esecuzione avverso l'ingiunzione a demolire nei termini e modi processuali di rito.

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

GRUPPO24ORE
La culture dei fatti

Ar
Il Sole 24 ORE
Progetti, dettagli, materiali, impianti.

PROGETTI . DETTAGLI . MATERIALI . IMPIANTI

Informazioni e abbonamenti al sito <http://vetrina.ilssole24ore.com/arketipo>

■ **CORTE DI GIUSTIZIA CE Sez.8[^], 21/ 12/ 2011 Sentenza n. C-503/ 10**

DIRITTO DELL'ENERGIA - Biocarburante e biomassa - Nozione di bioetanolo – Prodotto ricavato dalla biomassa, avente un tenore in alcole etilico superiore al 98,5% e non denaturato - Art. 2, n. 2, lett. a) Dir. 2003/ 30/ CE.

La definizione del bioetanolo, che figura all'art. 2, n. 2, lett. a), della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 8 maggio 2003, 2003/30/CE, sulla promozione dell'uso dei biocarburanti o di altri carburanti rinnovabili nei trasporti, dev'essere interpretata nel senso che essa include un prodotto del tipo di quello di cui trattasi nella causa principale, ricavato segnatamente dalla biomassa e che presenta un tenore in alcole etilico superiore al 98,5%, una volta che è messo in vendita come biocarburante per trasporti.

DIRITTO DELL'ENERGIA - Biocarburante - Promozione dell'uso dei biocarburanti - Nozione di bioetanolo – Prodotto ricavato dalla biomassa, avente un tenore in alcole etilico superiore al 98,5% e non denaturato –Classificazione doganale del bioetanolo ai fini della riscossione di accise – Prodotti energetici – Nozione di alcole etilico – Esenzione dall'accisa armonizzata – Denaturazione– Reg. (CEE) n. 2658/ 87 – Direttiva 2003/ 96/ CE – Artt. 20, 1° trattino, e 27, n. 1, lett. a) e b) Dir. 92/ 83/ CEE.

Il diritto dell'Unione dev'essere interpretato nel senso che a un prodotto del tipo bioetanolo carburanti rinnovabili nei trasporti, che presenta un tenore in alcole etilico superiore al 98,5% e non è stato denaturato mediante una specifica procedura di denaturazione, dev'essere applicata l'accisa prevista all'art. 19, n. 1, della direttiva del Consiglio 19 ottobre 1992, 92/83/CEE, relativa all'armonizzazione delle strutture delle accise sull'alcole e sulle bevande alcoliche, anche qualora sia ricavato dalla biomassa mediante una tecnologia diversa da quella utilizzata per la produzione di alcole etilico di origine agricola, contenga sostanze che lo rendono inadatto al consumo umano, soddisfi i requisiti previsti dalla prenorma europea Pr EN 15376 per il bioetanolo carburante ed eventualmente corrisponda alla definizione del bioetanolo che figura all'art. 2, n. 2, lett. a), della direttiva 2003/30.

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

■ **CORTE DI GIUSTIZIA CE Sez.3[^] 21/ 12/ 2011 C-72/ 11**

DIRITTO DELL'ENERGIA - Proliferazione nucleare - Misure restrittive adottate nei confronti della Repubblica islamica dell'Iran - Fornitura e installazione di un forno di sinterizzazione in Iran – Nozione di “messa a disposizione indiretta” di “una risorsa economica” a favore di una persona, di un'entità o di un organismo di cui agli allegati IV e V Reg. n. 423/ 2007/ CE – Nozione di “elusione” del divieto di messa a disposizione – Politica estera e di sicurezza comune – Art. 7, nn. 3 e 4 Reg. (CE) n. 423/ 2007.

L'art. 7, n. 3, del regolamento (CE) del Consiglio 19 aprile 2007, n. 423, concernente misure restrittive nei confronti dell'Iran, deve essere interpretato nel senso che il divieto di messa a disposizione indiretta di una risorsa economica, ai sensi dell'art. 1, lett. i), del citato regolamento, comprende gli atti relativi alla fornitura e all'installazione in Iran di un forno di sinterizzazione in grado di funzionare, ma non ancora pronto all'impiego, in favore di un terzo che, agendo a nome, sotto il controllo o la direzione di una persona, di un'entità o di un organismo di cui agli allegati IV e V del citato regolamento, intende sfruttare tale forno per produrre, a beneficio di una tale persona o entità oppure di un tale organismo, beni che possono contribuire alla proliferazione nucleare in detto Stato. Mentre, l'art. 7, n. 4, del regolamento n. 423/2007 deve essere interpretato nel senso che: comprende le attività che, sotto un'apparenza formale che consente loro di sottrarsi agli elementi - costitutivi di una violazione dell'art. 7, n. 3, del citato regolamento, hanno nondimeno per obiettivo o per risultato, diretto o indiretto, di vanificare il divieto sancito da quest'ultima disposizione; - i termini «consapevolmente» e «deliberatamente» comportano gli

elementi cumulativi della conoscenza e della volontà, i quali ricorrono quando la persona che partecipa a un'attività avente un tale obiettivo o un tale risultato lo persegue deliberatamente o, perlomeno, considera che la sua partecipazione possa avere tale obiettivo o tale risultato e ne accetta la possibilità.

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

■ **CORTE DI GIUSTIZIA CE Sez.2^a, 21/ 12/ 2011 Sentenza n. C-242/ 10**

DIRITTO DELL'ENERGIA - Mercato interno dell'energia elettrica – Impianti di produzione di elettricità essenziali per il funzionamento della rete elettrica – Obbligo di formulare offerte sul mercato della borsa elettrica nazionale nel rispetto dei vincoli e criteri definiti dal gestore della rete di trasporto e di dispacciamento dell'energia elettrica – Servizi di dispacciamento e di bilanciamento – Oneri di servizio pubblico - Direttiva 2003/ 54/ CE.

La direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 26 giugno 2003, 2003/54/CE, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 96/92/CE, e, segnatamente, gli artt. 3, n. 2, e 11, nn. 2 e 6, della medesima, deve essere interpretata nel senso che non osta ad una normativa nazionale, come quella in discussione nella causa principale, che, ai fini della riduzione del prezzo dell'energia elettrica nell'interesse del consumatore finale e della sicurezza della rete elettrica, impone agli operatori che hanno la disponibilità di impianti o di raggruppamenti di impianti considerati, secondo i criteri definiti dall'autorità di regolamentazione nazionale, essenziali per il soddisfacimento dei fabbisogni della domanda di energia elettrica dei servizi di dispacciamento, l'obbligo di presentare offerte sui mercati nazionali dell'energia elettrica alle condizioni previamente stabilite da tale autorità, purché tale normativa non vada oltre quanto necessario per il raggiungimento dell'obiettivo da essa perseguito. Spetta al giudice del rinvio verificare se, nella controversia di cui alla causa principale, ricorra tale condizione.

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



Rifiuti e bonifiche

■ **CORTE DI CASSAZIONE PENALE Sez. III, 17/ 11/ 2011 (Ud. 28/ 09/ 2011) Sentenza n. 42394**

RIFIUTI - Termocombustione delle scaglie argentifere - Inosservanza delle prescrizioni contenute nell'autorizzazione – Effetti - Ipotesi autonoma di reato - Art. 256 c.4 D.L.vo n.152/ 06.

La fattispecie dell'inosservanza delle prescrizioni contenute nell'autorizzazione ex art. 256 co. 4 D.L.vo n.152/06 è certamente ipotesi autonoma di reato. La differenza di quella del comma 1 del medesimo articolo che ha natura di reato comune (Cass. Sez. 3, n. 7462 del 15/01/2008) e che mentre i reati di cui al comma 1 possono normalmente realizzarsi solo in forma commissiva, il reato di violazione delle prescrizioni è formale, di mera condotta e di pericolo (Cass. Sez. 3, n. 15560 del 14/03/2007; Cass. Sez. 3, n. 6256 del 02/02/2011). Ciò, non comporta di per sé né la violazione del principio di correlazione tra accusa e sentenza, né la nullità della sentenza stessa per difetto di contestazione.

RIFIUTI - Scaglie argentifere "umide" - Natura - Cessazione della qualifica di rifiuto - Conclusione delle operazione di recupero - D. L.vo n.4/ 08 - Art. 181 e 184 bis D.L.vo n.152/ 06 - Art. 12 D.L.vo n.205/ 2010.

Un rifiuto cessa di essere tale, quando si conclude l'operazione di recupero. Tale principio, espressamente enunciato ora anche nell'art. 184 bis D.L.vo n.152/06 introdotto dall'art. 12 D.L.vo n.205/2010, può ritenersi da sempre implicito nella normativa di riferimento. Fattispecie inerente alla natura di rifiuto pericoloso delle scaglie argentifere umide.

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

 **Pubblico Impiego**

■ **Corte di Cassazione, Sezione Lavoro civile Sentenza 22 novembre 2011, n. 24616**

PUBBLICO IMPIEGO - DIPENDENTI - MOBILITÀ - TFR - CALCOLO.

Nell'ambito del processo di mobilità del dipendente pubblico, il suo trasferimento da un ente ad un altro comporta l'obbligo di calcolare il suo trattamento di fine rapporto (per esempio, l'indennità di anzianità o di buonuscita che spetta al termine del servizio) sulla base dell'ordinamento dell'ente di destinazione, salvo per ciò che riguarda le regole di determinazione dell'anzianità di servizio della fase pregressa. Ai fini del calcolo del trattamento di fine rapporto spettante al dipendente, quello che fa testo nell'esodo del pubblico impiego statale verso le Autonomie locali è dunque l'ordinamento dell'ente di destinazione.

(massima redazionale)

 **Lavoro, previdenza e professione**

■ **CORTE DI CASSAZIONE SEZIONE LAVORO, 2/ 11/ 2011, Sentenza n. 22692**

DIRITTO DEL LAVORO - Licenziamento individuale - Per giusta causa - Abusivo impossessamento di beni aziendali da parte del dipendente - Proporzionalità tra fatto addebitato e licenziamento irrogato - Criteri di valutazione - Tenuità del danno patrimoniale - Irrilevanza.

Nel caso di licenziamento per giusta causa in conseguenza dell'abusivo impossessamento di beni aziendali da parte del dipendente, ai fini della valutazione della proporzionalità tra fatto addebitato e recesso viene in considerazione non l'assenza o la speciale tenuità del danno patrimoniale ma la ripercussione sul rapporto di una condotta suscettibile di porre in dubbio la futura correttezza dell'adempimento in quanto sintomatica di un certo atteggiarsi del lavoratore rispetto agli obblighi assunti (Cass. sez. lav. del 29/9/2003 n. 14507).

DIRITTO DEL LAVORO - Abusivo impossessamento di beni aziendali - Licenziamento per giusta causa - Pregiudizio del rapporto di fiducia tra datore di lavoro e dipendente - Idoneità dell'illecito - Art. 2119 c.c. - Carenza di precedenti disciplinari e tenuità del danno arrecato al datore di lavoro - Ininfluenza.

La valutazione del fatto contestato al lavoratore come giusta causa di licenziamento, al fine di stabilirne la rispondenza all'archetipo di cui all'art. 2119 c.c., postula l'accertamento diretto, in relazione alla natura e alla qualità del singolo rapporto intercorso fra le parti, alla posizione che in esso ha avuto il lavoratore e, quindi, alla qualità e al grado del particolare vincolo di fiducia che quel rapporto comportava, a verificare se il comportamento era oggettivamente e soggettivamente tale da ledere gravemente, così da farla venir meno, la fiducia che il datore di lavoro doveva poter riporre nel proprio dipendente in quel particolare rapporto, non essendo, in assenza di questo più ampio contesto di apprezzamento e valutazioni, possibile attribuire autonomo rilievo esclusivo della suddetta rispondenza alle sole circostanze della carenza di precedenti disciplinari e della tenuità del danno arrecato al datore di lavoro ovvero del difetto di qualsiasi effettivo pregiudizio per l'azienda.

DIRITTO DEL LAVORO - Licenziamento disciplinare - Gravità del fatto - Valutazione di una serie di elementi Grado di responsabilità collegato alle mansioni affidate al lavoratore - Fatto contestato e modalità della condotta - Permanenza del vincolo fiduciario - Fattispecie.

Nel licenziamento disciplinare la gravità del fatto va valutata, al fine di verificare il rispetto della regola codicistica della proporzionalità della sanzione, sulla base di una serie di elementi che non possono esaurirsi nelle dirette conseguenze meramente economiche prodotte al datore di lavoro dalla condotta contestata, ma possono riguardare sia il grado di responsabilità collegato alle

mansioni affidate al lavoratore, sia le modalità della condotta, specie se rivelatrici di una particolare propensione alla trasgressione, sia l'incidenza dei fatti sulla permanenza del vincolo fiduciario che caratterizza lo specifico rapporto di lavoro. Nella specie, la Corte territoriale ha evidenziato che è legittimo attendersi che la società non possa più fare affidamento su un dipendente che ha trafugato beni aziendali per esigenze personali, attuando un comportamento doloso, col ragionevole timore del reiterarsi di una tale condotta.

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

■ **CORTE DI CASSAZIONE CIVILE, Sez. Lavoro, 17/ 10/ 2011, n. 21437**

DIRITTO DEL LAVORO - Sanzioni disciplinari - Fatti costituenti infrazioni disciplinari - Diversi "ulteriori addebiti" - Nuovo esercizio del potere disciplinare del datore di lavoro - Legittimità - Presupposti - Art. 7 u.c., L. n. 300/ 1970.

Il principio per cui il datore di lavoro, una volta esercitato validamente il potere disciplinare nei confronti del prestatore di lavoro in relazione a determinati fatti costituenti infrazioni disciplinari, non può esercitare una seconda volta, per quegli stessi fatti, il detto potere ormai consumato, essendogli consentito soltanto, a norma della L. 20 maggio 1970, n. 300, art. 7, u.c. di tenere conto della sanzione eventualmente applicata, entro il biennio, ai fini della recidiva, non si applica all'ipotesi in cui il nuovo esercizio del potere disciplinare riguardi fatti che, sebbene della stessa indole di quelli che hanno formato oggetto del pregresso procedimento, siano tuttavia diversi per le particolari circostanze di tempo e di luogo che li contraddistinguono, e come tali siano stati contestati nella loro specifica individualità, fermo restando che la brevità dell'intervallo temporale tra due infrazioni disciplinari della medesima natura commesse con azioni distinte, aventi autonoma individualità, non è sufficiente per attribuire carattere unitario alle due condotte. (Cass. 2/4/1996 n. 3039, Cass. 15/12/1999 n. 14112).

DIRITTO DEL LAVORO - Licenziamento - Nozione di giusta causa - Gravità dei fatti addebitati al lavoratore - Valutazione - Onere della prova - Funzione nomofilattica della Corte di Cassazione.

La giusta causa di licenziamento, quale fatto "che non consenta la prosecuzione, anche provvisoria, del rapporto", configura una norma elastica, in quanto costituisce una disposizione di contenuto precettivo ampio e polivalente destinato ad essere progressivamente precisato, nell'estrinsecarsi della funzione nomofilattica della Corte di Cassazione, fino alla formazione del diritto vivente mediante puntualizzazioni, di carattere generale ed astratto (Cass. 12/8/2009 n. 18247, cfr. Cass. 13/12/2010 n. 25144, Cass. 2/3/2011 n. 5095). Per stabilire in concreto l'esistenza di una giusta causa di licenziamento, che deve rivestire il carattere di grave negazione degli elementi essenziali del rapporto di lavoro ed in particolare di quello fiduciario e la cui prova incombe sul datore di lavoro, occorre valutare da un lato la gravità dei fatti addebitati al lavoratore, in relazione alla portata oggettiva e soggettiva dei medesimi, alle circostanze nelle quali sono stati commessi ed all'intensità dell'elemento intenzionale, dall'altro la proporzionalità fra tali fatti e la sanzione inflitta, stabilendo se la lesione dell'elemento fiduciario su cui si basa la collaborazione del prestatore di lavoro sia in concreto tale da giustificare o meno la massima sanzione disciplinare. La valutazione della gravità dell'infrazione e della sua idoneità ad integrare giusta causa di licenziamento si risolve in un apprezzamento di fatto riservato al giudice di merito ed incensurabile in sede di legittimità, se congruamente motivato (Cass. 3/1/2011 n. 35, Cass. 8/9/2006 n. 19270, Cass. 15/5/2004 n. 9299, Cass. 7/2/2004 n. 4061).

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

GRUPPO24ORE
La cultura dei fatti

Edilizia e Territorio **Norme, progetti, appalti, mercati.**

Informazioni e abbonamenti al sito <http://vetrina.ilssole24ore.com/ediliziaterritorio>

Approfondimenti



Dietrofront sulle gare per gli incarichi di progettazione Costo del lavoro nelle offerte

Il DI 201/2011 ha cancellato l'innalzamento da 100mila a 193mila euro per il ricorso della procedura negoziata per affidare gli incarichi di progettazione introdotto dalla legge 180/2011 meno di un mese fa. Sopra i 100mila torna quindi l'obbligo di gara.

Roberto Mangani, Il Sole 24 Ore – Edilizia e Territorio, 19/24.12.2011, n. 49/50, p. 6

Oltre che con le nuove disposizioni in materia di infrastrutture strategiche e project financing, il decreto legge 201/2011 interviene anche nella materia più generale degli appalti pubblici, attraverso alcune modifiche e innovazioni al Dlgs 163/2006, contenute principalmente all'articolo 44.

Centrali di committenza

Una prima novità è contenuta in realtà nell'articolo 23, comma 4, in quanto ricompresa nelle misure dirette alla riduzione dei costi. Attraverso l'introduzione di un comma 3-*bis* all'articolo 33 del Dlgs 163 viene sancito un vero e proprio obbligo per i Comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti di servirsi di un'unica centrale di committenza per l'acquisizione di lavori, servizi e forniture. A tal fine possono ricorrere sia allo strumento dell'unione dei Comuni, previsto dall'articolo 32 del Testo unico degli enti locali, sia a un apposito accordo consortile. Questo obbligo non ha tuttavia applicazione immediata, essendo stabilito che riguardi tutti gli affidamenti da effettuare a decorrere dal 1° aprile 2012.

Costo del lavoro

Venendo alle novità contenute nell'articolo 44, la prima riguarda l'abrogazione della disposizione – che era stata introdotta dal DI 70/2011 (c.d. decreto sviluppo) – secondo cui l'offerta migliore doveva essere determinata al netto delle spese relative al costo del personale. In realtà la norma – introdotta attraverso l'inserimento del comma 3-*bis* dell'articolo 81, che viene appunto abrogato – si era rivelata fin da subito di difficile applicazione. Non era chiaro, infatti, attraverso quale meccanismo si dovessero sterilizzare nell'ambito dell'offerta le spese relative al costo del personale, giacché queste rappresentano un costo interno di cui l'impresa concorrente tiene conto, insieme evidentemente alle altre componenti, per definire l'entità della sua offerta. Opportunamente il DI 201/2011 elimina quest'obbligo. Viene peraltro ribadito, attraverso il richiamo a norme già contenute nel Dlgs 163, che l'incidenza del costo del lavoro nella misura minima garantita dai contratti vigenti e dalle misure in materia di sicurezza viene comunque assicurata dalle disposizioni che:

- a) impongono alle stazioni appaltanti di valutare che il valore economico dell'importo a base d'asta e dell'offerta sia adeguato rispetto al costo del lavoro e al costo della sicurezza;
- b) stabiliscono che il costo relativo alla sicurezza non può essere soggetto a ribasso d'asta;
- c) prevedono che in sede di verifica dell'anomalia non sono ammesse giustificazioni in relazione ai trattamenti salariali minimi inderogabili e agli oneri di sicurezza.

Le varianti

Precisazioni di ordine meramente temporale riguardano invece le innovazioni in tema di varianti introdotte dal DI 70/2011. La prima innovazione riguardava le varianti da apportare nell'esclusivo interesse dell'amministrazione – disciplinate dall'articolo 132, comma 3, del Dlgs 163 – finalizzate al miglioramento dell'opera, sempreché non comportino modifiche sostanziali e siano motivate da obiettive esigenze derivanti da circostanze sopravvenute e imprevedibili. L'importo in aumento di tali varianti non può superare il 5% dell'importo originario del contratto e deve comunque trovare copertura nella somma stanziata per l'esecuzione dell'opera; il DI 70/2011 ha stabilito che tale somma vada calcolata al netto del 50% dei ribassi d'asta conseguiti. La seconda novità in tema di varianti riguardava le infrastrutture strategiche. In base all'articolo 169, comma 3, del Dlgs 163, le varianti da apportare al progetto definitivo approvato dal Cipe in sede di redazione del progetto definitivo o in fase di realizzazione sono approvate esclusivamente dal soggetto aggiudicatore – senza necessità di un nuovo passaggio al Cipe – ove non comportino una diversa localizzazione o sostanziali modificazioni rispetto al progetto approvato e non richiedano l'attribuzione di nuovi finanziamenti. Il DI 70/2011 ha aggiunto, oltre a queste condizioni, che le varianti non devono comportare l'utilizzo di una quota superiore al 50% dei ribassi d'asta conseguiti. Il DI 201/2011 delimita l'applicazione temporale delle due novità introdotte dal DI 70/2011, stabilendo che esse riguardano solo i contratti stipulati successivamente alla data di entrata in vigore di quest'ultimo, cioè dopo il 14 maggio 2011. Per i contratti stipulati anteriormente, quindi, la disciplina sulle varianti non incontra le condizioni ulteriormente restrittive introdotte dal DI 70/2011.

La progettazione

Il comma 5 dell'articolo 44 elimina la novità recentemente introdotta dall'articolo 12 della legge 180/2011 (c.d. statuto delle imprese) in materia di affidamento degli incarichi di progettazione, nonché degli incarichi di coordinamento della sicurezza in fase di progettazione e di esecuzione, di direzione lavori e di collaudo. Tale innovazione prevedeva che la soglia per l'affidamento di questa tipologia di incarichi tramite una procedura negoziata a inviti – da svolgere invitando almeno cinque soggetti e nel rispetto dei principi di non discriminazione, parità di trattamento, proporzionalità e trasparenza – venisse innalzata da 100.000 euro all'importo corrispondente alle soglie comunitarie (a oggi pari a 125.000 euro o 193.000 euro a seconda della natura dell'ente committente). Questo innalzamento viene eliminato dal DI 201/2011. Di conseguenza la soglia per ricorrere all'affidamento tramite procedura negoziata semplificata è riportata a 100.000 euro, mentre sopra tale importo riprendono vigore le regole canoniche che prevedono lo svolgimento di una procedura di gara di tipo tradizionale anche per gli incarichi sottosoglia. In sostanza viene ripristinata la situazione previgente che, nell'ambito degli incarichi di importo inferiore alla soglia comunitaria, prevede una prima fascia di incarichi, ricompresa tra 100.000 euro e la soglia comunitaria, per i quali trovano applicazione le regole che impongono il ricorso alle ordinarie procedure di gara; e una seconda fascia di incarichi, fino a 100.000 euro, per i quali è consentito l'affidamento tramite procedura negoziata.

I lotti funzionali

Il concetto di lotto funzionale trova la sua consacrazione nell'ambito dei principi generali che presidono all'affidamento e all'esecuzione dei contratti pubblici. Attraverso l'inserimento del comma 1-*bis* all'articolo 2 del Dlgs 163 – operato dall'articolo 44, comma 7 del DI 201/2011 – viene infatti stabilito che, al fine di favorire l'accesso delle piccole e medie imprese nel mercato dei contratti pubblici, le stazioni appaltanti devono suddividere gli appalti in lotti funzionali, purché ciò sia possibile ed economicamente conveniente e comunque nel rispetto della disciplina comunitaria in materia di appalti pubblici. Quest'ultimo riferimento, in particolare, sembra volersi riferire al divieto di frazionamento artificioso degli appalti – peraltro riprodotto all'articolo 29, comma 4, del Dlgs 163 – che ricorre nell'ipotesi di suddivisione di un appalto di maggiori dimensioni in più appalti di minori dimensioni che non trova alcuna giustificazione economica e funzionale, ma ha l'unico scopo di sottrarre l'affidamento alle regole più rigorose che sarebbero state applicate se la suddivisione non vi fosse stata. L'obbligo imposto alle stazioni appaltanti di suddividere l'appalto in più lotti funzionali è comunque sottoposto ad alcune condizioni indicate dallo stesso legislatore, il cui rispetto sta proprio a evidenziare che non siamo di fronte a un'ipotesi di frazionamento artificioso, come tale vietato dalle norme comunitarie e nazionali.

Le condizioni sono sostanzialmente tre. La prima attiene alla materiale possibilità di operare la suddivisione in lotti, il che sembra far riferimento alla fattibilità dell'operazione da un punto di vista strettamente tecnico. La seconda condizione è che la suddivisione sia economicamente conveniente, cioè che, almeno secondo una previsione ragionevole, si possano ottenere risparmi maggiori rispetto all'ipotesi di appalto unitario. Condizione il cui accertamento appare peraltro estremamente difficoltoso, essendo tutt'altro che agevole stabilire a priori se sia più conveniente far luogo a un affidamento unitario o a più affidamenti separati. La terza condizione è insita nello stesso concetto di lotto funzionale. La suddivisione in più lotti deve comunque garantire che il singolo lotto oggetto di affidamento separato abbia di per sé una sua funzionalità, cioè consenta una utilizzazione compiuta. Non è invece possibile procedere alla suddivisione in lotti quando le singole parti del lavoro, del servizio o della fornitura siano inserite nell'ambito di una prestazione complessiva che può assumere valore e utilità solo se unitariamente considerata. Va rilevato che la norma si sovrappone – e, si deve ritenere, sostituisce – a una disposizione analoga, anche se non coincidente, recentemente introdotta dalla legge 180/2011 (Statuto delle imprese), che peraltro non conteneva un riferimento esplicito alla nozione di lotto funzionale. Sempre nell'ottica di favorire le piccole e medie imprese viene inserito un ulteriore comma 1-ter all'articolo 2 del Dlgs 163. Esso contiene una previsione in realtà generica che vuole garantire il coinvolgimento di tali imprese nella realizzazione delle grandi infrastrutture, nonché delle connesse opere integrative o compensative. Si tratta più che altro di un'affermazione di principio, non essendo specificato attraverso quali modalità tale coinvolgimento debba essere assicurato, il che lascia ai singoli enti committenti l'onere della relativa individuazione.

La consultazione preliminare

Attraverso l'inserimento dell'articolo 112-bis al Dlgs 163 – operato dal comma 8 dell'articolo 44 – viene introdotto il nuovo istituto della consultazione preliminare – applicabile solo alle gare bandite dopo il 6 dicembre 2011 – sul progetto posto a base di gara, che viene peraltro limitata ai lavori di importo a base di gara superiore a 20 milioni di euro affidati tramite procedura ristretta. Viene esplicitamente previsto che tale istituto trovi applicazione anche nei settori speciali. La norma appare alquanto generica, limitandosi a stabilire che in sede di consultazione deve essere garantito il contraddittorio tra le parti. Non viene invece dettata alcuna prescrizione specifica né in merito alle modalità di svolgimento, né relativamente all'individuazione dei soggetti che devono partecipare alla consultazione, che si deve ritenere debbano comprendere il/i progettista/i e i concorrenti che hanno chiesto di essere invitati alla procedura. Ma soprattutto manca qualunque indicazione normativa sui possibili effetti di tale consultazione, cosicché quest'ultima rischia di risolversi in un ulteriore appesantimento procedurale da cui non deriva alcuna conseguenza concreta. In alternativa, si potrebbe ipotizzare che dagli esiti di questa consultazione la stazione appaltante possa trarre elementi per eventuali modifiche del progetto, il che presuppone tuttavia che la consultazione si svolga dopo le richieste di invito ma prima dell'invio delle lettere di invito.

Le opere di urbanizzazione

L'articolo 45, comma 1, attraverso una riscrittura dell'articolo 16 del Dpr 380/2001, stabilisce che la realizzazione delle opere di urbanizzazione di importo inferiore alla soglia comunitaria sia sottratta alle regole del Dlgs 163. Viene quindi meno l'obbligo di selezionare l'esecutore di tali opere attraverso una procedura negoziata a inviti, fino a oggi previsto dall'articolo 122, comma 7 del Dlgs 163.

energia tradizionale ▶
energia alternativa ▶
ambiente sostenibile ▶

energia24

Il mensile d'informazione per la community dell'energia e dell'ambiente

Disponibile sul sito ◀ www.energia24club.it ▶

Consulta gli archivi della rivista e scarica l'ultimo numero disponibile sul portale dedicato agli energy manager e ai professionisti che devono aggiornarsi tempestivamente sulle politiche energetiche e i trend di mercato.

www.energia24club.it
www.b2b24.lisole24ore.com

GRUPPO 24ORE
La cultura dei fatti



Per l'offerta più vantaggiosa criteri oggettivi e congrui. Guida alle soglie di sbarramento

Le stazioni appaltanti godono di ampia discrezionalità nell'individuazione dei criteri di valutazione. La scelta deve però essere caratterizzata da oggettività (ossia correlazione alla prestazione) e congruità rispetto ai principi di ragionevolezza e non discriminazione

Amalia Muollo, Il Sole 24 Ore – Edilizia e territorio, 12.12.2011, n. 47, p. 9

Il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, definita anche Oepv tra gli operatori, pur vantando ormai una storia applicativa piuttosto risalente nell'ambito dell'ordinamento nazionale, non ha ancora conosciuto una piena sistemazione concettuale.

Basti pensare al riguardo alla dibattuta questione relativa al fatto se il ricorso al criterio di aggiudicazione in questione risulti idoneo ad arrecare un maggiore o minore tasso di trasparenza nella gestione delle procedure d'appalto.

Secondo i fautori dell'istituto, infatti, la sua diffusione risulterebbe idonea a conferire al settore degli appalti un apprezzabile livello di trasparenza, imponendo alle amministrazioni aggiudicatrici di esplicitare *ex ante* le "regole del gioco" concorrenziale che presiederanno ai meccanismi di aggiudicazione (e riducendo così i margini di apprezzamento puramente discrezionale rimessi alle Commissioni di gara).

Secondo i suoi detrattori, al contrario, l'utilizzo di un criterio di aggiudicazione che ripudia il ricorso a meccanismi di carattere automatico o semiautomatico, rappresenta di per sé un viatico con cui sarebbe possibile veicolare comportamenti e prassi applicative non ispirati alla trasparenza delle procedure.

Eppure la direttiva 2004/18/Ce afferma che tale criterio è volto proprio alla scelta dell'offerta che presenta il «miglior rapporto qualità/prezzo» (considerando 46 Dir.), consentendo quindi all'amministrazione di tenere conto non solo del prezzo ma anche di ogni altra caratteristica dell'offerta rilevante per il contratto.

Ma allora vediamo come la maggiore elasticità del criterio in esame è stata attuata dal Legislatore nazionale, in tempi in cui l'influenza del diritto comunitario e la crescente consapevolezza della rilevanza concorrenziale dei criteri di aggiudicazione hanno ampliato gli spazi di controllo sostanziale e procedurale.

Gli elementi di valutazione

Quanto al profilo sostanziale, la scelta del Legislatore nazionale è stata quella di attribuire carattere meramente indicativo ed esemplificativo all'elenco di elementi/criteri normativamente fissati, riproducendo pressoché alla lettera, con qualche integrazione, la norma comunitaria (art. 53, par. 1, lett. a) Dir. 2004/18/Ce).

Superato quindi il principio della tassatività nell'individuazione dei criteri proprio della Legge Merloni, le stazioni appaltanti, in sede di concreta individuazione degli elementi e criteri di valutazione, godono di un amplissimo margine di discrezionalità nell'individuazione dei criteri e parametri ritenuti idonei alla scelta dell'offerta, dovendo rispettare il solo limite della pertinenza del singolo criterio con la «natura, l'oggetto e le caratteristiche» del contratto da stipulare (art. 83, comma 1, Dlgs 163/2006).

Se da un lato, quindi, non vi è dubbio che il carattere meramente esemplificativo dell'elenco permetta sia di restringere, sia di allargare i criteri utilizzabili, dall'altro lato la previsione legislativa evidenzia il carattere necessariamente oggettivo dei criteri, direttamente correlati alla prestazione contrattuale, per cui deve manifestarsi una congruità rispetto ai generali criteri di ragionevolezza e non discriminazione.

E quindi sono legittimi, per fare degli esempi, i criteri che in una gara per la fornitura di automezzi per il trasporto pubblico valorizzano le qualità ambientali dei beni (quanto a emissione di inquinanti, rumorosità eccetera) che, pur non dando benefici specifici all'amministrazione, ne garantiscano in favore dei cittadini. O ancora, quelli che in una gara per la fornitura di energia apprezzano la quantità proveniente da fonti rinnovabili.

Il codice dei contratti, infatti, menziona tra i criteri di valutazione delle offerte le «caratteristiche ambientali» e anche «il contenimento dei consumi energetici e delle risorse ambientali dell'opera o del prodotto» (art. 83, comma 1, lett. e). Necessità, quest'ultima, ribadita anche dall'articolo 120 del Dpr 207/2010 che, a tal fine, sollecita le stazioni appaltanti a perseguire le esigenze ambientali attenendosi ai criteri di tutela ambientale di cui al decreto del ministero dell'Ambiente 11 aprile 2008 e successivi decreti attuativi, nonché a perseguire il contenimento dei consumi energetici e delle risorse ambientali attenendosi ai criteri appositamente individuati dalla normativa ministeriale di riferimento.

