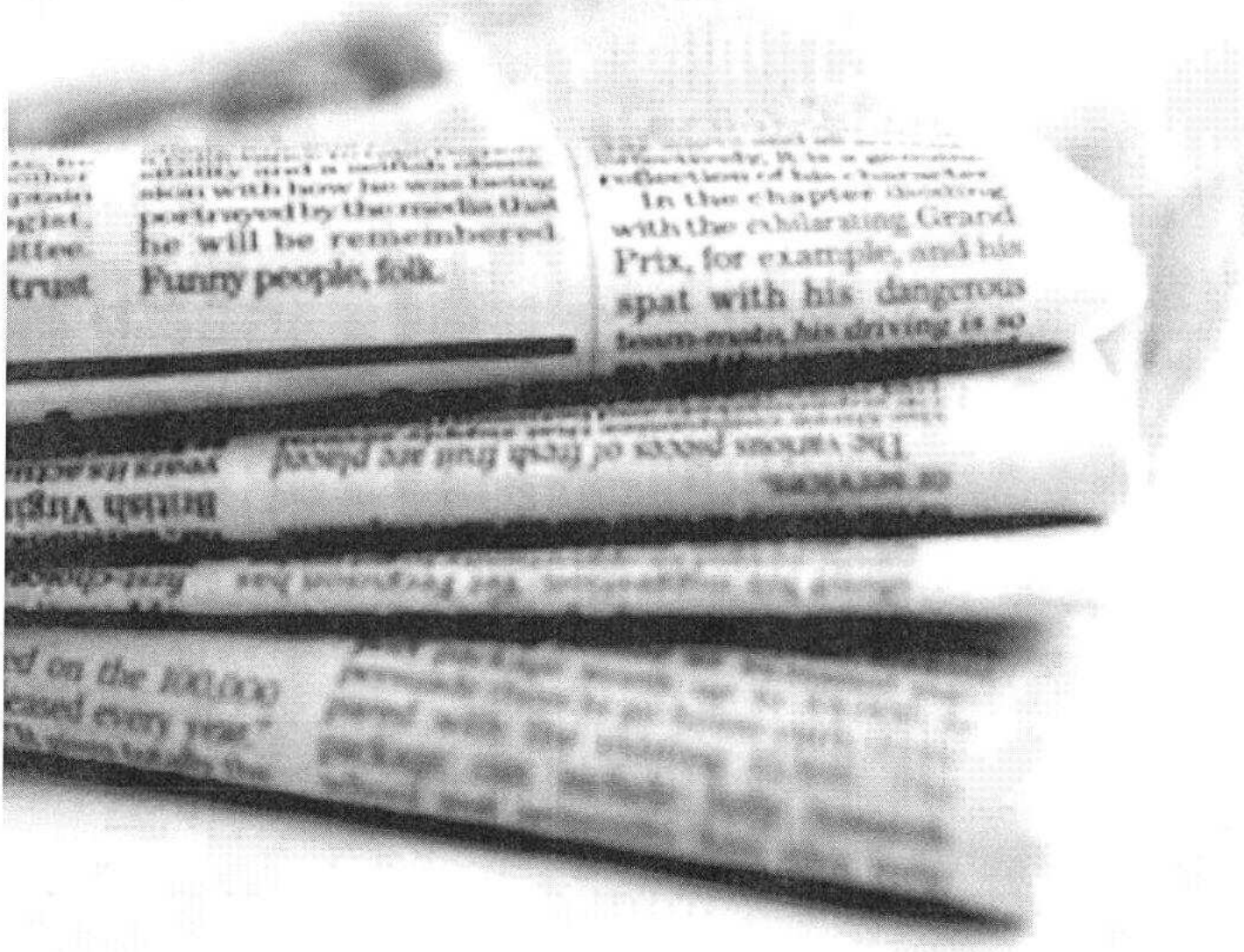
ANCE | RAGUSA

Rassegna stampa del

1 Settembre 2014



A cura dell'Ufficio Comunicazione e Stampa

Dl cultura. Riesame a livello centrale per le decisioni delle soprintendenze

Autorizzazioni paesistiche, arriva l'appello al ministero

Per il primo sì ritorna la conferenza di servizi

Guido Inzaghi

Per le **autorizzazioni paesaggistiche** arriva il giudizio di appello. Con la conversione in legge del Dl n. 83/2014 sui beni culturali e il turismo nascono infatti le commissioni per il riesame delle autorizzazioni necessarie per interventi edilizi su beni vincolati.

