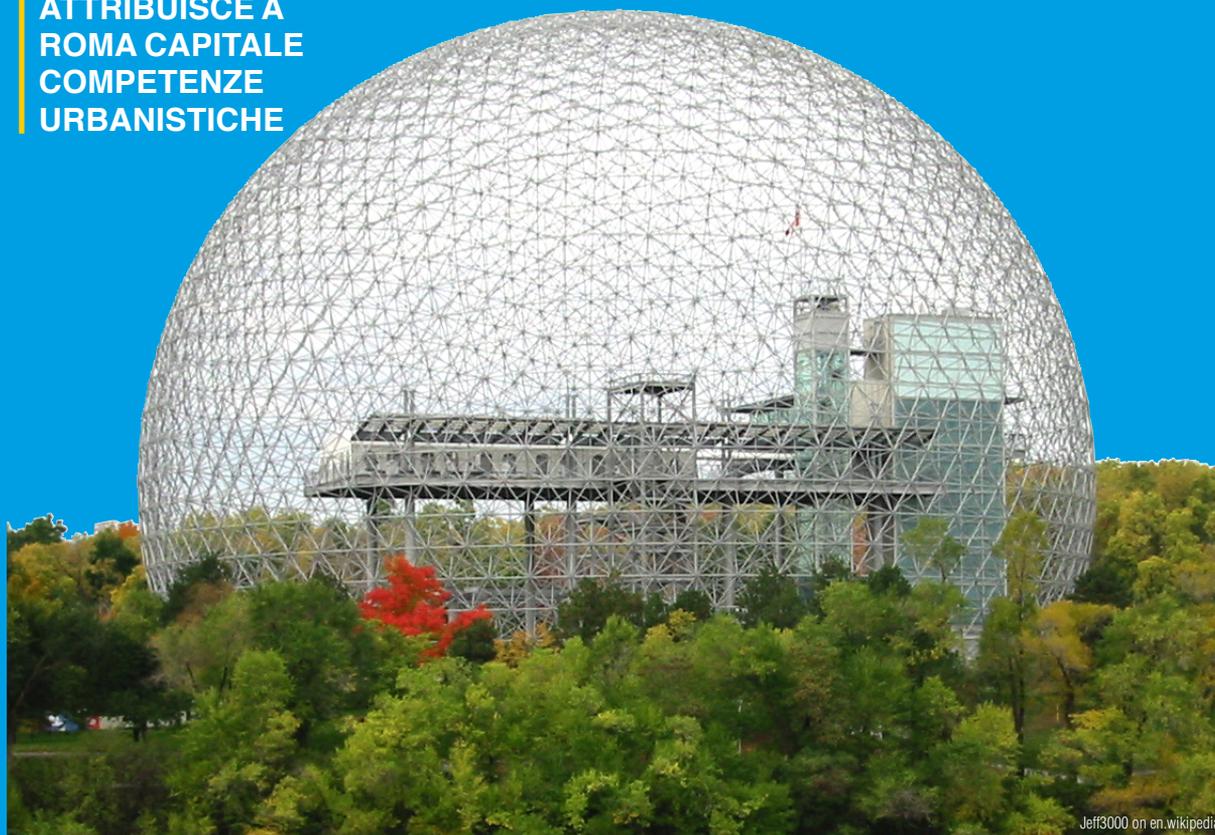


COLLEGIO  
PROVINCIALE  
DEI GEOMETRI E  
GEOMETRI LAUREATI  
DI ROMA

# GEOPUNTO

BIMESTRALE DEL COLLEGIO | PROVINCIALE DEI GEOMETRI DI ROMA

LA REGIONE LAZIO  
ATTRIBUISCE A  
ROMA CAPITALE  
COMPETENZE  
URBANISTICHE



UNO STRUMENTO DI LAVORO PER LA  
RICERCA DEL VALORE DEI TERRENI AGRICOLI  
DEMO-RICOSTRUZIONE SENZA  
SUPERBONUS: UN CASO PRATICO  
L'IVA PER CASSA: UN REGIME CHE PUÒ  
OFFRIRE UN AIUTO AI CONTRIBUENTI  
MUSEO NAZIONALE ROMANO: IL PROGETTO  
PER IL RESTAURO DELLE QUATTRO SEDI

# 108·23

Anno XX - MARZO-APRILE 2023



# GEOPUNTO

BIMESTRALE DEL COLLEGIO PROVINCIALE DEI GEOMETRI DI ROMA

**Editore** Collegio Provinciale dei Geometri di Roma

**Presidente** Maurizio Rulli

**Vice Presidente** Antonio Scaglione

**Segretario** Fabio Colantoni

**Tesoriere** Pietro Tontini

**Consiglieri** Alessandro Bertarelli, Alessandro

Capodiferro, Marco Carletti,

Luca Chiesi, Giuseppe Ciurluini,

Fernando De Marzi, Massimo Dejori,

Sergio Paciucci, Alessandro Valente

**Redazione** P.le Val Fiorita, 4/F - 00144 Roma

Tel. 06 54225490

Fax 06 5920051 info@georoma.it

Indirizzo di posta certificata: collegio.roma@geopec.it

**Direttore responsabile** Fabio Colantoni

**Comitato di Redazione** Fabrizio Cantelmi,

Gianluca Caputo, Marco Carletti, Marco D'Alesio,

Fernando De Marzi, Giacomo Moretti,

Sergio Paciucci, Simone Silvestri

**Consulenza Editoriale**

Franca Aprosio

**Progetto grafico e impaginazione**

Artefatto / Manuela Sodani, Mauro Fanti

Autorizzazione del Tribunale Civile di Roma

n. 131 dell'8 aprile 2004.

Gli articoli e le note firmate esprimono solo l'opinione dell'autore e non impegnano il Collegio dei Geometri e la Redazione del periodico.

In copertina:

Biosphere Museum, Montréal, Canada.

ISSN 2421-4205

# 108 · 23

ANNO XX • MARZO-APRILE 2023

## SOMMARIO

### ATTUALITÀ

- 3** La Regione Lazio attribuisce a Roma Capitale competenze urbanistiche  
*Fabio Colantoni*

### ARGOMENTI

- 6** Piani specifici: lavori in quota  
*Giacomo Moretti*
- 11** Principali modifiche al D.lgs 81/08 in materia di salute e sicurezza nei luoghi di lavoro  
*Antonio Razonale, Massimo Navarra*
- 15** Demo-ricostruzione senza superbonus  
*Sergio Paciucci, Daniele Macchione*
- 19** Uno strumento di lavoro per la ricerca del valore dei terreni agricoli  
*Antonio Iovine*

### PARERI LEGALI - a cura dello Studio legale Caputo

- 23** Analisi del procedimento disciplinare  
*a cura di Adriano Angelini, Gianluca Caputo, Chiara Ranaldo*

### EVENTI

Museo Nazionale Romano: il progetto per il restauro delle quattro sedi  
*Fabrizio Cantelmi*

### FISCO

L'IVA per cassa: un regime che può offrire un aiuto ai contribuenti  
*Roberto Tudini*



COLLEGIO  
PROVINCIALE  
DEI GEOMETRI E  
GEOMETRI LAUREATI  
DI ROMA

## **COMUNICAZIONE AGLI ISCRITTI COME ACCEDERE AGLI UFFICI DEL COLLEGIO**

**Al fine di contingentare gli accessi in sede, si ricorda a tutti gli iscritti che gli uffici del Collegio Geometri di Roma riceveranno esclusivamente su appuntamento.**

**Di seguito i contatti telematici di ogni settore:**

**- UFFICIO DI PRESIDENZA:**

per "SEGRETERIA DEL PRESIDENTE, COMMISSIONI CONSILIARI, FORMAZIONE CONTINUA, CONSIGLIO DISCIPLINA"  
inviare mail a: [presidenza@georoma.it](mailto:presidenza@georoma.it)

**- UFFICIO DI SEGRETERIA:**

per "ISCRIZIONI E CANCELLAZIONI, PRATICANTI, ESAMI DI STATO, CASSA GEOMETRI,  
FIRME DIGITALI, SIGILLI, TESSERE" inviare mail a: [segreteria@georoma.it](mailto:segreteria@georoma.it)

**- UFFICIO USCITE:**

per "PAGAMENTI, FATTURE, ACQUISTI E CONTRATTI" inviare mail a: [tesoreria@georoma.it](mailto:tesoreria@georoma.it)

**- UFFICIO ENTRATE:**

per "QUOTE ASSOCIATIVE ALBO, ESATTORIA" inviare mail a: [esattoria@georoma](mailto:esattoria@georoma.it)

---

### **ALLA "SAPIENZA" LA PRIMA LAUREA ABILITANTE DA GEOMETRA**



Il giorno 7 marzo scorso, presso l'Università La Sapienza - Facoltà di Architettura e Ingegneria - ha discusso la tesi di Laurea in Geomatica Giampaolo Francesco, il primo studente del percorso universitario in "Tecniche per l'edilizia e il territorio per la professione del Geometra Laureato", laureandosi con il massimo dei voti.

Un primo traguardo del cammino culturale e professionale avviato qualche anno fa a seguito della convenzione siglata tra la Facoltà di Architettura Sapienza Università di Roma e il Collegio provinciale dei Geometri e Geometri Laureati di Roma.

### **NEI SERVIZI RISERVATI AGLI ISCRITTI LE MAPPE CATASTALI DI ROMA E DEI COMUNI CHE COMPONGONO LA CITTÀ METROPOLITANA**

Il menù dei servizi riservati agli iscritti si è arricchito di un nuovo ed utile strumento di consultazione. E', infatti, disponibile il download delle Mappe Catastali di Roma e di tutti i Comuni che compongono la Città Metropolitana. L'iscritto, effettuata una piccola ricerca del Comune interessato, può scaricare sul proprio dispositivo queste mappe in formato jpeg.

# LA REGIONE LAZIO ATTRIBUISCE A ROMA CAPITALE COMPETENZE URBANISTICHE

FABIO COLANTONI

Un passaggio che si attendeva da molti anni si è realizzato con le nuove disposizioni della legge regionale n. 19/2022, con le quali vengono trasferite a Roma Capitale nuove competenze in materia di governo del territorio e di pianificazione urbanistico-edilizia e apportate modifiche e integrazioni a leggi esistenti. L'obiettivo principale è avviare la semplificazione burocratica e velocizzare l'approvazione delle norme attuative. Le novità sono state presentate durante il Convegno della Regione Lazio al quale sono stati invitati rappresentanti del mondo delle professioni, delle imprese e della politica. Nell'articolo, vengono riportati alcuni stralci degli interventi dell'Assessore Regionale alle Politiche Abitative, Urbanistica, Massimiliano Valeriani e dell'Assessore all'Urbanistica di Roma Capitale, Ing. Maurizio Velocchia.

I Consiglio Regionale del Lazio ha approvato le nuove disposizioni relative alla Legge regionale del 23 novembre 2022 - n. 19 – pubblicata sul BUR n. 97 del 24/11/2022, “Disposizioni collegate alla Legge di stabilità regionale 2022. Disposizioni varie”, con le quali vengono attribuite anche “nuove competenze sia in materia urbanistica e sia per il settore energetico ...” e apportate modifiche e integrazioni a leggi esistenti.