E non solo. La lettera b) dell'articolo 120 citato, ai fini del perseguimento delle esigenze sociali, consente invece alle stazioni appaltanti di concludere protocolli di intesa o d'intenti con soggetti pubblici dotati di competenze in materia di salute, sicurezza, previdenza, ordine pubblico, nonché con organizzazioni sindacali e imprenditoriali.

Il carattere necessariamente oggettivo dei criteri si risolve anche nel divieto di considerare, ai fini della valutazione delle offerte, le qualità soggettive degli offerenti che, nel caso, l'amministrazione può prendere in esame nella fase di ammissione alla procedura (Corte Giustizia Ce, 24 gennaio 2008, in causa C-532/06; Cons. Stato, Sez. VI, 15 dicembre 2010, n. 8933; Sez. V, 4 marzo 2008, n. 912. Talune pronunce sembrerebbero ammettere l'applicazione di criteri soggettivi purché non abbiano un peso "decisivo" nella valutazione: Cfr. Cons. Stato, Sez. V, 29 aprile 2010, n. 2456).

LE REGOLE

Le prescrizioni da rispettare perché la scelta dei criteri di valutazione sia legittima:

- 1. Collegamento** effettivo con l'oggetto del contratto
- 2. Divieto** di libertà indiscriminata della stazione appaltante
- 3. Non discriminazione** tra le imprese
- 4. Applicazione** generalizzata dei principi del **diritto comunitario**

Seppur con qualche eccezione: nel caso di servizi, infatti, si ammette che l'aggiudicazione consideri le qualità personali - curricula, titoli di studio eccetera - delle risorse umane impiegate per eseguire la prestazione, perché tali qualità esprimono il pregio tecnico dell'offerta e non la capacità dell'offerente (cfr. Circolare Pcm-Dipartimento politiche comunitarie, 18 marzo 2007, in Gu 15 maggio 2007, n. 111).

Infine, quanto al valore ponderale da attribuire alla voce-prezzo è evidente che laddove si consentisse alle amministrazioni di dare valore preminente a tale componente si vanificherebbe in concreto la *ratio* stessa dell'istituto dell'Oepv, ossia l'individuazione dell'offerta che presenti il migliore rapporto qualità/ prezzo. E, infatti, l'evidente complessità ed eterogeneità degli elementi che contribuiscono alla valutazione dei caratteri qualitativi dell'offerta postula che a tali elementi debba necessariamente essere riconosciuto un valore ponderale e tendenzialmente preminente rispetto al mero dato quantitativo riferito all'elemento prezzo (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 3 giugno 2009, n. 3404).

La predeterminazione

Sul piano procedurale, il limite principale che incontra l'amministrazione attiene al momento ultimo in cui i criteri possano essere definiti e portati a conoscenza dei soggetti interessati alla procedura. Al fine di evitare che i criteri fossero "calzati" su una delle offerte e che fosse così violato il principio di non discriminazione il Legislatore nazionale si è mosso verso una direzione di estremo rigore prevedendo, all'articolo 83 Dlgs 163/2006, che i criteri e la loro relativa ponderazione debbano essere compiutamente individuati nel bando: escludendo così che la commissione di gara possa essa stessa specificare in sub-criteri i criteri di valutazione previsti dal bando.

La precisazione assume significativo rilievo se si pone mente al fatto che nel contesto normativo anteriore al codice dei contratti era consolidato il principio secondo cui eventuali specificazioni o integrazioni dei criteri di valutazione indicati dal bando potevano essere comunque apportate dalla commissione di gara, sempre che ovviamente ciò avvenisse prima dell'apertura delle offerte.

Accanto ai criteri di valutazione, quindi, la *lex specialis* deve anche stabilire la ponderazione relativa a ciascuno di essi, così da ancorare la valutazione a specifici parametri di riferimento: il bando deve pertanto indicare i punteggi da attribuire a ciascun criterio così che l'offerta economicamente più vantaggiosa possa essere individuata con un unico parametro numerico finale (art. 83, comma 5, Dlgs 163/2006).

Ove lo ritengano necessario, poi, le stazioni appaltanti possono individuare anche i sub-criteri e i sub-pesi o sub-punteggi dei rispettivi criteri e pesi/punteggi principali, al fine di assicurare che la valutazione sia ancora più specifica e adeguata a selezionare l'offerta effettivamente più rispondente al concreto interesse pubblico, purché siano previsti dai documenti di gara resi noti ai concorrenti prima della presentazione delle offerte.

E sulla base di tali principi la giurisprudenza è ferma tanto nel giudicare illegittima una *lex specialis* che, pur richiamando il criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, nulla prevedeva in ordine agli elementi dell'offerta da considerare e all'attribuzione dei punteggi (Tar Lazio, Roma, Sez. I-ter, 4 novembre 2009, n. 10828) quanto nell'affermare che in attuazione dei principi di legalità, buon andamento, imparzialità, "par condicio" e trasparenza, la commissione di gara non può in alcun caso introdurre ulteriori elementi di valutazione delle offerte rispetto a quelli indicati nella *lex specialis*, ovvero modificare quelli in essa contenuti (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 14 maggio 2010 n. 2959; Sez. VI, 23 luglio 2009, n. 4628).

Le soglie di sbarramento

La possibilità per l'amministrazione, nell'attività di indicazione dei punteggi da attribuire a ciascun criterio, di ricorrere all'indicazione di una soglia minima e massima consente di affrontare l'annosa questione delle cosiddette «soglie di sbarramento» nell'ambito dell'Oepv, che prende le mosse da un disposto normativo non particolarmente chiaro.

Secondo il comma 2 dell'articolo-83 del Dlgs 163/2006, infatti, «il bando di gara (...) [ELENCA] i criteri di valutazione e [PRECISA] la ponderazione relativa attribuita a ciascuno di essi, anche mediante una soglia espressa con un valore numerico determinato, in cui lo scarto fra il punteggio della soglia e quello massimo relativo all'elemento cui si riferisce la soglia deve essere appropriato».

Nonostante il carattere non brillante della richiamata disposizione, è opinione condivisa che la nozione di "soglia" comporta la possibilità per la stazione appaltante di prevedere, in relazione a ciascun elemento/criterio di valutazione (in particolare gli elementi qualitativi) un *quantum* minimo al di sotto del quale l'offerta può essere ritenuta inadeguata nel suo complesso.

Si tratta di una possibilità finalizzata a garantire l'esclusione automatica di offerte che, pur convenienti sotto il profilo economico, non siano tecnicamente adeguate e, quindi, idonee ad assicurare uno standard qualitativo minimo (palesando, ad esempio, il rischio di lavorazioni inadeguate ovvero di offerte nel loro complesso inaffidabili o inattendibili).

Il legislatore rimette alla stazione appaltante la facoltà di determinare tale soglia, precisando all'articolo su menzionato che quest'ultima va prefissata nella *lex specialis* e ciò al fine di consentire a tutti i partecipanti alla procedura di aver sin dall'inizio contezza di tutti gli elementi che incidono sulla partecipazione, sulla valutazione delle offerte e, quindi, in ultima analisi sull'aggiudicazione.

Ne consegue che la soglia di sbarramento non può essere determinata *ex post* dalla commissione di gara, con una valutazione che potrebbe essere orientata dalla conoscenza dei partecipanti. Secondo l'Autorità di Vigilanza, infatti, «osta a ciò sia il dato testuale dell'art. 83 Dlgs 163/2006, che attribuisce alla stazione appaltante la facoltà di introdurre una clausola di sbarramento, sia la *ratio* della medesima disposizione, che, come sopra ricordato, è quella di mettere i partecipanti alla gara nella condizione di conoscere prima della formulazione dell'offerta tutti gli elementi che possono incidere sulla determinazione della stessa (cfr. Cons. Stato, sez. V, 8/09/2008, n. 4271)» (Parere Avcp n. 160 del 21 settembre 2011).

Atteso il carattere automaticamente escludente delle soglie di sbarramento è condizione essenziale che l'amministrazione nel collegare tale soglia a un singolo elemento/sub-elemento di valutazione (o al complesso degli elementi relativi agli aspetti qualitativi dell'offerta) provveda a un'adeguata motivazione, con particolare riguardo alle ragioni che l'hanno indotta a individuare in relazione a quel determinato elemento (o complesso di elementi) carattere di sensibilità tale da giustificare la previsione di un valore-soglia inderogabile.

Appare quindi opportuno che l'individuazione di voci parametriche in relazione alle quali predisporre clausole di sbarramento venga operata dalla stazione appaltante con particolare cura, onde evitare che le conseguenze espulsive vengano connesse a elementi di valutazione non particolarmente significativi in relazione alla singola gara.



SISTEMA 24 APPALTI

VERSIONE PREMIUM
Sistema24 Appalti è disponibile nella versione integrata con Analisi e Prezzi e SMART24 Appalti

CONTENUTI E SERVIZI

- **Norme UNI:** oltre 480 norme in versione integrale
- **Prezziari regionali**
- **Riviste del Gruppo 24 ORE:** gli articoli esplicativi e gli approfondimenti di tutte le riviste professionali del
- **Guida Pratica Contratti Pubblici:** il nuovo strumento che analizza, con l'ausilio di schemi riepilogativi, tabelle e diagrammi di flusso, tutti i temi fondamentali degli appalti
- **Dossier tematici:** monografie a cura della redazione che approfondiscono un tema di particolare rilievo
- **"Chiedi il parere dell'Esperto":** il servizio che mette a disposizione la competenza degli esperti de Il Sole 24 ORE

APPROFONDIMENTI

- **Newsletter** di aggiornamento
- **Scrivi alla redazione:** filo diretto con la redazione per segnalazioni e richieste
- **Capitolati:** i principali Capitolati d'appalto
- **Cosa fare se:** una serie di casi risolti che approfondiscono un tema di particolare complessità
- **Formule:** schemi di atti già predisposti, personalizzabili e stampabili dall'utente
- **L'Esperto Risponde:** ricca selezione di risposte a quesiti tratti dalla rubrica de Il Sole 24 ORE.
- **Schede operative** con percorsi pratici che guidano l'utente nelle varie fasi della procedura
- **Biblioteca:** una selezione di contributi di esperti, in formato pdf, tratti dalla produzione libraria del Gruppo 24 ORE
- **Area download:** relazioni, rapporti, linee guida, atti di convegni redatti da enti ed istituzioni
- **CPV:** il vocabolario comune per gli appalti
- **Repertorio di Giurisprudenza:** un'accurata selezione di sentenze della Corte di Giustizia CE, Tar, Consiglio di Stato e Corte di Cassazione
- **Legislazione nazionale, comunitaria e regionale** classificata articolo per articolo e collegata a tutte le tipologie documentali
- **Prassi,** interpretazioni e determinazioni ministeriali
- **Giurisprudenza amministrativa,** di legittimità, di merito in forma massimata e integrale

Richieda oggi stesso una prova gratuita, contatti subito il suo agente di zona!

Per maggiori informazioni:

tel. (02 o 06) 3022 5670

email servizioclienti.bdprofessionali@ilsole24ore.com

GRUPPO 24 ORE



In arrivo la patente a punti per le imprese edili e affini

Le associazioni dei datori di lavoro e le organizzazioni sindacali dei lavoratori hanno stilato un documento che ha definito la "patente a punti edile" (PPE) attraverso la quale sarà possibile un nuovo sistema di qualificazione delle imprese. In caso di azzeramento del punteggio, le imprese non potranno operare, sono previsti criteri di onorabilità e requisiti tecnico-finanziari, importanti saranno le figure del direttore tecnico (che dovrà avere apposita formazione) e del RSPP. Anche i lavoratori autonomi avranno la PPE, i punti della patente saranno indicati nel DURC. I responsabili dei lavori e i CSE dovranno controllare la regolarità della patente a punti.

Damiano Romeo, Alessandra Jalongo, Il sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 6.12.2011, n. 22, p. 41

Il D.Lgs. 9 aprile 2008, n. 81, in riferimento al settore dell'edilizia, ha previsto al comma 1-*bis*, art. 27, che il sistema di qualificazione delle imprese e dei lavoratori autonomi (anche a tutela della concorrenza) sia realizzato adottando e diffondendo uno strumento che verifichi la costante idoneità delle imprese (e dei lavoratori autonomi) misurandola attraverso un punteggio, che è decurtato in caso di accertate violazioni in materia di salute e di sicurezza sul lavoro.

Il 28 luglio 2011 è stato firmato un accordo dalle parti sociali che ha previsto l'istituzione della "patente a punti edile" per chiunque già possieda o intenda avviare un'attività imprenditoriale nel settore edile, sia in forma di impresa individuale che di cooperativa, sia in qualità di appaltatori che di subappaltatori.

La patente a punti sarà operativa e applicabile solo dopo l'emanazione di un decreto ministeriale che recepisca l'accordo firmato tra le parti sociali, decreto a oggi non ancora pubblicato.

Il sistema della patente a punti è pensato per divenire elemento preferenziale per l'aggiudicazione delle gare di appalto e subappalto pubblico e per l'accesso ad agevolazioni, a finanziamenti e a contributi correlati agli appalti stessi.

La patente a punti sarà applicata a tutte le imprese e ai lavoratori autonomi che esercitano le seguenti attività riportate nella *tabella 1*, divise dall'accordo in due gruppi.

E' opportuno specificare che le imprese soggette possono esercitare anche tutte le attività riportate nella *tabella 1*, sia alla lettera *a*) che alla lettera *b*), o una sola di queste e lo stesso è stabilito per i lavoratori autonomi.

In attesa che i rispettivi settori produttivi stabiliscano i relativi sistemi di qualificazione, la patente a punti sarà applicata a tutti i soggetti che svolgono la propria attività nei cantieri temporanei o mobili a esclusione di coloro che effettuano le sole forniture o i soli servizi di natura intellettuale.

Inoltre, sempre in attesa che i diversi settori produttivi elaborino uno strumento per l'attribuzione e la decurtazione del punteggio, questa patente sarà applicata a tutte le imprese, compresi i lavoratori autonomi che svolgono le attività [indicate alle lettere *a*) e *b*)], inoltre, a tutti i soggetti che nell'ambito dei cantieri temporanei o mobili, eseguono lavorazioni riconducibili alle voci di tariffa del grande gruppo 3 e, per la gestione artigianato, anche del grande gruppo 4 (D.M. 12 dicembre 2000) con le medesime modalità che indicheremo. Questa scelta includerà nella patente a punti anche le imprese impiantistiche o che eseguono lavori speciale che non applicano il CCNL dell'edilizia.

Avrà un costo iniziale (diritto di prima iscrizione) di 500 euro, da versare alla sezione speciale dell'edilizia (istituita presso le camere di commercio).

Nella *tabella 2* sono riportati i requisiti che le imprese e i lavoratori autonomi dovranno possedere per poter operare nel settore.

La sezione speciale dell'edilizia in collaborazione con le casse edili, dovrà verificare ogni 3 anni la validità e la sussistenza dei requisiti elencati nella *tabella 2*.

Dopo aver sottolineato la necessità di designare almeno un responsabile tecnico, nella *tabella 3* sono stati riportati i requisiti di idoneità che questa figura deve possedere.

I corsi di apprendimento saranno differenziati nella durata, nei contenuti e nel livello di approfondimento e dovranno riguardare le seguenti materie:

- urbanistica ed edilizia;
- normativa tributaria;
- normativa contrattuale di settore per i lavoratori;
- salute e sicurezza sul lavoro, prevenzione e protezione dai rischi negli ambienti di lavoro;
- normativa ambientale;
- normativa tecnica;
- tutela dei consumatori;
- contrattualistica privata;
- legislazione opere pubbliche;
- organizzazione e gestione di impresa.

Al termine degli stessi dovrà essere sostenuto un esame che, una volta superato, consentirà di ottenere apposito attestato abilitativo.

Coloro che siano in possesso di attestati inerenti alle materie elencate o di quelli rilasciati ai responsabili del servizio di prevenzione e protezione, macrocodice ATECO F (relativo alle costruzioni), e ai coordinatori per la sicurezza di cui all'art. 98, D.Lgs. n. 81/2008, sono esonerati, a titolo permanente, dalla frequenza di corsi in materia di salute e sicurezza sul lavoro.

Il possesso dei requisiti indicati sarà verificato anche attraverso le casse edili competenti per il territorio e porterà al rilascio, da parte della sezione speciale dell'edilizia (istituita presso la camera di commercio), della patente professionale a punti che costituirà un elemento essenziale per poter esercitare l'attività edile.

La sezione speciale dell'edilizia ha 30 giorni di tempo, dalla presentazione della domanda, per rilasciare la patente o rifiutarne il rilascio (indicando i motivi del rifiuto), dandone comunicazione in entrambi i casi alle casse edili competenti per territorio.

Anche nel caso di un lavoratore autonomo, all'atto del rilascio della patente, la sezione comunicherà alle casse edili i dati anagrafici del lavoratore stesso, a fini statistici e informativi.

Se trascorsi i 30 giorni il richiedente non dovesse ricevere l'esito della sezione, potrà dare inizio all'attività in via provvisoria, con l'obbligo di sospenderla immediatamente nel caso in cui i requisiti non risultino completi o adeguati.

A seconda dei casi, nell'evoluzione degli assetti societari delle imprese, la patente potrebbe essere mantenuta, oppure dovrà essere richiesto il rilascio di una nuova patente. Questi casi sono sintetizzati nella *tabella 4*.

Tabella 1

- Definizione delle attività	
Lettera a)	Lettera b)
Lavori di: - costruzione; - manutenzione straordinaria; - riparazione; - demolizione; - conservazione; - risanamento; - ristrutturazione o equipaggiamento;	Lavori di: - completamento di edifici e di loro pertinenze, di altri organismi e manufatti edilizi; - interventi di manutenzione ordinaria; - lavori di finitura compresi nelle categorie di opere specializzate OS 2-A, OS 6, limitatamente ai rivestimenti e alla pavimentazione, OS 7, OS 8, OS 25 individuate dall'Allegato A annesso al regolamento

<p>- trasformazione, rinnovamento o smantellamento di opere fisse, permanenti o temporanee, in muratura, in cemento armato, in metallo, in legno o in altri materiali, comprese le parti strutturali delle linee elettriche e le parti strutturali degli impianti elettrici, le opere stradali, ferroviarie, idrauliche, marittime, idroelettriche e solo per la parte che comporta lavori edili o di ingegneria civile;</p> <p>- opere di bonifica, sistemazione forestale e sterro;</p> <p>- scavi e montaggio e smontaggio di elementi prefabbricati utilizzati per la realizzazione di lavori edili o di ingegneria civile.</p>	<p>di cui al decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207.</p>
---	--

Tabella 2

<p>- Requisiti per lo svolgimento delle attività di cui alle lettere a) e b), accordo 28 luglio 2011</p>				
<p>Requisito</p>	<p>Impresa</p>	<p>Impresa in possesso SOA</p>	<p>in di Lavoratore autonomo</p>	<p>Quando</p>
<p>Designazione di almeno un responsabile tecnico</p>	<p>Deve essere alternativamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - il titolare dell'impresa; - il rappresentante legale; - un consigliere, un accomandatario, un socio, un familiare coadiuvante, un dipendente o un associato, a cui competano adempimenti di carattere tecnico, dotato di apposita delega 	<p>E' il direttore tecnico (salvo diversa determinazione)</p>	<p>E' lo stesso lavoratore autonomo</p>	<p>All'atto dell'iscrizione alla Camera di Commercio competente per territorio e contestualmente con apposita comunicazione alle casse edili competenti per territorio</p>

Designazione del responsabile del servizio di prevenzione e protezione	Può essere il datore di lavoro che abbia frequentato apposito corso di formazione o altra persona da lui scelta che possenga i requisiti previsti dalla norma.	All'assunzione del primo lavoratore dipendente o assimilato
Requisiti di onorabilità dell'impresa e del responsabile tecnico	- è necessario dimostrare l'assenza di procedimenti in corso in materia di prevenzione (legge n. 1423/1956, art. 3) o altre cause ostative (legge n. 575/1965, art. 10); - è necessario dimostrare l'insussistenza di sentenze definitive di condanna o di sentenze di applicazione della pena su richiesta delle parti per riciclaggio, insolvenza fraudolenta, bancarotta fraudolenta, usura, sequestro di persona a scopo di estorsione, rapina o illecita concorrenza con violenza o minaccia; - è necessario dimostrare l'insussistenza di sentenze definitive di condanna a una pena detentiva superiore a 2 anni per reati connessi all'esercizio dell'attività o per una somma di reati con condanna superiore a 3 anni	All'atto dell'iscrizione alla camera di commercio competente per territorio con autocertificazione (D.P.R. n. 403/1998). (si veda il riquadro 1). La sezione speciale dell'edilizia sarà autorizzata da apposito decreto del Ministero di Grazia e Giustizia, alle verifiche del caso
Requisiti di capacità tecnico-finanziaria	Per l'esercizio delle attività elencate alla lettera a) Deve essere dimostrato il possesso di attrezzatura tecnica per un valore minimo di euro 15.000 o capacità finanziaria documentata da intermediari finanziari per un importo equivalente. Per l'esercizio delle attività elencate alla lettera b) Deve essere dimostrato il possesso di attrezzatura tecnica per un valore minimo di euro 7.500 o capacità finanziaria documentata per un importo equivalente.	All'atto dell'iscrizione nella sezione speciale dell'edilizia (istituita presso la camera di commercio).

Riquadro 1

<p>- Modello per l'autocertificazione del possesso dei requisiti richiesti</p>
<p>AUTOCERTIFICAZIONE Possesso dei requisiti di onorabilità (D.P.R. 403 del 20 ottobre 1998) Il sottoscritto, nato a, il , residente a, domiciliato per l'occorrenza in Via, Tel Fax, e-mail, in qualità di datore di lavoro dell'impresa....., ai sensi e per gli effetti di cui DPR 403 del 20 ottobre 1998, consapevole delle pene stabilite per le false attestazioni emendaci dichiarazioni previste dal Codice Penale e dalle leggi speciali in materia e delle conseguenti responsabilità civili e contrattuali</p>

DICHIARA

sotto la propria personale responsabilità:

- Di non essere sottoposto a procedimenti in materia di prevenzione (legge n. 1423/1956, art. 3) o altre cause ostative (legge n. 575/1965 e s.m.i. art. 10);
- Di non aver riportato condanne con sentenze definitive o con sentenze di applicazione della pena su richiesta delle parti per: riciclaggio, insolvenza fraudolenta, bancarotta fraudolenta, usura, sequestro di persona a scopo di estorsione, rapina o illecita concorrenza con violenza o minaccia;
- Di non aver riportato condanne con sentenze definitive a una pena detentiva superiore a 2 anni per reati connessi all'esercizio dell'attività, o per una somma di reati con condanna superiore a 3 anni

Si allega documento di riconoscimento in corso di validità.

Attribuzione del punteggio

E' importante sottolineare che il punteggio della patente sarà inserito in un apposito riquadro del DURC, che assumerà così anche la funzione di attestato per la patente stessa e che non potrà essere rilasciato in caso di revoca della patente (tranne che per i pagamenti di lavori effettuati prima della revoca stessa).

Il punteggio sarà attribuito in relazione all'organico medio annuo delle imprese. Il computo dei lavoratori dovrà essere fatto tenendo conto delle indicazioni riportate nella *tabella 5*.

L'attribuzione del punteggio sarà effettuata come riportato nella *tabella 6*.

Gli operatori economici qualificati per l'esecuzione dei lavori pubblici di cui all'art. 40, D.Lgs. n. 163/2006, possono ottenere un punteggio aggiuntivo come schematizzato nella *tabella 7*.

Incrementi

Trascorsi 12 mesi dal rilascio della patente a punti edile, nel caso in cui non siano state commesse gravi e reiterate violazioni (Allegato I al D.Lgs. n. 81/2008), il punteggio sarà incrementato annualmente secondo i criteri riportati nella *tabella 8*.

Sono previsti anche ulteriori incrementi di punteggio nei casi riportati nella *tabella 9*.

Decurtazioni

Le decurtazioni del punteggio attribuito alla patente a punti sono operate sulla patente del solo soggetto direttamente impegnato con le proprie risorse umane e con i propri materiali, nell'esecuzione della lavorazione rispetto alla quale è accertata una violazione.

Le violazioni con le rispettive decurtazioni sono riportate nella *tabella 10*.

Sono previsti anche casi di ulteriori decurtazioni anche proporzionali alla gravità degli eventuali infortuni causati dalle reiterate violazioni riportate nella *tabella 11*.

Per quanto riguarda le associazioni e i consorzi di imprese, nella *tabella 12* sono chiarite le modalità secondo le quali saranno effettuate le decurtazioni.

Tabella 3

- Requisiti ai fini della qualifica di responsabile tecnico	
Imprese	Lavoratori autonomi
Oltre a una attestazione da parte dei datori di lavoro (o dei committenti), che comprovi l'espletamento di attività lavorative nel settore delle costruzioni per almeno 2 anni, è necessario possedere	Nel caso in cui non possiedano uno dei requisiti di cui ai punti da 1 a 7, dovranno dimostrare il possesso di un attestato di frequenza a un corso di apprendimento della durata di ottanta ore, comprensive di quelle previste per lo svolgimento

<p>almeno uno dei seguenti requisiti:</p> <ol style="list-style-type: none">1. esercizio della professione da almeno due anni e iscrizione agli ordini professionali degli ingegneri o degli architetti o al collegio dei periti industriali e dei periti industriali laureati con specializzazione edilizia o al collegio dei geometri, con frequenza al corso per lo svolgimento diretto da parte del datore di lavoro dei compiti del servizio di prevenzione e protezione;2. laurea in ingegneria o architettura e frequenza di un corso di apprendimento della durata di sessanta ore comprensive di quelle previste per lo svolgimento diretto da parte del datore di lavoro dei compiti del servizio di prevenzione e protezione;3. laurea tecnica e frequenza a un corso di apprendimento della durata di ottanta ore, comprensive di quelle previste per lo svolgimento diretto da parte del datore di lavoro dei compiti del servizio di prevenzione e protezione;4. laurea in archeologia o titolo specifico come previsto dalla legislazione per interventi nei beni culturali o laurea con indirizzo economico, gestionale o giuridico e frequenza a un corso di apprendimento della durata di ottanta ore, comprensive di quelle previste per lo svolgimento diretto da parte del datore di lavoro dei compiti del servizio di prevenzione e protezione;5. diploma universitario (laurea breve) di ingegneria o architettura e frequenza di un corso di apprendimento della durata di ottanta ore, comprensive di quelle previste per lo svolgimento diretto da parte del datore di lavoro dei compiti del servizio di prevenzione e protezione;6. diploma di maturità tecnica o professionale e frequenza di un corso di apprendimento della durata di cento ore, comprensive di quelle previste per lo svolgimento diretto da parte del datore di lavoro dei compiti del servizio di prevenzione e protezione;	<p>diretto da parte del datore di lavoro dei compiti del servizio di prevenzione e protezione.</p> <p>Nel caso in cui possiedano uno dei requisiti di cui ai punti da 1 a 7, dovranno dimostrare il possesso di attestazione di frequenza al corso di formazione per lo svolgimento diretto da parte del datore di lavoro dei compiti del servizio di prevenzione e protezione.</p>
---	---

<p>7. esperienza lavorativa con qualifica di operaio specializzato o livello superiore per un periodo di quarantotto mesi negli ultimi sei anni, alle dipendenze di un'azienda del settore o nello svolgimento di attività di collaborazione tecnica continuativa con l'affiancamento del responsabile tecnico da parte del titolare dell'impresa, di un socio partecipante al lavoro, di un familiare coadiuvante e frequenza a un corso di apprendimento della durata di centocinquanta ore, comprensive di quelle previste per lo svolgimento diretto da parte del datore di lavoro dei compiti del servizio di prevenzione e protezione.</p>	
<p>Fatto salvo il possesso dei requisiti di onorabilità, la qualifica di responsabile tecnico è riconosciuta di diritto a coloro che hanno svolto, per un periodo non inferiore a due anni, funzioni di direttore tecnico ai sensi del regolamento di cui all'art. 5, decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, nell'ambito di attività svolte nel settore dell'edilizia.</p>	

Tabella 4

- Rilascio o meno di nuova patente per modifiche nell'impresa	
Caso	Rilascio nuova patente
Trasformazione della forma o della ragione sociale di un'impresa	No
Conferimento di un'impresa individuale in una s.r.l. unipersonale	No
Cessione o conferimento di un'impresa individuale a seguito della morte del titolare, a un'impresa costituita dagli eredi in forma societaria, nel caso in cui la società conservi la stessa struttura della precedente impresa	No
Operazioni societarie, anche conseguenti a procedure concorsuali	Sì

Sospensione della patente

La sezione speciale dell'edilizia può sospendere la patente a punti nel momento in cui venisse a mancare anche uno solo dei requisiti necessari per l'ottenimento.

Le imprese e i lavoratori autonomi hanno l'obbligo di comunicare la perdita del requisito, alla sezione speciale dell'edilizia e alle casse edili territorialmente competenti, entro 30 giorni dal suo verificarsi.

La patente è sospesa per il periodo di tempo necessario a produrre il requisito mancante. Se il requisito non venisse prodotto (sia dall'impresa sia dal lavoratore autonomo) entro trenta giorni dalla data in cui è stata notificata la sospensione, quest'ultima diventa effettiva.

Le imprese e i lavoratori autonomi che hanno subito la sospensione della propria patente non possono partecipare alla contrattazione in gare sia pubbliche che private e sono interdetti anche per l'esecuzione di nuovi lavori edili o di ingegneria civile.

Nel caso in cui il requisito mancante sia quello relativo alla designazione di un responsabile tecnico, l'impresa che avesse in corso dei lavori potrà proseguire per un periodo comunque non superiore a 30 giorni, trascorsi i quali avverrà l'immediata sospensione dei lavori in esecuzione.

I lavori potranno riprendere solo a seguito della designazione di un nuovo responsabile tecnico e della conseguente comunicazione alla sezione speciale dell'edilizia e alla cassa edile territoriale.

Tabella 5

- Computo dei lavoratori	
Lavoratori da includere nel computo	Lavoratori da escludere dal computo
<ul style="list-style-type: none"> - tutti i lavoratori che operano nel cantiere; - lavoratori che, per lo svolgimento delle proprie mansioni, effettuano accessi in cantiere; - lavoratori con qualifica dirigenziale; - lavoratori riconducibili alle voci di tariffa 0724 e 0725 (D.M. 12 dicembre 2000). 	<ul style="list-style-type: none"> - lavoratori in prova; - lavoratori assunti con contratto di lavoro a tempo determinato in sostituzione di altri prestatori assenti con diritto alla conservazione del posto di lavoro.

Revoca della patente

A seguito della perdita di tutti i punti della patente, la sezione speciale dell'edilizia, anche su segnalazione delle casse edili, ha revocato la patente.

Durante il periodo di revoca le imprese e i lavoratori autonomi non possono:

- partecipare o essere ammessi alle gare pubbliche di appalti di lavori ai sensi dell'art. 38, comma 1, lettera e), D.Lgs. 12 aprile 2006, n.163, e contrattare con le stazioni appaltanti di cui all'art. 3, comma 33, D.Lgs. n. 163/2006, salvo quanto previsto all'art. 135, comma 1, D.Lgs. n. 163/2006;
- avviare e proseguire attività per i lavori non riconducibili alla lettera a), a meno che i lavori già avviati siano superiori al 75% del valore del contratto. In questo caso, se nell'esecuzione delle attività rimaste dovessero riproporsi le condizioni per una nuova detrazione dei punti, questi verranno decurtati dall'eventuale, successivo rinnovo della patente.

Trascorsi 24 mesi dalla revoca le imprese o i lavoratori autonomi dovranno ripetere interamente la procedura per la designazione del responsabile tecnico e del responsabile del servizio di prevenzione e protezione, nonché dimostrare il possesso dei requisiti di onorabilità e tecnico-finanziari oltre a frequentare (anche durante questi 24 mesi) un apposito corso della durata di 120 ore in materia di salute e sicurezza sul lavoro, prevenzione e protezione dei rischi negli ambienti di lavoro.

Al termine del corso dovrà essere effettuata, dalla sezione speciale dell'edilizia, una verifica finale di apprendimento.

L'esito positivo di questa prova consentirà di ottenere una nuova patente.

Nel caso di esecuzione di lavori privati in conto proprio o per conto di terzi, svolti in qualsiasi forma di associazione tra imprese, nel caso in cui i lavori già avviati non siano superiori al 75% del valore dell'intera opera o del contratto, la revoca disposta a carico di uno dei partecipanti non può impedire lo svolgimento dei lavori stessi purché siano eseguiti dagli altri partecipanti.