Il testo del Dl 83, entrato in vigore lo scorso 31 luglio, incide nuovamente sul procedimento di autorizzazione paesaggistica, stabilito all'articolo 146 del Dlgs 42/2004 e, più in generale, interessa i procedimenti in materia di beni culturali e paesaggistici.

Riesame in commissione

Rispetto a quanto previsto dall'originario decreto 83/2014, la legge di conversione introduce nell'articolo 12 del Dl, al comma 1-bis, una nuova procedura di riesame a livello centrale dei pareri e degli atti resi dagli organi periferici del ministero dei Beni e delle attività culturali. La norma, in particolare, prevede che possano essere riesaminati da apposite **commissioni di garanzia** incaricate della tutela del patrimonio culturale i pareri, i nulla osta e gli altri atti di assenso comunque denominati rilasciati dagli organi periferici del ministero (soprintendenze).

Il riesame potrà avvenire sia d'ufficio, sia a seguito di segnalazione da parte delle altre amministrazioni coinvolte nei procedimenti, alle quali è data la facoltà di chiedere la una nuova valutazione dell'atto amministrativo entro tre giorni dalla ricezione. Nulla vieta, peraltro, che le amministrazioni coinvolte si attivino sulla base di documenti prodotti dai privati o da soggetti coinvolti nel procedimento in quanto portatori d'interessi diffusi (ad esempio, associazioni).

Le commissioni di garanzia – previste a livello regionale o interregionale – potranno riesaminare la decisione entro il termine perentorio di dieci giorni dalla ricezione dell'atto, che viene inviato loro per via telematica contestualmente alla relativa adozione. Decorso infruttuosamente il termine di dieci giorni l'atto si intende tacitamente confermato.

Le commissioni saranno disciplinate mediante il nuovo regolamento di organizzazione del Mibact (previsto dall'articolo 14 dello stesso decreto) e saranno costituite da personale appartenente ai ruoli del ministero stesso che – per questa funzione – non percepirà alcun compenso, rimborso o gettone di presenza.

Nelle more dell'adozione del regolamento, il potere di riesame è attribuito ai comitati regionali di coordinamento di cui al Dpr 26 novembre 2007, n. 233.

Si introduce un meccanismo di controllo sugli atti che in qualche misura incidono sui beni culturali e paesaggistici. Ma va rilevato che il termine di tre giorni è oggettivamente molto stretto e potrebbe in diversi casi impedire la proposizione del ricorso. Inoltre, il termine entro cui decidere ha sì il vantaggio di evitare lungaggini, ma potrebbe tradursi in un elevato tasso di silenzio-assenso da parte delle commissioni ministeriali.

Si torna al testo base

La legge di conversione rivede la scelta iniziale del Dl 83/2014 di eliminare la possibilità di indire una conferenza di servizi nel caso in cui il soprintendente non renda il parere previsto nell'ambito del procedimento di autorizzazione paesaggistica di cui all'articolo 146 del Codice dei beni culturali entro 45 giorni dalla ricezione degli atti.