LE NUOVE DISPOSIZIONI SONO STATE VALIDATE AL FINE DI AVVIARE LA SEMPLIFICAZIONE BUROCRATICA E VELOCIZZARE L'APPROVAZIONE DELLE NORME ATTUATIVE MEDIANTE LA RIORGANIZZAZIONE DELLA MACCHINA AMMINISTRATIVA.

Tali nuove disposizioni sono state validate al fine di avviare la semplificazione burocratica, tante volte sbandierata, e velocizzare l'approvazione delle norme attuative mediante la riorganizzazione stessa della macchina amministrativa e l'eliminazione di passaggi non utili delle procedure burocratiche, rispondere a esigenze territoriali specifiche e urgenti, attribuendo nuovi "poteri decisionali" in materia urbanistica, oltre che a Roma Capitale, agli altri quattro comuni capoluoghi di provincia e ai comuni con popolazione residente superiore a 150.000 abitanti.

Queste nuove norme permetteranno, in particolare alla Città di Roma, di avviare più rapidamente progetti importanti di rigenerazione, riorganizzazione e pianificazione urbana e di valutazioni ambientali strategiche (VAS) a più livelli come, ad esempio, le varianti al Piano Regolatore Generale e alle Norme Tecniche di Attuazione, queste ultime oramai ferme al 2008.

Il collegato alla finanziaria, nella Regione Lazio, prevede l'attribuzione di nuove competenze e modernizzazioni anche in altri

settori, ma nello specifico della materia urbanistico-edilizia, Roma Capitale potrà direttamente approvare deliberazioni riguardanti:

- piani attuativi dei programmi urbanistici e dei programmi pluriennali di attuazione;
- deliberazioni sulla rigenerazione urbana;
- varianti dello strumento urbanistico;
- progetti per opere pubbliche o di pubblica utilità, che comportano varianti al PRG;
- regolamenti edilizi o loro varianti;
- programma urbano dei parcheggi;
- tabelle parametriche per la determinazione dell'incidenza dei oneri di urbanizzazione.

Le deliberazioni dovranno comunque essere inviate alla Regione a fini conoscitivi, entro 10 giorni dall'approvazione.

Le novità sono state presentate durante il Convegno, tenutosi il 29 dicembre 2022 presso la Sala Tirreno della Regione Lazio, dal titolo "Cosa succede in città. Nuovi sce-



QUESTE NUOVE NORME PERMETTERANNO DI AVVIARE PIÙ RAPIDAMENTE PROGETTI IMPORTANTI DI RIGENERAZIONE, RIORGANIZZAZIONE E PIANIFICAZIONE URBANA E DI VALUTAZIONI AMBIENTALI STRATEGICHE.

nari per le trasformazioni urbane a seguito del trasferimento da parte della Regione Lazio di competenze e poteri a Roma Capitale”. Riportiamo di seguito alcuni stralci degli interventi dell’Assessore Regionale alle Politiche Abitative, Urbanistica Massimiliano Valeriani e dell’Assessore all’Urbanistica di Roma Capitale Ing. Maurizio Veloccia.

L’assessore Valeriani ha sottolineato come “Il trasferimento da parte della Regione Lazio di competenze in materia urbanistica a Roma Capitale è un atto importante, che può cambiare il corso delle cose nei prossimi anni» precisando che «le varianti; i piani attuativi non sono più sottoposti a doppio passaggio Comune-Regione fino a chiusura di un testo uniforme; abbiamo dato l’esclusività per i piani di rigenerazione urbana; approvazione in autonomia del regolamento edilizio; pianificazione, approvazione e attuazione del piano parcheggi; attribuite le Vas di tutte le varianti e degli strumenti attuativi citati».

L’assessore Veloccia, nella consapevolezza di dover «affrontare problemi strutturali in termini di personale e procedurali», si è dichiarato certo che «nella Capitale potranno atterrare nei prossimi anni tanti investimenti se riusciremo a ridurre i tempi e ridare le certezze procedurali che finora sono mancate”.

Veloccia ha anche sottolineato che dall’insediamento della nuova Giunta «abbiamo gettato i semi per far ripartire la città secondo specifici assi. La semplificazione, in termini procedurali, di cui si parla oggi, ma anche sul fronte delle norme tecniche di attuazione. La modernizzazione: dalla prospettiva ambiziosa dell’Expo al Rome Technopole a Pietralata, per un modello di sviluppo legato ai temi della cultura, della conoscenza e della ricerca scientifica che si ritrova anche nel lancio del concorso internazionale per il Museo della Scienza”.

# PIANI SPECIFICI: LAVORI IN QUOTA

GIACOMO MORETTI

## PREMESSA

Nel settore edile una delle attività che comporta un danno elevato in caso di accadimento di infortunio per i lavoratori coinvolti è da ricondursi ai lavori in quota.

L'art. 107 del [D. Lgs. 81/2008](#) - Testo Unico della Sicurezza definisce così il lavoro in quota: *“attività lavorativa che espone il lavoratore al rischio di caduta da una quota posta ad altezza superiore a 2 m rispetto ad un piano stabile”*.

Le statistiche ci indicano come le cadute dall'alto sono tra le principali cause di infortuni con danni elevati che spesso causano traumi molto importanti e decessi del lavoratore.

È pertanto chiaro che riveste una importanza primaria l'attenta analisi dei rischi che dovrà essere valutata sia dal datore di lavoro, quale figura che il Testo Unico della Sicurezza dispone dover effettuare il Documento di Valutazione dei Rischi (DVR), che dal Coordinatore alla progettazione della sicurezza nella redazione del Piano di Sicurezza e Coordinamento (PSC).

Occorre, quindi, avere chiaro che i lavori in quota non sono solo quelli che vengono realizzati ad altezze elevate e magari con l'u-

In queste pagine viene affrontato l'ultimo capitolo dei vari piani specifici della sicurezza nei cantieri temporanei e mobili, quello dei lavori in quota che, nel settore edile, è una delle attività con maggior rischio di infortunio grave per i lavoratori coinvolti, proprio per la caduta dall'alto. Questo articolo conclude la trattazione, apparsa su precedenti numeri della rivista, di quelli relativi alla installazione dei ponteggi, alle opere di demolizione, alla rimozione dell'amianto e alla realizzazione degli scavi. Nel caso in specie occorre, pertanto, che si uniscano gli sforzi di tutte le componenti del processo (Coordinatore, Committente, Datore di Lavoro, Preposto, Lavoratori) per puntare con la massima diligenza al fine ultimo che è la salvaguardia della sicurezza fisica di chi opera nei lavori in quota.



tilizzo di funi ed imbragature, ma tutto quanto previsto al Titolo IV - CAPO II del D.lgs. 81/2008 – Norme per la Prevenzione degli infortuni sul lavoro nelle costruzioni e nei lavori in quota.

### **ANALISI DELLE NORME DELL'ART. 105 ATTIVITÀ SOGGETTE DEL TESTO UNICO DELLA SICUREZZA**

Le norme dell'art. 105 presente capo si applicano alle attività che, da chiunque esercitate e alle quali siano addetti lavoratori subordinati o autonomi, concernono la esecuzione di:

- lavori di costruzione, manutenzione, riparazione, demolizione, conservazione, risanamento, ristrutturazione o equipaggiamento, la trasformazione, il rinnovamento o lo smantellamento di opere fisse, permanenti o temporanee, in muratura, in cemento armato, in metallo, in legno o in altri materiali, comprese le linee e gli impianti elettrici, le opere stradali, ferroviarie, idrauliche, marittime, idroelettriche, di bonifica, sistemazione forestale e di sterro. Costituiscono, inoltre, lavori di costruzione edile o di ingegneria civile gli scavi, ed il montaggio e lo smontaggio di elementi prefabbricati utilizzati per la realizzazione di lavo-

ri edili o di ingegneria civile. Le norme del presente capo si applicano ai lavori in quota di cui al presente capo e ad ogni altra attività lavorativa.

Come dire “quando un lavoratore dipendente od autonomo presti la sua attività lavorativa ad una altezza maggiore di m 2,00 dal piano stabile di riferimento o nel caso di scavi che possano comportare una caduta con altezza maggiore di m 2,00” si applicano le norme previste dal T.U.S. per i lavori in quota con esclusione delle attività indicate dall'art. 106 del D. Lgs. 81/2008 ed esattamente:

- ai lavori di prospezione, ricerca e coltivazione delle sostanze minerali, alle attività di prospezione, ricerca, coltivazione e stoccaggio degli idrocarburi liquidi e gassosi nel territorio nazionale, nel mare territoriale e nella piattaforma continentale e nelle altre aree sottomarine, comunque soggette ai poteri dello Stato ed ai lavori svolti in mare.

A supporto dei datori di lavori e dei professionisti della sicurezza, e per coloro che vogliono approfondire l'argomento, vi sono diverse pubblicazioni che riguardano i lavori in quota edite da ISPELS, INAIL, Ministero del Lavoro, Ministero Interno – Comando Provinciale Vigili del Fuoco di Genova etc. tra cui segnalo:

- Linee Guida per l'esecuzione di lavori temporanei in quota con l'impiego di sistemi di accesso e posizionamento mediante funi;
- Lavori temporanei in quota con l'impiego di sistemi di accesso e posizionamento mediante funi – Manuale Addetti e preposti;
- Linee Guida per la scelta e la manutenzione dei dispositivi di protezione individuale contro le cadute dall'alto.
- Lavori su cornicioni e gronde;
- Lavori su ponteggi (anche nella fase di montaggio e smontaggio);
- Lavori su scale;
- Lavori su tetti;
- Lavori su piattaforme sospese;
- Lavori su piattaforme mobili in elevazione;
- Lavori in cui non sia presente una adeguata protezione contro la caduta verso il vuoto;
- Lavori per il montaggio di elementi prefabbricati.

### LE DIVERSE TIPOLOGIE DI LAVORI IN QUOTA

Occorre fare una distinzione tra le diverse tipologie di lavori in quota:

- lavori temporanei in quota con impiego di mezzi di protezione collettiva quali ponteggio, piattaforme con cestello, trabattello, impalcato, etc.
- lavori temporanei in quota con l'impiego di sistemi di accesso e posizionamento mediante funi.

I lavori temporanei in quota necessitano dell'impiego di opere di protezione collettiva, ma allo stesso tempo anche dell'utilizzo di mezzi di protezione personali per i lavoratori impiegati, quali i sistemi anticaduta che possono essere ricondotti a cinture di sicurezza, imbragatura per il corpo, assorbitore di caduta, cordino, cordino retrattile, moschettoni, linee vita, punti di ancoraggio etc.

Questo tipo di lavori in quota possono essere eseguiti da lavoratori con una adeguata formazione e possono essere ricondotti ai seguenti e non solo:

I lavori temporanei in quota con l'impiego di sistemi di accesso e posizionamento mediante funi sono una tipologia di lavoro più complessa che richiede una specifica preparazione e formazione dei lavoratori e dei preposti, sia in merito alle attrezzature da impiegare (funi, moschettoni, ganci, discensore autofrenante, assorbitore, carrucola, etc.) che, peraltro, devono essere sistematicamente oggetto di verifiche e manutenzione, sia in merito alle tecniche di ancoraggio, dei nodi, dell'accesso e posizionamento con funi. Inoltre, questa tipologia di intervento prevede l'utilizzo di una squadra composta da lavoratore su funi e assistente al lavoratore su fune e necessita della presenza assidua di un preposto.