Tabella 6

- Modalità di attribuzione del punteggio			
Imprese già costituite da almeno 12 mesi prima della pubblicazione del decreto		Imprese di nuova costituzione compresi i lavoratori autonomi	
Organico medio annuo	Punti	Punti	Note
Lavoratore autonomo	25	25	Il punteggio sarà ricalcolato dopo 12 mesi dal rilascio della patente, in base all'organico medio annuo ed agli eventuali incrementi o decurtazioni avvenuti
Da 1 a 5 dipendenti	35		
Da 6 a 15 dipendenti	40		
Da 16 a 50 dipendenti	45		
Da 51 a 100 dipendenti	60		
Da 101 a 200 dipendenti	110		
Oltre 200 dipendenti	120 (+ 10 punti per ogni multiplo di 100 dipendenti)		

Tabella 7

- Punteggi aggiuntivi per i lavori pubblici	
Tipo di impresa	Punti aggiuntivi
Con una o più categorie con classifica fino alla seconda (artigiane, piccole imprese)	2
Con una o più categorie con classifica dalla terza alla quarta (piccole e medie imprese)	3
Con una o più categorie dalla quinta alla sesta (grandi imprese)	4
Con una o più categorie dalla settima all'ottava (grandissime imprese)	5

Punti supplementari per ogni categoria per la quale è qualificata l'impresa	1
Operatori economici certificati UNI EN ISO 9001 (da istituto accreditato), in mancanza di attestazione di qualificazione nei lavori pubblici da parte di una SOA con organico medio annuo da 1 a 50 dipendenti	1
Operatori economici certificati UNI EN ISO 9001 (da istituto accreditato), in mancanza di attestazione di qualificazione nei lavori pubblici da parte di una SOA con organico medio annuo oltre i 50 dipendenti	2

Tabella 8

- Incremento annuale della patente a punti			
Incremento annuo per le imprese che non commettano gravi e reiterate violazioni nei 12 mesi		Lavoratori autonomi	
Organico medio annuo	Punti	Punti	Note
Da 1 a 5 dipendenti	2	1	Qualora non sia stata commessa nessuna violazione di cui all'art. 21 comma 1 del D.Lgs. n. 81/2008 e s.m.i.
Da 6 a 15 dipendenti	3		
Da 16 a 50 dipendenti	4		
Da 51 a 200 dipendenti	5		
Oltre i 200 dipendenti	6		

Tabella 9

- Altri casi di incremento del punteggio annuale	
Casi di incremento di punteggio	Ulteriori punti
Imprese che adottano efficacemente i modelli di organizzazione e di gestione della sicurezza (art. 30, D.Lgs. n. 81/2008) con asseverazione da parte degli organismi paritetici e che: <ul style="list-style-type: none"> - applicano le linee guida stabilite dalla CNCPT; Oppure <ul style="list-style-type: none"> - sono certificate per i sistemi di gestione per la sicurezza sul lavoro secondo la <i>British Standard</i> OHSAS 18001:2007. 	5

Imprese che applicano determinati <i>standard</i> contrattuali e organizzativi nell'impiego della manodopera, anche in relazione agli appalti e alle tipologie di lavoro flessibile, certificati ai sensi del Titolo VIII, Capo I, D.Lgs. n. 276/2003		2
Anni successivi		
Imprese che mantengono: - l'asseverazione da parte degli organismi paritetici; Oppure - la certificazione secondo la <i>British Standard OHSAS 18001:2007</i>	Da 1 a 5 dipendenti	1
	Da 6 a 15 dipendenti	2
	Da 16 a 50 dipendenti	3
	Da 51 a 200 dipendenti	4
	Oltre i 200 dipendenti	5

Tabella 10

- Possibili decurtazioni dei punti della patente			
Decurtazioni per le imprese che commettano una o più gravi e reiterate violazioni [*]		Decurtazioni per i lavoratori autonomi [* *]	
Violazione	Punti decurtati	Violazione	Punti decurtati
<ul style="list-style-type: none"> - Per la mancata elaborazione del documento di valutazione dei rischi; - per la mancata elaborazione del piano di emergenza ed evacuazione; - per la mancata formazione e addestramento del personale che per lo svolgimento delle proprie mansioni effettua accessi in cantiere; - per la mancata costituzione del servizio di prevenzione e protezione e nomina del relativo responsabile; - per la mancata elaborazione del piano operativo di sicurezza (POS); 	2 Note: in caso di violazione ottemperata nei termini di prescrizione, la decurtazione è ridotta a 1 punto	<ul style="list-style-type: none"> - Per il mancato utilizzo di attrezzature di lavoro in conformità alle disposizioni di cui al Titolo III, D.Lgs. n. 81/2008; - per la mancata dotazione o utilizzo di dispositivi di protezione individuale in conformità alle disposizioni di 	2

<ul style="list-style-type: none"> - per la mancata fornitura del dispositivo di protezione individuale contro le cadute dall'alto; - per la mancanza di protezioni verso il vuoto; - per la mancata applicazione delle armature di sostegno, fatte salve le prescrizioni desumibili dalla relazione tecnica di consistenza del terreno; - per i lavori in prossimità di linee elettriche in assenza di disposizioni organizzative e procedurali idonee a proteggere i lavoratori dai conseguenti rischi; - per la presenza di conduttori nudi in tensione in assenza di disposizione organizzative e procedurali idonee a proteggere i lavoratori dai conseguenti rischi; - per la mancanza di protezione contro i contatti diretti e indiretti (impianto di terra, interruttore magnetotermico, interruttore differenziale); - per la mancata notifica all'organo di vigilanza prima dell'inizio dei lavori che possono comportare il rischio di esposizione ad amianto. 		<p>cui al Titolo III, D.Lgs. n. 81/2008;</p> <p>- per la mancata formazione e idoneità sanitaria se espressamente previsti dal D.Lgs. n. 81/2008.</p>	
<p>Per l'impiego sul luogo di lavoro di un lavoratore non risultante dalla documentazione obbligatoria.</p>	3		
<p>In caso di mancata trasmissione alla sezione speciale dell'edilizia, della sentenza di condanna definitiva per le violazioni in materia di salute e sicurezza sul lavoro, entro 90 giorni dalla notifica.</p>	10		

In caso di mancata comunicazione della perdita di uno dei requisiti, entro 30 giorni dal suo verificarsi.	10 e sospensione della patente		
<p>[*] Le gravi violazioni sono elencate all'Allegato I al D.Lgs. n. 81/2008. Sono considerate reiterate le violazioni avvenute nell'arco dei 5 anni successivi alle seguenti violazioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> - violazione oggetto di prescrizione da parte dell'organo di vigilanza, ottemperata; - violazione accertata con sentenza definitiva. <p>[**] Violazioni oggetto di prescrizione dell'organo di vigilanza, ottemperate o accertate con sentenza definitiva.</p>			

Tabella 11

- Ulteriori casi di decurtazione di punti dalla patente		
Caso di ulteriore decurtazione		
Violazione	Aggravante	Punti decurtati
In caso di infortunio di lavoratore dipendente dell'impresa, occorso a seguito di reiterata violazione delle norme sulla prevenzione degli infortuni sul lavoro di cui all'Allegato I al D.Lgs. n. 81/2008 e che comporti	uno o più infortuni mortali	10
	una o più lesioni gravissime	6
	una o più lesioni gravi	4
	una o più lesioni personali	2
Nel caso di superamento della soglia del 20%, per ogni lavoratore non risultante dalla documentazione obbligatoria		2

Recupero dei punti

I punti potranno essere recuperati solo se avviene una decurtazione del 60% dei punti iniziali. In questo caso il datore di lavoro o il responsabile tecnico o il direttore tecnico dovrà partecipare a specifici corsi di formazione (curati dagli enti bilaterali) che, a seconda della loro durata, daranno diritto al recupero di un certo numero di punti. La determinazione del recupero dei punti sarà stabilita con apposito regolamento a cura delle parti sociali.

Fase transitoria

Otengono il rilascio della patente a punti le imprese e i lavoratori autonomi che alla data di pubblicazione del decreto:

- sono già iscritti alla camera di commercio, posseggono l'attestazione SOA e sono in regola con i requisiti di rilascio del DURC;
- sono già iscritti alla camera di commercio, non posseggono l'attestazione SOA ma hanno designato un responsabile tecnico e sono in regola con i requisiti di rilascio del DURC.

La qualifica di responsabile tecnico può essere attribuita a:

- titolare dell'impresa o legale rappresentante *pro tempore*, in carica da almeno 24 mesi;
- persona che ha esercitato le funzioni di titolare o di legale rappresentante, per almeno 24 mesi;
- lavoratore autonomo che ha esercitato l'attività per almeno 12 mesi.

Sanzioni

Oltre alle sanzioni già previste per la mancata iscrizione al registro delle imprese o all'albodelle imprese artigiane, le imprese o i lavoratori autonomi che eserciteranno l'attività senza la patente saranno soggetti a una sanzione amministrativa pecuniaria pari al valore dei lavori realizzati e alla confisca delle attrezzature impiegate.

Il committente o il responsabile dei lavori, quando nominato, e il coordinatore per la sicurezza in fase di esecuzione dei lavori, anche in caso di affidamento a unica impresa o a lavoratore autonomo, sono i soggetti responsabili del controllo del possesso della patente.

In caso di affidamento delle attività a soggetti non in possesso della patente, il committente o il responsabile dei lavori è punito con la sanzione prevista all'art. 157, comma 1, lettera b), D.Lgs. n. 81/2008.

L'efficacia del titolo abilitativo è sospesa nel caso in cui il committente, il responsabile dei lavori o il coordinatore per l'esecuzione dei lavori, non trasmettano, all'amministrazione concedente prima dell'inizio dei lavori (anche se in economia o affidati a singoli lavoratori autonomi o svolti direttamente senza ricorso all'appalto), il DURC completo di patente dei soggetti coinvolti.

Le disposizioni entreranno in vigore 180 giorni dopo la pubblicazione del decreto sulla *Gazzetta Ufficiale*. Da quel momento il sistema della patente a punti entrerà in vigore per 12 mesi a livello sperimentale, durante il primo anno, infatti, i sistemi di accredito e di decurtazione non saranno applicati.

Tabella 12

- Modalità di decurtazione	
Tipologia associativa	Modalità di decurtazione
Imprese raggruppate in ATI orizzontale (associazione temporanea) con singole patenti o con unica patente rilasciata all'ATI stessa	La decurtazione sarà proporzionale alle quote di partecipazione (salvo dimostrazione di diversa responsabilità).
Imprese raggruppate in ATI verticale (associazione temporanea)	La decurtazione è limitata all'esecuzione delle prestazioni di rispettiva competenza
- Consorzi fra società cooperative di produzione e lavori; - consorzi tra imprese artigiane; - consorzi stabili	La decurtazione è esercitata dalla patente del soggetto indicato come esecutore
Società anche consortile costituita dopo l'aggiudicazione dei lavori (esecuzione unitaria, totale o parziale)	La decurtazione è effettuata esclusivamente sulla patente rilasciata alla società stessa, all'atto dell'iscrizione al registro delle imprese



Ristrutturazioni edilizie, sconto del 36% senza scadenze e un altro anno per il 55%

Il Dl 201 ha stabilizzato le detrazioni fiscali per gli interventi edilizi. Dal 2013 l'incentivo del 55% confluirà in quello del 36% che riguarderà anche interventi per il risparmio energetico, inclusa l'installazione di impianti basati sull'impiego di fonti rinnovabili.

Stefano Setti, Il Sole 24 Ore – Edilizia e Territorio, 19/24.12.2011, n. 49/50, p. 12

Niente più scadenze per lo sconto del 36% e proroga di un anno per la detrazione del 55 per cento. Dal primo gennaio 2013 anche l'incentivo alla realizzazione di opere finalizzate al risparmio energetico diventerà strutturale passando però dal 55 al 36 per cento.

Il 36% diventa strutturale

Il decreto legge 201/2011 (pubblicato sulla Gu del 6 dicembre 2011) ha stabilito che la detrazione Irpef del 36% prevista per le ristrutturazioni, dal 1° gennaio 2012 sarà a regime. Ne consegue che non vi sarà più la necessità delle consuete proroghe alle quali i contribuenti normalmente erano abituati. Il beneficio diviene strutturale in conseguenza del fatto che il Dl in esame è intervenuto modificando direttamente il Tuir (Dpr 917/1986).

Altri 12 mesi per il 55%

Il decreto legge, così come auspicato dagli operatori, è intervenuto anche in merito alle agevolazioni fiscali per gli interventi di riqualificazione energetica e più precisamente sulla detrazione fiscale del 55 per cento. Più nel dettaglio il Dl in commento è intervenuto sulla legge di stabilità 2011 (legge 220/2010) spostando dal 31 dicembre 2011 al 31 dicembre 2012 la scadenza della detrazione del 55% così come disciplinata dalla normativa vigente (articolo 1, commi da 344 a 347, della legge 296/2006). Inoltre, dalla lettura dell'articolo 4 del Dl in esame si evince che a decorrere dal 1° gennaio 2013 anche le spese destinate alla realizzazione di opere per il risparmio energetico saranno messe a regime, ma in tal caso la detrazione passerà dal 55 al 36 per cento. Va da sé che fino al 31 dicembre 2012 gli interventi destinati al risparmio energetico eseguiti fino a tale data potranno beneficiare di una detrazione pari al 55%, invece, per quelli effettuati a decorrere dal 1° gennaio 2013 la detrazione sarà messa a regime e assorbita dalla detrazione del 36 per cento. L'articolo 4, comma 1, lettera h), inserisce infatti nell'elenco degli interventi che possono beneficiare del 36% anche quelli «relativi alla realizzazione di opere finalizzate al conseguimento di risparmi energetici con particolare riguardo all'installazione di impianti basati sull'impiego delle fonti rinnovabili di energia». Sempre la lettera h) precisa inoltre che tali interventi «possono essere realizzati anche in assenza di opere edilizie propriamente dette, acquisendo idonea documentazione attestante il conseguimento di risparmi energetici in applicazione della normativa vigente in materia».

Gli interventi ammessi

La detrazione Irpef del 36% attiene alle spese sostenute per eseguire gli interventi di manutenzione straordinaria, le opere di restauro e risanamento conservativo e i lavori di ristrutturazione edilizia per i singoli appartamenti e per gli immobili condominiali. Gli interventi di manutenzione ordinaria sono ammessi all'agevolazione solo se riguardano determinate parti comuni di edifici residenziali. Tra le spese per le quali compete la detrazione, il decreto salva Italia ha chiarito, incrementando rispetto al passato gli interventi agevolati, che rientrano:

- la ricostruzione e ripristino di unità danneggiate da eventi calamitosi (esondazioni, alluvioni, terremoti e quant'altro);

- la manutenzione ordinaria e straordinaria, restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia sulle parti comuni di edificio residenziale (le parti comuni sono: suolo su cui sorge l'edificio, fondazioni, muri maestri, tetti e lastrici solari, scale, portoni d'ingresso, vestiboli, anditi, portici, cortili, parti necessarie all'uso comune, locali per la portineria e per l'alloggio del portiere, ascensori, pozzi, cisterne, fognature eccetera);
- la manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia sulle singole unità immobiliari residenziali di qualsiasi categoria catastale, anche rurali, e sulle pertinenze;
- gli interventi finalizzati all'eliminazione delle barriere architettoniche (installazione di ascensori e montacarichi, interventi di domotica) per favorire la mobilità delle persone portatrici di handicap;
- la realizzazione di autorimesse o posti auto pertinenziali anche di proprietà comune;
- l'adozione di misure finalizzate a prevenire il rischio del compimento di atti illeciti da parte di terzi;
- gli interventi per la cablatura degli edifici e il contenimento dell'inquinamento acustico;
- la realizzazione di opere finalizzate al risparmio energetico, con particolare riguardo all'installazione di impianti da fonti rinnovabili;
- l'adozione di misure antisismiche;
- la bonifica dall'amianto e opere volte a evitare gli infortuni domestici.

È stata confermata l'estensione dell'agevolazione fiscale anche per le spese riguardanti la progettazione e le prestazioni professionali connesse all'esecuzione delle opere edilizie e alla messa a norma degli edifici. Inoltre, è stato confermato il beneficio alla detrazione, nel limite del 25% del prezzo dell'unità immobiliare acquistato (ovvero assegnato), in presenza di interventi eseguiti dalle imprese di costruzione o di ristrutturazione immobiliare che, entro i 6 mesi successivi, procedono alla cessione dell'unità. La norma detta, inoltre, regole anche per il caso in cui l'intervento edilizio assoggettabile al beneficio costituisca nei fatti il continuo di un'attività edilizia già avviata negli anni precedenti. In tale fattispecie, per il calcolo delle spese detraibili si dovranno tenere in considerazione anche le spese sostenute negli anni precedenti. Si mettono in evidenza, inoltre, altre disposizioni di dettaglio:

- a) per gli interventi eseguiti su beni immobili a servizio dell'attività professionale (*rectius* su beni adibiti all'esercizio dell'arte, della professione o dell'attività commerciale) la detrazione dovrà essere ridotta del 50%;
- b) in caso di interventi su beni immobili culturali o comunque vincolati ai sensi del Dlgs 42/2004 la detrazione sarà cumulabile con le agevolazioni già previste per tali beni che saranno tuttavia ridotte del 50%;
- c) inoltre, qualora l'immobile sia venduto, la detrazione utilizzata si trasmette all'acquirente persona fisica dell'immobile, ma resta ferma la possibilità che le parti si accordino diversamente;
- d) infine, in caso di decesso dell'avente diritto, il beneficio si trasmette per intero all'erede che mantenga la detenzione materiale e diretta del bene.

Le spese escluse

Non rientrano, invece, tra le spese che danno diritto alla detrazione:

- gli interessi passivi pagati per mutui, anticipazioni o scoperti di c/c, stipulati per sostenere le spese di recupero edilizio;
- i costi di trasloco o di custodia in magazzino dei mobili per il periodo di esecuzione dei lavori di ristrutturazione.

Le altre novità del 2011

Si ricorda che il DI 13 maggio 2011, n. 70, pubblicato in *Gazzetta Ufficiale* del 13 maggio 2011, n. 110 (c.d. Decreto Sviluppo - in vigore dal 14 maggio 2011) ha apportato delle semplificazioni «operative» allo scopo di poter beneficiare, ai fini delle ristrutturazioni edilizie, della detrazione Irpef del 36% e più precisamente:

- a far data dal 14 maggio 2011, il decreto sviluppo ha abrogato il comma 19 dell'art. 1 della legge 244/2007. Con l'abrogazione di tale comma è venuto meno, anche per l'agevolazione Irpef del 36% (infatti, per beneficiare dell'aliquota Iva ridotta del 10% non sussisteva più tale obbligo già a decorrere dal 1° gennaio 2008), l'obbligo di distinta indicazione nella fattura del costo della manodopera impiegata per l'esecuzione degli interventi agevolati;

- l'art. 1, comma 1, lett. a) del Dm 41/1998 a far data dal 14 maggio 2011, sostituendo la precedente formulazione, stabilisce che al fine di beneficiare dell'agevolazione fiscale Irpef del 36% il contribuente dovrà «indicare nella dichiarazione dei redditi i dati catastali identificativi dell'immobile e se i lavori sono effettuati dal detentore, gli estremi di registrazione dell'atto che ne costituisce titolo e gli altri dati richiesti ai fini del controllo della detrazione e a conservare ed esibire a richiesta degli uffici i documenti che saranno indicati in apposito Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate».

Sulla base di quanto sopra si evince che per i lavori iniziati dopo il 14 maggio 2011, al fine di poter beneficiare della detrazione Irpef del 36%, viene meno l'obbligo di preventivo invio della «Comunicazione di inizio lavori» all'Agenzia delle Entrate Centro Operativo di Pescara. Il soggetto che vorrà fruire della detrazione fiscale del 36% (per i lavori iniziati dopo il 14 maggio 2011, quindi, fino a tale data valgono le regole ordinarie previste prima del decreto sviluppo) dovrà indicare nella dichiarazione dei redditi relativa all'anno d'imposta in cui si sono effettuati i lavori (a puro titolo esemplificativo: Unico/2012 ovvero nel 730/2012 per l'anno d'imposta 2011), le seguenti informazioni:

- dati catastali dell'immobile oggetto degli interventi;
- estremi di registrazione dell'atto (comodato in forma scritta o contratto di locazione) nel caso in cui i lavori siano eseguiti non dal possessore dell'immobile ma dal detentore (comodatario ovvero locatario);
- gli altri dati richiesti ai fini del controllo della detrazione.

Devono, infine, essere conservati ed esibiti, a richiesta degli Uffici, i documenti che sono stati indicati all'interno del provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate del 2 novembre 2011. Più precisamente, oltre alla comunicazione alla Asl, fatture e ricevute comprovanti le spese sostenute, ricevute dei bonifici di pagamento, il contribuente dovrà essere in possesso:

- della domanda di accatastamento (se l'immobile non è ancora censito);
- delle ricevute di pagamento dell'Ici, se dovuta;
- della delibera assembleare di approvazione dell'esecuzione dei lavori, per gli interventi su parti comuni di edifici residenziali, e tabella millesimale di ripartizione delle spese;
- della dichiarazione di consenso del possessore dell'immobile all'esecuzione dei lavori, per gli interventi effettuati dal detentore dell'immobile, se diverso dai familiari conviventi;
- delle abilitazioni amministrative richieste dalla vigente legislazione edilizia in relazione alla tipologia di lavori da realizzare (concessioni, autorizzazioni, eccetera) o, se la normativa non prevede alcun titolo abilitativo, dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà in cui indicare la data di inizio dei lavori e attestare che gli interventi realizzati rientrano tra quelli agevolabili.

Infine, si ricorda che a decorrere dal 1° luglio 2010, in seguito all'obbligo introdotto dall'art. 25 del Dl 31 maggio 2010, n. 78 recante «Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica», le banche e le Poste Italiane SpA devono operare una ritenuta del 10% sui bonifici disposti dai contribuenti che intendono beneficiare delle detrazioni del 36% per gli interventi di ristrutturazione edilizia e del 55% per le opere di riqualificazione energetica degli edifici. La Manovra correttiva ha modificato, per i bonifici effettuati a decorrere dal 6 luglio 2011, la misura della ritenuta d'acconto da applicare, infatti si è passati dal 10 al 4 per cento.



PAGIN@24
LIBRERIA DIGITALE,
AGGIORNAMENTO IN UN CLICK.

PAGIN@24 è l'innovativa libreria digitale dove puoi scegliere e acquistare in formato PDF le pubblicazioni del **Gruppo 24 Ore**.

La soluzione più semplice e veloce per il tuo aggiornamento.

SCEGLI
il tuo ebook.
È FACILE!

ACQUISTA
Risparmi fino
al **50%**

SCARICA
la pubblicazione
in **PDF**

LEGGI
e stampa, è
COMODO
e **VELOCE!**

www.pagina24.ilsole24ore.com

GRUPPO24ORE

abb - actionbranding.com



Energie rinnovabili - linee guida per i bandi di impianti fotovoltaici ed eolici

In seguito agli esiti della consultazione pubblica degli operatori del settore e delle amministrazioni interessate al mercato delle fonti energetiche rinnovabili (FER), avvenuta nel febbraio scorso, l'AVCP ha predisposto, con la determ. n. 6 del 26 ottobre 2011, le "Linee guida per l'affidamento della realizzazione di impianti fotovoltaici ed eolici", che hanno l'obiettivo di fornire indicazioni operative circa la realizzazione di impianti di energie rinnovabili da parte delle stazioni appaltanti e in particolare degli enti locali.

Consulente Immobiliare, 31.12.2011, n. 897, p. 2193

Linee guida per l'affidamento della realizzazione di impianti fotovoltaici ed eolici

AVCP - Determinazione n. 6, 26.10.2011

G.U. 268, 17.11.2011

Premessa

Dato il crescente coinvolgimento degli enti locali nel mercato delle fonti energetiche rinnovabili (FER), l'Autorità ha esperito una procedura di consultazione pubblica degli operatori del settore e delle amministrazioni interessate, al fine di fornire Linee guida operative circa i bandi di gara, alla luce delle disposizioni del D.Lgs. 163 del 12 aprile 2006 (nel seguito, Codice). Le questioni esaminate attengono al ruolo degli enti locali nel mercato liberalizzato delle FER, alla realizzazione di impianti su superfici appartenenti al demanio pubblico e alla realizzazione di impianti per il soddisfacimento del fabbisogno energetico degli enti coinvolti, con particolare riguardo all'inquadramento delle relative operazioni ai sensi del Codice. I documenti relativi alla procedura di consultazione sono pubblicati sul sito dell'Autorità.

1. Obiettivo delle presenti Linee guida

Le presenti Linee guida hanno l'obiettivo di fornire indicazioni operative circa la realizzazione di impianti di energie rinnovabili da parte delle stazioni appaltanti e in particolare degli enti locali. Le indicazioni riguardano:

- a. il ruolo degli enti locali nel mercato liberalizzato delle FER;
- b. la realizzazione di impianti su superfici appartenenti al demanio pubblico;
- c. la realizzazione di impianti per il soddisfacimento del fabbisogno energetico degli enti coinvolti, con particolare riguardo all'inquadramento delle relative operazioni ai sensi del Codice.

2. Il ruolo degli enti locali nel mercato liberalizzato delle FER

Gli impianti alimentati da fonti rinnovabili sono oggetto di una disciplina di favore volta al conseguimento degli obiettivi di politica energetica nazionale e comunitaria in tema di incremento delle fonti energetiche alternative e pulite. Il quadro normativo è costituito dal D.Lgs. 387 del 29 dicembre 2003, con il quale è stata data attuazione alla dir. n. 2001/77/CE, e dal D.Lgs. 28 del 3 marzo 2011, di attuazione della dir. n. 2009/28/CE.

Le opere per la realizzazione degli impianti, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli stessi impianti, sono qualificate come opere di pubblica utilità, indifferibili e urgenti (art. 12, comma 1, D.Lgs. 387/2003). In considerazione della diversa tipologia di fonte rinnovabile e della potenza degli impianti sono, inoltre, previsti distinti meccanismi di incentivazione, volti a incrementare la quota di energia pulita immessa nelle rete elettrica nazionale.

Le Linee guida MSE (D.M. 10 settembre 2010, par. 1.1) chiariscono che «l'attività di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili si inquadra nella disciplina generale della produzione di energia elettrica ed è attività libera, nel rispetto degli obblighi di servizio pubblico», ai sensi dell'art. 1, comma 1, del D.Lgs. 79 del 16 marzo 1999, nonché che «a tale attività si accede in condizioni di uguaglianza, senza discriminazioni nelle modalità, condizioni e termini per il suo esercizio». Come più volte rilevato dalla giurisprudenza amministrativa (cfr., per esempio, Cons. Stato, Sez. III, parere 14 ottobre 2008), il legislatore italiano - nel recepire le disposizioni comunitarie volte al superamento del monopolio pubblico sulla produzione, sulla distribuzione e sulla vendita - ha optato per un modello autorizzatorio puro, che esclude la possibilità di regolare l'accesso al mercato mediante procedure pubblicistiche di natura concessoria. Il par. 1.3 delle Linee guida MSE pone, in tal senso, un esplicito divieto, ribadendo che l'attività di produzione di energia elettrica è un'attività economica non riservata agli enti pubblici e non soggetta a regime di privativa.

Di conseguenza, l'intervento, nell'ambito di questo mercato, degli enti pubblici - e, in particolare, degli enti locali - è limitato, di regola, al solo piano autorizzatorio.

Il citato D.Lgs. 387/2003 ha attribuito alla Regione (o alla Provincia da essa delegata), la competenza al rilascio dell'autorizzazione unica per la costruzione e l'esercizio degli impianti energetici da fonti rinnovabili (art. 12); detta autorizzazione costituisce, ove occorra, anche variante allo strumento urbanistico. In tale ipotesi, il ruolo degli enti locali e, in particolare, dei Comuni nei cui territori sono siti gli impianti, si sostanzia, quindi, nella partecipazione degli stessi alla conferenza di servizi in sede regionale, ovvero, per gli impianti non soggetti ad autorizzazione unica, nella gestione diretta dei procedimenti autorizzatori semplificati. Viene, pertanto, in rilievo la questione del corretto esercizio delle competenze che la vigente normativa incardina in capo ai Comuni, in modo da non aggravare l'*iter* autorizzatorio e consentire la celere realizzazione delle iniziative proposte dai soggetti privati e intraprese in un'ottica puramente imprenditoriale. I Comuni non devono, cioè, frapporre ostacoli diretti o indiretti all'accesso al mercato: in particolare, stante il divieto di misure di compensazione di natura economica ex art. 12, comma 6, del D.Lgs. 387/2003, non possono essere imposti corrispettivi o misure di compensazione di carattere patrimoniale quali condizioni per il rilascio di titoli abilitativi (cfr., sul punto, Corte cost., sent. n. 282/2009 e sent. n. 124/2010). Sono, al contrario, legittimi gli accordi che contemplan misure di compensazione e riequilibrio del pregiudizio subito dall'ambiente a causa dell'impatto del nuovo impianto, oggetto di autorizzazione, tra le quali si annovera, per esempio, l'impegno assunto dall'operatore economico proponente a una riduzione delle emissioni inquinanti (Corte cost., sent. n. 124/2010). Le citate Linee guida MSE prevedono, all'allegato 2, i criteri per l'eventuale fissazione di misure compensative.

Diversa è l'ipotesi in cui gli enti locali assumono un ruolo più rilevante, per esempio perché concedenti del suolo pubblico su cui vengono realizzati gli impianti, acquirenti di forniture energetiche, autoproduttori ovvero produttori di energia destinata alla cessione sul mercato.

In quest'ultimo caso, si pone una prima problematica di carattere generale, atteso che, secondo un'impostazione restrittiva, all'intervento diretto pubblico nel mercato delle FER potrebbe conseguire un'alterazione delle condizioni di uguaglianza che devono caratterizzare l'accesso a un mercato liberalizzato (cfr., sul punto, Sez. regionale di controllo per la Lombardia, sent. 15 settembre 2010, n. 861/2010/ PAR). Tale profilo deve, inoltre, essere posto in connessione con quanto disposto dall'art. 27, comma 3, legge 244/2007, secondo cui «al fine di tutelare la concorrenza e il mercato, le amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del D.Lgs. 165 del 30 marzo 2001, non possono costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere direttamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società. È sempre ammessa la costituzione di società che producono servizi di interesse generale e che forniscono servizi di committenza o di centrali di committenza (...)». Come rilevato dalla giurisprudenza amministrativa (adunanza plenaria del Cons. Stato n. 10/2011), la disposizione in questione evidenzia un evidente disfavore del legislatore nei confronti della costituzione e del mantenimento, da parte delle amministrazioni pubbliche, di società commerciali con scopo lucrativo, il cui campo di attività esuli dall'ambito delle relative finalità istituzionali, né risulti comunque coperto da disposizioni normative di specie. Pertanto, «la società commerciale facente capo a un ente pubblico, operante sul mercato

in concorrenza con operatori privati, necessita di previsione legislativa espressa, e non può ritenersi consentita in termini generali, quanto meno nel caso in cui l'ente pubblico non ha fini di lucro» (ad. plen. citata).

Da quanto osservato discende che, pur non potendosi escludere a priori che l'attività di produzione di energia da fonti rinnovabili possa rientrare nell'ambito delle finalità istituzionali dell'ente, è necessaria un'attenta verifica di questo profilo, da condursi caso per caso, in relazione alle concrete modalità di realizzazione delle relative operazioni. È poi, a ogni modo, necessario qualificare dette operazioni alla luce del Codice e individuare, conseguentemente, le procedure competitive da porre in essere.

3. La realizzazione degli impianti su superfici appartenenti al demanio pubblico

Ai sensi dell'art. 12, comma 2, del D.Lgs. 28 del 3 marzo 2011, «i soggetti pubblici possono concedere a terzi superfici di proprietà per la realizzazione di impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili nel rispetto della disciplina di cui al D.Lgs. 163 del 12 aprile 2006». L'estensione della disciplina del Codice - che disciplina l'aggiudicazione di contratti passivi per la pubblica amministrazione (da cui deriva un onere finanziario) - alle procedure di affidamento di una superficie pubblica - che costituisce, al contrario, un contratto attivo (da cui deriva un'entrata finanziaria) - vale, nelle intenzioni del legislatore, ad assoggettare anche detta fattispecie ai principi comunitari di libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione e pubblicità sanciti dall'art. 2 del Codice stesso.

Resta, inoltre, fermo il rispetto di quanto disposto dall'art. 3, comma 1, della legge di contabilità di Stato (R.D. 2440 del 18 novembre 1923), secondo cui «i contratti dai quali derivi un'entrata per lo Stato debbono essere preceduti da pubblici incanti».

È, dunque, necessario che i diritti sul sito pubblico per la realizzazione di impianti per la produzione di FER siano concessi mediante l'espletamento di una gara pubblica, atta a garantire adeguate forme di pubblicità *ex ante*. Gli adempimenti pubblicitari da porre in essere devono essere idonei a veicolare l'informazione presso il mercato di riferimento (nazionale o comunitario), a seconda del valore economico effettivo dell'immobile, nonché commisurati all'occasione di guadagno in concreto offerta ai privati.