LA PAROLA CHIAVE

Beni culturali

● Sono le cose immobili e mobili appartenenti allo Stato, alle Regioni, agli altri enti pubblici territoriali, nonché a ogni altro ente ed istituto pubblico e a persone giuridiche private senza fine di lucro, che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnoantropologico. Sono inoltre beni culturali alcuni archivi e raccolte pubbliche ed, infine, i beni, mobili (compresi archivi, raccolte e collezioni) o immobili, anche se posseduti da privati, se sono stati definiti tali con apposita dichiarazione della sovrintendenza

Con l'entrata in vigore della legge di conversione, è stato ripristinato l'originario dettato dei primi tre periodi del comma 9 dell'articolo 146: fermo restando l'obbligo in capo all'amministrazione procedente – di solito, il Comune – di concludere il procedimento di autorizzazione decorsi 60 giorni dalla ricezione degli atti da parte del soprintendente, l'amministrazione stessa potrà ancora chiamare il soprintendente a esprimersi nell'ambito di una conferenza di servizi.

Tutti gli atti su internet

Un'altra rilevante novità, finalizzata ad assicurare la trasparenza dei procedimenti di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e a favorire lo studio e la ricerca in materia di beni culturali e paesaggistici, è rappresentata dalla pubblicità prevista per gli atti assunti dal ministero nell'esercizio delle funzioni di tutela e valorizzazione previste dal Codice.

Il nuovo comma 1-ter dell'articolo 12 del Dl 83, introdotto dalla legge di conversione, dispone infatti che tutti gli atti aventi rilevanza esterna e i provvedimenti adottati dagli organi centrali e periferici del ministero dei Beni e delle attività culturali e del turismo nell'esercizio delle funzioni di tutela devono essere pubblicati integralmente nel sito del ministero e in quello, ove esistente, dell'organo che ha adottato l'atto. L'obbligo di pubblicazione non intaccherà la riservatezza dei dati personali. La legge di conversione fa infatti salvo il rispetto delle disposizioni del Codice della privacy.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Le tappe

GLI ORGANISMI

L'ultima parola a livello centrale
Incaricate del riesame sono le nuove commissioni di garanzia, costituite da personale del ministero Beni culturali e previste a livello regionale o interregionale. In attesa del regolamento di istituzione, il potere di riesame è attribuito ai comitati regionali di coordinamento

GLI ATTI

Si parte d'ufficio o su segnalazione
Il riesame può avere ad oggetto i pareri, nulla osta o altri atti di assenso rilasciati dalle soprintendenze. Può essere svolto d'ufficio o su segnalazione delle altre amministrazioni coinvolte nel procedimento, che possono richiederlo entro tre giorni dalla ricezione dell'atto

IL TERMINE

Dieci giorni di tempo per il giudizio-bis
Le commissioni di garanzia possono riesaminare la decisione entro il termine perentorio di dieci giorni dalla ricezione dell'atto, trasmesso per via telematica dalle sovrintendenze. Decorso inutilmente il termine di dieci giorni, l'atto si intende confermato

Le altre modifiche. Stop allo sfasamento

Durata allineata con i titoli abilitativi per il via ai lavori

Simone Pisani

Con il decreto cultura, autorizzazione paesaggistica e **titoli abilitativi** per i lavori tornano a viaggiare allineati. La legge n. 106/2014 (di conversione del Dl 83/2014) ha chiarito in modo definitivo che il termine di efficacia dell'autorizzazione paesaggistica (articolo 146 del Codice dei beni culturali) decorre dalla data di efficacia del titolo edilizio eventualmente necessario per gli interventi.

L'autorizzazione paesaggistica costituisce atto autonomo e presupposto rispetto al permesso di costruire o agli altri titoli legittimanti l'intervento edilizio: è efficace per cinque anni, scaduti i quali l'esecuzione dei lavori progettati deve essere sottoposta a una nuova autorizzazione. Finora l'efficacia decorreva prima del conseguimento del titolo edilizio e, dunque, invano, perché senza titolo le opere non risultavano comunque realizzabili. Ora invece i due procedimenti sono allineati. Ma l'allineamento viene meno se il provvedimento edilizio viene rilasciato in ritardo per circostanze imputabili all'interessato.

La legge di conversione non ha appianato il dibattito sugli effetti dell'eventuale silenzio della soprintendenza nell'ambito del procedimento di autorizzazione paesaggistica.