Trattandosi di una tipologia di lavoro molto particolare ed anche pericolosa, in caso di incidente il legislatore pone questa tipologia di lavoro come estrema ratio da impiegarsi solo nel caso di impossibilità ad eseguire i lavori con altri sistemi come vedremo in seguito.

### **A CHI COMPETE LA SCELTA DELLE MODALITÀ OPERATIVE DA UTILIZZARE?**

Come e chi decide se utilizzare un sistema piuttosto che un altro per la effettuazione di un lavoro in quota?

A volte è lo stesso committente, in ambito dei lavori privati, perché nei lavori pubblici si applica il dettato normativo che cerca di orientare il tecnico progettista all'utilizzo, per esempio, dei sistemi a funi per effettuare interventi di manutenzione straordinaria di edifici solo per una pura scelta economica.

La scelta economica, al fine di risparmiare sulla realizzazione di un ponteggio o sul noleggio di piattaforme elevatrici, sicuramente non prende nella giusta considerazione la realizzazione a perfetta regola d'arte dell'opera e la sicurezza dei lavoratori.

La normativa, con l'art. 111 del D. Lgs. 81/2008, stabilisce quelli che sono gli obblighi del datore di lavoro per garantire condizioni sicure di lavoro ed in particolare:

- mettere in atto principalmente misure di protezione collettiva rispetto a quelle individuali, ciò significa scegliere l'installazione di ponteggi o l'uso di piattaforme elevatrici ove questo sia possibile anziché l'uso di sistemi a fune;
- scegliere attrezzature di lavoro aventi dimensioni confacenti alla natura dei lavori da eseguire;
- scegliere il tipo più idoneo di sistema di accesso ai posti di lavoro temporanei in quota

in rapporto alla frequenza di circolazione, al dislivello e alla durata dell'impiego;

- disporre l'utilizzo di una scala a pioli sul posto di lavoro in quota nei casi in cui l'uso di altre attrezzature non risulti sicuro;
- disporre di impiegare sistemi di accesso e posizionamento mediante funi e sedili di sicurezza, quando dalla valutazione di rischio risulta che il lavoro può essere svolto in condizioni di sicurezza e l'impiego di un'altra attrezzatura di lavoro considerata più sicura non è giustificata a causa della breve durata del lavoro;
- disporre di effettuare i lavori temporanei in quota soltanto se le condizioni meteorologiche non mettono in pericolo la sicurezza e la salute dei lavoratori;
- disporre il divieto assoluto all'assunzione di bevande alcoliche e superalcoliche ai lavoratori.

### **FORMAZIONE E ADDESTRAMENTO DEI LAVORATORI**

I lavoratori, infine, necessitano di una formazione specifica poiché, come detto all'inizio dell'articolo, i lavori in quota sono una attività che nel settore edilizio, e non solo, con il maggior rischio di infortunio grave proprio per la caduta dall'alto.

L'informazione, la formazione e l'addestramento all'utilizzo dei mezzi di protezione individuale sono fondamentali per il lavoratore per evitare l'infortunio ed in particolare devono riguardare i seguenti aspetti:

- le misure di prevenzione e protezione sia individuali che collettive;
- l'utilizzo corretto dei dispositivi di protezione individuale;
- i rischi possibili nei lavori in quota.

In particolare, il lavoratore deve conoscere i rischi legati alla caduta dall'alto in caso di utilizzo di mezzi di protezione individuale costituiti da imbragature e cordini di trattenu- ta con e senza dissipatore ed in particolare:

- la sospensione inerte del lavoratore quan- do lo stesso rimane appeso e senza possi- bilità di muoversi che, a causa dell'imbra- catura, può portare anche alla perdita di coscienza e, in mancanza di intervento in tempi brevi, anche alla morte;
- l'effetto pendolo dovuto al movimento oscil- latorio e incontrollato del lavoratore legato a un punto di ancoraggio che lo porta ad urtare contro una parete o ad un qualsia- si ostacolo;
- lesioni di vario genere cioè impatti o ta- gli causati dalla caduta di masse e carichi dall'alto durante lo spostamento con mez- zi edili.

## CONCLUSIONI

Il coordinatore alla progettazione della si- curezza ha il compito di redigere il Piano di sicurezza e Coordinamento (PSC), indivi-

duando le fasi lavorative ed effettuando tut- te le necessarie prescrizioni 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 ed il comma 1) dello stesso che riguarda proprio la caduta dall'al- to da una quota superiore a m 2,00.

È chiaro quindi che le scelte relative all'utiliz- zo dei mezzi di protezione collettivi spettano principalmente al coordinatore alla progetta- zione della sicurezza, e possono essere:

- i ponteggi di qualsiasi tipologia da impie- garsi per il raggiungimento della postazio- ne di lavoro in quota (lavori di manutenzione di prospetti di edifici, nuove costruzioni, etc.);
- macchine operatrici per lavori in quota (pon- teggi elettrici, piattaforme elevatrici, etc.);
- parapetti contro la caduta nel vuoto del la- voratore (rifacimento di gronde, tetti, corni- cioni);
- trabattelli ed impalcati;
- reti di protezione, quando ritenute idonee ad impedire la caduta a terra del lavoratore.

Occorre pertanto che si uniscano gli sforzi di tutte le componenti del processo (Coordina- tore, Committente, Datore di Lavoro, Prepo- sto, Lavoratori) per puntare con la massima diligenza al fine ultimo che è la salvaguar- dia della sicurezza fisica di chi opera nei la- vori in quota.

# PRINCIPALI MODIFICHE AL D.LGS. 81/08 IN MATERIA DI SALUTE E SICUREZZA NEI LUOGHI DI LAVORO

ANTONIO RAZIONALE\* - MASSIMO NAVARRA\*\*

Dall'analisi dei contenuti della Legge 215/2021, nell'articolo vengono affrontati due specifici aspetti che sono stati oggetto di intervento da parte del legislatore e che appaiono risultare più interessanti sotto il profilo applicativo e delle ricadute che ne possono conseguire per le aziende e nelle attività di cantiere. Il primo di essi riguarda l'introduzione dell'obbligo formativo generalizzato anche per il datore di lavoro, oltre che per le altre figure giuridiche aziendali previste dalla normativa. Il secondo aspetto riguarda le modifiche introdotte circa gli obblighi e le misure che devono essere adottate dal preposto al momento in cui viene a rilevare una non conformità del comportamento di un lavoratore a lui facente capo.

## PREMESSA

La Legge 17 dicembre 2021, n. 215 (GU Serie Generale n. 301 del 20/12/2021) "*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 ottobre 2021, n. 146, recante misure urgenti in materia economica e fiscale, a tutela del lavoro e per esigenze indifferibili*" introduce, tra le altre cose, una serie di ulteriori modifiche ed integrazioni al testo del [D.Lgs. 81/08](#) (TU).

Si ritiene opportuno, in questa breve nota, affrontare due specifici aspetti che sono stati oggetto di intervento da parte del legislatore e che appaiono risultare più interessanti sotto il profilo applicativo e delle ricadute che ne possono conseguire per le aziende e, nello specifico, nelle attività di cantiere.

## OBBLIGO FORMATIVO PER IL DATORE DI LAVORO

Il primo di essi riguarda l'introduzione dell'obbligo formativo generalizzato anche per il datore di lavoro, oltre che per le altre figure

giuridiche aziendali previste dalla normativa (dirigenti, preposti, lavoratori). Tale obbligo è stato reso specifico mediante l'aggiunta delle parole "datore di lavoro" al comma 7 dell'articolo 37 del TU il quale, unitamente a dirigenti e preposti, dovrà ricevere *"un'adeguata e specifica formazione e un aggiornamento periodico in relazione ai propri compiti in materia di salute e sicurezza sul lavoro, secondo quanto previsto dall'accordo di cui al comma 2, secondo periodo"*.

Fatto salvo, dunque, il percorso formativo già vigente ed obbligatorio per il datore di lavoro che intenda svolgere direttamente i compiti di prevenzione e protezione dai rischi (art. 34 del D.Lgs. 81/08 e s.m.i.), sarà compito della Conferenza permanente Stato – Regioni adottare uno specifico Provvedimento che definirà durata, contenuti, modalità e criteri per l'erogazione del corso destinato a tutti i datori di lavoro e relativo aggiornamento.

Fino all'emanazione di detto Provvedimento (il termine era previsto per il 30/06/2022), pertanto, l'obbligo resterà a livello "virtuale" in quanto, a differenza dei dirigenti e preposti, ad oggi manca lo strumento "regolamentare" per poter organizzare ed erogare la formazione.

A livello di principio, appare corretto e condivisibile che il datore di lavoro, primo destinatario di tutti gli obblighi inerenti la prevenzione e protezione dai rischi verso i lavoratori, sia messo nelle condizioni di conoscere esattamente ed in dettaglio i propri obblighi e relative responsabilità, i principali adempimenti cui dovrà dare seguito (istituzione del ser-

vizio di prevenzione e protezione e nomina del responsabile, eventuale nomina del medico competente, firma del DVR, ecc.), nonché gli strumenti a sua disposizione (es.: delega di funzioni).

Vero è che la legge non ammette ignoranza e dunque il datore di lavoro dovrebbe essere in grado, in maniera autonoma, di prendere atto e conoscere tutti i disposti normativi che riguardano direttamente la propria organizzazione in funzione delle attività e dei processi lavorativi (non solo in materia di salute e sicurezza, ma anche di natura ambientale, fiscale, ecc.), ma è indubbio che uno step formativo specifico, ancorché breve e contenuto, non possa che essere considerato positivo.

Unico neo (e non da poco!) è che l'iniziativa del legislatore risulta essere in questo caso a dir poco intempestiva. Tanto utile e condivisibile sarebbe stata se adottata in sede di prima emanazione del TU o addirittura del D.Lgs. 626/94, tanto meno faticosa ed efficace appare a 15 anni dall'entrata in vigore del TU stesso, quando ormai si può dire che "i giochi sono fatti" e che, in un modo o nell'altro, la quasi totalità delle aziende che si è allineata al TU ha già adottato le proprie scelte organizzative ed i datori di lavoro, in un modo o nell'altro, hanno adempiuto ai propri obblighi principali e ne sono dunque stati edotti.

Molti aspetti applicativi della innovazione di cui in parola saranno, altresì, legati alle scelte che verranno adottate in sede di definizione dell'Accordo della Conferenza permanente Stato – Regioni ed in specie per quanto attiene la durata e i contenuti del percorso

formativo destinato ai datori di lavoro ed alle modalità di erogazione ammesse.

È fortemente auspicabile che si opti per un percorso formativo snello, di durata contenuta e fruibile in diverse modalità (aula, teleconferenza, e-learning, ecc.) in maniera tale da renderne quanto più semplice e agile la frequenza da parte dei datori di lavoro; laddove, invece, ci si dovesse trovare di fronte ad un percorso formativo lungo, articolato, impegnativo e magari da fruire solo in presenza (aula o teleconferenza che sia) facciamo grande difficoltà ad immaginare che un amministratore delegato, un direttore generale, un presidente di cda di un'azienda di medie/grandi dimensioni, o di tipo "corporate", trovi modo, maniera e volontà di mettersi in aula o in vdc per frequentare il corso stesso.