Fermo restando il divieto legale di misure di compensazione patrimoniale, l'ente pubblico, nella determinazione del canone, deve soppesare le possibili destinazioni economiche alternative del sito e il valore delle operazioni imprenditoriali ivi realizzabili, commisurando il canone al valore economico reale del bene oggetto di concessione.

Un ulteriore profilo da chiarire concerne il rapporto tra la concessione delle superfici di proprietà dell'ente locale e l'ottenimento dell'autorizzazione necessaria per la realizzazione dell'impianto: si pone il problema di evitare, da un lato, che l'acquisizione preventiva di un terreno diventi titolo preferenziale per il rilascio dell'autorizzazione a realizzare l'impianto e, dall'altro, che, acquisita l'area oggetto di concessione, a ciò non segua una richiesta di autorizzazione alla realizzazione dell'impianto ma si dia, piuttosto, inizio, mediante la sua cessione, a un vero e proprio mercato dei siti idonei. Al fine di scongiurare tale rischio, è necessario adottare, in seno alle procedure di affidamento dell'area, alcuni accorgimenti volti a garantire che il bene oggetto di godimento non venga sviato dalla destinazione a esso impressa, anche in funzione del raggiungimento di specifici obiettivi nazionali di politica energetica. Al riguardo, è da escludere che la gara, bandita per l'aggiudicazione del diritto sull'area, possa riguardare anche il rilascio dell'autorizzazione alla costruzione dell'impianto, giacché si introdurrebbe un regime concessorio, laddove il legislatore ha optato per uno di tipo autorizzatorio; occorre, inoltre, tener conto dell'obbligo di dimostrare la disponibilità dell'area prima del rilascio dell'autorizzazione. Una possibile soluzione può consistere nel prevedere che la convenzione per lo sfruttamento dell'area pubblica si intenda automaticamente risolta qualora, allo spirare di un congruo termine, il privato non sia entrato in possesso dell'autorizzazione per la realizzazione dell'impianto.

4. La realizzazione di impianti per il fabbisogno dell'ente

È pacificamente ammessa la possibilità che l'ente locale realizzi un impianto (si tratta quasi esclusivamente di impianti fotovoltaici) per la copertura totale o parziale del proprio fabbisogno energetico, non soltanto per finalità di tutela ambientale, ma anche in un'ottica di contenimento

della spesa pubblica. In questo modo, infatti, l'ente può usufruire dei risparmi connessi all'abbattimento del costo per l'acquisto dell'energia sul mercato e, al contempo, percepire gli incentivi connessi alla produzione di FER che, nel caso in cui un soggetto pubblico assuma la qualifica di soggetto responsabile dell'impianto, sono corrisposti in misura maggiorata al responsabile dell'impianto (cfr. art. 2, comma 173, legge 244/2007).

Sulla base del quadro normativo vigente, è, quindi, legittimo che il Comune rivesta la qualifica di soggetto responsabile dell'impianto, esternalizzandone la gestione materiale. È necessario, tuttavia, che il diritto di sfruttamento economico dell'impianto sia regolamentato nella Convenzione e/o altri documenti di gara, con l'attribuzione al Comune di una specifica e penetrante funzione di controllo.

In linea generale, l'ente locale dovrebbe, mediante la conduzione di un apposito studio di fattibilità, ponderare l'effettiva convenienza economica derivante dall'immobilizzo di risorse a sua disposizione (terreni, fabbricati ecc.), dando adeguato rilievo all'interno del sinallagma contrattuale, da un lato, al suo fabbisogno energetico, dall'altro, alle reali potenzialità produttive dell'impianto e valutando anche i ricavi derivanti dalla produzione di energia eventualmente eccedente il proprio fabbisogno. Tali ricavi dovrebbero, quindi, essere oggetto di una preventiva stima, anche in funzione dell'esatta determinazione del corrispettivo a favore del privato realizzatore degli impianti. Ciò al fine di evitare di porre in essere operazioni che attribuiscono all'operatore privato un vantaggio non adeguatamente proporzionato rispetto a quello conseguito dall'ente.

4.1. L'inquadramento della fattispecie ai sensi del Codice

La realizzazione degli impianti destinati a soddisfare il fabbisogno energetico degli enti pubblici costituisce un contratto passivo, soggetto alle regole dell'evidenza pubblica e al rispetto delle disposizioni contenute nel Codice. La disciplina di riferimento è quella dei settori ordinari, di cui alla parte I e II del Codice (titolo I e titolo II, a seconda che si tratti rispettivamente di contratti di rilevanza comunitaria o meno). La realizzazione dell'impianto è, in tal caso, esclusivamente finalizzata alla produzione per il fabbisogno dell'ente.

Alle operazioni volte alla realizzazione degli impianti, in caso siano previste prestazioni eterogenee (per esempio, lavori di costruzione, fornitura di componenti tecniche, servizi di manutenzione e gestione, nonché servizi finanziari), deve applicarsi il regime normativo proprio della prestazione (funzionalmente e/o economicamente) prevalente secondo le regole stabilite dal citato art. 14 del Codice. L'apprezzamento di questo particolare profilo deve essere effettuato caso per caso, attesa la mutevole incidenza quantitativa e funzionale che possono avere le diverse prestazioni richieste per la realizzazione degli impianti in questione. Tuttavia, in linea generale, si ritiene che il contratto per la realizzazione di impianti fotovoltaici, pur fortemente caratterizzato dall'assemblaggio di prodotti provenienti da una produzione industriale e destinati a una specifica funzione, possa essere ascritto alla categoria dei lavori, secondo le indicazioni sul punto fornite dall'Autorità nell'atto di regolazione dell'Autorità n. 5/2001. Qualora nella concreta operazione prevalga la componente relativa ai lavori e questi abbiano un importo superiore a euro 100.000, la realizzazione dell'impianto deve essere inserita nella programmazione triennale ai sensi dell'art. 128 del Codice. Ciò impone di procedere, come osservato, alla redazione di uno studio di fattibilità con indicazione delle caratteristiche funzionali, tecniche, gestionali ed economicofinanziarie dei lavori da porre in essere. Inoltre, ai sensi del comma 2 del citato art. 128, le amministrazioni aggiudicatrici sono tenute a individuare con priorità i bisogni che possono essere soddisfatti tramite la realizzazione di lavori finanziabili con capitali privati, in quanto suscettibili di gestione economica.

4.2. Il PPP

Una volta qualificato l'oggetto del contratto ai sensi del Codice, le diverse procedure di aggiudicazione ivi previste saranno applicabili in funzione della concreta strutturazione dell'operazione. Oltre alla fattispecie dell'appalto, possono trovare applicazione i contratti di partenariato pubblico privato (PPP), come definiti dall'art. 3, comma 15-ter, del Codice.

Si tratta di fattispecie eterogenee, che tuttavia presentano come caratteristica comune quella del trasferimento dei rischi all'operatore privato ovvero la sua responsabilizzazione rispetto a obiettivi di qualità e costo dell'opera o del servizio.

Come rammentato nella determ. n. 2/2010, Eurostat considera il costo dei contratti di PPP non una voce di debito dei bilanci pubblici, quando due dei seguenti tre rischi sono in capo all'operatore privato: costruzione (e progettazione), disponibilità dell'opera e domanda.

In sintesi, il trasferimento del rischio di progettazione e costruzione consiste nel fatto che l'operatore privato deve essere responsabile della qualità dell'opera secondo gli standard definiti dall'amministrazione, dei costi e dei tempi; il trasferimento del rischio di disponibilità consiste nel responsabilizzare l'operatore privato rispetto alla qualità e alla funzionalità dell'opera per l'erogazione del servizio pubblico dopo il collaudo; il trasferimento del rischio di domanda consiste nel responsabilizzare l'operatore privato rispetto alla qualità del servizio erogato attraverso l'opera realizzata in modo tale da generare i sufficienti ricavi per la copertura dell'investimento e la soddisfazione del cittadino.

Tra i contratti di PPP, risultano maggiormente adeguati per la realizzazione di impianti di energie rinnovabili la concessione di lavori pubblici e il leasing finanziario, oggetto di analisi nei successivi paragrafi.

4.2.1. La concessione di lavori pubblici

Attraverso la forma contrattuale di PPP più diffusa, ossia il contratto di concessione di costruzione e gestione, è possibile affidare a un soggetto privato (concessionario) il diritto di costruire e gestire un impianto di produzione di energia, e di percepire, così, i proventi derivanti dalla vendita dell'energia prodotta per un periodo di tempo predeterminato. Il concessionario assume su di sé l'alea di gestione dell'impianto realizzato e lo gestisce sino alla scadenza del contratto, quando ritrasferisce l'impianto nella disponibilità dell'amministrazione concedente (fatta salva l'esistenza di eventuali oneri di smantellamento al termine della vita utile dell'impianto stesso). La concessione, che può essere affidata sia mediante la procedura "tradizionale" ex artt. 142 e segg. (con progetto preliminare a base di gara) sia mediante la procedura ex art. 153 (con a base di gara lo studio di fattibilità) del Codice, nel caso in esame può prevedere a favore del concessionario: - la percezione dei proventi derivanti dai meccanismi di incentivazione delle FER in relazione al valore dell'energia prodotta dall'impianto;

- la percezione di una tariffa per l'energia prodotta ed eventualmente messa in rete in quanto non destinata all'autoconsumo.

Da parte sua, l'amministrazione concedente può richiedere al concessionario: - un corrispettivo per l'uso degli spazi pubblici dove verranno installati gli impianti (pannelli fotovoltaici, impianti eolici ecc.);

- la retrocessione di una percentuale di ricavi del concessionario; - la fornitura di energia.

Ai sensi di quanto previsto dall'art.143, comma 9, del Codice, rientrano a pieno titolo nella nozione di concessione tanto le ipotesi dove il concessionario assume, oltre al rischio di costruzione, il rischio di domanda (modello autostrade), quanto le concessioni in cui al rischio di costruzione si aggiunge il rischio di disponibilità (modello ospedali, carceri ecc.).

Nel caso della realizzazione degli impianti per la produzione di energie rinnovabili, atteso il rischio "contenuto" a essa correlato, è necessario analizzare attentamente la ricorrenza degli elementi atti ad attribuire il rischio di gestione al privato concessionario, in assenza del quale non si configura la concessione, bensì l'appalto, nel quale vi è unicamente il rischio imprenditoriale derivante dalla errata valutazione dei costi di costruzione rispetto al corrispettivo che si percepirà a seguito dell'esecuzione dell'opera.

Nell'ipotesi in esame, l'obiettivo è quello di realizzare misure di risparmio energetico negli edifici e nelle pertinenze dell'ente locale: è, dunque, l'ente stesso (e non la collettività) il destinatario del beneficio energetico realizzato dall'imprenditore, mentre il flusso di cassa è originato da proventi spettanti di diritto all'ente locale medesimo e da questi ceduti al concessionario (si pensi agli incentivi e/o ai proventi derivanti dalla vendita di energia eccedente il fabbisogno).

Trattasi, quindi, di progetti dotati di una intrinseca capacità di generare reddito, che consentono al settore privato un integrale recupero dei costi di investimento. Tali operazioni di norma non necessitano di risorse pubbliche a fondo perduto ai fini del raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario. Le buone capacità di autofinanziamento consentono piuttosto di ipotizzare anche meccanismi di retrocessione dei ricavi o di energia a favore del partner pubblico.

Ciò induce a sottolineare che eventuali disequilibri rispetto al piano economico e finanziario (che postulano un intervento finanziario dell'amministrazione) dovrebbero essere riguardati come anomalie di gestione e attentamente verificati, al fine di evitare che il contributo pubblico finanzia un'inefficienza del privato o un suo eccessivo arricchimento, oltre i livelli adeguati di mercato.

Più in generale, occorre che la stazione appaltante effettui una valutazione della convenienza economica di un investimento in energie rinnovabili, intesa come capacità del progetto di creare valore nell'arco di un periodo di costruzione e gestione e di generare un livello di redditività per il capitale investito, adeguato rispetto alle aspettative dell'investitore privato. L'analisi della convenienza economica può essere svolta con diverse metodologie di valutazione; le più usate si basano sul calcolo di indicatori in grado di esprimere un giudizio sintetico circa la capacità dell'investimento di generare un'adeguata redditività, come il tasso interno di rendimento del progetto (TIR) o il valore attuale netto (VAN). La sostenibilità finanziaria di un progetto è invece la capacità del progetto di generare flussi monetari sufficienti a garantire il rimborso dei finanziatori e un'adeguata redditività per gli azionisti ed è espressa in termini di bancabilità attraverso indicatori capaci di valutare il margine di sicurezza su cui i soggetti finanziatori possono contare per essere garantiti sul puntuale pagamento del servizio del debito (per esempio, Debt Service Cover Ratio o DSCR e Loan Life Cover Ratio o LLCR, si vedano al riguardo le determinazioni n. 1 e n. 3 del 2009 e le numerose pubblicazioni sul sito dell'unità tecnica finanza di progetto, www.utfp.it). La fattibilità dell'investimento, la valutazione dell'opzione più conveniente, non solo sotto il profilo finanziario, ma anche complessivamente tenuto conto dei rischi trasferibili all'operatore privato nell'ambito di un contratto di PPP (attraverso l'analisi di value for money) e la sostenibilità di medio termine sono valutazioni che necessariamente debbono essere effettuate dalle amministrazioni prima di procedere alla strutturazione della gara, qualunque sia il risultato dell'analisi. La stazione appaltante deve, inoltre, porre particolare attenzione alla strutturazione del contratto di PPP, dal quale deve emergere il trasferimento dell'alea di gestione all'operatore privato.

Atteso il quadro di riferimento per la produzione di FER, i rischi che vengono in evidenza sono il rischio di progettazione e costruzione e il rischio di disponibilità, laddove il rischio di domanda sembra assumere, nell'ipotesi in esame, un rilievo minore (emerge, piuttosto, un rischio di rendimento).

Al fine di trasferire il rischio di progettazione e costruzione, la gara dovrebbe prevedere che l'operatore privato sia responsabilizzato per la predisposizione della progettazione (almeno definitiva) e per la realizzazione dell'impianto nel rispetto di standard di qualità, dei tempi e dei costi preventivati. Quanto al trasferimento del rischio di disponibilità, è necessario prevedere che l'impianto realizzato sia mantenuto sempre in condizioni di perfetto funzionamento per la produzione di energia. Ciò implica che il servizio di manutenzione deve essere di competenza dell'operatore privato secondo standard e costi previsti *ab origine* nel contratto (e, ancor prima, nel progetto a base di gara). Si deve, al riguardo, tener conto del fatto che, durante il periodo di gestione dell'impianto, l'equilibrio economico-finanziario dell'operazione è suscettibile di modifiche in ragione di eventi, niente affatto improbabili, quali il furto dei pannelli solari, il corto circuito da fulminazione, eventi grandinosi che incidono sul funzionamento, danneggiamento dei pannelli. Il rischio di disponibilità, inoltre, dovrebbe essere ritenuto sussistente anche in relazione all'eventualità che, trattandosi di interventi che, per lo più, vedono l'intervento di un ente finanziatore, quest'ultimo, in caso di mancata o scarsa performance dell'impianto, possa invocare il cosiddetto default (vale a dire l'incapacità tecnica di rispettare le clausole contrattuali) del finanziamento e l'escussione delle garanzie prestate dal concessionario per ottenerlo.

4.2.2. La locazione finanziaria

Per la realizzazione di impianti fotovoltaici, si registra un crescente ricorso, da parte delle stazioni appaltanti, all'utilizzo dello strumento della locazione finanziaria.

Si tratta, essenzialmente, di un'ipotesi di leasing traslativo, nel quale la causa tipica del negozio è il finanziamento a scopo di trasferimento finale del bene e il pagamento dei canoni copre una parte del prezzo di acquisto.

Nel leasing mobiliare, il contratto ha a oggetto la fornitura dell'impianto fotovoltaico per la produzione di energia elettrica mediante locazione finanziaria, in quello immobiliare l'oggetto del contratto è, in genere, costituito dalla progettazione e dalla realizzazione di un impianto

fotovoltaico per la produzione di energia elettrica. Occorre evidenziare che il leasing immobiliare, a seguito delle modifiche apportate al Codice dal terzo decreto correttivo, è stato incluso nel *genus* dei contratti di partenariato ex art. 3, comma 15-ter, e può consentire all'amministrazione di conseguire vari vantaggi connessi alla corretta allocazione di parte dei rischi, insiti nell'operazione economica, in capo ai soggetti privati coinvolti. L'appaltatore assicura, inoltre, a fronte dell'obbligazione del committente relativa al pagamento del canone di locazione a favore del primo - per tutta la durata della locazione - il godimento dell'impianto a vantaggio di quest'ultimo, quale unico beneficiario di tutti i proventi e frutti connessi alla realizzazione, gestione e sfruttamento del parco fotovoltaico.

Ai sensi dell'art. 160-bis del Codice la locazione finanziaria di opere pubbliche o di pubblica utilità costituisce appalto pubblico di lavori, salvo che questi ultimi abbiano un carattere meramente accessorio rispetto all'oggetto principale del contratto medesimo (cfr. TAR Lombardia, Sez. II, sent. n. 1675 del 5 maggio 2010).

Pertanto, nel caso di leasing per la realizzazione di impianti fotovoltaici troverà applicazione l'art. 160-bis del Codice, nonché tutte le altre disposizioni concernenti gli appalti di opera pubblica o di pubblica utilità con esso compatibili.

Anche in caso di utilizzo dello strumento del leasing, occorre porre attenzione alla strutturazione del contratto, con particolare riferimento ai rischi da trasferire all'operatore privato, come sopra già rilevato e in particolare al trasferimento del rischio di disponibilità.

Atteso che secondo il costante orientamento della giurisprudenza contabile il leasing potrebbe rappresentare una forma elusiva del patto di stabilità (cfr., per esempio, delibera Corte dei conti, Sez. reg. di controllo per il Veneto, n. 40/2010/PAR del 23 marzo 2010), la qualificazione della spesa relativa al canone di leasing è rimessa al prudente apprezzamento dell'ente locale ed è strettamente collegata alla verifica se la suddetta operazione rappresenti o meno una forma di indebitamento.

4.3 La riqualificazione energetica degli immobili pubblici

Una peculiare fattispecie contrattuale, ai fini della realizzazione di interventi di riqualificazione energetica degli edifici pubblici, è quella contemplata dal D.Lgs. 115 del 30 maggio 2008 ("Attuazione della dir. n. 2006/32/CE relativa all'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici e abrogazione della dir. n. 93/76/CEE"), con cui sono state introdotte misure volte a favorire il risparmio energetico da parte delle pubbliche amministrazioni.

Si tratta, in sostanza, di una serie di prestazioni finalizzate al miglioramento energetico dell'edificio pubblico oggetto dell'intervento, tra le quali può essere prevista la realizzazione di un impianto di produzione di energia rinnovabile.

Lo stesso D.Lgs. 115/2008, all'art. 15, specifica che, agli appalti pubblici, non riconducibili ai settori speciali disciplinati dalla parte III del Codice e aventi a oggetto l'affidamento della gestione dei servizi energetici che prevedono, unitamente all'effettuazione di una diagnosi energetica, la presentazione di un progetto in conformità ai livelli di progettazione specificati dall'art. 93 del Codice, nonché la realizzazione degli interventi, si applica il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (art. 83 del Codice). Si precisa, inoltre, che «all'individuazione degli operatori economici che possono presentare le offerte nell'ambito degli appalti di cui al comma 1, si provvede secondo le procedure previste dall'art. 55 del D.Lgs. 163 del 12 aprile 2006» e, pertanto, mediante procedure aperte o ristrette.

Sono, quindi, esperibili in tal caso soltanto la procedura aperta e la procedura ristretta e il criterio di aggiudicazione è quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa; trovano, poi, applicazione le disposizioni della parte I, II e IV del Codice.

La norma introduce, inoltre, uno strumento innovativo per la realizzazione degli interventi energetici, definito "finanziamento tramite terzi", ossia un «accordo contrattuale che comprende un terzo, oltre al fornitore di energia e al beneficiario della misura di miglioramento dell'efficienza energetica, che fornisce i capitali per tale misura e addebita al beneficiario un canone pari a una parte del risparmio energetico conseguito avvalendosi della misura stessa.

Il terzo può essere una ESCO», ovvero una “Energy Service Company”. Quest'ultima, è definita come la «persona fisica o giuridica che fornisce servizi energetici ovvero altre misure di miglioramento dell'efficienza energetica nelle installazioni o nei locali dell'utente e, ciò facendo, accetta un certo margine di rischio finanziario. Il pagamento dei servizi forniti si basa, totalmente o parzialmente, sul miglioramento dell'efficienza energetica conseguito e sul raggiungimento degli altri criteri di rendimento stabiliti».

Lo strumento del finanziamento tramite terzi prevede, dunque, un rapporto trilaterale tra il soggetto beneficiario (ente pubblico), il fornitore di energia (impresa produttrice) e un soggetto finanziatore, che può essere anche una ESCO. Da quanto osservato, emerge che la disciplina in commento qualifica espressamente le operazioni finalizzate all'efficienza energetica (tra le quali l'approvvigionamento tramite fonti energetiche rinnovabili) alla stregua di “appalti pubblici” aventi a oggetto l'affidamento di “servizi energetici”.

Soluzioni professionali integrate

SISTEMA 24 AMBIENTE E SICUREZZA

www.sistema24ambienteesicurezza.com



VERSIONE PREMIUM
Sistema24 Ambiente e sicurezza è disponibile nella versione integrata con Smart24 Sicurezza, Smart24 Rifiuti, Smart24 Cantieri

IL SISTEMA INFORMATIVO PIÙ COMPLETO E AGGIORNATO IN TEMA DI AMBIENTE, SICUREZZA DEL LAVORO, QUALITÀ E CERTIFICAZIONE.



La progettazione antincendio nelle attività a rischio esplosione

La protezione contro le esplosioni è di particolare importanza per la sicurezza. Per questa ragione, la creazione di una strategia coerente per prevenire le esplosioni esige che le misure di carattere organizzativo integrino le misure di carattere tecnico, adottate sul luogo di lavoro. Ai sensi della normativa vigente, il datore di lavoro è tenuto ad applicare le necessarie misure per la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori durante l'attività lavorativa, nonché a fornire ogni informazione e formazione utile e attuare misure specifiche in campo organizzativo e tecnico.

Occorre trovare il giusto *trade-off* tra esigenze di natura gestionale-organizzativa ed esigenze di natura tecnica per tutte le attività con pericolo di esplosione per la presenza di atmosfere esplosive (ATEX). Sono evidenziate le problematiche tipiche delle attività con presenza di ATEX e, sulla base delle esperienze maturate, sono state proposte anche alcune soluzioni operative.

Cristina Timò, Silvia Berri, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza. 6.12.2011, n. 22, p. 55

Il processo di valutazione del rischio di esplosione deve essere effettuato caso per caso, non presentando una soluzione aprioristicamente valida. Infatti, l'art. 290, D.Lgs. n. 81/2008, ha disposto che il datore di lavoro, nell'assolvere gli obblighi stabiliti dall'art. 17, debba valutare i rischi specifici derivanti da atmosfere esplosive, tenendo conto almeno dei seguenti elementi:

- la probabilità e la durata della presenza di atmosfere esplosive;
- la probabilità che le fonti di accensione, comprese le scariche elettrostatiche, siano presenti e divengano attive ed efficaci;
- le caratteristiche dell'impianto, delle sostanze utilizzate, dei processi e delle loro possibili interazioni;
- l'entità degli effetti prevedibili.

I rischi di esplosione devono essere valutati prendendo in considerazione anche i luoghi che sono o possono essere in collegamento, tramite aperture, con quelli in cui possono formarsi atmosfere esplosive.

E' opportuno evidenziare che la classificazione in zone, pur propedeutica, non costituisce da sola la valutazione del rischio di esposizione ad atmosfere esplosive, in quanto mancano, soprattutto, la caratterizzazione dell'entità degli effetti e la presenza o meno di lavoratori esposti agli effetti dell'esplosione.

Per la valutazione dei rischi non esistono metodologie obbligatorie che devono essere seguite, ma bisogna tener conto della complessità dell'azienda o dell'impianto produttivo che si sta valutando [1].

In ogni caso, data la complessità della problematica, risulta opportuno, anche se non obbligatorio, fare ricorso alle specifiche norme UNI, CEI, EN di volta in volta applicabili e, all'occorrenza, rivolgersi a tecnici competenti nelle differenti discipline coinvolte nel progetto e per tener conto delle caratteristiche delle sostanze (liquidi, polveri, nebbie), del processo e delle relative apparecchiature (con particolare riferimento anche all'individuazione delle specifiche sorgenti di emissione).

Misure di prevenzione, protezione e organizzazione

Al fine di eliminare o di ridurre i rischi di esplosione possono essere adottate misure preventive, agendo sulla possibilità stessa che si formino atmosfere esplosive o che gli inneschi divengano efficaci, e/o misure protettive, finalizzate a mitigare gli effetti delle eventuali esplosioni.

Le misure atte a evitare la formazione dell'atmosfera esplosiva sono basate sulla sostanza e sulle caratteristiche dei parametri di processo, quali:

- la sostituzione delle sostanze infiammabili e polveri combustibili;
- l'inertizzazione;
- la ventilazione;
- l'eliminazione delle sorgenti di emissione;
- la concentrazione della sostanza al di fuori dei limiti di esplosibilità;
- la temperatura della sostanza al di sotto della temperatura di infiammabilità;
- i sistemi di controllo dell'esplosibilità;
- la rimozione delle polveri;
- l'incremento della granulometria delle polveri e degli accorgimenti per evitare nubi di polvere.

Al fine di evitare sorgenti di accensione efficaci, occorre eliminare all'interno delle zone classificate le sorgenti di accensione ovvero, se ciò non fosse possibile, rendere le sorgenti inefficaci tenendo conto, per esempio, dei sistemi previsti dalla norma UNI EN 1127-1.

Le misure di protezione, caratterizzate dal fatto che agiscono solo qualora le misure di prevenzione adottate risultassero inefficaci o insufficienti, possono consistere in:

- sistemi di soppressione dell'esplosione;
- sistemi di scarico dell'esplosione;
- progettazione resistente all'esplosione;
- prevenzione della propagazione dell'esplosione.

Il D.Lgs. n. 81/2008 ha previsto, inoltre, l'attuazione di misure organizzative quali:

- la qualificazione e la formazione del personale;
- la stesura di istruzioni operative;
- le autorizzazioni alle lavorazioni;
- l'adozione di specifiche cautele nella manutenzione;
- la segnalazione delle zone con pericolo di esplosione;
- il controllo e la sorveglianza.

Il documento sulla protezione contro le esplosioni

Il datore di lavoro nell'assolvere gli obblighi di valutazione dei rischi derivanti da atmosfere esplosive, deve elaborare e tenere aggiornato il documento sulla protezione contro le esplosioni (art. 294, D.Lgs. n. 81/2008), anche in aziende con meno di dieci dipendenti.

Il documento deve contenere almeno:

- i dati dell'azienda e del datore di lavoro;
- la descrizione del luogo di lavoro, delle fasi del processo produttivo e/o delle fasi aziendali e delle sostanze impiegate;
- l'elaborazione e l'elencazione dei risultati dell'analisi del rischio;
- la descrizione delle misure tecniche di prevenzione e di protezione dalle esplosioni e delle misure tecniche organizzative;
- il coordinamento tra più imprese esterne (dove previsto);
- il programma del miglioramento dei livelli di sicurezza nel tempo.

Gli allegati più importanti sono:

- le planimetrie con indicazione delle zone, delle aree, dei reparti ecc. classificati pericolosi;
- i risultati dei calcoli eseguiti;
- i piani di emergenza interno ed esterno (dove richiesto);
- le schede di sicurezza delle sostanze infiammabili e delle polveri combustibili;
- i libretti di uso e di manutenzione delle apparecchiature fisse e mobili;
- le dichiarazioni di conformità ai sensi del D.M. n. 37/2008 e i relativi allegati per gli impianti elettrici e meccanici;
- la denuncia e le verifiche periodiche degli impianti elettrici ai sensi del D.P.R. n. 462/2001;
- le dichiarazioni CE di conformità delle apparecchiature Ex;
- la manutenzione ai fini della protezione contro le esplosioni.

Rischio da atmosfere esplosive nelle norme di prevenzione incendi

Nell'ambito delle 97 tipologie di attività soggette alle visite e ai controlli di prevenzione incendi dei Vigili del Fuoco in quanto elencate nel D.M. 16 febbraio 1982 sono numerose quelle in cui è

previsto l'uso, la manipolazione, la produzione o lo stoccaggio di:

- i gas combustibili (attività n. 1, 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 91 e 96);
- i liquidi combustibili (12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 96 e 97);
- le sostanze esplosive (24, 25, 26, 27, 28 e 29);
- le leghe di metalli e di non metalli combustibili in polvere (30, 31, 32, 33 e 34);
- i prodotti alimentari in polvere (35, 36, 37, 38, 39 e 40);
- le fibre tessili (48 e 50);
- il legno in polvere (47).

L'elenco può essere ampliato se sono considerate anche:

- le industrie farmaceutiche (59);
- gli impianti di produzione calore (91);
- i gruppi elettrogeni (63);
- gli stabilimenti in cui sono presenti lavorazioni o impianti che utilizzano o in cui si sviluppano gas/vapori/nebbie/polveri infiammabili (41, 48, 49, 57, 66, 93, 96 e 97);
- le autorimesse (92) e altre varie aree a rischio specifico (zone di carica carrelli elevatori elettrici, locali batterie stazionarie per gruppi di continuità ecc.) che possono essere presenti in qualsiasi attività, anche non ricompresa nel D.M. 16 febbraio 1982.

Premesso tutto questo, è senza dubbio possibile affermare che quasi sempre è necessario verificare la presenza di condizioni che richiedono la specifica valutazione del rischio di esplosione. Tuttavia, è opportuno precisare che, per alcune situazioni molto ricorrenti quali autorimesse, autofficine, centrali termiche, depositi di prodotti infiammabili in confezioni sigillate, laboratori chimici ecc., la stessa guida CEI 31-35, con le successive modifiche, ha fornito delle *check-list* con una serie di condizioni che, se positivamente riscontrate, consentono di considerare ordinari gli anzidetti luoghi, senza la necessità delle ulteriori e più approfondite valutazioni richieste per i luoghi cosiddetti ATEX.

L'istruttoria di prevenzione incendi

Il parere di conformità antincendi L'Allegato I al D.M. 4 maggio 1998, qualora si consideri il termine incendio nella sua più ampia accezione comprendente il caso particolare dell'esplosione, ha riportato tutti gli elementi che devono essere considerati anche ai fini della valutazione dello specifico rischio, dal momento che la relazione tecnica deve evidenziare l'osservanza dei criteri generali di sicurezza antincendio, tramite:

- l'individuazione dei pericoli di incendio (quindi, anche di esplosione);
- la valutazione dei rischi connessi;
- la descrizione delle misure di prevenzione e di protezione antincendio che devono essere attuati per ridurre i rischi.

Nel dettaglio, nella prima parte della relazione tecnica devono essere elencati i seguenti elementi, utili per l'individuazione dei pericoli di incendio (e di esplosione):

- le sostanze pericolose e il loro stoccaggio;
- gli impianti di processo;
- le lavorazioni;
- le macchine, le apparecchiature e gli attrezzi;
- le aree a rischio specifico;
- gli impianti tecnologici di servizio.

L'Allegato I al D.M. 10 marzo 1998 [2], "*Criteri per procedere alla valutazione dei rischi di incendio*", nell'art. 1.4.1, ha indicato come oggetto di particolare valutazione i materiali combustibili e infiammabili quali le vernici e i solventi, gli adesivi, i gas, le sostanze chimiche infiammabili o che possono reagire con altre sostanze, i prodotti derivati dalla lavorazione del petrolio ecc. Inoltre, sono state individuate, a titolo esemplificativo, quali sorgenti di innesco:

- le fiamme libere o le scintille (dovute a saldatura, taglio, affilatura ecc.);
- le sorgenti di calore di vario tipo (attrito, macchine ecc.);
- le attrezzature elettriche non installate e utilizzate secondo le norme di buona tecnica (quindi, anche in relazione all'ambiente di installazione e alla classificazione dei luoghi).

L'art. 1.4.3 ha individuato i criteri per ridurre i pericoli causati da sostanze infiammabili e/o combustibili (sostituzione con sostanze meno pericolose, riduzione ai quantitativi minimi necessari e deposito in appositi locali) e le misure per ridurre i pericoli causati da sorgenti di calore:

- la rimozione delle sorgenti di calore non necessarie o la sostituzione con sorgenti più sicure (per esempio, utilizzando prodotti conformi alla direttiva 94/9/CE, in relazione al tipo di zona);
- la schermatura delle sorgenti;
- l'installazione dei dispositivi di protezione;
- il controllo della conformità degli impianti elettrici (tenuto conto del tipo di zona);
- la manutenzione degli apparecchi elettrici e meccanici;
- i permessi di lavoro per manutentori e appaltatori;
- il divieto di fumo e di fiamme libere in zone a rischio.