L'articolo 146 dispone che sull'istanza di autorizzazione si pronunci la Regione (o l'ente delegato), dopo avere acquisito il parere del soprintendente, che deve pronunciarsi entro 45 giorni. La norma prevede poi che «in ogni caso», dopo 60 giorni dalla ricezione degli atti da parte del soprintendente, l'amministrazione competente provvede sulla domanda di autorizzazione.

Ebbene, in caso di mancato rispetto del termine per l'espressione del parere, secondo parte della giurisprudenza il potere della soprintendenza continuerebbe a sussistere (tanto che un parere tardivo resterebbe comunque vincolante) e all'interessato resterebbe solo la possibilità di ricorrere al giudice amministrativo per contestare il silenzio-inadempimento dell'organo statale (Consiglio di Stato, sezione VI, n. 4914 del 30 luglio 2013). In quest'ottica, la perentorietà del termine non riguarderebbe la sussistenza del potere o la legittimità del parere, ma l'obbligo di concludere la fase del procedimento.

IL NODO
I giudici amministrativi restano divisi sulle conseguenze di una eventuale inerzia nel corso del procedimento

Un'altra tesi giurisprudenziale afferma invece che il silenzio ha effetto devolutivo e comporta l'assunzione del pieno potere decisorio sull'istanza di autorizzazione paesaggistica in capo alla Regione o al soggetto da questa delegato (Consiglio di Stato, sezione VI, 15 marzo 2013, n. 1561). In assenza di un chiarimento normativo, spetta ancora ai giudici amministrativi trovare la bussola.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

In breve

APPALTI

Stop ai pareri prima dei ricorsi

Si ferma il servizio di precontenzioso negli appalti, ovvero i pareri forniti a imprese e amministrazioni dall'ex Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, in teoria per evitare di arrivare al contenzioso vero e proprio. Con la soppressione dell'Autorità sugli appalti e il trasferimento delle sue funzioni all'Anticorruzione, il nuovo presidente, Raffaele Cantone ha deciso di sopprimere il comitato per il precontenzioso e di lasciar decadere i suoi componenti. Nel giro di vite è coinvolta anche la Camera arbitrale. Cantone ha proposto ai suoi compenenti un taglio del 40% del compenso. Tutti hanno accettato.

Formazione. La pianificazione a carico del datore di lavoro

Corsi sulla sicurezza da «aggiornare» dopo cinque anni

Necessarie altre sei ore su argomenti non ripetitivi

A CURA DI
Gabriele Taddia

La formazione sulla sicurezza obbligatoria per i lavoratori è entrata ormai nella «fase 2». Esaurita l'emergenza di assicurare una adeguata formazione a tutti i lavoratori come disposto dall'Accordo del dicembre 2011, ora il datore di lavoro deve cominciare a pianificare le nuove scadenze. Il primo ciclo di formazione per la sicurezza, infatti, rimane valido, per ogni lavoratore cinque anni dopo il termine del corso. E dunque per tutti i soggetti coinvolti – lavoratori, preposti e dirigenti – deve essere effettuato un aggiornamento della formazione già erogata entro i cinque anni successivi al completamento del percorso generale di formazione.

La durata dell'aggiornamento è di sei ore complessive, da erogare con le modalità ritenute più idonee dal datore di lavoro: un'unica sessione di almeno sei ore o più moduli nel corso degli anni.

Negli aggiornamenti non potranno essere riproposti argomenti o contenuti già somministrati nei corsi base ma si dovranno trattare significative evoluzioni e innovazioni riguardanti gli approfondimenti giuridico-normativi, aggiornamenti tecnici sui rischi, organizzazione e gestione della sicurezza in azienda, fonti di rischio e misure di prevenzione. Nell'aggiornamento non è compresa la formazione relativa al trasferimento o cambiamento di mansione e all'introduzione di nuove attrezzature di lavoro.

Per rendere più dinamico l'apprendimento e garantire un monitoraggio continuo sull'acquisizione delle competenze, si possono prevedere verifiche annuali, anche tramite *e-learning*, sul mantenimento delle competenze acquisite. Le verifiche sono per il datore di lavoro uno strumento importantissimo, soprattutto in caso di infortunio per fronteggiare eventuali contestazioni sull'inefficacia o carenza della formazione.