### **RIVISITAZIONE DEI COMPITI DEL PREPOSTO ALLA SICUREZZA**

Il secondo aspetto che si intende affrontare sono le modifiche introdotte dal legislatore circa gli obblighi del preposto; nello specifico, ci si riferisce alla nuova formulazione del comma 1, lettera a) dell'articolo 19 del TU.

In questo caso, il legislatore è intervenuto a codificare e specificare in maniera più chiara ed esaustiva i comportamenti e le misure che devono essere adottate dal preposto al momento in cui viene a rilevare una non conformità del comportamento di un lavoratore a lui facente capo (ad esempio mancato rispetto delle procedure di lavoro, mancato uso dei DPI, modifiche apportate alle attrezzature di lavoro, ecc.).

Fermo restando il principio generale ancora integralmente vigente (art. 2, comma 1, lett. e) per cui il preposto è tenuto ad esercitare un "*funzionale potere di iniziativa*" nei confronti dei lavoratori che egli stesso è chiamato a sovrintendere e controllare. Fino a prima dell'introduzione delle modifiche in parola era previsto che il preposto, in caso di "*persistenza della inosservanza*" da parte dei lavoratori (inosservanza riferita al rispetto dei propri obblighi di legge, delle disposizioni aziendali in materia di salute e sicurezza sul lavoro, dell'uso dei mezzi di protezione collettivi e dei dispositivi di protezione individuale messi a loro disposizione), fosse tenuto esclusivamente ad informarne il proprio superiore diretto (dirigente e/o datore di lavoro).

Sin da subito questo articolo aveva suscitato molti dubbi e perplessità (e quindi conseguenti carenze e disuniformità di interpretazione ed applicazione) soprattutto in merito al fatto che il preposto sembrava essere chiamato in causa solo in caso di "*persistenza*" dell'inosservanza, mentre nulla veniva specificato in merito al comportamento da adottare nell'immediato, in sede di rilevazione dell'inosservanza stessa, in specie in caso di pericolo "grave ed imminente".

Per di più, a seguito della persistenza dell'inosservanza, l'unica azione richiesta al preposto era una mera "*segnalazione*" al proprio superiore, azione che sembrava sinceramente ben poca cosa a fronte del "funzionale potere di iniziativa" sancito al citato articolo 2 del TU, con la conseguente difficoltà, soprattutto sotto il profilo giurisprudenziale, di poter giu-

dicare più o meno omissivo e/o superficiale e/o negligente il comportamento di un preposto che si fosse limitato ad una mera segnalazione a fronte di una inosservanza tale da creare una situazione di pericolo grave ed imminente, quanto più se poi risultata causa di un infortunio di rilevante entità.

Il legislatore, in questo caso, è intervenuto proprio in merito a quanto sopra, modificando opportunamente:

l'art. 19 (comma 1, lett. e) del TU introducendo alcuni nuovi principi:

- anzitutto, prevede che il preposto, oltre alle inosservanze di cui ai capoversi precedenti, debba intervenire immediatamente laddove rilevi, in generale *“comportamenti non conformi alle disposizioni e istruzioni impartite dal datore di lavoro e dirigenti ai fini della protezione collettiva e individuale”*;
- in tali casi, il preposto è tenuto ad *“intervenire per modificare il comportamento non conforme fornendo le necessarie indicazioni di sicurezza”*;
- infine, solo in caso di *“mancata attuazione delle direttive impartite”* o di *“persistenza della inosservanza”* il preposto è tenuto a *“interrompere l'attività del lavoratore”* e, solo dopo, a *“informare i superiori diretti”*.

È abbastanza evidente come la nuova formulazione risulti molto più allineata col principio generale di *“potere di iniziativa”* richiesto al preposto, circoscrivendo in maniera chiara e comprensibile le azioni, in successione, che lo stesso viene chiamato a compiere, azioni peraltro sicuramente

condivisibili e logiche nella loro sequenza, importanza ed efficacia per interrompere un comportamento pericoloso ed omissivo del lavoratore.

Nonostante le modifiche apportate abbiano sollevato non pochi dubbi e preoccupazioni tra i lavoratori che svolgono le funzioni di preposto, si ritiene che l'intervento del legislatore sia diretto proprio nell'ottica di agevolare e supportare l'azione di supervisione, vigilanza e controllo e di intervento richiesta al preposto, definendo e codificando criteri e modalità; il nuovo prescritto normativo, dunque, non va inteso come un ulteriore *“aggravio”* e *“appesantimento”* degli obblighi e responsabilità del preposto, ma come una mera evidenziazione e chiarimento di quelle responsabilità che anche in passato erano in capo al preposto (basta prendere visione della nutrita giurisprudenza in merito) e che sono state ad oggi messe nero su bianco una volta per tutte.

Va infine rilevato che il legislatore, a fronte di tutto quanto sopra, ha previsto anche la possibilità che al preposto possa essere riconosciuto un emolumento. All'articolo 18, comma 1 lettera *b-bis* del TU, infatti, viene stabilito che *“... I contratti e gli accordi collettivi di lavoro possono stabilire l'emolumento spettante al preposto per le attività di cui al precedente periodo”*, ossia proprio le attività di vigilanza di cui all'articolo 19.

\*Ingegnere - Legale Rappresentante  
e Direttore Tecnico della QMS srl di Roma  
\*\*Ingegnere - Responsabile dei Servizi tecnici  
della QMS srl di Roma

# DEMO-RICOSTRUZIONE SENZA SUPERBONUS

SERGIO PACIUCCI\* - DANIELE MACCHIONE\*\*

La riduzione dell'aliquota incentivata dal 110% al 90%, unitamente alle continue difficoltà nella monetizzazione dei crediti, parrebbero aver imposto una battuta d'arresto al Superbonus.

Forse, abbiamo accantonato troppo presto gli "altri" incentivi, oggetto di approfondimento nel seguente caso pratico. Si tratta di una richiesta di PdC per demo-ricostruzione con cambio d'uso a residenziale ex L.R. n. 21/2009, con diversa sagoma prospetti e sedime (ristrutturazione a volume costante), il titolo veniva rilasciato nel 2022. Vengono indicati i numerosi incentivi utilizzabili tra i quali, ad esempio, invece dell'Ecobonus, l'accesso al beneficio di cui all'art. 14 D.L. 63/2013, in forza del quale sono consentite detrazioni dall'imposta lorda per le spese sostenute per ciascuna u.i. di partenza sino al 31.12.24.

## CASO PRATICO

XYZ S.r.l. (per brevità, XYZ) è società di costruzione, proprietaria di un fabbricato (cat. D6), catastalmente identificato da tre particelle graffate, ricadente in zona sismica 3A.

Nel maggio 2014 XYZ presentava richiesta di PdC per demo-ricostruzione con cambio d'uso a residenziale ex L.R. n.21/2009, con diversa sagoma prospetti e sedime (ristrutturazione a volume costante); il titolo veniva rilasciato nel novembre 2022.

## INQUADRAMENTO

La *ratio* sottesa agli incentivi è prioritariamente quella del recupero del patrimonio edilizio esistente (in merito, AdE – Risp.709/2021), e ciò rende indispensabile la corretta valutazione degli interventi.

L'ambito è evidentemente la Ristrutturazione Edilizia ex art.3, co.1 lett. d) DPR 380/01, e non la Nuova Costruzione di cui alla lett. e), poiché l'opera è realizzata utilizzando una cubatura edificata in precedenza, quindi già in atto. La Nuova Costruzione, invece, è il primo sviluppo di una cubatura non ancora esistente ma assentita, quindi in potenza.

## MOLTIPLICATORI DI PARTENZA

L'AdE nella Risposta 242/2021, e prima nella Circolare 30E/2020, recita "... se si realizza un intervento ... nell'ambito della demolizione e ricostruzione per il calcolo del limite di spesa ammissibile al Superbonus si considera il numero delle unità immobiliari esistenti prima dell'inizio dei lavori ...".

Il principio parrebbe a maggior ragione applicabile al caso di specie nel quale, come si vedrà, l'incentivo viene affiancato da un esborso diretto del contribuente.

La situazione *ante operam* prevede una sola u.i. e, così, un solo moltiplicatore; l'eventuale variazione che dovesse riportare il compendio a tre distinte u.i., ovviamente, dovrà essere preceduta da un'istruttoria in grado di accertare che ogni u.i. possa assumere una propria autonomia dal punto di vista del reddito.

## ESCLUSIONI

**1) Superbonus:** non risultano fruibili le detrazioni dell'art.119 D.L. 34/2020, in quanto ad esclusivo appannaggio dei soggetti passivi Irpef; i soggetti passivi Ires, quale XYZ, ne beneficiano solo nei casi in cui siano proprietari di singole unità immobiliari all'interno di edifici condominiali oggetto di interventi su parti comuni.

**2) Ecosisma Bonus:** per gli interventi e le opere in questione è ulteriormente esclusa la fruizione del c.d. *Ecosisma Bonus* di cui all'art.14 comma 2-*quater*.1 del D.L. 63/2013.

L'art.14 co. 2-*quater*.1 del D.L. 63/2013 prevede la possibilità, per interventi su parti comuni di edifici condominiali (concezione oggettiva

di condominio) ricadenti in zona sismica 1-2-3, di fruire della detrazione pari all'80% o all'85% sull'importo massimo di € 136.000 per ciascuna u.i., se congiuntamente eseguiti miglioramento energetico e riduzione del rischio sismico da cui derivi il passaggio ad una classe ovvero a due classi di rischio sismico inferiore.

Il caso di specie non configura, in partenza, un condominio.

## INCENTIVI UTILIZZABILI

**1) Ecobonus:** XYZ accede invece al beneficio di cui all'art.14 D.L. 63/2013, in forza del quale sono consentite le seguenti detrazioni dall'imposta lorda per le spese sostenute per ciascuna u.i. di partenza sino al 31.12.24:

**A** acquisto e posa di sole schermature solari = 65% fino a max € 60.000;

**B** acquisto e posa di micro-cogeneratori = 65% fino a max € 100.000;

**C** acquisto e posa in opera di finestre, infissi e schermature solari (alternativa a quella sub a), e/o interventi su strutture opache orizzontali o verticali = 50% fino a max € 60.000;

**D** sostituzione di impianti di climatizzazione invernale principali (alternativa a quella sub b) = 65% fino a max € 30.000.

**2) Sismabonus:** l'art.16-*bis*co.1 D.L. 63/2013, riconosce la detrazione solo per adozione di misure antisismiche intese come opere di miglioramento del patrimonio edilizio fisicamente esistente, rinviando ai soli interventi ex art.16*bis*, co.1 lett. i) del TUIR; parrebbe escluso il caso di specie.

L'AdE ha però chiarito, anche a sostegno di XYZ, che "...rientrano tra gli interventi di ristrutturazione edilizia di cui all'art. 3, comma 1, lett. d) del D.P.R. n. 380 del 2001 ... quelli di demolizione e ricostruzione di un edificio con la stessa volumetria di quello preesistente ..." (Risol. 34E - Rispl.131, entrambe 2018). L'incentivo spetta anche ai soggetti passivi Ires.

Il *Sismabonus* prevede una detrazione per le spese sostenute per ciascuna u.i. entro il 31.12.24, sino ad un ammontare del 50% sull'importo massimo di spesa di € 96.000; potrà dunque godersi della sola detrazione di € 48.000.