La seconda parte della relazione tecnica, nella quale sono descritte le condizioni ambientali nelle quali i pericoli sono inseriti, risulta determinante ai fini della classificazione e dell'estensione delle aree con pericolo di esplosione, dal momento che queste dipendono, oltre che dalle sostanze e dalle relative modalità di impiego, dal *lay-out* (distanze, separazioni ecc.), dalle caratteristiche degli edifici (volume, altezza, compartimentazione ecc.) e dalle aperture o sistemi meccanici di ventilazione.

Nella terza parte della relazione tecnica deve essere riportata la valutazione qualitativa del livello di rischio, l'indicazione degli obiettivi di sicurezza assunti e l'indicazione delle azioni messe in atto per perseguirli.

In merito alla valutazione del livello di rischio, il riferimento relativo alla prevenzione incendi è rappresentato dall'art. 1.4.4, Allegato I al D.M. 10 marzo 1998, che ha distinto il rischio di incendio in basso, medio ed elevato. Pertanto, almeno nelle situazioni più semplici, è opportuno che per una prima valutazione del rischio di esplosione possa essere sufficiente la classificazione delle aree in luoghi ordinari o zone 0, 1, 2 e 20, 21, 22.

Può essere utile ricordare che il D.M. 10 marzo 1998 ha definito a "rischio elevato" i "luoghi o parte di essi, in cui per presenza di sostanze altamente infiammabili e/o per le condizioni locali e/o di esercizio sussistono notevoli probabilità di sviluppo di incendi e nella fase iniziale sussistono forti probabilità di propagazione delle fiamme.

Tali luoghi comprendono:

- aree dove i processi lavorativi comportano l'utilizzo di sostanze altamente infiammabili (p.e. impianti di verniciatura), o di fiamme libere, o la produzione di notevole calore in presenza di materiali combustibili;
- aree dove c'è deposito o manipolazione di sostanze chimiche che possono, in determinate circostanze, produrre reazioni esotermiche, emanare gas o vapori infiammabili, o reagire con altre sostanze combustibili;
- aree dove vengono depositate o manipolate sostanze esplosive o altamente infiammabili".

I luoghi con pericolo di esplosione possono essere considerati, in genere, in questa ultima categoria; ne deriva, pertanto, la necessità di dover adottare le misure previste per questo livello di rischio dal D.M. 10 marzo 1998.

La quarta parte della relazione tecnica (compensazione del rischio incendio) deve riportare i provvedimenti che devono essere adottati nei confronti dei pericoli, le condizioni ambientali e le misure preventive e protettive assunte, con particolare riguardo ai presidi antincendio, evidenziando le norme tecniche di prodotto prese a riferimento.

Tra le misure intese a ridurre la probabilità di insorgenza degli incendi riportate anche nell'Allegato II al D.M. 10 marzo 1998 sono presenti:

- le misure di tipo tecnico, quali impianti elettrici a regola d'arte, messa a terra di impianti, strutture e masse metalliche al fine di evitare la formazione di cariche elettrostatiche, realizzazione di impianti di protezione contro le scariche atmosferiche, ventilazione degli ambienti in presenza di vapori, gas o polveri infiammabili, adozione di dispositivi di sicurezza;
- misure di tipo organizzativo-gestionale quali rispetto dell'ordine e della pulizia (essenziale con riferimento al pericolo degli strati di polvere), controlli sulle misure di sicurezza, predisposizione di procedure di sicurezza e informazione e formazione dei lavoratori.

La quinta e ultima parte della relazione tecnica, relativa alla gestione dell'emergenza, deve riportare gli elementi strategici della pianificazione dell'emergenza che dimostrino la perseguibilità dell'obiettivo della mitigazione del rischio residuo attraverso un'efficiente organizzazione e gestione aziendale, per esempio, considerando i cosiddetti guasti catastrofici che le norme per la classificazione delle aree con pericolo di esplosione non prendono in considerazione, quali le rotture delle tubazioni, le interruzioni degli impianti di ventilazione meccanica o la rottura di fusti durante la loro movimentazione.

In via generale, gli elaborati grafici che devono essere prodotti, ai sensi dell'Allegato I al D.M. 4 maggio 1998, sono:

- la planimetria in scala (da 1:2000 a 1:200) nella quale riportare:
 - l'ubicazione degli impianti tecnologici esterni;
 - l'ubicazione dei blocchi di emergenza degli impianti;
 - quanto altro ritenuto utile per una descrizione complessiva delle attività ai fini antincendio
 - classificazione delle aree ex Allegato XLIX, distinta delle fonti di innesco (secondo UNI EN 1127), delle sostanze e delle sorgenti (guida CEI 31-35) ecc.;
- le piante in scala da 1:50 a 1:200, recanti gli elementi caratterizzanti il rischio di incendio quali la destinazione d'uso ai fini antincendio di ogni locale con indicazione di macchinari e di impianti;
- le tavole relative agli impianti rilevanti ai fini antincendi.

Il rilascio del certificato di prevenzione incendi

L'Allegato II al D.M. 4 maggio 1998 ha definito la documentazione tecnica che deve essere presentata ai fini del rilascio del certificato di prevenzione incendi, allo scopo di comprovare la conformità delle opere alla normativa vigente.

Relativamente agli impianti, elettrici e non, installati all'interno delle aree con pericolo di esplosione, è fondamentale verificare la correttezza dei riferimenti normativi riportati nella dichiarazione di conformità e il riferimento alle planimetrie riportanti la classificazione delle aree.

Inoltre, secondo l'art. 1, D.M. 27 gennaio 2006 [3], nelle attività con rischio derivante da atmosfere potenzialmente esplosive, il datore di lavoro deve fornire, per le varie tipologie di impianti presenti, la documentazione tecnica attestante l'idoneità dei prodotti utilizzati in atmosfera potenzialmente esplosiva per lo specifico uso nel luogo di utilizzo e/o di lavoro, in conformità anche del gruppo e della categoria del prodotto, nonché di tutte le indicazioni fornite dal fabbricante e necessarie per il funzionamento sicuro degli stessi, conformemente alla destinazione [4].

Questa documentazione è acquisita agli atti del Comando provinciale dei Vigili del Fuoco competente per territorio.

Allo scopo di evitare inutili duplicazioni e in assenza di modelli appositamente predisposti, questa documentazione potrebbe essere estratta dal documento della protezione contro le esplosioni estrapolata dal modello DICH. IMP.-2008, allegato alla circolare del Ministero dell'Interno 24 aprile 2008, n. P515 relativo agli impianti rilevanti ai fini della sicurezza antincendi non ricadenti nel campo di applicazione del D.M. n. 37/2008 (quali gli impianti di utilizzazione, di trasporto e di distribuzione di liquidi infiammabili, combustibili e comburenti), correttamente ed esaustivamente compilato.

L'art. 5, D.P.R. n. 37/1998, ha previsto l'istituzione di un registro dei controlli antincendio su cui annotare i controlli, le verifiche, gli interventi di manutenzione, l'informazione e la formazione del personale effettuati.

Per i nuovi stabilimenti, è sufficiente la disponibilità dei verbali di verifica iniziale all'atto del sopralluogo. Nel caso in cui non siano disponibili, saranno richiesti successivamente.

Per gli impianti esistenti è sufficiente il verbale di verifica periodica all'atto della presentazione della dichiarazione di inizio attività (art. 3, comma 5) che ne attesti il mantenimento in vita dell'impianto in condizioni di efficienza/sicurezza. In alternativa, potrebbe bastare una dichiarazione di avvenuta verifica periodica allegata alla dichiarazione di inizio attività e verbali disponibili all'atto del sopralluogo.

Conclusioni

In conclusione, occorre ricordare che, oltre alla necessità di verificare, nell'ambito dei procedimenti di prevenzione incendi, il rispetto delle direttive europee emanate in materia di atmosfere esplosive

e delle relative norme di recepimento, all'interno delle disposizioni di prevenzione incendi sempre più spesso sono riportati alcuni richiami espliciti alla specifica normativa sulla protezione contro le esplosioni.

E' opportuno ricordare, inoltre:

- l'art. 5, D.M. 27 gennaio 2006, secondo il quale i distributori per l'erogazione di GPL devono essere provvisti di marcatura CE ai sensi del D.P.R. n. 126/1998 e della relativa dichiarazione di conformità;

- l'art. 2, decreto del Ministero dello Sviluppo economico di concerto con il Ministero dell'Interno 16 aprile 2008, "*Regola tecnica per la progettazione, costruzione, collaudo, esercizio e sorveglianza delle opere e dei sistemi di distribuzione e di linee dirette del gas naturale con densità non superiore a 0,8*", ha previsto che tutte le apparecchiature utilizzate siano conformi, quando applicabili, anche al D.P.R. n. 126/1998 e al Titolo XI, D.Lgs. n. 81/2008;

- gli artt. 2.5.1 e 2.9, Allegato al decreto del Ministero dello Sviluppo economico di concerto con il Ministero dell'Interno 17 aprile 2008, "*Regola tecnica per la progettazione, costruzione, collaudo, esercizio e sorveglianza delle opere e degli impianti di trasporto di gas naturale con densità non superiore a 0,8*", hanno introdotto il principio secondo il quale le distanze di sicurezza non sono stabilite solo in maniera deterministica, ma devono anche tenere conto dell'estensione delle aree con pericolo di esplosione individuate attraverso il procedimento di classificazione di cui all'art. 293, D.Lgs. n. 81/2008.

Infine, ancora più esplicita è la lettera-circolare del Ministero dell'Interno 10 aprile 2009, n. 3060, relativa all'installazione di apparecchi termici in ambienti con pericolo di esplosione.

In questo documento ministeriale, infatti, è affermato il principio secondo il quale la valutazione del rischio di esplosione, effettuata secondo le modalità riportate nell'art. 293, D.Lgs. n. 81/2008, deve costituire parte integrante della più generale valutazione del rischio incendio, anch'essa prevista dall'art. 17.

Secondo quanto previsto dalla circolare, negli ambienti in cui può essere prevista la formazione di un'atmosfera potenzialmente esplosiva, indipendentemente dalla destinazione d'uso degli ambienti e dalla presenza o meno di lavoratori, la valutazione del rischio può essere effettuata facendo riferimento a norme armonizzate quali le CEI EN 60079-10 e la documentazione tecnica deve evidenziare le caratteristiche dell'ambiente di installazione degli apparecchi termici (aerazione permanente, sistemi di ventilazione meccanica e relativa disponibilità, sorgenti di emissione, grado di pulizia, livello di manutenzione ecc.) prese a riferimento per la classificazione dei luoghi e il procedimento adottato per la classificazione stessa; in particolare, gli elaborati grafici devono riportare l'estensione in pianta e in sezione delle diverse zone pericolose.

[1] *In particolare, i fattori di danno e la probabilità possono essere stimati utilizzando la linea guida "Comunicazione della commissione relativa alla Guida di buone prassi a carattere non vincolante per l'attuazione della direttiva 1999/92/CE", del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle prescrizioni minime per il miglioramento della tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori che possono essere esposti al rischio di atmosfere esplosive, oppure il report "Methodology for the Risk Assessment of Unit Operations and Equipment for Use in Potentially Explosive Atmospheres" elaborata dal EU Project N: SMT4-CT97-2169.*

[2] *Criteri generali di sicurezza antincendio e per la gestione dell'emergenza nei luoghi di lavoro.*

[3] *Decreto del Ministero dell'Interno 27 gennaio 2006, "Requisiti degli apparecchi, sistemi di protezione e dispositivi utilizzati in atmosfera potenzialmente esplosiva, ai sensi della direttiva n. 94/9/CE, presenti nelle attività soggette ai controlli antincendio", in Gazzetta Ufficiale del 15 giugno 2006, n. 146.*

[4] *La direttiva 94/9/CE e il decreto di recepimento hanno individuato i requisiti minimi delle apparecchiature che devono essere installate o utilizzate nei luoghi di lavoro soggetti ad atmosfere esplosive. I prodotti che rientrano nel loro campo di applicazione sono distinti in gruppi in relazione all'ambiente di destinazione quali miniere grisoutose (gruppo I) e usi di superficie (gruppo II). I primi sono divisi in due categorie (M1 e M2) e i secondi in tre categorie (1, 2 e 3), per livelli di protezione decrescenti.*



Servizi pubblici: la riforma dopo la legge di stabilità

L'esito del *referendum* di giugno 2011 ha "costretto" il legislatore a tornare sulla materia dell'affidamento del servizio pubblico locale a rilevanza economica, con l'art. 4, D.L. n. 138/2011 "*Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo*" poi convertito in legge 16 settembre 2011, n. 148, con un'apposita disposizione "*Adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum popolare e alla normativa dall'Unione europea*". La nuova norma, tuttavia, nonostante il principio del "*divieto di formale o sostanziale ripristino della normativa abrogata dalla volontà popolare*", reintroduce molte delle disposizioni contenute nell'abrogato art. 23**bis**, D.L. n. 112/2008 e nel "caducato" regolamento attuativo.

Carmine Podda, Il Sole 24 ORE – Ambiente & Sicurezza, 20.12.2011, n. 23, p. 34

Focalizzando l'attenzione sull'*iter* legislativo degli ultimi tre anni, è difficile trovare un' identità ben delineata alla disciplina di gestione dei servizi pubblici locali a rilevanza economica.

Analizzando solo la normativa relativa alle modalità generali di affidamento e senza entrare nel merito delle pur notevoli novità inerenti i singoli settori interessati (i servizi pubblici locali a rilevanza economica interessati dagli interventi di riforma sono l'idrico, i rifiuti e il trasporto locale su gomma), l'*iter* prende le mosse dall'art. 23-*bis*, D.L. n. 112/2008, al quale ha fatto seguito l'art. 15, D.Lgs. n. 135/2009 "*Adeguamento alla disciplina comunitaria in materia di servizi pubblici locali di rilevanza economica*", che, a sua volta, è stato convertito, con modificazioni, dalla legge n. 166/2009; l'anno successivo, è entrato in vigore il D.L. n. 78/2010 (cosiddetta "manovra estiva 2010"), che all'art. 14, comma 32, ha stabilito i limiti relativi alla costituzione di società per i comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti; a seguire, il D.P.R. n. 168/2010 (regolamento attuativo dell'art. 23-*bis*, D.L. n. 112/2008), fino poi ad arrivare al *referendum* abrogativo del giugno 2011 e al nuovo intervento del legislatore con l'art. 4, D.L. n. 138/2011, convertito, con modificazioni, in legge n. 148/2011; da ultima, la legge 12 novembre 2011, n. 183, "legge di stabilità 2012".

E se l'art. 23-*bis*, D.L. n. 112/2008, nella sua versione originaria riconosceva, quale modalità ordinaria di conferimento della gestione di servizi pubblici locali, il solo ricorso a imprenditori o società in qualunque forma costituite individuati mediante procedure competitive a evidenza pubblica, e, quali modalità in deroga, l'affidamento sia a società a totale partecipazione pubblica, sia a società miste (cosiddetto partenariato pubblico-privato) - tra l'altro ritenendo legittime tali due ultime modalità di affidamento a condizione del "rispetto dei principi della disciplina comunitaria" e della dimostrazione della sussistenza di "*caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del contesto territoriale di riferimento che non consentono un'efficace ricorso al mercato*" da sottoporre al parere preventivo dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato l'art. 15, D.L. n. 135/2009, poi convertito con modificazioni dalla legge n. 166/2009, ha introdotto una nuova modalità ordinaria, ossia l'affidamento a società miste partecipate da pubblico e privato, quest'ultimo individuato con gara a doppio oggetto, che riguardasse dunque sia l'individuazione del socio sia l'attribuzione di specifici compiti operativi connessi alla gestione, considerando, dunque, in deroga solo il ricorso a società a totale partecipazione pubblica, con l'intenzione, quindi, di accrescere la competitività nei servizi economici di interesse generale, rafforzando la diffusione del libero mercato e limitando l'intervento del soggetto pubblico nella gestione diretta dei servizi, pur ribadendone il suo ruolo di regolatore e controllore.

Inoltre, la pubblicazione del D.P.R. n. 168/2010, regolamento attuativo dell'art. 23-*bis*, D.L. n. 112/2008, che ha introdotto il meccanismo della "delibera-quadro", un atto verificatorio da porre in essere prima di procedere al conferimento e al rinnovo della gestione dei servizi pubblici locali, con cui gli enti avrebbero avuto il compito di verificare *"la realizzabilità di una gestione concorrenziale dei servizi pubblici locali"* limitando il ricorso alle società *in house* ai soli casi in cui un'apposita analisi di mercato dimostrasse che *"la libera iniziativa economica privata non risulti idonea, secondo criteri di proporzionalità, sussidiarietà orizzontale ed efficienza, a garantire un servizio rispondente ai bisogni della comunità"*. Ulteriori elementi di novità sono stati:

- l'indicazione dei parametri da rispettare nell'indizione delle procedure a evidenza pubblica volte all'individuazione del socio affidatario (*standard* qualitativi, quantitativi, ambientali, di equa distribuzione sul territorio e di sicurezza);
- l'indicazione di prescrizioni specifiche con riferimento al contenuto del bando di gara o della lettera di invito;
- la fissazione di limiti di valore e di dimensioni rispetto ai quali l'autorità garante della concorrenza e del mercato avrebbe dovuto esprimere il parere preventivo con riferimento all'affidamento del servizio "in deroga" alle modalità ordinarie e, dunque, a favore di società a totale partecipazione pubblica (la richiesta di parere da parte dell'ente affidante era da considerare necessaria qualora il valore complessivo dell'affidamento superasse i 200.000 euro su base annuale).

A pochi mesi dalla pubblicazione del regolamento attuativo che sembrava aver segnato un punto fermo nella disciplina di settore, l'esito del *referendum* del giugno 2011 ha abrogato sia l'art. 23-*bis*, D.L. n. 112/2008, comportando la conseguente caducazione del succitato regolamento, sia l'art. 154, D.Lgs. n. 152/2006, una delle norme che continuava a sopravvivere dopo anni dalla relativa entrata in vigore, abrogato nella parte in cui prevedeva, tra le componenti della tariffa del servizio idrico integrato, anche l'adeguata remunerazione del capitale investito dal soggetto gestore.

L'esito del *referendum* ha "costretto" il legislatore a tornare sulla materia con l'art. 4, D.L. n. 138/2011 *"Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo"* poi convertito in legge 16 settembre 2011, n. 148, con cui è stata emanata un'apposita disposizione *"Adeguamento della disciplina dei servizi pubblici locali al referendum popolare e alla normativa dall'Unione europea"*.

In effetti, nonostante il *"divieto di formale o sostanziale ripristino della normativa abrogata dalla volontà popolare"* (sentenza della Corte Costituzionale n. 32/1993), analizzando il testo del succitato art. 4, D.L. n. 138/2011, emerge come lo stesso reintroduca molte delle disposizioni contenute nell'abrogato art. 23-*bis* e nel "caducato" regolamento attuativo.

L'obbligo di verifica

Nello specifico viene riproposto l'obbligo di verifica, da effettuarsi comunque prima di procedere al conferimento o all'eventuale rinnovo dell'affidamento del servizio pubblico locale a rilevanza economica, della "realizzabilità di una gestione concorrenziale" dei servizi stessi, limitando l'attribuzione di diritti di esclusiva ai soli casi in cui, a seguito di apposita indagine di mercato, si evidenzino l'inidoneità della libera iniziativa economica privata a garantire un servizio adeguato ai bisogni della comunità, processo da concludersi con l'adozione di una delibera-quadro che evidenzii i vantaggi per la collettività derivanti dal mantenimento di un regime di esclusiva del servizio.

Importante disposizione risulta essere quella indicata all' art. 4, comma 9, D.L. n. 138/2011, in base alla quale, in accoglimento degli esiti referendari, risulta superata la distinzione tra modalità ordinarie e modalità in deroga di attribuzione della gestione dei servizi, e le società a totale partecipazione pubblica possono partecipare alle procedure competitive a evidenza pubblica, sempre che non vi siano specifici divieti previsti dalla legge, al pari delle altre forme societarie.

Gestore del servizio

In base alle prescrizioni contenute nel D.P.R. n. 186/2010, riguardo al contenuto del bando della gara volta all'individuazione del gestore del servizio:

- l'oggetto della gara deve essere definito in modo tale che sia garantita la più ampia partecipazione;
- i requisiti tecnici ed economici per la partecipazione alla gara devono essere adeguati al valore del servizio;

- la proprietà delle reti o degli impianti non deve costituire elemento discriminante per la valutazione delle offerte;
 - la durata dell'affidamento non deve risultare mai superiore rispetto ai tempi di ammortamento degli investimenti previsti nei capitolati di gara;
 - è necessario individuare la disciplina cui sottoporre la cessione dei beni di proprietà del precedente gestore nonché gli eventuali importi da corrispondere allo stesso in caso di subentro di un altro affidatario;
 - ai fini di una corretta prosecuzione del servizio, le offerte pervenute devono essere sottoposte all'analisi di apposita commissione nominata dall'ente affidante.
- Inoltre nel caso di gare "a doppio oggetto" sono indicati ulteriori requisiti che deve contenere il bando, tra cui la specificazione che il socio privato svolga anche i compiti relativi alla gestione del servizio, pena il ricorso a una nuova procedura di affidamento e la fissazione di criteri e modalità di liquidazione del socio privato alla cessazione della gestione.

Autorità di vigilanza

Altro punto di contrasto rispetto alla norma precedente è il depotenziamento del ruolo dell'Autorità di vigilanza della concorrenza e del mercato. Non c'è più traccia del parere preventivo obbligatorio, seppur non vincolante, che la stessa Autorità avrebbe dovuto rilasciare circa la sussistenza dei presupposti per l'attribuzione *in house* del servizio nel rispetto dei principi comunitari di controllo analogo e prevalenza dell'esercizio della propria attività sociale da parte della società affidataria nei confronti dell'ente affidante. Se il valore economico del servizio oggetto dell'affidamento è pari o inferiore alla somma complessiva di 900.000 euro annui, è consentito l'affidamento a favore di società a capitale interamente pubblico e viene meno, dunque, anche il precedente valore di 200.000 euro.

Non risultano, tuttavia, superate le perplessità avanzate dalla stessa Autorità che, in fase di conversione del D.L. n. 138/2011, rilevava come la soglia economica di "esenzione" dall'obbligo di gara avrebbe potuto generare comportamenti elusivi da parte degli enti affidanti che, al fine di non ricorrere a procedure di gara per l'affidamento dei servizi, avrebbero potuto frazionare gli affidamenti stessi in tante *tranche* di valore inferiore alla soglia dei 900.000 euro e ricorrere ad altrettante attribuzioni dirette *in house*. Sarebbe stato, dunque, necessario, a parere dell'organo di controllo, stabilire un necessario ricorso alla gara abolendo la soglia di esenzione; indicazione questa che, in sede di conversione, non è stata considerata.

Patto di stabilità

Altra tematica focalizzata dalla normativa *post* referendaria e oggetto di discussione è quella relativa all'assoggettamento al patto di stabilità delle società affidatarie della gestione dei servizi pubblici.

L'art. 23-*bis*, comma 10, lettera *a*), D.L. n. 112/2008, che stabiliva l'assoggettamento dei soggetti affidatari cosiddetti "*in house*" al patto di stabilità, era stato oggetto nel novembre 2010 di apposita dichiarazione di illegittimità da parte della Corte Costituzionale (sentenza 17 novembre 2010, n. 325), nella considerazione che la potestà regolamentare dello Stato non può prescrivere questo assoggettamento. L'ambito di applicazione del patto di stabilità interno attiene, infatti, alla materia del coordinamento della finanza pubblica, di competenza legislativa concorrente, e non a materie di competenza legislativa esclusiva statale.

Nonostante questa chiara pronuncia, nell'art. 4, comma 14, D.L. n. 138/2011, è presente una espressa disposizione, che ripropone l'articolato giudicato incostituzionale con riferimento all'assoggettamento al patto di stabilità delle società affidatarie dirette, attribuendo, altresì, agli enti locali affidanti un ruolo di vigilanza sull'osservanza dei vincoli derivanti dal patto.

Ulteriori disposizioni contenute nell'art. 4, comma 14, D.L. n. 138/2011, che, seppur non dichiarate nella precedente versione incostituzionali, sono state, comunque, riproposte nella nuova norma in quanto già presenti o all'interno dell'art. 23-*bis*, D.L. n. 112/2008, o del relativo regolamento attuativo, sono l'estensione della normativa relativa alle procedure di gara a evidenza pubblica e all'assunzione di personale, nonché il regime di incompatibilità per amministratori, dirigenti e responsabili di servizi delle società affidatarie.

E' previsto l'obbligo di disporre appositi provvedimenti, da parte delle società a totale partecipazione pubblica e miste, che disciplinino la sottoposizione delle stesse alla normativa in materia di contratti pubblici (D.Lgs. n. 163/2006) e di reclutamento del personale e attribuzione di incarichi esterni nel rispetto dei principi di cui all'art. 35, comma 3, D.Lgs. n. 165/2001 "*adeguata pubblicità della selezione, imparzialità, trasparenza, pari opportunità, ricorso a commissioni giudicanti composte esclusivamente da esperti di provata esperienza nelle materie di concorso*". Resta inteso che, fino all'adozione di questi ultimi provvedimenti, è fatto divieto alle società in questione di procedere ad assunzioni e conferire incarichi esterni.

Regime delle incompatibilità

E' stato reintrodotta anche il regime delle incompatibilità che, come viene specificato, si applica alle nomine e agli incarichi da conferire successivamente alla data di entrata in vigore del decreto. Tra le altre incompatibilità, gli amministratori, i dirigenti e i responsabili dei servizi degli enti affidanti o degli organismi che comunque svolgono la funzione di stazione appaltante non possono svolgere incarichi inerenti la gestione dei servizi affidati da parte dei medesimi soggetti, applicandosi tale divieto anche qualora le funzioni in questione siano state svolte nei tre anni precedenti il conferimento dell'incarico inerente la gestione dei servizi pubblici locali. Il divieto si estende anche nei confronti del coniuge, dei parenti e degli affini entro il quarto grado, e nei confronti di coloro che hanno prestato entro il triennio precedente attività di collaborazione in favore degli enti locali affidanti.

Affidamenti "non conformi"

Altra disposizione riproposta è quella relativa al regime transitorio per gli affidamenti "non conformi" e ai relativi obblighi temporali di adeguamento, elencazione di scadenze che, in virtù della continua "evoluzione" della normativa di settore, è stata più volte rivista nel corso degli anni dal legislatore.

Viene anche precisato che, in applicazione di quanto stabilito dall'art. 14, comma 32, D.L. n. 78/2010, le disposizioni in esame non si applicano alle società dei comuni con popolazione fino a 30.000 abitanti, soggetti al divieto di costituzione di società, e a quelli con popolazione compresa fra 30.000 e 50.000 abitanti che possono, invece, detenerne solo una; la definizione dei criteri attuativi della norma e delle modalità di liquidazione delle società non conformi è rimandata a un decreto interministeriale. Il 31 marzo 2012 cessano improrogabilmente e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante, gli affidamenti diretti *in house* per servizi il cui valore economico sia superiore alla somma di 900.000 euro annui nonché gli affidamenti diretti che non rientrano nei casi di cui alle successive lettere da *b*) a *d*):

- lettera *b*): il 30 giugno 2012 cessano improrogabilmente e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante le gestioni affidate direttamente a società a partecipazione mista, se la selezione del socio, pur avvenuta mediante procedure competitive a evidenza pubblica, non è stata "a doppio oggetto";

- lettera *c*): alla regolare scadenza prevista nel contratto di servizio, le gestioni affidate direttamente a società a partecipazione mista pubblica e privata con selezione del socio avvenuta mediante procedure competitive ad evidenza pubblica e "a doppio oggetto";

- lettera *d*): gli affidamenti diretti assentiti alla data del 1° ottobre 2003, a società a partecipazione pubblica già quotate in Borsa a tale data e a quelle da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359, c.c., cessano alla scadenza prevista nel contratto di servizio, a condizione che la partecipazione pubblica si riduca anche progressivamente, attraverso procedure a evidenza pubblica, ovvero forme di collocamento privato presso investitori qualificati e operatori industriali, a una quota non superiore al 40% entro il 30 giugno 2013 e non superiore al 30% entro il 31 dicembre 2015.

Ove siffatte condizioni non si verificano, gli affidamenti cessano, improrogabilmente e senza necessità di apposita deliberazione dell'ente affidante, rispettivamente, alla data del 30 giugno 2013 o del 31 dicembre 2015.

Oltre all'effettivo adeguamento agli esiti referendari, nella misura in cui non si tende più a distinguere tra modalità ordinarie e modalità in deroga di affidamento della gestione dei servizi pubblici locali a rilevanza economica, molte delle disposizioni contenute nell'art. 23-*bis*, D.L. n. 112/2008, e soprattutto nel regolamento attuativo dello stesso sono ripresentate.

Il Parlamento non ha ritenuto opportuno considerare l'orientamento della Corte Costituzionale che, chiamata a pronunciarsi sulla legittimità dei quesiti referendari, chiariva che non si sarebbe potuto far rivivere le norme contenute nell'art. 23bis, D.L. 112/2008, a seguito di una eventuale abrogazione, in considerazione, come detto, del "*divieto di formale o sostanziale ripristino della normativa abrogata dalla volontà popolare*" (sentenza della Corte Costituzionale n. 32/1993).

Ulteriore fonte di perplessità è determinata dal fatto che, se si presta attenzione alla parte finale dell'art. 4, D.L. n. 138/2011, tra i servizi esclusi dall'applicazione della nuova disciplina vi rientra, oltre alla distribuzione di energia elettrica e gas, trasporto ferroviario regionale e gestione delle farmacie comunali, tutte disciplinate da specifica normativa di settore consolidatasi nel tempo, anche il servizio idrico integrato. Quest'ultima esclusione ha generato un parziale vuoto normativo tuttora non colmato.

Infatti, se i servizi di igiene ambientale e di trasporto su gomma, servizi pubblici locali a rilevanza economica al pari del servizio idrico secondo la vecchia normativa abrogata, vengono a essere di nuovo regolati dal D.L. n. 138/2011 come convertito nella legge n. 148/2011, il servizio idrico espressamente escluso non trova ancora la sua complessiva disciplina regolatoria.

L'esito referendario di giugno 2011

A complicare ulteriormente il quadro complessivo della materia è sopraggiunto il responso del secondo quesito referendario di giugno 2011. L'abrogazione dell'art. 154, D.Lgs. n. 152/2006, nella parte in cui ricomprendeva tra le componenti della tariffa del servizio idrico integrato pagata dai cittadini "*l'adeguata remunerazione del capitale investito*" dal soggetto gestore.

Non riconoscere alcuna remunerazione al capitale investito, potrebbe, secondo alcuni osservatori, spingere i privati presenti nelle società di gestione del servizio idrico a cedere il capitale azionario per mancanza di interesse economico fino a privarsene e, in periodi di tagli alla spesa degli enti locali, è difficile pensare a una realizzazione di investimenti soltanto tramite ricorso a contributi pubblici.

Nell'attesa di un nuovo intervento normativo, si sono costituiti due orientamenti dottrinali:

- il primo ritiene che l'esito referendario - e dunque l'eliminazione dalla tariffa della remunerazione del capitale investito - vada applicato da subito, sin dal regime tariffario dell'anno 2011;
- il secondo, invece, ritiene che le attuali convenzioni di affidamento che regolano i rapporti in essere tra gli enti affidanti e le società affidatarie sono state sottoscritte in piena vigenza dell'art. 154, D.Lgs. n. 152/2006, per cui una rideterminazione della tariffa potrebbe verificarsi solo al momento dei nuovi affidamenti e alla stipula di nuove convenzioni, anche in considerazione del fatto che, secondo l'art. 149, comma 6 (non abrogato), dello stesso decreto, la tariffa deve essere quantificata in modo da garantire "*l'equilibrio economico finanziario della gestione, anche in relazione agli investimenti programmati*".

La "legge di stabilità 2012"

Il legislatore, infine, è intervenuto nuovamente in materia con la legge n. 183/2011 (cosiddetta "legge di stabilità 2012") che ha parzialmente modificato l'art. 4, D.L. n. 138/2011.

Tra le novità più rilevanti si segnalano, anzitutto, le ulteriori competenze attribuite alla delibera-quadro che l'ente locale deve porre in essere all'esito dell'individuazione delle modalità di affidamento della gestione del servizio interessato. Con la stessa delibera, l'ente deve anche valutare l'opportunità di procedere all'affidamento simultaneo con gara di una pluralità di servizi pubblici locali "*nei casi in cui possa essere dimostrato che tale scelta sia economicamente vantaggiosa*", nella dovuta considerazione che, in assenza della delibera, all'ente è espressamente preclusa la possibilità di procedere all'attribuzione di diritti di esclusiva.

Tra le ulteriori integrazioni, si tenga presente che, in caso di affidamento *in house*, al fine di garantire l'unitarietà del servizio oggetto dell'affidamento, è vietato procedere al frazionamento dello stesso. Con l'aggiunta del comma 32-bis all'art. 4, D.L. n. 138/2011, viene, inoltre, posto in capo ai prefetti il potere di accertare il rispetto degli adempimenti di legge e delle scadenze temporali di adeguamento previste nel periodo transitorio, e, in caso di mancata ottemperanza, di attribuire agli enti negligenti un termine perentorio entro cui provvedere, trascorso il quale il Governo può esercitare il potere sostitutivo con eventuale commissariamento; previsto, inoltre, l'obbligo in capo agli affidatari dei servizi di rendere pubblici i dati concernenti il livello di qualità del servizio reso, il prezzo medio per utente e il livello degli investimenti effettuati.