Una volta esaurito l'aggiornamento dei lavoratori in azienda, il datore di lavoro ha l'obbligo di provvedere a formare i nuovi assunti che non siano in possesso di adeguati attestati che provino l'avvenuta formazione, e adeguare la formazione del lavoratore in caso di mutamento di mansioni o nel caso in cui il lavoratore provenga da un'azienda con fattori di rischio minori.

Oltre alle scadenze per l'aggiornamento il datore di lavoro deve monitorare i problemi pratici e applicativi derivanti da alcuni passaggi non chiarissimi del testo unico sulla sicurezza (Dlgs 81/2008). Alcuni chiarimenti sono arrivati di recente anche dalla Commissione interpelli. Ad esempio con una risposta a un quesito di Federfarma data l'11 luglio scorso la Commissione ha chiarito che, terminato il percorso di formazione sulla salute e sulla sicurezza nei luoghi di lavoro, il superamento della prova di verifica obbligatoria è necessario solo per i corsi dei preposti e dei dirigenti e per il datore di lavoro che svolge direttamente i compiti del servizio di prevenzione e protezione. Per i lavoratori, invece, l'accordo Conferenza-Stato Regioni del dicembre 2011 stabilisce che nel caso in cui il corso di formazione sia erogato con *e-learning* la verifica finale va fatta «in presenza», cioè con la diretta supervisione del docente nel momento del test. Al contrario, se la formazione è erogata in aula non è obbligatoria la verifica finale per i lavoratori (mentre lo è per dirigenti e preposti) anche se, a parere di chi scrive, è opportuno che sia effettuato e documentato un momento di confronto docenti-discenti, per dimostrare che la formazione è stata efficace.

Una dimostrazione importante anche per evitare le pesanti sanzioni: l'articolo 55 del Dlgs 81/2008 prevede la sanzione dell'arresto da 2 a 4 mesi o l'ammenda da 1.315,20 a 5.699,20 euro per il non corretto adempimento degli obblighi formativi. E non finisce qui. Infatti, se un infortunio fosse collegato – come avviene sovente – alla omessa o carente formazione, sarebbe contestato al datore di lavoro (o al suo delegato) e al dirigente anche il delitto di lesioni colpose o omicidio colposo. Inoltre, in caso di lesioni gravi o gravissime, o omicidio colposo, all'azienda potrebbe essere contestata la violazione delle norme del Dlgs 231/2001, con l'applicazione delle sanzioni pecuniarie o interdittive a carico dell'azienda.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

In sintesi

OBBLIGO FORMATIVO

Coinvolti tutti i datori
Qualunque soggetto che impieghi lavoratori (come definiti dall'articolo 2, comma 1 del Dlgs 81/08 e quindi compresi tirocinanti, soci di cooperativa, stagisti ee così via) deve formarli in materia di salute e sicurezza sul lavoro con i contenuti e la durata declinati dagli Accordi della Conferenza Stato Regioni del 21 dicembre 2011. Ciascun datore di lavoro individua il percorso formativo in relazione al codice Ateco dell'azienda per individuare il livello di rischio applicabile alla situazione specifica: rischio basso, rischio medio oppure rischio alto

L'E-LEARNING

Interazione necessaria
È consentita la formazione con modalità *e-learning* (cioè con aule virtuali, telematiche, forum o chat via internet) nelle quale operi una piattaforma informatica che consenta l'interazione fra docente e discenti e fra discenti stessi.
La modalità *e-learning* è ammessa per la formazione generale dei lavoratori, per i dirigenti e per gli aggiornamenti successivi alla formazione obbligatoria, oltre che per progetti formativi sperimentali individuati dalle Regioni e Province. Per questi corsi sono obbligatori i test di verifica dell'apprendimento