La detrazione è riconosciuta per i soli interventi le cui procedure autorizzatorie siano iniziate successivamente al 1° gennaio 2017.

L'AdE però si è proprio di recente espressa rinviando a quanto stabilito dalla Commissione Consultiva per il Monitoraggio dell'Applicazione del DM 58/2017, ritenendo estensibile la fruizione della detrazione anche agli interventi per i quali il relativo titolo abilitativo sia stato rilasciato dopo il 1° gennaio 2017, come nel caso di specie, a prescindere dalla data di avvio della relativa procedura autorizzatoria (Rispl. 674 e 770, entrambe 2021).

Il DM n. 58/2017, da ultimo modificato con DM n.24/2020, prevede che "... il progetto degli interventi per la riduzione del rischio sismico e l'asseverazione di cui al comma 2 (allegato B, ndr), devono essere allegati alla segnalazione certificata di inizio attività o alla richiesta di permesso di costruire, al momento della presentazione allo sportello unico competente ...".

L'AdE si è nel tempo espressa sostanzialmente a senso unico, ritenendo indispensabile per la fruizione degli incentivi che l'asseverazione del rischio sismico debba essere presentata contestualmente alla richiesta del titolo abilitativo (Rispl. 508/2020, Circ. 19E/2020, Rispl.709/2021).

L'AdE parrebbe però non aver tenuto conto di uno dei principi guida dell'Ordinamento Giuridico, ovvero quello del *tempus regit actum*, in forza del quale, letteralmente, ciascun fatto o atto giuridicamente rilevante è regolato dalla Legge vigente in quel determinato momento storico.

La richiesta di PdC, come riferito dal richiedente parere, è datata maggio 2014, quindi in periodo ampiamente antecedente l'emissione del DM 58/2017; all'epoca della presentazione della richiesta di PdC, correva l'anno 2014, non esisteva norma che prevedesse la necessità di asseverare il rischio sismico, o quantomeno di presentare l'asseverazione dello stesso contestualmente alla richiesta di titolo abilitativo.

Considerando l'evidente assenza di una disciplina transitoria e, così, la presenza di un vuoto normativo, si potrebbe considerare applicabile in via estensiva l'ulteriore previsione dell'art. 3 DM 58/2017 così come risultante a seguito delle modifiche apportate dal DM 24/2020, in forza della quale evidentemente, a partire dall'entrata in vigore di tale ultimo provvedimento, il deposito dell'allegato B deve intervenire quantomeno prima dell'inizio lavori.

Il principio richiamato consentirebbe di ritenere XYZ nei termini per il deposito.

**3) Bonus Acquisto Case Antisismiche:** l'art.16 co.1-septies D.L. 63/2013 s.m.i. prevede che, laddove gli interventi e le opere in questione vengano eseguiti in zone classificate a rischio sismico 1-2-3 mediante demolicostruzione da parte di imprese di costruzione o ristrutturazione, le relative detrazioni spettano agli acquirenti delle realizzande unità immobiliari. Ricorrono evidentemente tutte le condizioni richieste.

L'esecuzione degli interventi, fermo restando l'oggetto sociale, potrà essere anche affidata a terzi (Risp. 423/2022).

Agli acquirenti è riconosciuta una detrazione dall'imposta del 75% o dell'85% del prezzo dell'u.i., entro l'ammontare massimo di spesa di € 96.000, a seconda che gli interventi comportino la riduzione di una o due classi di rischio sismico.

Ultimazione lavori e sottoscrizione atti di vendita dovranno intervenire, a pena di decadenza, entro il 31.12.24 (il termine di 30 mesi di cui al comma 1-septies prevede comunque la fine lavori entro il periodo di vigenza dell'agevolazione!).

Si richiama integralmente quanto esposto in tema di procedura autorizzatoria e deposito allegato B.

L'acquirente può alternativamente optare per un contributo sotto forma di sconto sul prezzo di vendita effettuato dal venditore, ovvero per la cessione di un credito di imposta di pari ammontare alla detrazione effettivamente spettante (anche in favore di istituti di credito).

Non è prevista asseverazione in merito alla congruità dei costi, ma il solo Visto di Conformità.

**Contemporaneo utilizzo di incentivi:**

**a)** possono alternativamente o simultaneamente essere utilizzate le detrazioni Eco e Sisma, si rammenta però non nella versione di cui all'art.16 comma 2-quater.1 D.L. 63/2013 s.m.i.;

**b)** laddove l'impresa di costruzione possa identificare le spese riferibili esclusivamente agli interventi di Ecobonus disciplinati dall'art.14 D.L 63/2013, la predetta detrazione non è incompatibile con la detrazione spettante all'Istante (Bonus Acquisto Case Antisismiche) all'atto dell'acquisto delle unità immobiliari (Risposta 556/2021).

**CONCLUSIONI, anche alla luce del D.L. n. 11 del 16.2.2023**

Le opportunità, come visto, sono rappresentate anche dall'utilizzo di incentivi "minori" i quali, tra l'altro, prevedendo anche un'immissione diretta di liquidità, possono sicuramente agevolare il reperimento di un'impresa disposta a farsi carico di una quota di credito di imposta e, soprattutto, una maggior serietà e correttezza delle computazioni.

Il D.L. n. 11 del 16.2.2023, da ultimo intervenuto "a gamba tesa" su tutti gli incentivi, eliminando sia l'opzione sconto in fattura che cessione del credito, prevede però un regime transitorio in relazione a tutti quegli interventi, come nel caso di specie, per i quali risulti quantomeno presentata l'istanza per l'acquisizione del titolo abilitativo.

\*Geometra \*\*Avvocato



# UNO STRUMENTO DI LAVORO PER LA RICERCA DEL VALORE DEI TERRENI AGRICOLI

ANTONIO IOVINE \*

Rispetto alla notevole diffusione di listini immobiliari riferiti al valore dei fabbricati per le diverse destinazioni d'uso, sono limitatissime le informazioni di facile accesso sulla valutazione dei terreni agricoli. Per supplire a questa carenza, una struttura privata specializzata in studi del mercato immobiliare ha costituito l'Osservatorio dei Valori Agricoli, uno strumento che, a partire dall'anno 2011, ha iniziato a rilevare i valori immobiliari dei terreni agricoli. Oggi l'utilizzo delle quotazioni, non può che condurre ad indicazioni di valori agricoli puri, idonei per il calcolo di una indennità di esproprio o valutazione di terreni senza costruzioni o particolari caratteri di pregio extra-agricoli. Ovviamente il valore agricolo determinato nei listini dell'Osservatorio non può intendersi sostitutivo della "stima", effettuata da un tecnico specializzato che abbia eseguito un accurato sopralluogo ai terreni.

**N**ell'attività professionale estimativa sono diffusissimi listini immobiliari che riportano il valore dei fabbricati per le diverse destinazioni d'uso, disponibili per tutti i comuni italiani, elaborati tanto da soggetti istituzionali pubblici che da strutture private specializzate in studi del mercato immobiliare, che risultano di notevole ausilio per una prima attività di analisi per la predisposizione di una perizia tecnica estimativa.

Per la valutazione dei terreni agricoli, invece, le informazioni di facile accesso sono limitatissime, molto spesso, ma impropriamente, si vedono degli elaborati estimativi (anche consulenze tecniche d'Ufficio) che si appoggiano esclusivamente ai valori agricoli medi di esproprio (cosiddetti VAM) pubblicati annualmente dalle Commissioni Provinciali per l'Espropriazione per Pubblica Utilità. Peraltro, per effetto della sentenza 181/2011 della Corte Costituzionale, detti VAM non sono più legittimi anche per il calcolo dell'indennità di esproprio e ciò proprio per la genericità dell'entità del valore esposto giacché ri-

I LISTINI IMMOBILIARI SONO DISPONIBILI PER COMUNE E CONTENGONO LE QUOTAZIONI DEL VALORE MINIMO E MASSIMO PER LE QUALITÀ DI COLTURA PIÙ DIFFUSE SUL TERRITORIO.

ferentesi ad un vasto comprensorio (regioni agrarie) comprendente vari comuni, con caratteri orografico-climatici e sviluppo socio-economico del tutto disomogenei. In un tale contesto, è evidente come un valore medio ponderato alla superficie di tutti i terreni di una regione agraria, quale il VAM non possa essere idoneo per alcuna valutazione, risultando estremamente elevato per i terreni con caratteristiche agronomiche modeste e, di contro, alquanto basso per i migliori terreni della stessa zona.

La casa editrice EXEO ([www.exeo.it](http://www.exeo.it)), specializzata in pubblicazioni professionali e riviste telematiche rivolte a pubbliche amministrazioni e professionisti, ha costituito l'Osservatorio dei Valori Agricoli (in acronimo OVA) e, a partire dall'anno 2011, ha iniziato a rilevare i valori immobiliari dei terreni agricoli.

L'Osservatorio è diretto dal sottoscritto, dopo un'esperienza come dirigente dell'Agenzia del Territorio, autore di numerose pubblicazioni a carattere professionale in materia di catasto ed estimo immobiliare.

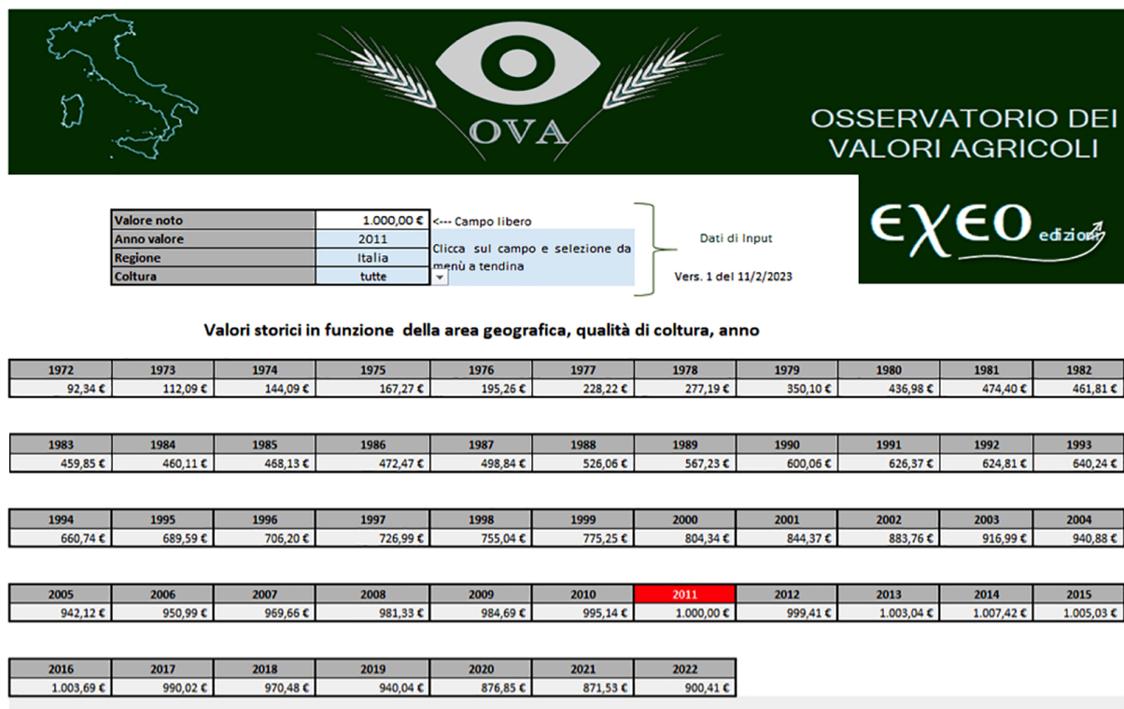
L'Osservatorio si avvale di un Comitato scientifico la cui composizione è resa pubblica alla pagina [VALORI DEI TERRENI AGRICOLI I OSSERVATORIO \(valoriagricoli.it\)](http://VALORI DEI TERRENI AGRICOLI I OSSERVATORIO (valoriagricoli.it)).