Il tutto nell'attesa di un decreto ministeriale, ennesimo intervento che si aggiungerà alla riforma dei servizi pubblici locali, che dovrà definire entro il 31 gennaio 2012 i criteri per effettuare l'analisi di mercato volta all'individuazione dell'affidatario e redigere la successiva delibera-quadro, nonché i meccanismi cui ricorrere da parte degli affidatari al fine di ottemperare al nuovo obbligo di pubblicizzazione dei dati relativi alla gestione.

Soluzioni professionali integrate

SISTEMA²⁴ EDILIZIA

www.sistema24edilizia.com



VERSIONE PREMIUM
Sistema24 Edilizia è disponibile nella versione integrata con Analisi e Prezzi e SMART24 Cantieri

LA BANCA DATI CHE FORNISCE UN QUADRO COMPLETO
SULLA DISCIPLINA NORMATIVA VIGENTE
IN TEMA DI EDILIZIA, STRUMENTI URBANISTICI
E GESTIONE DEL TERRITORIO.



Professionisti soci di società di capitali: aspetti contabili e fiscali

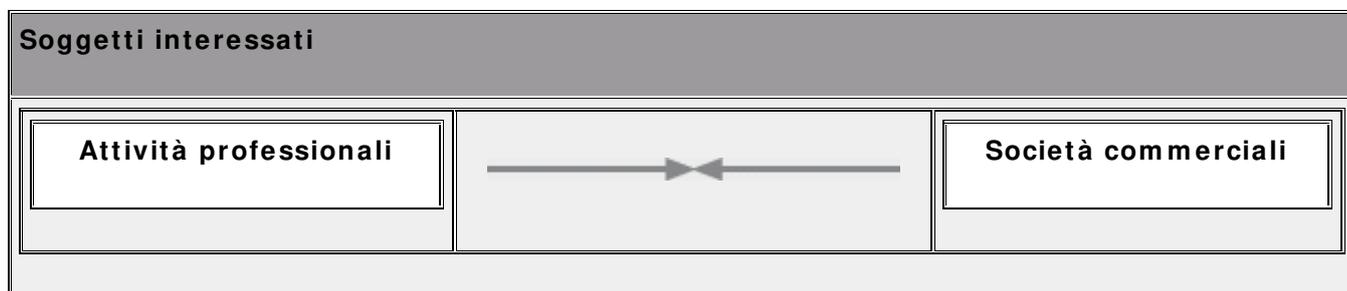
Analisi delle nuove disposizioni introdotte dalla Legge di Stabilità 2012 per l'esercizio delle libere professioni.

Ruggero Viviani, Il Sole 24 ORE - Guida alla Contabilità & Bilancio, 20.12.2011, n. 23, p. 24

Stiamo assistendo ad un periodo di grandi riforme che coinvolgono anche l'ambito delle libere professioni.

La L. 12 novembre 2011, n. 183 (cd. Legge di Stabilità 2012), recentemente approvata, ha toccato numerosi aspetti relativi alle attività professionali.

Tra questi spiccano le disposizioni contenute nell'art. 10, intitolato alla "*Riforma degli ordini professionali e società tra professionisti*", che abrogano la L. 23 novembre 1939, n. 1815 (art. 10, co. 11, L. 183/2011) ed aprono definitivamente le porte delle società commerciali all'esercizio delle libere professioni (art. 10, co. 3, L. 183/2011).



Nuove disposizioni per l'esercizio delle libere professioni

Si riportano di seguito le nuove disposizioni disciplinate dalla citata Legge di Stabilità 2012.

Legge di Stabilità 2012	
Disposizione	Contenuto
Art. 10, co. 3, L. 183/ 2011	E' consentita la costituzione di società commerciali (Titoli V e VI, Codice civile) per l'esercizio delle professioni regolamentate nel sistema ordini stico.
Art. 10, co. 4, L. 183/ 2011	Possono assumere la qualifica di società tra professionisti, le società il cui atto costitutivo preveda le clausole contenute nei successivi punti da a) a d): a) l'esercizio in via esclusiva dell'attività professionale da parte dei soci; b) l'ammissione in qualità di soci dei soli professionisti iscritti ad ordini, albi e collegi, anche in differenti sezioni, nonché dei cittadini degli Stati membri dell'Unione europea, purché in possesso del titolo di studio abilitante, ovvero soggetti non professionisti soltanto per prestazioni tecniche, o per finalità di investimento;

	c) criteri e modalità affinché l'esecuzione dell'incarico professionale conferito alla società sia eseguito solo dai soci in possesso dei requisiti per l'esercizio della prestazione professionale richiesta; la designazione del socio professionista sia compiuta dall'utente e, in mancanza di tale designazione, il nominativo debba essere previamente comunicato per iscritto all'utente; d) le modalità di esclusione dalla società del socio che sia stato cancellato dal rispettivo albo con provvedimento definitivo.
Art. 10, co. 5, L. 183/ 2011	Denominazione sociale obbligatoria contenente l'indicazione: "Società tra professionisti".
Art. 10, co. 8, L. 183/ 2001	La società tra professionisti può riguardare professionisti appartenenti a diverse attività professionali.
Art. 10, co. 9, L. 183/ 2001	Restano salvi i modelli societari e associativi già vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge (1° gennaio 2012).

Occorre tener conto, in particolare, della novella introdotta dall'art. 10, co. 4, lett. b), che consente l'ingresso nelle società tra professionisti di "*soggetti non professionisti soltanto per prestazioni tecniche, o per finalità d'investimento*". Sulla scorta della suddetta norma, le società tra professionisti saranno costituite da tre distinte figure di soci:

- liberi professionisti iscritti in ordini, albi o collegi (nonché cittadini degli stati membri della Ue in possesso di titolo di studio abilitante);
- soggetti non professionisti per l'effettuazione di prestazioni tecniche;
- soci di capitale.

I modelli societari disciplinati dai titoli V e VI, c.c., ai quali fa riferimento l'art. 10, Legge di Stabilità per il 2012, sono:

- S.n.c.;
- S.a.s.;
- S.r.l.;
- S.p.a.;
- S.a.p.a.;
- imprese cooperative.

Esercizio delle professioni attraverso le società di capitali

Il Legislatore prevede che le società tra professionisti possano costituirsi anche sottoforma di società di capitali, effettuando così una scelta discrezionale ammessa dall'ordinamento. (1) Infatti, l'art. 2238, c.c., prevede che "*l'esercizio di una professione possa costituire elemento di un'attività organizzata in forma d'impresa*" (Corte costituzionale, sentenza n. 17/1976 cit.).

La scelta del Legislatore contenuta nella Legge di Stabilità 2012 segue il solco già tracciato dalla dottrina secondo il quale, per effetto del principio dell'autonomia contrattuale di cui all'art. 1322, c.c., non vi è motivo di distinguere tra le diverse forme societarie - società di persone e società di capitali - per l'esercizio delle libere professioni, essendo tutte idonee ad assicurare adeguata tutela alla clientela. (2)

In sostanza, occorre che l'attività professionale, a prescindere dalle modalità organizzative scelte per il suo esercizio, sia essenzialmente garantita "*dalla qualificazione professionale e soprattutto dalla responsabilità personale del professionista*", come chiarisce la citata sentenza della consulta, n. 17/1976.

Le suddette garanzie trovano applicazione attraverso le disposizioni contenute nell'art. 10, co. 4, lett. c), L. 183/2011, in quanto il socio deve essere designato dall'utente e deve possedere i requisiti per la prestazione professionale richiesta.

In mancanza di designazione, il nominativo del professionista incaricato deve essere previamente comunicato per iscritto all'utente stesso.

Art. 10, co. 4, lett. c), L. 183/ 2011

"Possono assumere la qualifica di società tra professionisti le società il cui atto costitutivo preveda:

(...) c) criteri e modalità affinché l'esecuzione dell'incarico professionale conferito alla società sia eseguito solo dai soci in possesso dei requisiti per l'esercizio della prestazione professionale richiesta; la designazione del socio professionista sia compiuta dall'utente e, in mancanza di tale designazione, il nominativo debba essere previamente comunicato per iscritto all'utente (...)".

L'obbligo assicurativo, di recente introdotto dall'art. 3, co. 5, D.L. 13 agosto 2011, n. 138, completa la disciplina della garanzia connessa con le prestazioni professionali, a beneficio dell'utenza.

Il modello delle società di capitali, per l'esercizio delle libere professioni trova già applicazione per effetto della L. 23 novembre 1939, n. 1966 (società fiduciarie e di revisione), D.Lgs. 27 gennaio 1992, n. 88 (società di revisione) e della L. 11 febbraio 1994, n. 109, modificata dall'art. 7, co. 1, lett. i), L. 166/2002 e dall'art. 24 della Legge comunitaria 2004 (le società d'ingegneria).

Proprio in merito alle società di *engineering*, secondo l'art. 17, co. 6, lett. b), c'è da dire che queste sono "*(...) società di capitali di cui ai capi V, VI, VII del titolo V del libro V del codice civile (...), che eseguono studi di fattibilità, ricerche, consulenze, progettazioni o direzioni dei lavori, valutazioni di congruità tecnico-economica o studi di impatto ambientale*".

L'inquadramento tributario di dette società è stato oggetto di chiarimento da parte dell'Amministrazione finanziaria. Con la R.M. 4 maggio 2006, n. 56/E, l'Agenzia delle Entrate, infatti, ha chiarito che il corretto inquadramento delle società d'ingegneria costituite sottoforma di S.r.l. debba tener conto, necessariamente, dell'aspetto soggettivo.

Nel caso di specie, si rende applicabile la disciplina del reddito d'impresa.

La suddetta interpretazione produce effetti anche con riferimento all'art. 25, D.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, con la conseguente inapplicabilità delle ritenute d'acconto sui corrispettivi fatturati dalla società di *engineering*, costituita sottoforma di S.r.l. La succitata R.M. 56/E/2006, motiva il proprio orientamento come segue.

Inquadramento tributario delle società di "engineering" (R.M. 56/ E/ 2006)

"(...) il corrispettivo dovuto al soggetto (...) che ha fruito della prestazione, non si configura per la società stessa come compenso per la prestazione di lavoro autonomo da assoggettare a ritenuta, bensì come ricavo, conseguito nell'ambito dell'attività propria della società di ingegneria, che concorre alla determinazione del reddito d'impresa come componente positivo del reddito".

Si può ritenere che l'inquadramento tributario dei redditi prodotti dalle società d'ingegneria sia applicabile alla fattispecie delle società tra professionisti costituite nelle forme della S.r.l., della S.p.a. e della S.a.p.a.

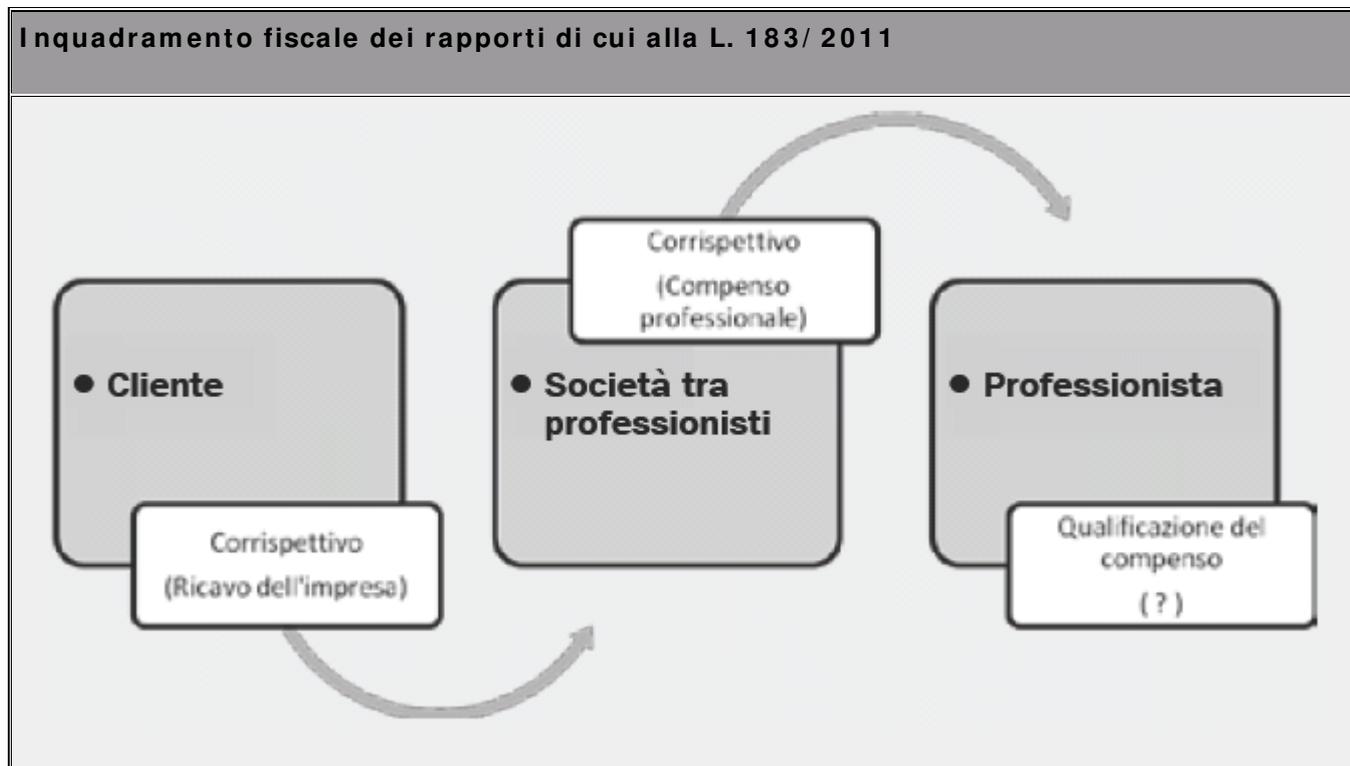
Inquadramento del rapporto società/ socio professionista

Occorre ora valutare il corretto inquadramento del rapporto tra il professionista e la società tra professionisti, nel silenzio della legge (si veda lo schema più avanti).

Qualificazione tributaria delle prestazioni professionali

Le prestazioni professionali possono essere corrisposte dalla società al singolo professionista, per un importo inferiore rispetto al corrispettivo riconosciuto dall'utente, per garantire alla società stessa i margini di guadagno che serviranno a remunerare, tra gli altri, i soci di capitale.

La fissazione dei corrispettivi è facilitata dall'eliminazione dell'obbligo delle tariffe, per effetto dell'art. 10, co. 12, L. 183/2011, che apre ampiamente la strada alla negoziabilità dei compensi.



Si individuano di seguito i rapporti civilistici e fiscali tipici relativi ai soci di società di capitali nell'ambito dei quali è possibile calare le novità introdotte dalla Legge di Stabilità 2012.

Socio d'opera nelle S.r.l.

L'art. 2464, c.c., prevede il conferimento dell'opera, nelle S.r.l., subordinandolo alla prestazione di una polizza di assicurazione o di una fidejussione bancaria, allo scopo di garantire gli obblighi assunti dal socio, a tutela dell'integrità del capitale sociale.

Detto conferimento attribuisce al socio il diritto alla restituzione della corrispondente quota di capitale, oltreché al diritto alla partecipazione agli utili.

Si riporta di seguito la scrittura in P.d. connessa con il conferimento d'opera.

Scrittura contabile			
Conferimento d'opera dott. ...	Socio c/conferimenti	X	
Conferimento d'opera dott. ...	Capitale sociale		X

L'effettiva esecuzione dell'opera comporta lo storno del credito, addebitando in contropartita il costo connesso, secondo il criterio della competenza economica.

In merito al suddetto principio della competenza, sotto l'aspetto fiscale, trova applicazione la disposizione contenuta nell'art. 109, co. 2, lett. b), D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917.

Nel caso di prestazione d'opera effettuata da un libero professionista, ai sensi dell'art. 53, Tuir, occorre tener conto dell'applicazione dell'Iva.

Si applica, nel caso di specie, l'art. 6, co. 3, D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633 per effetto del quale l'imposta è dovuta al momento dell'incasso del corrispettivo.

Si deve ritenere, secondo la R.M. 16 marzo 2005, n. 35/E, che il momento dell'incasso del corrispettivo, nel caso di specie, sia ai fini Irpef che ai fini dell'Iva, coincida con "*l'abbattimento del credito verso i soci iscritto nell'attivo della società*".

Occorre comunque tener presente che, per effetto dell'art. 6, co. 4, D.P.R. 633/1972, la precedente emissione della fattura, rispetto al momento dell'incasso del compenso, anticipa la debenza dell'imposta, fino al momento dell'emissione del documento *de quo*.

Il costo fiscale della partecipazione del socio d'opera è correlato alle quote di conferimento effettivamente liberate dal socio - professionista attraverso l'esecuzione dei conferimenti consistenti in prestazioni professionali.

Soci amministratori

La riforma delle società di professionisti contenute nella Legge di Stabilità 2012 tace in merito alla composizione dell'organo amministrativo.

Di conseguenza, i soci liberi professionisti possono effettuare le proprie prestazioni professionali anche in qualità di amministratori, percependo compensi a tale titolo. Si ricorda che nel caso di specie trovano applicazione le disposizioni contenute nell'art. 50, co. 1, Tuir, per effetto delle quali i compensi percepiti in relazione all'incarico di amministratore costituiscono redditi assimilati ai redditi di lavoro dipendente, "*sempreché gli uffici o le collaborazioni non rientrino nei compiti istituzionali compresi (...) nell'oggetto dell'arte o professione di cui all'articolo 53, comma 1, concernente redditi di lavoro autonomo, esercitate dal contribuente (...)*". Nel caso di specie, per effetto del principio dell'attrazione, i soci che rivestono contestualmente le qualità di amministratori e di professionisti possono inquadrare nell'ambito dell'art. 53, Tuir, i compensi percepiti dalla società sia nel caso in cui le mansioni esercitabili siano ricomprese nell'ordinamento professionale di appartenenza che nel caso in cui l'incarico di amministratore riguardi attività oggettivamente connesse alle mansioni tipiche della propria professione abituale (C.M. 12 dicembre 2001, n. 105/E).

C.M. 105/ E/ 2001

"Qualora gli ordinamenti professionali ricomprendano espressamente nel novero delle mansioni tipiche esercitabili dalla categoria disciplinata, l'amministrazione o la gestione di aziende, appare ragionevole ritenere che i compensi percepiti per lo svolgimento dell'attività di amministrazione di società ed enti vadano ricondotti nella disciplina applicabile ai redditi di lavoro autonomo.

L'attrazione dei compensi alla categoria dei redditi di lavoro autonomo opera, inoltre, nella diversa ipotesi in cui, anche in assenza di una previsione espressa nell'ambito delle norme di disciplina dell'ordinamento professionale, il professionista svolga l'incarico di amministratore di una società o di un ente che esercita una attività oggettivamente connessa alle mansioni tipiche della propria professione abituale. In tale ipotesi è ragionevole ritenere che l'incarico di amministratore sia stato attribuito al professionista proprio in quanto esercente quella determinata attività professionale.

E' il caso ad esempio dell'ingegnere edile che sia membro del consiglio di amministrazione di una società di ingegneria o di una società che opera nel settore delle costruzioni.

Ai principi sopra affermati deve farsi riferimento anche in relazione all'esercizio delle attività di revisore e sindaco di società.

(...) Resta confermato, in tal senso, che i compensi percepiti in relazione agli incarichi di sindaco o revisore contabile costituiscono redditi di lavoro autonomo se le relative attività sono esercitate da ragionieri o da dottori commercialisti".

Azioni e prestazioni accessorie: l'art. 2345, c.c.

Nell'ambito delle S.p.a., l'art. 2345, c.c., stabilisce che "oltre l'obbligo dei conferimenti, l'atto costitutivo può stabilire l'obbligo dei soci di eseguire prestazioni accessorie non consistenti in denaro, determinandone il contenuto, la durata, le modalità ed il compenso, e stabilendo particolari sanzioni per il caso di inadempimento.

Nella determinazione del compenso devono essere osservate le norme applicabili ai rapporti aventi per oggetto le stesse prestazioni.

Le azioni alle quali è connesso l'obbligo delle prestazioni anzidette devono essere nominative e non sono trasferibili senza il consenso degli amministratori".

La Corte di Cassazione ha chiarito che le prestazioni a carattere accessorio costituiscono adempimenti di obbligazioni sociali (Corte di Cassazione, sentenza 8 novembre 2000, n. 14523).

Ne consegue l'**esclusione** della fattispecie di che trattasi dall'ambito della disciplina del rapporto di lavoro subordinato (Corte di Cassazione, sentenza 7 aprile 1987, n. 3402). **(3)** E' stata considerata ammissibile la **clausola di esclusione del socio** per il caso di **inadempimento delle prestazioni accessorie** (Tribunale di Genova, 3 gennaio 1986). **(4)** Le prestazioni accessorie possono essere stabilite anche al di fuori dell'atto costitutivo, successivamente alla data di costituzione della società (Corte di Cassazione sentenza n. 3319/1978; Tribunale di Milano, 17 aprile 1982). **(5)** In sostanza, nel caso di specie, il socio è tenuto all'**adempimento di due distinte obbligazioni:**

- il conferimento in denaro o in natura;
- l'esecuzione della prestazione accessoria. **(6)** La **deduzione** dei **costi** connessi alle suddette prestazioni è **ammessa** dall'art. 109, co. 5, Tuir, per effetto del **principio dell'inerenza**, in base al quale le spese e gli altri componenti negativi "sono deducibili se e nella misura in cui si riferiscono ad attività o beni da cui derivano ricavi o altri proventi che concorrono a formare il reddito o che non vi concorrono in quanto esclusi".

Nel caso in cui la prestazione accessoria sia costituita da una prestazione professionale, questa rientra nell'ambito dell'art. 53, Tuir.

Il compenso è soggetto all'Iva.

Considerazioni conclusive

Occorre tener presente che, comunque, i soci professionisti avranno diritto ai dividendi in proporzione alle quote di capitale conferite e tassati secondo le regole ordinarie previste dal Tuir, ovvero in base al regime opzionale sancito dall'art. 116, Tuir, relativo alle S.r.l. a ristretta base partecipativa.

Il presente intervento effettuato nell'attesa di chiarimenti provenienti dall'Amministrazione finanziaria si può riassumere brevemente con l'aiuto del seguente schema.

SMART²⁴ SICUREZZA

Inquadramento tributario e contabile della società tra professionisti - Società di capitali

Società di capitali

Società:
reddito d'impresa

Soci:
Socio d'opera di S.r.l.
Prestazioni accessorie nelle S.p.a.
Compensi agli amministratori
Dividendi

(1) Cfr., Corte Cost., Sentenza n. 17/1976.

(2) Cfr., Documenti Aristeia, n. 7, "Le società di professionisti", luglio 2001, par. 4.

(3) P. Cendon, Commentario al codice civile, art. 2325 - 2362, Milano.

(4) L. Ferroni, coordinatore A. Villella, "Codice civile", Il Sole 24 Ore, 2009, pag. 2912.

(5) Si veda R.M. 11 marzo 2000, n. 81/E.

(6) P. Cendon, op. cit., Milano.

SMART24SICUREZZA | SMART24RIFIUTI | SMART24SICUREZZAPA | SMART24CANTIERI | Accedi alle altre banche dati

SMART24 APPALTI

Indietro Avanti

Percorso Guidato

Adempimenti Modulistica Guide Pratiche Materiali Didattici Glossario L'esperto risponde



L'applicazione consente, rispondendo a semplici domande sul settore nel quale si opera e sulla fase procedimentale nella quale si vuole intervenire, di appurare alla lista di tutti gli adempimenti necessari per affrontare con sicurezza la programmazione delle opere pubbliche, la progettazione e l'affidamento degli appalti di lavori.

[Avvia il percorso](#)

CHIEDI IL PARERE ALL'ESPERTO

Invia i tuoi quesiti

Un servizio gratuito riservato esclusivamente agli abbonati di Smart24 Appalti, ai quali mette a disposizione la competenza e l'esperienza professionale degli Esperti del Sole 24 ORE.



ADEMPIMENTI

Le istruzioni per non sbagliare

Tutte le schede sintetiche degli adempimenti sugli appalti raggruppate secondo un ordine logico. Ogni scheda consente l'accesso agli approfondimenti.

MODULISTICA

I modelli su misura per ogni adempimento

Più di 100 formule per assolvere agli obblighi di legge. Una ricca modulistica da editare, stampare o salvare sul proprio computer.

GUIDE PRATICHE

E-book consultabili e navigabili

Una biblioteca multimediale per consultare on line gli e-book aggiornati in tema di appalti pubblici.

MATERIALI DIDATTICI

Percorsi formativi per conoscere la normativa sugli appalti pubblici

Supporti formativi per approfondire gli aspetti più salienti e le ultime novità del mondo degli appalti.

GLOSSARIO

Le parole degli appalti

Un utile strumento di lavoro che riporta gli istituti degli appalti corredati da una breve descrizione.

ANALISI E PREZZI

La banca dati dei listini dei prezzi relativi all'intero mercato nazionale

"Analisi e prezzi in edilizia" è la banca dati del Sole 24 ORE relativa alle analisi di costo e di prezzo che consente di stimare i costi di impresa sulla base degli effettivi prezzi di mercato.

PROFESSIONI TECNICHE | GRUPPO 24 ORE

Presentazione | Scrivi alla redazione | Servizio Clienti | Test velocità



Agevolazioni "prima casa" decadenza e rinuncia

QUADRO NORMATIVO

La R.M. 31.10.2011, n. 105/E, riconosce al contribuente la facoltà di rinunciare al beneficio "prima casa" qualora non riesca a trasferire la residenza nel Comune in cui si trova l'immobile entro il termine di 18 mesi dall'atto di acquisto dell'abitazione.

In tale ipotesi, non è dovuta la sanzione del 30% di cui all'art. 1, co. 4, Nota II-bis, Tariffa, Parte Prima, D.P.R. 26.4.1986, n. 131.

Al contrario, il contribuente non può rinunciare volontariamente al bonus se non sussistono i requisiti che ha dichiarato di possedere al momento della stipula dell'atto di acquisto, in quanto, in tale ipotesi, le dichiarazioni prodotte in sede di rogito risultano mendaci.

Roberta Braga, Il Sole 24 ORE – La Settimana Fiscale, 30.12.2011, n. 48, p. 31

Benefici "prima casa" - requisiti di accesso: per il soggetto che acquista a titolo oneroso la proprietà ovvero la nuda proprietà, o i diritti di abitazione, uso e di usufrutto su un immobile e che intende fruire delle agevolazioni "prima casa", devono ricorrere tassativamente alcune condizioni soggettive ed oggettive (CC.MM. 12.8.2005, n. 38/E e 22.1.2008, n. 3/E):

- l'immobile deve trovarsi nel Comune in cui il compratore ha o si impegna ad acquisire, entro il termine di 18 mesi dall'acquisto, la residenza formale, o in cui esplica la sua attività, anche non lucrativa;
- il fabbricato deve consistere in un'abitazione non di lusso e, quindi, non deve presentare le caratteristiche di cui al D.M. 2.8.1969;
- in sede di atto di acquisto, l'acquirente è tenuto a dichiarare di voler fissare la residenza nel Comune dell'acquisto, sempre che non ve l'abbia già, di non essere titolare esclusivo o in comunione con altri di diritti di proprietà, usufrutto, uso o abitazione di un'altra casa idonea ad abitazione nel Comune in cui è situato l'immobile acquistato e, infine, di non essere titolare neanche per quote di comproprietà o in regime di comunione legale in tutta la nazione di diritti di proprietà, anche nuda, o di diritti reali di godimento su un'altra casa di abitazione acquistata dal compratore stesso o dal coniuge avvalendosi dei benefici "prima casa" ex art. 1, L. 22.4.1982, n. 168.

I benefici "prima casa" consistono nell'applicazione dell'Iva al 4% (o dell'imposta di registro al 3%) e delle imposte ipotecarie e catastali in misura fissa, rispettivamente pari a euro 168.

Si osserva che i benefici competono anche se l'acquisto dell'immobile "prima casa" avviene per successione o donazione, sempre che la volontà di avvalersene emerga da un'apposita dichiarazione (C.M. 7.10.2011, n. 44/E).

Decadenza degli sconti "prima casa" - cause e conseguenze sanzionatorie: è previsto il venir meno del bonus "prima casa" nei casi sotto elencati, con l'obbligo di corrispondere, oltre alla differenza di imposta (di registro o Iva, nonché ipotecaria e catastale), gli interessi di mora ed una sanzione amministrativa pari al 30% di tale differenza.

Come ha ribadito la C.M. 38/E/2005, spetta all'Ufficio dell'Agenzia delle Entrate presso cui è stato registrato l'atto, una volta accertata la decadenza dal regime di favore, provvedere al recupero delle somme dovute (artt. 16 e 17, D.Lgs. 18.12.1997, n. 472).

La decadenza si produce, in particolare, qualora il contribuente:

- non trasferisca la residenza nel Comune in cui si trova l'immobile acquistato entro il termine di 18 mesi dall'atto di acquisto;
- abbia reso una dichiarazione falsa;
- venda o doni l'abitazione prima che siano trascorsi 5 anni dall'acquisto, sempre che non provveda al riacquisto, entro 1 anno dalla cessione, di un altro immobile da adibire a propria abitazione principale.

Nell'ultima ipotesi citata, si ricorda che l'intenzione di adibire il nuovo fabbricato a propria abitazione principale non deve necessariamente essere soddisfatta immediatamente dopo la stipula del contratto di compravendita, purché sia espressa entro un periodo non superiore a 3 mesi in concomitanza con circostanze particolari (esigenze di trasloco, lavori di ristrutturazione e via dicendo).

Inoltre, nella stessa ipotesi, il contribuente gode anche del credito di imposta per il riacquisto della "prima casa" ed entro l'anno indicato deve stipulare un atto di trasferimento con effetti reali, non essendo sufficiente un contratto preliminare di vendita; inoltre, se il nuovo immobile acquistato consta di un terreno, per non far decadere l'agevolazione occorre che esista almeno un rustico comprensivo delle mura perimetrali e della copertura (R.M. 16.3.2004, n. 44/E).

Va rilevato che la decadenza si produce anche quando il mancato riacquisto entro l'anno è imputabile a causa di forza maggiore come, ad esempio, la necessità di definire i rapporti economici tra i coniugi in seguito a separazione personale.

Qualora la dichiarazione mendace espressa nel preliminare di vendita sia dovuta ad eventi successivi indipendenti dalla volontà del compratore, come l'acquisizione di un fabbricato idoneo ad abitazione per donazione o successione mortis causa, non si perde lo sconto "prima casa".

La decadenza è parziale e si limita alla quota parte e al box ceduti, se il contribuente rivende, entro 5 anni dall'acquisto, una quota parte dell'immobile acquistato con le agevolazioni "prima casa" ed il relativo box, con la conseguente applicazione delle imposte ordinarie e della sanzione del 30% sulla quota parte e sul box oggetto di cessione.

Come ha chiarito la R.M. 8.8.2007, n. 213/E, la cessione della nuda proprietà di un immobile prima del decorso del quinquennio dalla data dell'acquisto implica la perdita del beneficio per la parte di prezzo corrispondente al diritto parziario ceduto e, pertanto, l'applicazione al prezzo dichiarato nell'atto di acquisto dei coefficienti di determinazione dei diritti di usufrutto di cui al prospetto dei coefficienti allegato al D.P.R. 26.4.1986, n. 131, con riferimento alla data in cui il diritto è stato acquisito.

R.M. 31.10.2011, n. 105/ E: l'Agenzia delle Entrate, con la R.M. 105/E/2011, ha fornito ulteriori chiarimenti in tema di revoca dell'agevolazione "prima casa", considerando il caso di un contribuente che, pur avendo assunto in atto l'impegno a trasferire la propria residenza nel nuovo Comune, aveva deciso in epoca successiva di non adempiere a tale impegno per motivi personali.

Requisito della residenza: come accennato in precedenza, per l'accesso al bonus "prima casa", occorre, tra l'altro, che l'acquirente abbia o si impegni ad ottenere la residenza nel Comune in cui intende acquistare l'immobile abitativo e che, in tale ultimo caso, renda la dichiarazione di impegno nell'atto di acquisto.

A sua volta, la C.M. 38/E/2005, par. 2.4, ha chiarito a buon diritto che, per la corretta valutazione del requisito della residenza, il cambio di residenza si considera avvenuto nella stessa data in cui l'interessato rende al Comune la dichiarazione di trasferimento in base all'art. 18, co. 1 e 2, D.P.R. 30.5.1989, n. 223.

La dichiarazione dell'acquirente di voler stabilire la residenza nei 18 mesi è prevista dalla legge a pena di decadenza dall'agevolazione.

La decadenza si verifica alla scadenza del 18° mese dalla data dell'atto e, di conseguenza, prima di tale scadenza, il contribuente risulta ancora nei termini per adempiere all'impegno preso.