LA DURATA

Tempistica legata al rischio
Per i lavoratori la formazione deve essere di almeno 8 ore, suddivise in 4 ore di formazione generale più 4 di formazione specifica per le aziende a rischio basso; 4 ore di formazione generale e 8 di formazione specifica per il rischio medio; 4 ore più 12 per il rischio alto. Per i preposti di tutte le aziende sono obbligatorie altre 8 ore di formazione specifica per la mansione. Per i dirigenti (come individuati dall'articolo 2 del Testo Unico e pertanto non solo per coloro che hanno contratto dirigenziale) i percorsi formativi sono uniformi: 16 ore a prescindere dai fattori di rischio

L'AGGIORNAMENTO

Vietato ripetere i contenuti
La formazione rimane valida per cinque anni. Entro questa scadenza i lavoratori, i preposti e i dirigenti devono effettuare almeno sei ore di aggiornamento in relazione ai propri compiti in materia di salute e sicurezza sul lavoro. L'aggiornamento deve riguardare argomenti diversi da quelli trattati nella formazione generale: non è possibile una mera riproposizione degli stessi contenuti.
Non può essere qualificata come aggiornamento la formazione erogata in caso di cambiamento di mansione o derivante dall'insorgenza di nuovi rischi in azienda

LE SANZIONI

Può scattare anche la «231»
Per l'omessa formazione, l'articolo 55 del Dlgs 81/2008 prevede a carico del datore di lavoro la sanzione dell'arresto da due a quattro mesi o l'ammenda da 1.315,20 a 5.699,20 euro. Attenzione, però. Le ricadute penali non si fermano a questo primo livello ma ce n'è un secondo per così dire "indiretto". Infatti, in caso di infortunio derivante da omessa o non corretta formazione è prevista anche l'imputazione per omicidio colposo o lesioni colpose nonché la possibile contestazione all'azienda di violazioni del Dlgs 231/2001 (responsabilità amministrativa di enti e aziende)

I tempi. Aumentano i vincoli per gru, pale e trattori

Macchinari pericolosi con regole ad hoc

Non solo formazione di carattere generale. L'imprenditore-datore di lavoro può essere chiamato ad assicurare ai propri lavoratori anche percorsi formativi estremamente specifici e settoriali che necessitano di tempi di adeguamento lunghi e complessi. È il caso, in particolare, di alcune attrezzature di lavoro per le quali è richiesta una specifica abilitazione (individuate nell'accordo Conferenza Stato Regioni del 22 febbraio 2012).

Per chi opera con queste **attrezzature particolari** è necessario un percorso formativo che il lavoratore deve seguire per ottenere e mantenere l'abilitazione all'utilizzo. Si tratta di attrezzature ritenute dal legislatore particolarmente pericolose, individuate in un elenco tassativo che comprende: piattaforme di lavoro mobili elevabili, gru per autocarro, gru a torre, carrelli elevatori, gru mobili, trattori agricoli o forestali, macchine movimento terra e- pompe per calcestruzzo.

LA PROGRAMMAZIONE
Entro marzo va completata una preparazione specifica più lunga riservata alle attrezzature che richiedono il patentino

L'accordo è in vigore dal 12 marzo 2013 e prevede che la formazione sia effettuata entro 24 mesi dalla entrata in vigore dell'accordo, termine che scade il 12 marzo 2015. Pertanto mancano solamente sette mesi alla scadenza e il percorso formativo specifico è lungo e anche oneroso. In questo caso la formazione dei lavoratori va pianificata con molta cura: si tratta di sottoporre il lavoratore a training lunghi ed impegnativi che non consentono di rinviare sine die il momento della acquisizione dell'abilitazione, poiché un lavoratore non abilitato non può, tassativamente, utilizzare l'attrezzatura.

Pesano anche gli stretti vincoli imposti dal legislatore alle modalità di erogazione dei corsi: il numero massimo di partecipanti deve essere di 24 unità, con un tetto di sei discenti per docente nella parte pratica del corso.