I valori OVA, di crescente diffusione e generale apprezzamento, sono ormai considerati un autorevole riferimento per gli estimatori, i professionisti, le pubbliche amministrazioni, di uso comune in ambito professionale, istituzionale e giudiziale.

I listini immobiliari sono disponibili per Comune e contengono le quotazioni del valore minimo e massimo per le qualità di coltura più diffuse sul territorio.

Come strumento di ausilio per il lettore, nell'affinamento della ricerca del valore puntuale di uno specifico terreno, alla pagina Web [VALORI DEI TERRENI AGRICOLI I HOME \(valoriagricoli.it\)](http://VALORI DEI TERRENI AGRICOLI I HOME (valoriagricoli.it)), rende disponibile un calcolatore che utilizza un algoritmo logico-matematico derivato dalle elaborazioni dei valori rilevati dall'Osservatorio in ogni singolo contesto territoriale. L'algoritmo tiene conto del livello qualitativo delle singole caratteristiche tecniche, esprimendolo in termini numerici, e restituisce il valore puntuale di ognuna delle possibili combinazioni di caratteristiche tecniche.

I valori delle suddette rilevazioni annue sono stati elaborati statisticamente, per fornire a studiosi ed operatori del settore punti di riflessione sull'andamento dei valori dei terreni



agricoli nello scenario degli anni direttamente attenzionati (2011-22), che per completezza illustrativa, è stato retro-esteso sino all'anno 1972 sulla base di dati desunti da accreditate fonti specializzate nel settore agricolo.

Ciò ha consentito di pubblicare annualmente dei "Rapporti statistici" (Pubblcazioni digitali professionali | Edizioni Exeo.it) sull'andamento dei valori nel tempo e di realizzare un ulteriore algoritmo di calcolo che consente lo "spostamento" di un valore agricolo, secondo l'indice che esprime la variazione del valore immobiliare per zona e coltura.

Nella figura riportata sopra (ritagliata dalla schermata dell'applicazione di calcolo) si riporta l'elaborazione sviluppata sui dati di input evidenziati nella sezione in alto della tabella: valore noto al 2011 (ma è inseribile un

qualsiasi anno dal 2011 al 2022), (valore di € 1.000,00, area geografica "Italia" qualità di coltura "tutte"). Nell'esempio, l'algoritmo di calcolo mostra come il valore di un terreno di € 1.000,00 al 2011 ad oggi sia diventato € 900,41 mentre al 1972 poteva essere all'incirca € 92,34.

È appena il caso di evidenziare che anche il valore agricolo così determinato (dai listini annui o dall'algoritmo di spostamento nel tempo), pur costituendo una buona indicazione del valore di mercato attinente al puro merito agricolo, non può intendersi sostitutivo della "stima", effettuata da un tecnico specializzato che abbia eseguito un accurato sopralluogo ai terreni. Di conseguenza, in relazione allo scopo della stima, la perizia tecnica può tenere conto di particolari situa-

L'UTILIZZO DELLE QUOTAZIONI NON PUÒ CHE CONDURRE AD INDICAZIONI DI VALORI AGRICOLI PURI, PERFETTAMENTE IDONEI PER IL CALCOLO DI UNA INDENNITÀ DI ESPROPRIO O VALUTAZIONE DI TERRENI SENZA COSTRUZIONI O PARTICOLARI CARATTERI DI PREGIO EXTRA-AGRICOLI.

zioni oggettive che inducano a più approfondite elaborazioni, che potrebbero sfuggire ad una rilevazione media ed ordinaria dei caratteri tecnici dei terreni, quali quella che si prefigge un listino immobiliare.

I valori sono riferiti all'ordinarietà dei fondi agricoli nei vari contesti locali, rappresentano perciò valori agricoli minimi e massimi ordinari, significando che possono essere presenti fondi singolari il cui valore può discostarsi da quelli rilevati. Il valore tiene conto esclusivamente del merito agrario e non di caratteri extra-agronomici di volta in volta da individuare nella stima civilistica (ad esempio, vocazione edificatoria, panoramicità, ecc.), che possono anche notevolmente incidere sul valore commerciale.

Un'ulteriore particolarità dei valori esposti nell'Osservatorio concerne il fatto che i valori agricoli sono considerati al netto dell'incidenza di eventuali costruzioni rurali presenti.

Per quanto concerne i terreni con piantagioni arboree i valori tengono conto anche del soprassuolo, l'algoritmo di calcolo puntuale consente di modulare il valore per densità piante, età, dotazioni impiantistiche, ecc.

Quindi, l'utilizzo delle quotazioni non può che condurre ad indicazioni di valori agricoli puri, perfettamente idonei per il calcolo di una indennità di esproprio o valutazione di terreni senza costruzioni o particolari caratteri di pregio extra-agricoli.

La disciplina dell'estimo detta le modalità operative per armonizzare le due tipologie di valori, onde consentire l'uso dei valori dell'Osservatorio, previ adattamenti, per ogni fine di stima.

*Ingegnere, Direttore Comitato Scientifico Osservatorio dei Valori dei Terreni Agricoli – Ed. Exeo S.r.l.*

**N.B** - L'accesso ai valori dell'Osservatorio può avvenire in tre modi:

- 1 - mediante l'acquisto diretto online dei tradizionali listini annuali **provinciali** o **comunal**i in formato pdf;
- 2 - mediante l'acquisto di **crediti** che consente l'accesso online al database, con possibilità di calcolare il valore puntuale di singoli terreni in base alle loro principali caratteristiche;
- 3 - mediante **abbonamento** annuale che consente la consultazione online senza limiti del database.

# ANALISI DEL PROCEDIMENTO DISCIPLINARE

A CURA DI ADRIANO ANGELINI\*, GIANLUCA CAPUTO\*\*, CHIARA RANALDO\*\*

Come anticipato sul n. 105 di questa rivista, prosegue nell'articolo l'approfondimento in materia di deontologia professionale, con particolare attenzione allo svolgimento del procedimento disciplinare ex art. 12 RD n. 274/1929, come integrato dal DPR 7 agosto 2012, n. 137. Dopo il riferimento alle varie fasi del procedimento, si passa all'indicazione dei modi con cui il Consiglio di disciplina dà avvio alla procedura disciplinare: segnalazione, su richiesta del Pubblico Ministero ovvero d'ufficio. In conclusione, vengono richiamati i quattro tipi di sanzioni previste dal Codice Deontologico: avvertimento, censura, sospensione dall'esercizio della professione (fino ad un massimo di sei mesi), cancellazione dall'albo professionale.

## IL PROCEDIMENTO DISCIPLINARE E LE SUE FASI

Il procedimento disciplinare può essere analizzato distinguendo almeno cinque fasi:

1. Impulso;
2. Istruzione preliminare;
3. Non luogo a procedere o rinvio a giudizio disciplinare;
4. Trattazione;
5. Decisione.

### 1. Impulso

Tre sono i modi con cui il Consiglio di disciplina dà avvio alla procedura disciplinare: tramite segnalazione, su richiesta del Pubblico Ministero ovvero d'ufficio.

- La segnalazione: chiunque vi abbia interesse può dare impulso all'azione disciplinare mediante un "esposto" al Collegio di disciplina territoriale, con indicazione della notizia del presunto illecito deontologico commesso da un professionista iscritto al medesimo albo professionale. Ricevuto l'esposto (sotto qualsiasi forma), il Collegio

deve trasmettere la segnalazione al Presidente del Consiglio di disciplina per i successivi adempimenti.

- La richiesta del PM: è il Pubblico Ministero che, avuta notizia della presunta condotta disciplinarmente illecita, richiede l'avvio della procedura al Consiglio.
- L'azione d'ufficio: su istanza di uno o più membri del Consiglio di disciplina a seguito dell'avvenuta conoscenza di illeciti disciplinari comunque appresi.

In tutti i casi, elemento essenziale e comune all'avvio del procedimento disciplinare è la notizia della commissione di un illecito a presunto rilievo disciplinare, la cd. *notitia criminis*. Infatti, il Consiglio di disciplina può attivare la procedura soltanto se ha avuto conoscenza di un presunto illecito disciplinare e non in via meramente autonoma. È l'atto di impulso che rende legittimo l'avvio della procedura, dovendosi escludere un autonomo potere in tal senso in capo al Consiglio di disciplina, ossia al Presidente di tale Consiglio.

## 2. Istruttoria preliminare

Il comma 2 dell'art. 12 del R.D. 274/29 prevede che: *“Il presidente del (Consiglio di disciplina), verificati sommariamente i fatti, raccoglie le opportune informazioni e, dopo di avere inteso l'incolpato, riferisce al (Consiglio di disciplina), il quale decide se vi sia luogo a procedimento disciplinare”*.

Il disposto citato disciplina in maniera semplice e chiara la fase istruttoria preliminare, individuando il soggetto preposto al suo svolgimento, l'oggetto su cui verte ed i suoi possibili esiti.

Preposto allo svolgimento dell'istruttoria *preliminare* è il Presidente del Consiglio di disciplina, il quale, all'esito del raccordo con le intervenute modifiche al Regio Decreto n. 274/29, ha il potere di assumere tutte le informazioni opportune per lo svolgimento delle *indagini*. A titolo esemplificativo, il Presidente può estrarre copia della documentazione necessaria custodita presso pubblici uffici e può, tramite istanza al Procuratore della Repubblica, persino avvalersi degli organi di polizia giudiziaria.

In concreto, l'attività istruttoria consiste nell'assunzione di tutte le informazioni opportune per lo svolgimento delle indagini da parte del Presidente del Consiglio di disciplina o di un consigliere delegato.

Tale fase, essendo preposta all'assunzione delle informazioni necessarie a verificare l'opportunità o meno dell'apertura del procedimento disciplinare vero e proprio, si colloca in una fase *antecedente* al vero e proprio procedimento disciplinare. L'istruttoria consente di verificare il fondamento dei fatti emersi con l'atto d'impulso, valutarne la consistenza ed il rilievo disciplinare, nell'ottica di indagare ed accertare solo fatti e circostanze che potenzialmente integrino violazione deontologiche.

### 3. Non luogo a procedere o rinvio a giudizio disciplinare

Esaurita questa attività preliminare d'indagine e di vaglio dei fatti che costituiscano violazioni di norme deontologiche, il Presidente non può esercitare in concreto l'attività *giudicante*, ma deve relazionare al Consiglio di disciplina, il quale solamente può deliberare circa l'esercizio dell'azione disciplinare, ossia decidere in concreto se avviare o meno il procedimento.