Rinuncia volontaria agli sconti "prima casa": non è stabilita dal Legislatore la possibilità di rinunciare di propria spontanea volontà all'agevolazione de quo, pagando semplicemente la differenza tra l'imposta ordinaria e quella agevolata e senza l'applicazione di sanzioni.

Secondo la Cass., Sent. 28.6.2000 n. 8784, non è possibile conseguire l'agevolazione prevista per l'acquisto della "prima casa" attraverso la rinuncia ad un precedente analogo beneficio, conseguito in virtù della stessa disciplina, in quanto la dichiarazione di voler fruire del beneficio non è revocabile per definizione, a maggior ragione in vista di un successivo atto di acquisto.

Tuttavia, per l'Amministrazione finanziaria, quando la dichiarazione resa in atto dal contribuente non concerne la sussistenza delle condizioni necessarie per fruire dei benefici (impossidenza di una abitazione sita nel medesimo Comune dell'immobile che si intende acquistare, novità nella fruizione dell'agevolazione e residenza nel Comune in cui è situato l'immobile), ma l'impegno che il contribuente assume di trasferire la propria residenza entro 18 mesi dalla data dell'atto, è chiaro che, perché sia soddisfatto il requisito della residenza, il contribuente deve adottare un determinato comportamento in un momento successivo alla stipula dell'atto.

Ne deriva che la dichiarazione resa risulterà mendace, e si realizzerà la decadenza dall'agevolazione, solo qualora, decorsi i 18 mesi, contribuente non abbia effettuato il cambio di residenza.

Trattandosi di una situazione particolare, legata alla condotta del contribuente, qualora sia ancora pendente il termine di 18 mesi per trasferimento della residenza, se l'acquirente impossibilitato ad osservare l'impegno assunto, anche per motivi personali, può revocare la dichiarazione di intenti formulata nell'atto di acquisto dell'immobile.

DECADENZA dalle AGEVOLAZIONI "PRIMA CASA" REGOLE di UTILIZZO del RAVVEDIMENTO OPEROSO	
Presupposti di utilizzo	La violazione non è stata già constatata o non sono iniziati ispezioni, accessi e verifiche od altre attività amministrative delle quali l'autore della violazione o i soggetti per cui ha agito abbiano avuto formale conoscenza
Procedura operativa	Il contribuente deve presentare un'apposita istanza all'Ufficio dell'Agenzia delle Entrate presso il quale è stato registrato l'atto, con cui dichiara l'avvenuta decadenza dall'agevolazione, richiede la riliquidazione dell'imposta e l'applicazione delle sanzioni in misura ridotta. Dopo la presentazione dell'istanza, l'Ufficio procede alla riliquidazione dell'atto presentato alla registrazione e notifica uno specifico avviso di liquidazione dell'imposta dovuta e degli interessi calcolati a partire dalla data di stipula dell'atto di compravendita
Effetti dell'utilizzo	La procedura si perfeziona a seguito del versamento da parte del contribuente della maggiore imposta, delle sanzioni e degli interessi liquidati dall'Ufficio entro 60 giorni dalla notificazione dell'avviso di liquidazione

Modalità di presentazione della rinuncia volontaria: quando l'acquirente non intende adempiere all'impegno assunto in sede di stipula dell'atto, deve presentare un'apposita istanza all'ufficio presso il quale l'atto è stato registrato contenente, da un lato, la revoca della dichiarazione d'intenti espressa in atto di voler trasferire la propria residenza nel Comune nel termine di 18 mesi dall'acquisto e, dall'altro, la richiesta di riliquidazione dell'imposta assolta in fase di registrazione.

L'istanza va presentata sia nel caso in cui l'atto per il quale si sia fruito delle agevolazioni "prima casa" sia stato assoggettato ad imposta di registro sia per quelli assoggettati ad Iva.

A seguito della presentazione dell'istanza, l'ufficio riliquiderà l'atto di compravendita e notificherà un avviso di liquidazione dell'imposta dovuta, nonché degli interessi conteggiati a decorrere dalla data di stipula dell'atto di compravendita.

Applicazione della sanzione del 30%: in caso di rinuncia ai benefici "prima casa" per impossibilità a trasferire la residenza nel termine di 18 mesi, non è dovuta la sanzione pari al 30% ex art. 1, co. 4, Nota II-bis), Tariffa, Parte Prima, D.P.R. 131/1986.

Infatti, entro il termine di 18 mesi dalla data dell'atto, non è imputabile al contribuente l'inadempimento dell'impegno assunto con il conseguente venir meno dall'agevolazione.

Per contro, una volta decorso il termine di 18 mesi dalla data dell'atto senza che il contribuente abbia provveduto a trasferire la residenza o a presentare all'ufficio dell'agenzia un'istanza con la quale revochi la dichiarazione di intenti, si verifica ipso iure la decadenza dall'agevolazione goduta in sede di registrazione dell'atto.

Utilizzabilità del meccanismo del ravvedimento operoso: in caso di decadenza della sanzione del 30% per decorso del termine di 18 mesi utile per l'acquisizione della residenza, il contribuente potrà in ogni caso accedere, qualora ne sussistano i presupposti, allo strumento del ravvedimento operoso ex art. 13, D.Lgs. 472/1997, sanando spontaneamente l'adempimento omesso o irregolarmente eseguito, beneficiando di sanzioni contenute.

A tal fine, il contribuente deve presentare un'apposita istanza all'Ufficio dell'Agenzia presso il quale è stato registrato l'atto, con cui dichiara l'avvenuta perdita del beneficio per decadenza dall'agevolazione, chiedendo la riliquidazione dell'imposta e l'applicazione delle sanzioni in misura ridotta.

A seguito della presentazione dell'istanza, l'Ufficio procederà alla riliquidazione dell'atto presentato alla registrazione e notificherà uno specifico avviso di liquidazione dell'imposta dovuta e degli interessi calcolati a decorrere dalla data di stipula dell'atto di compravendita.

In ultima istanza, sulla base della liquidazione operata dall'Ufficio, il contribuente perfezionerà il ravvedimento, assolvendo la maggiore imposta, le sanzioni e gli interessi entro 60 giorni dalla notificazione dell'avviso di liquidazione.

I diversi termini cui si ricollegano, in base all'art. 13, D.Lgs. 472/1997, differenti riduzioni delle sanzioni decorrono dal giorno in cui maturano i 18 mesi dalla stipula dell'atto e, quindi, dal giorno in cui si è verificata la decadenza dall'agevolazione.

La procedura in parola si rende applicabile sia agli atti assoggettati ad imposta di registro sia a quelli soggetti ad Iva.

Ora anche su facebook!

Novità legislative, interviste agli esperti, anticipazioni, segnalazioni di eventi, pubblicazioni, ecc.: questo e altro sulla nuova pagina di Ambiente&Sicurezza su Facebook, vero e proprio punto di prima informazione accessibile a tutti.

CON AMBIENTE&SICUREZZA SEMPRE AGGIORNATI E SEMPRE INFORMATI.

DIVENTA FAN

Per iscriversi e ricevere tutti gli aggiornamenti è sufficiente digitare la parola **Ambiente&Sicurezza - Il Sole 24 ORE** nella riga di ricerca di Facebook e cliccare sul tasto "Diventa fan"



Studi associati - Legittimità dell'applicazione dell'Irap

QUADRO NORMATIVO

Il requisito dell'autonoma organizzazione, che costituisce presupposto per l'assoggettamento ad Irap, ricorre quando il contribuente sia, sotto qualsiasi forma, il responsabile dell'organizzazione e impieghi beni strumentali eccedenti il minimo indispensabile per l'esercizio dell'attività secondo il principio dell'id quod plerumque accidit, oppure si avvalga in modo non occasionale di lavoro altrui.

Le ultime sentenze emesse dalla Corte di Cassazione in materia di Irap nei confronti degli studi associati, ci offrono l'occasione per valutare la giurisprudenza in merito, mettendo un punto fermo: l'associazione è già di per sé struttura organizzata, indipendentemente dalla presenza di mezzi di particolare valore economico, poiché essa permette una reciproca forma di collaborazione e sostituibilità.

Gianfranco Antico, Il Sole 24 ORE - La Settimana Fiscale, 16.12.2011, n. 46, p. 40

Studi associati - legittimità dell'Irap: lo studio associato, pur non configurandosi come un centro unitario di interessi, atteso che ciascun professionista mantiene la sua autonomia, dà luogo ciononostante ad una struttura organizzata.

E' questo, in estrema sintesi, il pensiero che si ricava dalla lettura delle sentenze emesse dalla Corte di Cassazione. Rileviamo, quindi, i passaggi salienti delle pronunce in questione, evidenziando le fattispecie sulle quali i giudici si sono espressi.

Soggetti passivi - avvocati: la Cassazione, nell'ordinanza 6.10.2011, n. 20499, ha cassato la sentenza della Commissione tributaria regionale che aveva escluso l'applicabilità dell'Irap "sulla base del mero dato dell'essere il D.P. collaboratore di uno studio legale associato, senza dare in alcun modo atto degli eventuali elementi di prova che potevano indurre l'organo giudicante a ritenere che il reddito dal medesimo prodotto non fosse in alcun modo ascrivibile all'organizzazione costituita dal predetto studio associato. E ciò, in special modo a fronte delle allegazioni dell'Ufficio - dettagliatamente riportate nel ricorso - secondo cui il D.P. aveva percepito redditi cospicui dallo studio associato, con indicazione specifica degli elementi dai quali tale elevata redditività, imputabile all'organizzazione, poteva desumersi".

Per la Corte, "l'esercizio in forma liberale di un'attività associata costituisce una circostanza di per sé idonea a far presumere l'esistenza - ai fini dell'applicabilità dell'Irap - di un'autonoma organizzazione, presupposto essenziale dell'imposta, ed a far escludere - in difetto, come nel caso di specie, di elementi di prova di segno contrario - che il reddito sia prodotto esclusivamente per effetto della professionalità del singolo collaboratore".

Va rilevato, infatti, che l'esercizio in forma associata di un'attività liberale è un elemento che consente di presumere l'esistenza di un'autonoma organizzazione di strutture e mezzi, nonché dell'intento di avvalersi della reciproca collaborazione e competenze, ovvero della sostituibilità nell'espletamento di alcune incombenze. Pertanto, salvo prova contraria da parte del contribuente, può ritenersi che il reddito prodotto non sia frutto esclusivamente della professionalità del singolo collaboratore (si veda anche Cass. nn. 24058/09 e 15370/07).

Soggetti passivi - commercialisti: con l'ordinanza 30.9.2011, n. 20018, la Corte di Cassazione ha ritenuto che la partecipazione ad un'associazione professionale costituisce circostanza idonea a far presumere la sussistenza del presupposto dell'autonoma organizzazione ai fini dell'applicazione dell'Irap, fatta salva la possibilità per il contribuente che avanza istanza di rimborso di allegare elementi o prove contrarie.

Per la Cassazione, "l'esistenza di un'autonoma organizzazione, che costituisce il presupposto per l'assoggettamento ad imposizione dei soggetti esercenti arti o professioni indicati dall'art. 49, co. 1, D.P.R. 22.12.1986, n. 917, postula che l'attività abituale ed autonoma del contribuente si avvalga di un'organizzazione dotata di un minimo di autonomia che potenzi ed accresca la sua capacità produttiva; non è invece necessario che la struttura organizzata sia in grado di funzionare in assenza del titolare (Cass. n. 5011/2007)".

E comunque, è "pacifico che spetta al contribuente di dimostrare le condizioni di accoglimento delle domande di rimborso (e quindi - in materia di Irap - la prova della inesistenza di elementi di organizzazione eccedenti il minimo indispensabile all'esercizio dell'attività professionale (Cass. nn. 13056/2004, 11682/2007, 6021/2009, 10797/2010). Poiché non risultano allegazioni e prove contrarie, non è dunque censurabile la decisione della Ctr che ha ritenuto che le condizioni di esercizio dell'attività professionale risultanti alla data del ricorso sussistessero anche negli anni precedenti, cui era riferita l'istanza di rimborso".

In conclusione, l'esercizio in forma associata di una professione liberale "è circostanza di per sé idonea a far presumere l'esistenza di una autonoma organizzazione di strutture e mezzi, ancorché non di particolare onere economico".

Allo stesso tempo è indicativo della volontà di avvalersi della reciproca collaborazione e delle reciproche competenze, ovvero della interscambiabilità nell'espletamento di alcune incombenze, in modo tale da consentire di concludere che il reddito prodotto non sia frutto esclusivamente della professionalità di ciascun componente dello studio.

In conclusione è legittimo l'assoggettamento ad Irap del reddito dello studio associato, a meno che il contribuente non dimostri che tale reddito sia "derivato dal solo lavoro professionale dei singoli associati (Cass. nn. 13570/2007, 24058/09)".

Soggetti passivi - studi associati di professionisti: con l'ordinanza 13.8.2010, n. 18704, la Corte di Cassazione, preso atto che l'esclusione dall'Irap si ha solo nelle ipotesi di attività non autonomamente organizzata, ha confermato che l'associazione è già di per sé struttura organizzata, indipendentemente dalla presenza di mezzi di particolare valore economico, poiché essa permette una reciproca forma di collaborazione e sostituibilità.

In pratica, salvo che i contribuenti associati non riescano a dimostrare la propria autonomia (circostanza talvolta plausibile, in particolare qualora gli associati svolgano attività professionali diverse e distinte), lo studio associato è soggetto ad Irap.

Con l'ordinanza 30.5.2011, n. 11933, la Corte di Cassazione ha affermato il principio secondo cui "l'esercizio delle attività di lavoro autonomo è escluso dall'applicazione dell'imposta regionale sulle attività produttive (Irap) solo qualora si tratti di attività non autonomamente organizzata; il requisito dell'autonoma organizzazione, il cui accertamento spetta al giudice di merito ed è insindacabile in sede di legittimità, se congruamente motivato, ricorre quando il contribuente:

a) sia sotto qualsiasi forma, il responsabile dell'organizzazione e non sia, quindi, inserito in strutture organizzative riferibili ad altrui responsabilità ed interesse;

b) impieghi beni strumentali eccedenti, secondo l'id quod plerumque accidit, il minimo indispensabile per l'esercizio dell'attività in assenza di organizzazione, oppure si avvalga in modo non occasionale di lavoro altrui". (Cass. nn. 3680/2007, 3678/2007, 3676/2007, 3672/2007)".

Nel caso specifico:

- "nessun concreto elemento viene indicato, idoneo ad escludere l'esistenza di una autonoma organizzazione", nonostante sia noto come la sussistenza di uno studio associato di professionisti sia volta al conseguimento di benefici strettamente connessi al vincolo contratto con terzi e "non fruibili in ipotesi di svolgimento della professione esclusivamente personale";

- non è riportato nessun dato concreto a sostegno dell'affermazione secondo la quale "i costi per collaboratori sarebbero inesistenti in alcuni esercizi e modesti in altri", nonostante si tratti di una circostanza che necessiterebbe di prove a proprio sostegno. In secondo luogo, il fatto che "il relativo utilizzo non sia avvenuto in tutti gli esercizi", non spiega in alcun modo perché l'impiego del personale dipendente e/o collaboratore debba essere ritenuto "irrilevante" negli altri esercizi.

Soggetti passivi - ingegneri: la Corte di Cassazione, nell'ordinanza 3.11.2010, n. 22386, riporta ancora una volta il principio contenuto nella sentenza 24058/2009, con il quale aveva argomentato l'ordinanza 30.9.2011, n. 20018: "l'esercizio in forma associata di una professione liberale è circostanza di per sé idonea a far presumere l'esistenza di una autonoma organizzazione di strutture e mezzi, ancorché non di particolare onere economico".

Con l'ordinanza 26.7.2011, n. 16337 la Corte di Cassazione ha nuovamente confermato l'assoggettabilità ad Irap degli studi associati.

La Corte ha accolto le doglianze dell'Agenzia delle Entrate che lamentava che il Giudice di Appello - pacifico il fatto che vi fosse uno studio professionale con due professionisti associati - non avesse considerato elemento determinante il rilievo secondo il quale l'associazione "è uno strumento non solo per consentire il lavoro del professionista ma anche per potenziarne la capacità, e lo studio associato è qualcosa di più rispetto al mero esercizio di attività professionale. Non struttura di mero supporto (...) ma una struttura organizzata, di cui il professionista si avvantaggia".

La Corte richiama il proprio principio interpretativo secondo cui: "qualora il professionista (nella specie commercialista) sia inserito in uno studio associato, sebbene svolga anche una distinta e separata attività professionale, diversa da quella svolta in forma associata, è tenuto a dimostrare, al fine di sottrarsi all'applicazione dell'Irap, di non fruire dei benefici organizzativi recati dalla sua adesione alla detta associazione che, proprio in ragione della sua forma collettiva, normalmente fa conseguire ai suoi aderenti vantaggi organizzativi e incrementativi della ricchezza prodotta (ad es. le sostituzioni in attività - materiali e professionali - da parte di colleghi di studio; l'utilizzazione di una segreteria o di locali di lavoro comuni; la possibilità di conferenze e colloqui professionali o altre attività allargate; l'utilizzazione di servizi collettivi e quant'altro caratterizzi l'attività svolta in associazione professionale)". Sul punto si vedano anche le sentenze della Corte di Cassazione 19138/2008 e 13570/2007.

Banche Dati Periodici Libri Formazione Software

Consulente Immobiliare IL TECNICO LEGALE SISTEMA IMMOBILIARE

IMMOBILI 24 Accedi

Sei già abbonato? Attiva il servizio Come abbonarsi

Primo Piano Approfondimenti Il parere dell' Esperto Variazioni ISTAT Servizi MY 24

Primo piano

FISCO

Organismi di mediazione dei Consigli forensi: trattamento fiscale di proventi e contributi

Fonte: Agenzia delle entrate, ris. n. 113/E/2011

30.11.2011

I proventi conseguiti dagli organismi di mediazione istituiti dai consigli degli ordini degli avvocati, sia che costituiscano dipartimenti degli stessi consigli, sia che si configurino come enti autonomi, sono sempre fiscalmente rilevanti ai fini IVA e IRES. I contributi erogati all'organismo, quando questo è costituito come dipartimento del consiglio dell'ordine, rappresentano invece soltanto movimentazioni di denaro nell'ambito dello stesso soggetto. Sono questi i chiarimenti riportati dalla risoluzione n. 113/E del 29 novembre dall'Agenzia delle entrate. Il profilo fiscale dell'attività di mediazione - L'attività di mediazione si configura come un'attività economica organizzata...

COMPRAVENDITA IMMOBILIARE

Tempi di vendita degli immobili in aumento nelle grandi città

L'ultima analisi realizzata dall'Ufficio Studi Tecnocasa ha preso in esame l'andamento dei tempi medi di vendita degli immobili dal periodo che va da ottobre...

LOCAZIONE

Locazioni, abolita la denuncia di PS

Il comma 3 dell'art. 3, D.Lgs. 23/2011 sulla cedolare secca, prevede che la registrazione del contratto di locazione "assorbe gli ulteriori obblighi di..."

UNI

Accordo di collaborazione fra il Consiglio superiore dei lavori pubblici e l'UNI

E' stato firmato, lo scorso 18 ottobre, l'accordo di collaborazione fra il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici e l'UNI (Ente Nazionale di Unificazione)...

Riduzione dell'acconto anche per la cedolare secca e il regime dei "minimi"

Soluzioni professionali integrate

SISTEMA 24 IMMOBILI

La Banca dati sul mondo degli immobili, dal condominio alle locazioni, dai diritti reali ai contratti immobiliari.

GRUPPO24ORE

IMMOBILI 24 Magazine

Vuoi essere sempre aggiornato?

Iscriviti alla Newsletter di IMMOBILI 24

Stress Lavoro Correlato Check list Risparmio Energetico Prezziario Periodico

PRATICI VELOCI OPERATIVI

Edilizia e Ambiente

Il sistema informativo completo e dinamico del Sole 24 ORE



Un accordo denso di novità, non un semplice rinnovo

Nel rinnovo riservata un'attenzione particolare a: bilateralità, contrattazione di II livello, tentativo di conciliazione, arbitrato e composizione delle controversie a livello decentrato

Potito Di Nunzio, Il Sole 24 ORE - Guida al Lavoro, 9.12.2011, n. 48, p. 14

Ci sono voluti parecchi mesi di gestazione ma alla fine è stato rinnovato, ma nel vero senso della parola, il Contratto collettivo nazionale di lavoro per i dipendenti degli Studi professionali.

Il contratto era scaduto lo scorso 30 settembre 2010 e malgrado la tempestività degli incontri, ostacoli di carattere politico più che tecnico ne hanno ritardato la sottoscrizione. Infatti, il contratto degli Studi professionali è uno dei pochissimi contratti che disciplina tutte le flessibilità della legge "Biagi" e gli istituti del Collegato lavoro, oltre ad aver operato un significativo coordinamento tra le norme legislative vigenti e quelle del contratto collettivo scaduto. Non è stato facile, infatti, giungere alla firma del contratto con tutte le sigle sindacali confederali, anche se, come si vedrà in prosieguo, per alcune specifiche materie si è dovuto ricorrere ad un protocollo aggiuntivo che non vede la firma della Cgil.

Qui di seguito si evidenziano alcune modifiche del rinnovato contratto collettivo, rimandando agli altri contributi per gli approfondimenti dei diversi istituti contrattuali.

Decorrenza e durata

La durata del contratto è stata portata a tre anni con decorrenza dal 1° ottobre 2010 e scadenza fissata al 31 settembre 2013, sia per la parte economica che per quella normativa.

Il nuovo contratto ha recepito totalmente la normativa prevista dall'Accordo Interconfederale 15 aprile 2009 in materia di assetti contrattuali riportando la stessa disciplina e tempistica per il rinnovo sia del contratto nazionale sia di quelli di secondo livello.

E' stato previsto, inoltre, che il contratto continuerà a produrre i propri effetti anche dopo la scadenza e fino alla decorrenza del successivo accordo di rinnovo.

Sfera di applicazione

Una delle modifiche più significative è l'apertura del Ccnl alle professioni non regolamentate.

Infatti, il contratto disciplina, in maniera unitaria e per tutto il territorio nazionale, i rapporti di lavoro dipendente nell'ambito delle attività professionali, anche in forma di studio associato e/o nelle forme societarie consentite dalla legge, nonché i rapporti di lavoro tra gli altri datori di lavoro che svolgono altre attività e servizi strumentali e/o funzionali alle stesse, e il relativo personale dipendente.

Alle classiche quattro aree già esistenti, pertanto, se ne è aggiunta una quinta, contraddistinta dalla lettera E, dedicata alle altre attività professionali intellettuali. Si tratta di quelle attività non rientranti nelle prime quattro aree, con o senza Albo professionale.

Nelle altre quattro aree, inoltre, oltre ad elencare le professioni ordinistiche, è stata aggiunta la seguente frase: "altre professioni di valore equivalente ed omogenee all'area professionale non espressamente comprese nella predetta elencazione".

Una vera e propria rivoluzione considerata la pregressa netta contrarietà da parte di alcune professioni intellettuali ordinistiche.

Sempre nella sfera di applicazione del contratto è stato sottoscritto un impegno tra le parti per contenere l'utilizzo di rapporti di lavoro flessibili di natura autonoma.

Le parti si sono impegnate ad istituire entro un mese dalla data di stipulazione del Ccnl un gruppo di lavoro composto da esperti, sia di parte datoriale che di parte sindacale, con il compito di

studiare e verificare, per il settore degli studi professionali, il fenomeno delle collaborazioni coordinate e continuative, dei rapporti di apprendistato di alta formazione e di ricerca con riferimento alle figure riferibili al praticantato e, in generale, dei rapporti di lavoro atipici, nonché le differenze tra i fabbisogni del mercato del lavoro, l'offerta formativa e la qualifica delle persone in cerca di occupazione.

I risultati della ricerca costituiranno la base nel definire linee guida per il riconoscimento di un equo compenso e tutele di welfare contrattuale a favore di questi addetti.

Le linee guida potranno essere sviluppate anche in collaborazione con il Ministero del lavoro.

Il gruppo di lavoro verificherà inoltre il fenomeno dell'elevato tasso di disoccupazione giovanile in alcune aree geografiche del Paese.

I risultati della ricerca costituiranno la base per definire accordi con modalità di emersione e di ingresso nel mercato del lavoro.

Questi accordi potranno essere, temporaneamente, anche in deroga alle tutele previste dal presente Ccnl.

L'attività del gruppo di lavoro sarà supportata dal sistema di bilateralità del settore e potrà svolgersi in collaborazione con università, istituzioni ed enti di ricerca in possesso di specifica esperienza. La ricerca si concluderà entro il mese 31 marzo 2013 al fine delle opportune valutazioni.

Ente bilaterale

Altro importante argomento, particolarmente avversato nel passato da parte di alcune categorie professionali, è quello della bilateralità.

Ci si è resi conto, quindi, che non è più possibile andare controcorrente, visto il ruolo che il legislatore ha assegnato e continua ad assegnare agli Enti bilaterali.

In questo contratto la bilateralità ha assunto un ruolo determinante sia per quanto riguarda il sistema di gestione delle relazioni sindacali sia per il funzionamento di alcune strutture quali la Commissione paritetica nazionale, il Gruppo di lavoro per le Pari opportunità, nonché la costituzione degli strumenti paritetici/bilaterali finalizzati e funzionali alla crescita professionale, alle tutele sociali e all'offerta di servizi a favore degli addetti al Settore quali: la formazione continua (Fondoprofessioni), l'assistenza sanitaria complementare (Cadiprof), la previdenza integrativa (Previprof confluita nel Fonte), un sistema plurimo di servizi qualitativi (Ebipro) e in materia di ammortizzatori sociali.

Per quanto riguarda il finanziamento dell'Ente bilaterale la quota è fissata nella misura globale di 4 (quattro) euro mensili per 12 (dodici) mensilità, di cui 2 (due) euro a carico dei datori di lavoro e 2 (due) euro a carico dei lavoratori.

Il versamento è dovuto per tutte le tipologie di lavoratori subordinati.

Per i lavoratori assunti a tempo parziale, i versamenti di cui sopra saranno comunque dovuti in misura intera.

In caso di un dipendente con più rapporti part time, nell'ambito di applicazione del medesimo Ccnl, sarà dovuta una sola iscrizione all'Ente con le modalità individuate dal regolamento dell'Ente stesso e a far data dall'instaurazione del primo rapporto di lavoro.

Ai fine di ampliare e parificare le tutele anche a favore dei lavoratori del settore che non sono titolari di un contratto di lavoro subordinato, questi possono aderire all'Ente bilaterale e ai servizi erogati da questo se versano i contributi nella misura indicata per i lavoratori dipendenti.

Allo scopo di facilitare le operazioni per la riscossione del sopra richiamato finanziamento e fermo restando che la quota di 2 (due) euro a carico dei lavoratori dovrà risultare come trattenuta in busta paga con la dicitura Ebp, il versamento della suddetta quota contrattuale globale (4 euro mensili) sarà effettuata tramite il modello F24 utilizzando lo stesso codice di Cadiprof (Assp), la quale svolge la funzione di esattore per conto di Ebipro, versandone la quota parte ad esso spettante.

Pertanto, la somma complessiva da versare per ogni dipendente (tramite mod. F24), per le rispettive adesioni alla Cadiprof ed all'Ente bilaterale nazionale, sarà pari a 18 (diciotto) euro mensili per 12 (dodici) mensilità a partire dal 1° ottobre 2011 di cui 14 (quattordici) euro a favore della Cadiprof e 4 (quattro) euro a favore dell'Ente bilaterale nazionale e 19 (diciannove) euro mensili per dodici mensilità dal 1° settembre 2013 di cui 15 (quindici) euro a favore della Cadiprof e 4 (quattro) euro a favore dell'Ente bilaterale nazionale.

Al fine di superare la questione della obbligatorietà o meno dell'iscrizione agli enti e/o fondi bilaterali, in questo contratto le Parti si danno atto che nel computo degli aumenti del contratto si è tenuto conto dell'obbligatorietà dei contributi a favore di Cadiprof e di Ebipro, pari a euro 18 (diciotto) mensili, per ogni dipendente iscritto a partire dal 1° ottobre 2011 e pari a 19 (diciannove) euro dal 1° settembre 2013.

E' stato inoltre previsto che il datore di lavoro che ometta il versamento delle quote destinate alla bilateralità è tenuto a corrispondere, a partire dal mese successivo alla stipulazione del presente Ccnl, al lavoratore un elemento distinto della retribuzione non assorbibile di importo pari a 22 euro (ventidue), 20 euro per Cadiprof e 2 euro per Ebipro, di 23 euro (ventitrè) a partire dal 1° settembre 2013, di cui 21 euro per Cadiprof e 2 euro per Ebipro, corrisposto per 14 mensilità e che rientra nella retribuzione di fatto e nella base di calcolo per il trattamento di fine rapporto.

L'importo non è riproporzionabile in caso di contratto di lavoro a tempo parziale. Il datore di lavoro è tenuto comunque a garantire le prestazioni ed i servizi previsti dal sistema della bilateralità.

Infine le Parti hanno rilasciato una dichiarazione congiunta, riconosciuta l'importanza che il welfare negoziale riveste nella modernizzazione delle relazioni sindacali e di lavoro del settore e preso atto delle posizioni ministeriali in materia, precisando che i trattamenti previsti dalla bilateralità sono obbligatori per tutti i datori di lavoro che applicano il Ccnl e formano parte integrante del sistema delle tutele (economiche e normative) concesse ai lavoratori.

Le prestazioni e le tutele garantite dal sistema della bilateralità nazionale e/o territoriale costituiscono, di conseguenza, un diritto contrattuale per ogni singolo lavoratore.

Nei confronti dei datori di lavoro non aderenti al sistema bilaterale, il lavoratore matura il diritto alla erogazione diretta dell'elemento distinto della retribuzione non assorbibile, dalla data di firma del Ccnl.

Secondo livello di contrattazione

Al fine di rendere esigibile per il settore degli Studi professionali la pratica attuazione del secondo livello di contrattazione, questa, in via preferenziale, troverà soluzione a livello regionale per l'intero settore.

A questo livello potrà essere esercitata e gestita una serie infinita di materie e istituti contrattuali quali:

- gli accordi per l'incremento della produttività, efficienza, competitività, qualità delle prestazioni, redditività e innovazione (per beneficiare della cd. "detassazione");
- disciplina dei contratti di lavoro a termine e a tempo parziale;
- l'orario di lavoro;
- l'apprendistato;
- i tirocini formativi e di orientamento (stage);
- i contratti di inserimento;
- la somministrazione di lavoro;
- il lavoro a chiamata (comprese le misure di welfare);
- la stipulazione di accordi quadro a livello territoriale;
- la stipulazione di accordi in materia di formazione con le diverse istituzioni universitarie, regionali o provinciali; la sicurezza del lavoro;
- ogni altra competenza affidata in futuro dalle parti firmatarie del Ccnl alla competenza territoriale.

Nel caso non venga definito un accordo entro il 30 settembre 2013, il datore di lavoro erogherà a titolo di elemento economico di garanzia, con la retribuzione del mese di ottobre 2013, ai lavoratori in forza da almeno 6 mesi alla data del 1° ottobre 2013, i seguenti importi *una tantum*:

Elemento economico di garanzia	
Q, 1, 2,	100,00 euro
3S, 3,	90,00 euro
4S, 4, 5	80,00 euro

Tale erogazione non è utile ai fini del calcolo di nessun istituto di legge o contrattuale, in quanto le parti ne hanno definito l'ammontare in senso omnicomprensivo, tenendo conto di qualsiasi incidenza, ivi compreso il trattamento di fine rapporto.

L'elemento economico di garanzia è riproporzionato per i rapporti di lavoro a tempo parziale.

Conciliazione e arbitrato

Negli articoli dal 9 all'11 dell'accordo di rinnovo in commento sono stati disciplinati il tentativo di conciliazione, l'arbitrato e le procedure per le composizioni delle controversie a livello decentrato. In sostanza sono state recepite le nuove modalità di composizione delle controversie di lavoro previste dal Collegato lavoro (legge n. 183/2010). Tuttavia, la Cgil non ha sottoscritto gli articoli dall'11-bis all'11-quinquies che invece sono stati sottoscritti, con protocollo aggiuntivo, soltanto dalla Cisl e Uil e che prevedono l'arbitrato irrituale, la clausola compromissoria, un fondo per il rimborso delle spese che il lavoratore sostiene per il collegio arbitrale e la costituzione delle Commissioni di certificazioni nell'ambito degli enti bilaterali.

E' davvero importante il contenuto del protocollo aggiuntivo soprattutto laddove è stata prevista la clausola compromissoria che le parti (datore di lavoro e lavoratore) possono inserire nel contratto individuale di lavoro, che, si ricorda, deve essere necessariamente certificata presso le Commissioni di certificazione.

La clausola compromissoria, però, non deve avere ad oggetto controversie concernenti la risoluzione del contratto di lavoro; domande risarcitorie comunque concernenti infortuni sul lavoro o malattie professionali; domande risarcitorie comunque concernenti casi di *mobbing*; domande risarcitorie concernenti istituti contrattuali relativi alla tutela della maternità o paternità e le tutele previste in materia di congedo matrimoniale di cui all'articolo 1 della legge n. 7/1963.