La durata varia a seconda delle tipologie di attrezzatura arrivando anche alle 22 ore di formazione per la conduzione di gru mobili o 34 ore per escavatori a cingoli, pale e terne.

A chi al 12 marzo 2013 aveva già svolto corsi di durata non inferiore a quella indicata dall'accordo con teoria e pratica e verifica finale, è riconosciuta la validità della formazione, permanendo il solo obbligo di aggiornamento quinquennale. Per chi a quella data ha potuto attestare l'effettuazione di corsi di durata inferiore, è consentito svolgere il solo modulo di aggiornamento entro il 12 marzo 2015 con verifica dell'apprendimento.

Infine, scatta una clausola di salvaguardia per i lavoratori agricoli che possano dimostrare esperienza di almeno due anni: per loro l'unico obbligo resta quello di seguire il modulo di aggiornamento entro il 12 marzo 2017.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

L'INTERVENTO. Il leader di Confindustria lancia un messaggio al governo: «Servono accordi convenienti per le imprese e per i lavoratori. Da noi nessun ostacolo»

Contratti, Squinzi: «Meglio semplificare»

BOLOGNA

●●● Al Meeting di Rimini, venerdì, il presidente di Confindustria, Giorgio Squinzi, commentando i dati sull'occupazione aveva parlato di una situazione «drammatica» e di un Paese da rialzare al più presto togliendolo dalle secche in cui è caduto. Dal palco della Festa nazionale dell'Unità, il numero uno di Via dell'Astronomia rincara la dose. Nel decreto «Sblocca Italia», quello con cui il Governo conta di rilanciare l'economia tricolore, i denari messi a disposizione - argomenta - non saranno sufficienti a «far ripartire il Paese». Lo dice a fianco del Sottosegretario alla presidenza del Consiglio Graziano Delrio che, parlando del provvedimento, non aveva esitato a sostenerlo. Un quadro che sembra divergere da quello disegnato, invece, dal leader degli industriali. Per quanto riguarda «l'ammontare reale e disponibile» contenuto nello «Sblocca Italia», «secondo la nostra sensazione non sarà sufficiente a far ripartire il Paese». Certo, concede, «i concetti che ci sono all'interno» del decreto «sono condivisibili: il problema è la quantità e la reale disponibilità dei fondi per sostenere questi investimenti, ad esempio quelli infrastrutturali. Mi auguro - ha concluso Squinzi - che sia il momento per fare andare avanti le cose». Rinfrancando un Paese che ha la necessità di rialzarsi, a partire dal fronte del lavoro, sfiancato da anni di crisi.

Il presidente di Confindustria, Giorgio Squinzi

L'intervento del ministro Poletti «con la delega sul lavoro - puntualizza Squinzi - è solo un primo passo nella direzione» che dovrebbe essere quella «del contratto unico che sia conveniente per le imprese e i lavoratori». Un contratto di lavoro, intende, a tempo indeterminato e non quello a tutele crescenti. Anche perchè, osserva, «noi siamo per incrementare i salari e non per diminuirli»: il problema, spiega, «è aumentare il lavoro: bisogna ricreare le condizioni per crearlo», partendo dal sostegno alle imprese. Considerazioni indirizzate a un Governo da cui le aziende «per il momento» non si sentono «ancora» protette o quanto meno «non sufficientemente». Un Governo, aggiunge Squinzi, cui «chiediamo semplificazioni» e a cui gli industriali italiani tendono comunque la mano. «Da parte della mia Confindustria non ci sarà nessun ostacolo di tipo corporativo a un progetto di innovazione vera per il nostro Paese». Soprattutto se si muoverà con pragmatismo: «Mi sembra che il termine di 1000 giorni sia realistico - chiosa - ma bisogna fare le cose che servono per sbloccare questo Paese». E senza incrementare le tasse. «La pressione fiscale va fermata - scandisce -: Io sono un sostenitore del fatto che le tasse servono, non sono un loro nemico», ma la situazione attuale non permette di andare oltre, tanto che «abbiamo cominciato la più grande operazione di riduzione fiscale».