In particolare, a questo punto, esaminato quanto rilevato dal Presidente, il Consiglio di disciplina si trova di fronte a due strade alternative ed opposte tra di loro:

a) il non luogo a procedere: viene emesso laddove il Consiglio ravvisi l'inesistenza dei fatti di rilievo disciplinare. Chiamato altresì "*archiviazione*", il provvedimento non ha natura decisoria in senso giurisdizionale, ma meramente amministrativa, con due conseguenze di rilievo: da una parte, esso non può essere impugnato (ossia il ricorso dell'esponente contro il provvedimento di archiviazione è destinato a essere dichiarato inammissibile da parte del CNGeGL), dall'altra, un provvedimento di non luogo a procedere non esclude che il Consiglio di disciplina possa valutare di dare avvio a un nuovo procedimento fondato sui medesimi fatti ma sulla scorta dell'acquisizione di eventuali nuovi elementi documentali;

b) il rinvio a giudizio disciplinare: si avrà allorché il Consiglio rinvenga la sussistenza di

circostanze che appaiono di rilevanza disciplinare. Ciò comporta la nomina di un "*collegio*" di tre consiglieri che sarà preposto a gestire il giudizio assegnatogli. Il Presidente del Collegio di disciplina nomina il consigliere *relatore* (che si occuperà dell'istruzione del giudizio) e fissa la seduta del collegio per la discussione. L'iscritto in questo modo da indagato diviene "*incolpato*".

### 4. Trattazione

A questo punto, il procedimento disciplinare prende concretamente avvio ed è necessario *convocare* l'incolpato. A tal fine, il Presidente del Collegio assegnatario dà notizia della fissazione della seduta di discussione all'indagato e del rinvio a giudizio (almeno dieci giorni prima) per consentirgli di presentare giustificazioni e documentazione a difesa.

In particolare, tale termine svolge la funzione di:

- garantire al professionista indagato un congruo termine per predisporre le sue difese. In quest'ottica, il termine di dieci giorni prima della seduta per l'avviso all'indagato è considerato a pena di annullamento di tutto il procedimento laddove sia in concreto lesivo del diritto di difesa;
- invitare l'indagato a comparire alla stessa per essere sentito e produrre documenti a difesa;

- garantire il contraddittorio contenendo una chiara contestazione dell'addebito disciplinare mosso al professionista.

Alla seduta fissata per la convocazione dell'incolpato, si procede alla discussione dei fatti oggetto del procedimento. Nella seduta ha luogo la discussione formale del giudizio in cui vengono sentiti il relatore, l'incolpato (e/o il suo difensore), eventuali testimoni e se, del caso, persino il soggetto che ha avanzato l'esposto.

Si rammenti che, qualora l'incolpato ritualmente convocato non compaia alla seduta o non giustifichi la sua assenza con un *legittimo impedimento*, il Collegio giudicante procederà lo stesso in sua assenza ad istruire il giudizio.

Va anche ricordato che, nel caso in cui il Collegio aggiorni la seduta di discussione per qualsivoglia motivo (approfondimenti, nuovi accertamenti, necessità di acquisizioni documentali), lo stesso Collegio dovrà procedere ad una nuova formale convocazione dell'iscritto incolpato.

## 5. Decisione

All'esito della discussione, il Collegio può adottare immediatamente la decisione ovvero rinviare la decisione ad un secondo momento. In ogni caso, la seduta del Collegio

non è pubblica e la decisione è adottata a porte chiuse.

La decisione del Collegio potrà essere di "archiviazione" ovvero di adozione della "sanzione" disciplinare.

Le sanzioni irrogabili all'incolpato ritenuto responsabile dell'addebito disciplinare contestatogli sono quelle di cui all'art. 11 del RD n. 274/1929: avvertimento, censura, sospensione dall'esercizio della professione (fino ad un massimo di sei mesi), cancellazione dall'albo professionale.

Si può concludere ricordando che se, da un lato, le sanzioni sono rigidamente tipizzate dall'ordinamento professionale (ossia, non sono previste sanzioni diverse da quelle sopra elencate), dall'altro, nel Codice di Deontologia vi è una mancata tipizzazione degli illeciti disciplinari, per cui le sanzioni non sono collegate a specifiche fattispecie deontologiche.

Tanto che il Collegio di disciplina, allorché decida di irrogare la sanzione, non è obbligato a seguire rigorosamente l'ordine delle sanzioni di cui all'art. 11 e, soprattutto, ha facoltà di adottare sanzioni diverse per la medesima infrazione, secondo una sua discrezionale valutazione purché adeguatamente motivata.

Presidente del Consiglio di disciplina\* Avvocato\*\*



# MUSEO NAZIONALE ROMANO: IL PROGETTO PER IL RESTAURO DELLE QUATTRO SEDI

FABRIZIO CANTELMÌ

“Urbs, dalla città alla campagna romana”, questo il nome dell’ambizioso progetto per l’ampliamento e la riorganizzazione del percorso museale in tutte e quattro le sedi del Museo (Terme di Diocleziano, Palazzo Massimo, Palazzo Altemps e Crypta Balbi), con la restituzione al pubblico di molte opere finora invisibili. L’autore si sofferma nell’articolo sulla Crypta Balbi, ripercorrendo la storia di questo esempio riuscito di archeologia urbana. L’appuntamento con i lettori è fra quattro anni per visitare e valutare l’ampliamento del percorso espositivo e delle aree archeologiche, il completamento del restauro delle strutture e il nuovo allestimento (che cronologicamente arriverà fino alla storia di Roma in età moderna).

## IL PROGETTO

Il progetto “*Urbs, dalla città alla campagna romana*”, finanziato dal Programma Nazionale per gli investimenti Complementari al PNRR, permetterà la realizzazione nei prossimi anni di un articolato programma di lavori nelle quattro sedi del Museo Nazionale Romano. L’obiettivo è quello di completare il restauro degli edifici storici di sua competenza, rispondere alle emergenze legate all’invecchiamento degli impianti e aprire nuovi monumentali spazi espositivi. Il risultato sarà l’ampliamento e la riorganizzazione del percorso museale in tutte e quattro le sedi, con la restituzione al pubblico di molte opere finora invisibili.

Il Museo Nazionale Romano è tra i 14 “grandi attrattori culturali” scelti dal Ministero della Cultura, aventi ad oggetto interventi strategici per il rilancio della cultura e del turismo in Italia. Il Museo ha ottenuto uno stanziamento di 71 milioni di euro, che si aggiunge ad altri finanziamenti pregressi, per un totale di circa 100 milioni complessivi. Il programma



Pilastro del portico  
ricostruito con un  
traliccio metallico

interessa le quattro sedi del Museo: le Terme di Diocleziano, Palazzo Massimo, Palazzo Altemps e la Crypta Balbi, tutte al centro di un progetto di restauro e riallestimento che, conformemente al cronoprogramma del PNRR, durerà quattro anni.

### STORIA DI UNA SEDE DEL MUSEO: CRYPTA BALBI

A margine di questa notizia, ci piace sottoporre all'attenzione dei lettori la storia di una sede del Museo – Crypta Balbi – esempio riuscito di archeologia urbana.

L'isolato dove ora sorge il Museo della Crypta Balbi (come è identificato nei testi del IV sec. d.C.) è stato riconosciuto nel 1979 dall'archeologo Guglielmo Gatti come pertinente al complesso del criptoportico del teatro (un portico su tre lati addossato alle strutture del teatro) fatto costruire nel 13 a. C. da Lucio Cornelio Balbo, uomo politico e militare della cerchia di Augusto. Compreso tra le attuali Via delle Botteghe Oscure, Via dei Polacchi, Via dei Delfini, Via dei Funari e Via Michelangelo Caetani (include anche le chiese di Santa Caterina dei Funari e di San Stanislao dei Polacchi), è stato un esempio emblematico di degrado urbano, spreco e

speculazione, avviatisi già nel 1937 con la demolizione del cinquecentesco Conservatorio di Santa Caterina della Rosa (decaduto e abbandonato già nel corso dell'Ottocento) e con la rinuncia ad edificare da parte dell'ente proprietario degli immobili, l'Istituto Nazionale per i cambi con l'Estero.

Nel 1961, la Soprintendenza Archeologica di Roma effettuò alcuni saggi di scavo, evidenziando la presenza di strutture antiche nell'area del cortile interno, confermando l'identificazione dei resti con quelli della Crypta Balbi. Nel 1962 l'allora Ministero per la Pubblica Istruzione, competente in materia di tutela archeologica, impose il vincolo sull'intera area; il processo di degrado fu accelerato dall'abbandono di case e botteghe da parte degli abitanti, dei commercianti e degli artigiani nel 1966, anno in cui l'Ufficio Italiano Cambi, nuovo proprietario degli immobili, mise all'asta il complesso, senza peraltro riuscire a vendere. Una nuova asta a prezzo ribassato fu bandita nel 1969 e fu allora che si fece subito strada l'esigenza, espressa dal mondo accademico e della cultura e dall'opinione pubblica, di risanare la zona. L'interesse iniziale, dopo un tentativo di acquisizione da parte della I Circoscrizione del Comune di Roma nel 1974,

Maquette esposta nel museo: Via dei Funari - Via dei Delfini: Chiesa di S. Caterina dei Funari (età rinascimentale), case medievali su Via dei Delfini (età medievale)



andò scemando, fino a quando la Soprintendenza Archeologica di Roma, diretta da Adriano La Regina, non prese in carico l'intero isolato includendolo nei programmi finanziati con la Legge Biasini del 1981.

A partire dagli anni '80 del XX secolo ebbero inizio le operazioni di recupero funzionale e di restauro degli immobili e, contestualmente, partirono le indagini di scavo stratigrafico; la prima pubblicazione sugli scavi uscì nel 1982, a cura di Daniele Manacorda, nella quale fu proposto il progetto di musealizzazione dell'intera area: già nella pianta del progetto allegato al volume di Manacorda si prevedeva che l'area dovesse diventare sede di "attività di biblioteca, museo, congressi, residenze speciali".

Il periodo compreso tra il 1982 ed il 2000 vide un certo numero di pubblicazioni sul complesso, inerenti soprattutto i risultati delle indagini di scavo. Nel volume uscito nel 2000, a cura di S. Baiani e M. Ghilardi, fu invece espressa l'idea di un museo che mostrasse l'evoluzione della storia di un settore importante della città: la Crypta Balbi doveva diventare il museo del Medioevo di Roma, da questo punto di vista contrapposto alle altre tre sedi del Museo Nazionale Romano,

nelle quali sono conservate collezioni pertinenti all'età romana e preromana.

L'attuale allestimento del museo si compone di tre ambiti fondamentali: quello del museo vero e proprio, ospitato nell'edificio che fa angolo tra le attuali via Michelangelo Caetani e via delle Botteghe Oscure, dove un sistema di pannellature accompagna il visitatore alla scoperta del sito, costruito come un percorso cronologico all'interno dei locali del museo; quello dei sotterranei, visitabile grazie ad una passerella in acciaio che mostra i resti della *Porticus Minucia* (antica struttura quadrangolare che racchiudeva il complesso sacro dei templi di Largo Argentina), nonché le stratificazioni stradali romane, medievali e rinascimentali; ed infine quello esterno, che porta all'edera del teatro romano (il terzo teatro di Roma antica per grandezza) e al mitreo, a cui si accede, anche in questo caso, attraverso una passerella in acciaio che sovrasta i resti della chiesa di Santa Maria Domine Rosae risalente ai secoli XII-XIII.