EDILIZIA E URBANISTICA

NUOVA
EDIZIONE



PROFESSIONI TECNICHE



GUIDA PRATICA IL RESPONSABILE UNICO DEL PROCEDIMENTO Nomina e compiti nelle fasi di programmazione, progettazione ed esecuzione dei lavori

autori: M. Cavallaro, L. Viggiano

L'opera, **aggiornata alla direttiva ricorsi** e con ampie e approfondite schede operative sulle novità introdotte dal nuovo Regolamento appalti approvato dal Consiglio dei Ministri il 18 giugno 2010, è una guida di pratico utilizzo per quanti sono impegnati, all'interno della pubblica amministrazione, nell'esecuzione di opere pubbliche, dalla fase di programmazione e progettazione a quella di esecuzione e collaudo. Il testo analizza il quadro di riferimento legislativo all'interno del quale il responsabile del procedimento esplica le proprie funzioni, definendone compiti, mansioni e responsabilità. Completa l'opera un nutrito apparato di formule per lo svolgimento dei principali adempimenti. Nel CD-Rom allegato sono contenute le formule in formato Word per offrire all'utente la possibilità di selezionare, personalizzare e stampare i contenuti desiderati.

Pagg. 494 – € 59,00

Il prodotto è disponibile anche nelle librerie professionali.

Trova quella più vicina all'indirizzo

www.librerie.ilsolo24ore.com

GRUPPO24ORE

L'Esperto Risponde



Ambiente, suolo e territorio

■ AUTORIZZAZIONE EMISSIONI IN ATMOSFERA

D. *Una ditta che opera nella Provincia di Firenze utilizza mastice in piccole quantità, dotata di impianto di aspirazione. Non ha mai chiesto l'autorizzazione per l'emissione in atmosfera. E' possibile adesso presentare una domanda autorizzativa che la faccia emergere dal sommerso in cui si trova nella situazione attuale senza rischiare sanzioni penali?*

R. Alla luce del quesito risulta più opportuno fermare l'impianto e procedere alla richiesta di una nuova autorizzazione alle emissioni in atmosfera ex art. 269, D.lgs. n. 152/2006 e succ. modd., rinviando l'attivazione del medesimo solo a seguito del rilascio della nuova autorizzazione.
(Fabrizio Marco, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 7.12.2011)

■ REG 1005/ 2009

D. *In data 01 gennaio 2010 è entrato in vigore il nuovo regolamento sulle sostanze che riducono lo strato di ozono. Vorrei sapere, visto che non ho trovato riferimenti in merito, se il regolamento è stato recepito dall'Italia e in mancanza del recepimento se si è obbligati ad applicarlo.*

R. Per definizione il regolamento "...è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri" talché non è necessario alcun atto di recepimento da parte dei diritti dei singoli Stati membri dell'Unione ai fini della sua applicazione (art. 249, Trattato di Roma del 1957 istitutivo della Comunità economica europea, ex art. 189). Tanto premesso non può escludersi anche per il regolamento in questione, come sovente avvenuto per diversi regolamenti, un atto di "armonizzazione" del medesimo nel diritto interno italiano, non foss'altro per identificare le autorità deputate ad esercitare i controlli del caso e, non ultimo, le eventuali sanzioni (sempre e soltanto irrogabili dai singoli Stati in virtù dell'irrinunciabile principio di sovranità nazionale). Nel caso in specie, tra l'altro, non guasterebbe un coordinamento della disciplina comunitaria con la pregressa normativa italiana tutt'ora in vigore, dall'antesignana legge n. 549/1993 (prima messa al bando nazionale degli halons, di recente tornata attuale con il recepimento delle sanzioni ivi previste da parte dell'art. 25-undecies del D.lgs. n. 231/2001 come introdotto dal d.lgs. n. 121/2011 - c.d. estensione della 231 ai reati ambientali) al D.M. 3 ottobre 2001 recante Recupero, riciclo, rigenerazione e distribuzione degli halons.

(Marco Fabrizio, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 21.12.2011)



Edilizia e urbanistica

■ ATTUAZIONE OPERE DI URBANIZZAZIONE

D. *Il decreto legge del 06.12.2011, n° 2011, prevede l'inserimento del comma 2 bis, all'art. 16, d.p.r. n° 380/2001, per la realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria, direttamente da parte del titolare del p.d.c., senza applicare le procedure previste dal d. lgs. n° 163/2006. In relazione a quanto sopra, è prevista, parallelamente, la possibilità di realizzare, a scapito dei contributi di urbanizzazione (sentenza del Consiglio di Stato n° 01332/2011) le opere di urbanizzazione secondaria, secondo i disposti del comma 2, art. 16, d.p.r. n° 380/2001, con gara semplificata mediante la partecipazione di cinque imprese. Al riguardo, si chiede: per le opere di urbanizzazione primaria, quali sono le soglie per evitare la gara semplificata; per le opere di urbanizzazione secondaria, quale è la soglia per evitare la gara semplificata (Euro 40.000,00 ?);*

sempre per le opere di urbanizzazione secondaria quali sono le altre soglie per la gara al di sotto di quella comunitaria, di Euro 4.845.000,00, per accedere alla gara semplificata.

R. Per le opere di urbanizzazione primaria di importo inferiore alla soglia comunitaria, il titolare del permesso le può eseguire direttamente. Per quelle di secondaria, trova applicazione il codice contratti con le diverse soglie in esso previste: art. 122.8 che richiama la procedura dell'art. 57.6, se sotto soglia; se pari o superiore, si applica la procedura dell'art. 32.1 lett. g. (Giuseppe Rusconi, Sistema24 Edilizia risponde, 13.12.2011)

■ IL TITOLO CHE CONSENTE DI EDIFICARE SUL TERRAZZO

D. *Vivo in Sardegna e vorrei costruire sul terrazzo della casa dei miei genitori, con i quali vivo. Avendo l'immobile già raggiunto la cubatura edificabile, l'unico modo sarebbe utilizzare l'ampliamento volumetrico previsto dal piano casa. Il problema sorge per il fatto che, per ottenere il mutuo, la banca mi chiede di essere proprietaria del terrazzo, e quindi di acquistarne la superficie, in modo da evitare eventuali successive controversie con gli altri eredi. Da quello che mi risulta, l'ampliamento volumetrico può essere utilizzato solo dal proprietario della casa. È così? Solo i miei genitori possono fruire del piano casa e quindi edificare sul terrazzo? Non ci sono altre soluzioni?*

R. L'articolo 11 del Testo unico edilizia, Dpr 380/2001, prescrive che il permesso di costruire è rilasciato al proprietario dell'immobile o che abbia titolo per richiederlo sulla base di un atto negoziale o comunque costitutivo di un rapporto qualificato con l'immobile, quale superficiario o titolare di diritto d'abitazione. La Regione Sardegna con la delibera 9/15 del 2010 relativa al piano casa ha ribadito che la richiesta deve essere presentata dal proprietario dell'immobile o da chi abbia titolo. Pertanto, l'unica soluzione è predisporre un atto negoziale con il quale il proprietario instauri con l'interessato un rapporto che lo qualifichi come avente titolo. (Massimo Ghiloni, Il Sole 24 Ore - L'Esperto risponde, 5.12.2011)

■ LA LEGGE SUI SOTTOTETTI DÀ UN AIUTO SULLE ALTEZZE

D. *Sono diventata proprietaria da poco di un locale C/2, a Roma città, di 20 mq e di un terrazzo di pertinenza di 48 mq, posizionato all'ultimo piano di una palazzina residenziale. L'altezza netta interna è di 2,4 metri e l'accesso è attraverso il terrazzo condominiale con cui confina. È possibile il cambio di destinazione d'uso da C/2 ad A/10 oppure A/3? È possibile aprire una porta di accesso sul pianerottolo allineata alle porte degli appartamenti sottostanti e con identica finitura? Pur rimanendo C/2, ho comunque diritto a una cassetta di posta nel casellario condominiale? Per realizzare quest'ultima, è necessario chiedere il permesso al condominio?*

R. In materia condominiale, la giurisprudenza ha ritenuto legittima l'apertura di una nuova porta sul pianerottolo comune, quando non comporti alcun mutamento della conformazione e dello spazio delle scale, non limiti il godimento degli altri condomini, non arrechi alcun danno alle parti comuni o pregiudizio alla stabilità, alla sicurezza e al decoro architettonico del fabbricato. Si veda, per tutte, Cassazione 10 febbraio 1981, n. 843, per la quale «i pianerottoli, quali elementi essenziali della scala di accesso ai diversi piani dell'edificio in condominio, sono per presunzione di legge, salvo diverso titolo, in comproprietà fra tutti i condomini. Pertanto, la loro utilizzazione da parte dei singoli condomini è soggetta alla disciplina propria dell'uso individuale della cosa comune, con la conseguenza che è del tutto legittima la creazione di un secondo ingresso ad un appartamento di proprietà esclusiva, in corrispondenza del pianerottolo antistante, ove non limiti il godimento degli altri condomini e non arrechi pregiudizio all'edificio ed al suo decoro architettonico». Quanto ai casellari postali: essi sono costituiti da un insieme indivisibile di cassette per le lettere, del medesimo modello, che si presume di proprietà comune. E, dunque, ciascun condomino ha diritto ad una cassetta della posta nel casellario condominiale, che deve essere installato a cura dell'amministratore, con ripartizione della spesa tra i condomini, non in base ai millesimi, ma in base al numero delle unità. L'aspetto rilevante nel quesito prospettato non è tanto la modifica della destinazione d'uso da magazzino ad abitazione od uffici, quanto l'altezza netta

interna di metri 2,4 del locale, la quale contrasta con le disposizioni igienico sanitarie minime per conseguire l'agibilità. L'unica possibilità è quella di far ricorso alla legge regionale 13/2009 del Lazio relativa al recupero a fini abitativi dei sottotetti esistenti, che consente gli interventi in ambienti con altezza inferiore a quella fissata dalla legge.

(Silvio Rezzonico, a cura Ghiloni Massimo, Il Sole 24 Ore - L'Esperto risponde, 5.12.2011)

■ LOTTIZZAZIONE ABUSIVA A RISCHIO CONFISCA

D. *Una lottizzazione di area (cointestata con 16 persone), senza preventiva autorizzazione, è stata penalizzata con sentenza della corte di appello il 26 giugno 1990, confermata dalla Cassazione con sentenza del 23 settembre 1991. Per tale reato, il Comune, in data 1 marzo 1991, ha notificato agli interessati, un avviso di esecuzione di demolizione di ufficio delle opere abusive (articolo 27, legge 47/85) dei manufatti realizzati, da effettuarsi in data 13 marzo 1991. A oggi nessuna demolizione è stata effettuata. Per il caso in esame, essendo ormai trascorsi 20 anni, è prevista la prescrizione anche per l'ordinanza? Come possono i cointestatari dell'area provvedere alla formale divisione con atto pubblico, da formalizzare ai fini catastali?*

R. In riferimento al quesito posto occorre rilevare come non sia previsto alcun termine di decadenza o di prescrizione per l'esercizio dei poteri di controllo, vigilanza e di intervento repressivo per le opere realizzate in violazione delle norme urbanistiche e le sanzioni amministrative urbanistiche (come ad esempio la demolizione) essendo volte a ristabilire l'interesse pubblico compromesso non possono estinguersi per effetto del decorso del tempo. In particolare, la giurisprudenza ha sottolineato che «il potere sanzionatorio in materia edilizia non è soggetto a termini di prescrizione o di decadenza ed in presenza di abusi esso non incontra limitazioni temporali, essendo in re ipsa l'interesse pubblico alla rimozione delle opere realizzate sine titulo» (Tar Lazio, 1 agosto 2011, n. 6837). Al riguardo, il Consiglio di Stato ha affermato che «la realizzazione di un'opera abusiva costituisce comunque un illecito permanente, che si protrae nel tempo e viene meno solo con il cessare della situazione di illiceità, vale a dire ad esempio con il conseguimento delle prescritte autorizzazioni» (Consiglio di Stato 16 aprile 2010, n. 2160). Occorre, peraltro, evidenziare, con riferimento alla fattispecie prospettata, che se non è venuta meno l'illiceità delle opere realizzate il Comune potrà anche emanare un'altra ordinanza di demolizione delle stesse. Sulla base di quanto detto e sempre nella premessa che non sia intervenuta una sanatoria, sembra inoltre doversi desumere che non si possa provvedere evidentemente neanche alla formale divisione tra i proprietari; al riguardo peraltro andrebbe verificato se non sia intervenuta l'acquisizione gratuita dei beni stessi al patrimonio del Comune. Dalle informazioni fornite infatti sembrerebbe che il reato per il quale è intervenuta sentenza di condanna sia quello di lottizzazione abusiva e conseguentemente dovrebbero essere state applicate le disposizioni di cui all'articolo 19 della legge 47/1985 (oggi trasfuso nell'articolo 44 del Dpr 380/2001) in base al quale «la sentenza definitiva del giudice penale che accerta che vi è stata lottizzazione abusiva, dispone la confisca dei terreni, abusivamente lottizzati e delle opere abusivamente costruite. Per effetto della confisca i terreni sono acquisiti di diritto e gratuitamente al patrimonio del Comune nel cui territorio è avvenuta la lottizzazione abusiva».

(Massimo Ghiloni, Il Sole 24 Ore - L'Esperto risponde, 5.12.2011)

Energia

■ Iva - L'IMPIANTO FOTOVOLTAICO CON L'ALIQUTA DEL 10%

D. *Sono un privato che sta installando sul tetto della prima casa, interamente di proprietà, già abitata da 15 anni, un impianto fotovoltaico. Vorrei sapere qual è l'aliquota Iva che l'impresa incaricata dovrà applicarmi. È vero che, essendo prima casa, è possibile applicare l'aliquota Iva al 4 per cento?*

R. La risposta è negativa. Non è possibile applicare l'aliquota ridotta del 4 per cento, ma quella del 10 per cento in base alla voce 127-quinquies della tabella A, parte III, allegata al Dpr 26 ottobre 1972, n. 633

(Giampaolo Giuliani, Il Sole 24 Ore - L'Esperto risponde, 19.12.2011)

**Rifiuti e bonifiche****■ RICEZIONE RIFIUTI TRANSFRONTALIERI – ROTTAMI**

D. *Sono un recuperatore di rottami, ricevo rifiuti con Allegato VII in lista verde . Un fornitore di rottami ha la sede in Liechtenstein. Poichè tale Paese ha aderito alla Convenzione di Basilea (anche se non nella UE) , il mio fornitore può usare l'allegato VII per mandarmi il materiale?*

R. L'Unione europea è parte della convenzione di Basilea sul controllo dei movimenti transfrontalieri di rifiuti pericolosi e del loro smaltimento. Il suo fornitore, pur non avendo sede in un paese UE, è comunque all'interno del quadro stabilito dalla Convenzione di Basilea e, pertanto, può esportare rottami verso un Paese UE seguendo le disposizioni contenute nell'allegato VII regolamento (CE) n. 1013/2006.

(Pierpaolo Masciocchi, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 20.12.2011)

■ TRASPORTO RIFIUTI

D. *Il trasporto di rifiuti urbani (assimilati agli urbani) da parte della società stessa che li ha prodotti e li deve conferire presso i cassonetti stradali, richiede un'autorizzazione al trasporto per l'automezzo (di proprietà della medesima società) utilizzato?*

R. A parte l'irritualità della pratica in oggetto, essendo, come è noto, competenza comunale la gestione dei rifiuti urbani ai sensi dell'art. 198, D.lgs. n. 152/2006, qualora i rifiuti in questione consistano, peraltro, in rifiuti assimilabili agli urbani, l'organizzazione dovrà essere in possesso di regolare iscrizione ai sensi dell'art. 212, c. 8, D.lgs. n. 152/2006 e successive modifiche. Si ritiene, peraltro, che la pratica in questione dovrà essere pienamente giustificata (e legittimata) alla luce del Regolamento comunale di raccolta e trasporto dei menzionati rifiuti urbani/assimilabili.

(Marco Fabrizio, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 7.12.2011)

**Sicurezza ed igiene del lavoro****■ IL CASO - LA VALUTAZIONE DEI RISCHI NEL PSC**

D. *Quali sono i rischi che il coordinatore per la progettazione, ai sensi dell'art. 91, D.Lgs. n. 81/2008, deve valutare nel redigere il piano di sicurezza e di coordinamento? Devono essere valutati tutti i rischi individuati nel cantiere edile, oppure solo quelli che derivano da interferenze tra le lavorazioni? Analogamente, qual è l'oggetto delle prescrizioni operative del PSC?*

R. L'art. 91, D.Lgs. n. 81/2008, ha disposto l'obbligo del coordinatore per la progettazione di redigere, durante la progettazione dell'opera, il piano di sicurezza e di coordinamento. Il successivo art. 100 ha dato indicazioni generali sui contenuti del PSC, specificando che esso "è costituito da una relazione tecnica e prescrizioni correlate alla complessità dell'opera da realizzare ed alle eventuali fasi critiche del processo di costruzione, atte a prevenire o ridurre i rischi per la sicurezza e la salute dei lavoratori, ivi compresi i rischi particolari di cui all'Allegato XI, nonché la stima dei costi". Per la definizione dei contenuti minimi la norma ha rimandato, poi, alle specifiche indicazioni dell'Allegato XV. Devono comporre il PSC anche le "tavole esplicative di progetto, relative agli aspetti della sicurezza, comprendenti almeno una planimetria sull'organizzazione del cantiere e, ove la particolarità dell'opera lo richieda, una tavola tecnica sugli scavi".

Le norme del Testo unico (derivate dal D.Lgs. n. 494/1996 e dal D.P.R. n. 222/2003) hanno imposto, dunque, anche nel settore delle costruzioni, l'obbligo della valutazione dei fattori di rischio professionale, a tutela dei lavoratori occupati nel cantiere. In realtà, la valutazione dei rischi è il metodo prioritariamente elettivo e normativamente imposto ai fini di un'efficace programmazione della tutela delle condizioni di lavoro, sia sotto il profilo antinfortunistico che di salvaguardia della salute dei lavoratori. Questa valutazione dei rischi è anche indicata come la principale tra le "misure generali di tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori".

L'importanza fondamentale di congiungere al momento della stipula del contratto di appalto quello della valutazione dei rischi e della redazione del PSC ha trovato esplicito riconoscimento nell'art. 100, comma 2, D.Lgs. n. 81/2008, nel quale è stabilito che il piano di sicurezza e di coordinamento è "*parte integrante del contratto di appalto*". Per il settore degli appalti pubblici di lavori, l'art. 131, comma 5, D.Lgs. n. 163/2006, "*Codice dei contratti pubblici*", addirittura; ha previsto la nullità del contratto di appalto che sia privo dei piani di sicurezza.

L'Allegato XV al D.Lgs. n. 81/2008 (prima il D.P.R. n. 222/2003), ha richiesto che i contenuti minimi del PSC (così come quelli del POS e del PSS) siano contenuti minimi "di qualità"; di qui l'obbligo, per il coordinatore per la progettazione, sia di dare ai piani dei contenuti "specifici", avendo riguardo alla realtà di lavoro di ogni singolo cantiere temporaneo o mobile, sia di valutare la loro concreta fattibilità nella successiva fase di esecuzione dei lavori.

La previsione del punto 2, Allegato XV, che il PSC deve essere "*specifico per ogni singolo cantiere e di concreta fattibilità*", e che "*i suoi contenuti sono il risultato di scelte progettuali e organizzative conformi alle prescrizioni dell'articolo 15 del presente decreto*", è la conferma di come la tutela delle condizioni di lavoro sia un obiettivo che deve essere perseguito non come punto di partenza di un arido piano di sicurezza, ma come dato tendenziale che deve prefigurare e accompagnare un'esperienza concreta di lavoro.

Le scelte progettuali e organizzative sono state definite come l'insieme delle scelte "*effettuate in fase di progettazione dal progettista dell'opera in collaborazione con il coordinatore per la progettazione, al fine di garantire l'eliminazione o la riduzione al minimo dei rischi di lavoro*". Mentre le scelte progettuali sono effettuate "*nel campo delle tecniche costruttive, dei materiali da impiegare e delle tecnologie da adottare*"; le scelte organizzative devono riguardare, invece, la "*pianificazione temporale e spaziale dei lavori*". Più specificamente la pianificazione temporale è sostanziata nella suddivisione delle singole lavorazioni in fasi e sottofasi di lavoro, nella esplicitazione della loro sequenza temporale e della loro durata, con conseguente elaborazione del cosiddetto "cronoprogramma dei lavori" ai fini della sicurezza (da non confondere con il cronoprogramma generale dei lavori previsto dall'art. 40, D.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207 (regolamento di esecuzione del Codice dei contratti pubblici)).

Quindi, volendo riflettere circa il contenuto del piano di sicurezza e di coordinamento con riguardo alla tipologia dei rischi valutabili, deve essere innanzitutto messo in rilievo che tre sono le macro-aree di riferimento:

- area di cantiere;
- organizzazione del cantiere;
- lavorazioni.

Oltre alle caratteristiche intrinseche dell'area di cantiere (con particolare attenzione alla presenza di linee aeree e condutture sotterranee), il PSC deve tener conto dell'eventuale presenza di fattori esterni che comportano rischi per il cantiere (per esempio, traffico circostante in caso di lavori stradali e autostradali), nonché specularmente degli eventuali rischi che le lavorazioni di cantiere possono comportare per l'area circostante.

Il PSC deve contenere l'analisi di una serie di elementi, riferiti alla tipologia del cantiere, quali:

- modalità da seguire per la recinzione del cantiere, gli accessi e le segnalazioni;
- servizi igienico-assistenziali;
- viabilità principale di cantiere;
- impianti di alimentazione e reti principali di elettricità, acqua, gas ed energia di qualsiasi tipo;
- impianti di terra e di protezione contro le scariche atmosferiche;
- disposizioni per dare attuazione a quanto previsto dall'art. 102;
- disposizioni per dare attuazione a quanto previsto dall'art. 92, comma 1, lettera c);
- eventuali modalità di accesso dei mezzi di fornitura dei materiali;
- dislocazione degli impianti di cantiere;
- dislocazione delle zone di carico e scarico;
- zone di deposito delle attrezzature e di stoccaggio dei materiali e dei rifiuti;
- eventuali zone di deposito dei materiali con pericolo d'incendio o di esplosione.

Il CSP, dopo avere suddiviso le singole lavorazioni in fasi e sottofasi di lavoro, deve effettuare l'analisi dei rischi presenti, a esclusione di quelli specifici propri dell'attività di ogni singola impresa.

Premesso questo, quanto all'obbligo di valutazione dei rischi, il D.Lgs. n. 81/2008 ha confermato le scelte di fondo già contenute nel D.P.R. n. 222/2003 e sottese alla "filosofia" che ha originato l'emanazione, da parte del Consiglio europeo, della "direttiva cantieri" 24 giugno 1992, n. 92/57/CEE, si tratta della distinzione ontologica tra i fattori di rischio intra-aziendali e i fattori di rischio professionali (di rispettiva riconducibilità alle imprese esecutrici e ai lavoratori autonomi) e i fattori di rischio "di cantiere" (aggiuntivi e/o interferenziali) facenti capo all'area della committenza e del coordinamento.

Con quali modalità e a opera di quali soggetti questi due profili della sicurezza debbano comporsi e trovare il loro assetto ottimale, costituisce uno degli ambiti più delicati e critici dell'esperienza del cantiere; peraltro, è indiscutibile che, con il modello di valutazione dei rischi introdotto dal D.Lgs. n.494/1996e ora trasposto nel D.Lgs. n. 81/2008, è venuta meno la filosofia operativa e gestionale in maniera separata che aveva da sempre caratterizzato il settore degli appalti di lavori in edilizia.

Rispetto al precedente modello, caratterizzato dalla rigida separazione funzionale tra committente e appaltatore e dal divieto assoluto di ingerenza dell'appaltante sull'autonomia strutturale e organizzativa dell'appaltatore o del lavoratore autonomo, la normativa di derivazione comunitaria ha totalmente rovesciato la prospettiva fino ad allora praticata.

Codificando e disciplinando normativamente gli aspetti di naturale e spontanea collaborazione che si realizzano quando più persone sono chiamate a prestare la loro opera in quel medesimo comune ambiente di lavoro che è il "cantiere", il legislatore ha elevato a modello normativo, con riguardo ai fattori di rischio "aggiuntivi" e "interferenziali", una realtà che era stata fino ad allora affermata solo in alcuni sensibili orientamenti giurisprudenziali e, cioè, che il committente, lungi dal risultare soggetto estraneo, per definizione, all'area della sicurezza del lavoro, ne è al contrario inevitabilmente compartecipe, nella concretezza della vita di cantiere, essendone uno dei protagonisti principali. In questa prospettiva il legislatore ha condivisibilmente ritenuto di ricondurre l'obbligo di gestione dei fattori di rischio "aggiuntivi" e "interferenziali" nell'area funzionale della committenza, l'unica in grado di poterli prendere su di sé, in ragione della titolarità di un interesse economico alla realizzazione dell'opera nella sua interezza.

Atteso che l'interferenza tra le lavorazioni, sotto il profilo dell'organizzazione del lavoro, è spesso un dato ineludibile, la normativa ha oculatamente praticato la scelta della consapevole valorizzazione dell'esigenza di raccordo tra le diverse attività lavorative nel cantiere, al fine di fronteggiare i fattori di rischio professionale esistenti. La trasposizione soggettiva di questa esigenza si è tradotta nel complesso degli obblighi facenti capo ai vari soggetti (committente, responsabile dei lavori, coordinatori, datori di lavoro ecc.) deputati a perseguire la sicurezza in cantiere. Sicurezza ancorata al metodo della programmazione per l'eliminazione ovvero la riduzione al minimo, nei limiti del consentito, dei fattori di rischio "aggiuntivi" e "interferenziali"; di questi obiettivi la predisposizione di un "piano di sicurezza e di coordinamento" e di "piani operativi di sicurezza" (specificamente rivolti alla individuazione di *standard* procedurali coerenti, quando non anche comuni) hanno rappresentato punti di approdo condivisi. Beninteso, resta fermo il divieto di ingerenza del committente nell'area dei rischi specifici propri di ciascuna impresa esecutrice o lavoratore autonomo; inoltre, conseguentemente, a valle di questo divieto, l'insussistenza dell'obbligo per il coordinatore per la progettazione di effettuare l'analisi dei rischi specifici propri dell'attività di ogni singola impresa (punto 2.2.3, Allegato XV al D.Lgs. n. 81/2008).

Quindi, una cosa è la cosiddetta completezza di contenuto del PSC in termini di individuazione, analisi e valutazione dei rischi, altra cosa la **gestione operativa** dei fattori di rischio. Ecco perché, mentre la relazione di cui è composto il PSC, concernente l'individuazione, l'analisi e la valutazione dei rischi concreti di cantiere, ha carattere generale e onnicomprensivo [punto 2.1.2., lettera c), Allegato XV, concernendo *in primis* le "lavorazioni" e solo in un secondo momento le "loro interferenze"), all'opposto l'elaborazione delle prescrizioni operative (intese come le indicazioni particolari di carattere temporale, comportamentale, organizzativo, tecnico e procedurale) delle misure preventive e protettive e dei dispositivi di protezione individuale è limitata, nel PSC, alle situazioni di interferenza tra le lavorazioni [punto 2.1.2, lettera e), Allegato XV, il PSC deve contenere "*le prescrizioni operative, le misure preventive e protettive ed i dispositivi di protezione individuale, in riferimento alle interferenze tra le lavorazioni*").

La cerniera tra questi due momenti valutativi è costituita dall'ulteriore obbligo di indicare nel piano di sicurezza e di coordinamento, qualora la particolarità delle lavorazioni lo richiedesse, il tipo di procedure complementari e di dettaglio, connesse alle scelte autonome di ciascuna impresa esecutrice, da esplicitare nel POS.

Dunque, è solo con riguardo alle interferenze tra le lavorazioni che il PSC deve contenere le prescrizioni operative per lo sfasamento spaziale o temporale delle lavorazioni interferenti, nonché le modalità di verifica del rispetto di queste prescrizioni, indicando, nel caso in cui permanessero rischi di interferenza, le misure preventive e protettive e i dispositivi di protezione individuale, atti a ridurre al minimo questi rischi, mentre, con riferimento ai rischi connessi alle lavorazioni svolte in cantiere da parte di ciascuna impresa, è il POS a dovere individuare le misure preventive e protettive, che non sono affatto integrative di quelle contenute nel PSC, ma ne costituiscono l'antecedente logico imprescindibile.

In definitiva, il piano di sicurezza e di coordinamento deve rimanere uno strumento per la gestione dei fattori di rischio inerenti alla realtà di cantiere, non anche di quelli riconducibili alla realtà organizzativa e di lavoro delle singole imprese e dei lavoratori autonomi, rispetto alle quali il PSC deve dare indicazioni e prescrizioni (ma non "prescrizioni **operative**") ed esplicitare anche aggiuntivamente, qualora la particolarità delle lavorazioni lo richiedesse, le procedure complementari e di dettaglio, connesse alle scelte autonome dell'impresa esecutrice (che in quel momento il coordinatore non può conoscere ma può solo, in ipotesi, immaginare e prefigurarsi) da esplicitare nel POS.

(Pierguido Soprani, Il Sole 24 ORE - Ambiente & Sicurezza, 6.12.2011, n. 22, p. 52)

■ VDT

D. *Con riferimento al quesito numero 968 del 24 novembre 2011 (secondo capoverso) se il MC ritiene di visitare i siti con cadenza diversa e lo comunica al datore di lavoro quest'ultimo ha l'obbligo di comunicarlo agli RLS?*

R. L'articolo 18, comma 1, lett. s) del D.Lgs 81/08 impone al datore di lavoro l'obbligo di consultare il rappresentante dei lavoratori per la sicurezza esclusivamente nelle ipotesi previste al successivo articolo 50. Tale articolo non prevede in maniera espressa alcun obbligo di comunicazione o di coinvolgimento del Rls nel caso in cui il medico competente ritenga di visitare gli ambienti di lavoro con cadenza diversa dall'annuale. Si ritiene comunque utile evidenziare come uno degli aspetti più qualificanti e significativi della vigente normativa prevenzionale a tutela della salute e sicurezza sul lavoro sia rappresentato dal potenziamento della bilateralità e di quel sistema di relazioni industriali di tipo collaborativo e cooperativo che sia in grado di assicurare al meglio la promozione della cultura della sicurezza in azienda. La più alta espressione di questa logica è costituita dalla figura del rappresentante dei lavoratori per la sicurezza, che deve essere presente in tutte le realtà produttive e che mantiene e vede oggi notevolmente sottolineato il ruolo di orientamento e promozione di iniziative di "controllo sociale" in azienda. Attraverso la sua partecipazione costruttiva è chiamato a concorrere alle misure di miglioramento delle condizioni di sicurezza dei posti di lavoro. Ad esso il D.Lgs 81/08 riserva una serie di importanti prerogative di natura organizzativa, gestionale, informativa e formativa con l'obiettivo di diffondere una cultura della responsabilità e della prevenzione. In questa logica, quindi, un coinvolgimento del Rls anche nelle ipotesi di accesso del medico competente negli ambienti di lavoro si ritiene utile e auspicabile. (Pierpaolo Masciocchi, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 7.12.2011)

■ SICUREZZA LASER

D. *Una macchina per il taglio dei metalli utilizza un laser da 4400 W di potenza. La sorgente laser è classificata di classe 4 (così è anche indicato sull'involucro esterno della macchina), ma, tenendo conto di tutti i sistemi di protezione previsti dal costruttore, il costruttore dichiara che tutta l'apparecchiatura è declassata alla classe laser 1; nella modalità di funzionamento speciale (manutenzione, pulizia, regolazione) invece il laser corrisponde alla classe 4. A questo punto chiedo: è necessario nominare un tecnico della sicurezza laser (secondo la norma CEI 60825)?*

R. La norma CEI 60825, correttamente richiamata nel quesito, evidenzia come debba essere

designato un Tecnico Sicurezza Laser (TSL) ove siano installati: - laser di Classe 3R, che emettono energia ad una lunghezza d'onda esterna all'intervallo da 400 nm a 700 nm; - laser di Classe 3B; - laser di Classe 4. Ora, è pur vero che la sorgente laser, pur classificata di classe 4, è stata declassata alla classe laser 1 tenuto conto di tutti i sistemi di protezione posti in essere dal costruttore, ma è anche vero che la medesima sorgente continua a rimanere classificata nella classe 4 relativamente alle sue modalità di funzionamento speciale (manutenzione, pulizia, regolazione). Ne risulta, quindi, una fattispecie "ibrida" che, per ragioni anche di ordine cautelativo, spingerebbero a ritenere consigliabile la nomina di un TSL.

(Pierpaolo Masciocchi, Codice Ambiente e Sicurezza risponde, 15.12.2011)

SMART²⁴ SICUREZZA

Tutti gli strumenti per adempiere agli obblighi di sicurezza sul lavoro.

www.smart24.ilsole24ore.com

GRUPPO²⁴ORE



© 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