Riuscire a far coesistere tutti i linguaggi architettonici delle diverse epoche, attraverso un allestimento adatto ad un museo che legasse molteplici fattori diversi tra loro, è stato il tema che i progettisti hanno dovuto affron-



Interno  
dell'esedra

tare. Per ottenere un simile effetto, le strutture moderne, per lo più in acciaio, esaltano l'antico, completandolo quando necessario, e in altri casi scomparendo per esaltare la sapienza dell'antica arte del costruire. Due esempi si ritrovano in quella che è la prima sala espositiva del museo, che ospita l'unico pilastro superstite del portico che circondava il teatro di Balbo: il pilastro è "completato" da una leggera struttura in acciaio che ne fa comprendere l'originale ingombro e lascia intravedere parte del sistema di archi che sovrastavano la lunga serie di pilastri che, affiancati l'uno all'altro, formavano l'elegante architettura romana. A sua volta questa struttura è protetta da una copertura vetrata che, sorretta da un sistema di travature reticolari leggere, consente alla luce naturale di penetrare all'interno della sala senza oscurare il pilastro presente al di sotto di essa, vero fulcro del sistema espositivo. In tutte le sezioni l'ordinamento scientifico prevede sequenze cronologiche molto rigorose, secondo le quali sono disposti i materiali archeologici e la didattica che li accompagna; nell'elaborazione del progetto di allestimento si è tenuto conto del fatto che nessun oggetto antico può essere scisso dal suo contesto storico e cultu-

rale, cercando così di riproporlo facilitandone la lettura al visitatore; tranne poche eccezioni, infatti, nessuno dei reperti conservati nelle collezioni del museo può "parlare da solo" per le sole qualità artistiche ed estetiche.

## CONCLUSIONI

Diamo appuntamento ai nostri lettori fra quattro anni per andare a visitare insieme – e valutare! – l'ampliamento del percorso espositivo e delle aree archeologiche, il completamento del restauro delle strutture e il nuovo allestimento (che cronologicamente arriverà fino alla storia di Roma in età moderna). E, ancora, come recita il comunicato stampa verificare che "L'area centrale e i cortili annessi saranno liberamente accessibili e fruibili dai cittadini e dai visitatori, attraverso un passante urbano che prevede quattro accessi, uno su ciascun lato dell'isolato ... Saranno presenti dei luoghi di ristoro e dei laboratori artigianali, nonché delle zone di incontro e di convivialità. L'isolato di Crypta Balbi sarà anche dotato di un centro studi, di un centro d'archivio e di produzioni digitali, di una foresteria per studenti, studiosi e artisti e di un centro per gli eventi e per le mostre temporanee".

# L'IVA PER CASSA: UN REGIME CHE PUÒ OFFRIRE UN AIUTO AI CONTRIBUENTI

ROBERTO TUDINI\*

Il regime dell'IVA per Cassa potrebbe essere un'arma valida per combattere gli effetti negativi subiti dai professionisti di fronte alla grande dilatazione dei tempi medi di pagamento. L'Autore, dopo un excursus storico che parte dall'introduzione dell'IVA, nata anche per semplificare la vita dei contribuenti, ha constatato che alcune volte il meccanismo non ha funzionato a causa del ritardo nel pagamento ai fornitori da parte delle aziende, in modo che questi non solo non hanno incassato le somme dovute nei tempi previsti, ma hanno dovuto versare l'IVA non incassata. Il regime particolare di liquidazione dell'imposta, cosiddetto IVA per Cassa, potrebbe risolvere queste problematiche. Nel testo, una esauriente analisi del regime citato, l'individuazione dei soggetti a cui si rivolge e il suo funzionamento. In chiusura un esempio pratico per sintetizzare meglio il meccanismo di applicazione dell'imposta.

## INTRODUZIONE

Il regime opzionale dell'IVA per Cassa o *cash accounting* di solito non viene molto utilizzato dai professionisti, in quanto generalmente si pensa che comporti troppi oneri rispetto ai benefici, ma in un'epoca come quella attuale, dove i tempi medi di pagamento si sono dilatati, potrebbe essere un'arma valida per combattere questi effetti negativi.

## LA STORIA

Nel 1973 veniva introdotta nel nostro ordinamento l'IVA, ossia l'Imposta sul Valore Aggiunto, la prima imposta di natura "europea" e che avrebbe dovuto semplificare la vita dei contribuenti, armonizzando il comportamento di un'imposta in tutto un continente.

Tralasciando ogni commento sull'efficacia dell'imposta stessa, sugli oneri che, direttamente o indirettamente, ha creato, ciò che a cinquanta anni dall'introduzione possiamo certamente affermare è che il "meccanismo concreto di applicazione" dell'IVA di complicazioni ne ha generate parecchie e, pur non

volendo, ha creato delle distorsioni di natura finanziaria di non poco conto. Non ci si vuole riferire alle frodi, bensì al malcostume di alcune aziende di pagare con ritardo i propri fornitori, generando un doppio effetto negativo per chi ha emesso la fattura: non incassare le somme dovute per il proprio lavoro e trovarsi costretti a versare l'IVA anche se non incassata.

Il Legislatore, consapevole di queste problematiche, nel 2008 prima e nel 2012 definitivamente, ha introdotto nel nostro ordinamento un regime particolare di liquidazione dell'imposta: la cosiddetta IVA per Cassa o *cash accounting*.

Di seguito, cercheremo di analizzare le peculiarità di questo regime, evidenziando nelle conclusioni l'effettivo vantaggio in caso di adozione da parte di un geometra.

### CHE COSA È?

Il regime introdotto dall'art 32 bis del D.L. 83/2012 è un regime opzionale, ossia si applica solo su espressa opzione da parte del contribuente, ma basta il comportamento concludente, ossia l'applicazione di tutte le "regole" del regime specifico previste dalla norma. Il contribuente formalizzerà l'adesione all'IVA per cassa nella dichiarazione IVA relativa all'anno in cui ha iniziato e l'opzione sarà valida (e obbligatoria) per tre esercizi. Dopodiché si rinnoverà di anno in anno, salva la possibilità di revoca o il sopraggiungere di qualche causa di inapplicabilità.

### A CHI SI RIVOLGE

Possono applicare l'IVA per Cassa tutti i soggetti che esercitino attività d'impresa o libero professionale, quindi società, imprenditori individuali, liberi professionisti e artisti, purché nell'anno precedente:

- non abbiano superato i due milioni di euro di fatturato;
- non si avvalgano di regimi IVA speciali (come il regime del margine o agricoltura);
- effettuino cessioni di beni o prestazioni di servizi imponibili nel territorio dello Stato nei confronti di cessionari o committenti che, a loro volta, agiscano nell'esercizio di impresa, arti o professioni.

Infine, anche gli Enti non Commerciali possono optare per l'applicazione dell'IVA per Cassa, relativamente all'attività commerciale eventualmente svolta.

### COME FUNZIONA

Nella sostanza, tale regime permette a chi lo applica di posticipare il versamento dell'imposta sulle cessioni di beni e le prestazioni di servizi dal momento di effettuazione dell'operazione a quello dell'incasso.

Allo stesso modo, il diritto a detrarre l'IVA sui beni e sui servizi acquistati nasce al momento del pagamento dei corrispettivi ai fornitori.

Un aspetto molto importante è dato dal fatto che, per la controparte che non abbia a sua volta scelto l'IVA per Cassa, il diritto alla detrazione segue le regole ordinarie. L'imposta

è, cioè, detraibile a partire dal momento in cui l'operazione si considera effettuata, a prescindere dal pagamento, con ciò eliminando un problema che era sorto nella prima fase di applicazione del regime dove le grandi aziende, forti del loro potere contrattuale, non potendo detrarre l'IVA sulle fatture ricevute da soggetti che applicavano l'IVA per Cassa, di fatto obbligavano i propri fornitori ad emettere fatture con IVA "normale", non per cassa.

L'imposta sulle fatture emesse diventa comunque esigibile dopo un anno dall'effettuazione dell'operazione (in quanto si spera che in un anno si venga pagati!). Allo stesso modo, l'IVA sugli acquisti potrà essere detratta dopo un anno dal momento in cui l'operazione si considera effettuata.

È opportuno rammentare che tale regime non si applica:

- alle prestazioni effettuate e/o cessioni di beni nei confronti di privati;
- alle prestazioni effettuate e/o cessioni di beni nei confronti di soggetti con *reverse charge*;
- alle prestazioni effettuate e/o cessioni di beni con fatture senza applicazione dell'IVA (come le cessioni intracomunitarie e le esportazioni);
- alle prestazioni effettuate e/o cessioni di beni con IVA ad esigibilità differita (nei confronti dello Stato).

Le ipotesi sopra menzionate non inibiscono l'utilizzo del regime opzione, ma semplicemente ne limitano il campo di applicazione.

Quindi, un professionista che opti per l'IVA per Cassa quando fatturerà ad una società o ad un altro libero professionista applicherà l'IVA per Cassa, mentre quando fatturerà ad un privato non applicherà tale regime. Sarà sempre importante che il professionista in questione si ricordi di mettere nella fattura la dicitura "*Operazione con IVA per cassa, art. 32 bis del D.L. 83/2012*" e anche l'apposito campo nel XML della Fattura Elettronica indicando "*DatiAnagraficiCedenteType*" il rigo RF17 IVA per cassa (art. 32-bis, D.L. 83/2012).

Infine, nel caso in cui si superino i 2 milioni di euro di fatturato, si uscirà dal regime già dal mese successivo.

### UN CASO PRATICO

Un esempio potrà di certo sintetizzare meglio il meccanismo di applicazione dell'imposta.

Per semplicità espositiva, prendiamo il caso di un geometra libero professionista che emetta una sola fattura nei confronti di una società, senza considerare ritenute, cassa professionale, ecc.

Il nostro geometra ha un contratto con una società che, a fronte delle proprie prestazioni professionali, gli riconosce un compenso di 10.000 euro mensili. Il committente, pur avendo firmato il mandato professionale, non rispetta i termini di pagamento inizialmente stabiliti e dai 60 giorni previsti, arriva a pagarlo a 120 giorni (4 mesi). Per il geometra la consulenza è troppo importante e, comunque, i pagamenti, superato lo scoglio dei

primi mesi, sono sempre regolari e, quindi, continua a lavorare per la Società. Quest'ultima, per esigenze interne gestionali non accetta gli "avvisi di parcella" e il geometra si trova davanti ad un dilemma, in quanto con l'emissione dell'avviso di parcella nel mese di competenza avrebbe evitato di anticipare l'IVA e, allo stesso tempo, i corrispettivi sarebbero maturati, emettendo la fattura solo al momento dell'incasso degli stessi (come previsto dalla norma).

Per fortuna il geometra ha un caro amico (che per una volta non gli comunicherà solo brutte notizie): un dottore commercialista.

La soluzione è optare per il regime dell'IVA per Cassa: in tal modo nella liquidazione trimestrale dell'IVA confluirà solo l'imposta sulle fatture pagate e, quindi, anche nel primo trimestre il nostro geometra non sarà costretto ad anticipare 6.600 di IVA (ossia il 22% di 10.000 per tre mesi), in quanto non avrà incassato le relative fatture.

Di certo, questo regime impone un maggior colloquio con il dottore commercialista e maggiori oneri per la tenuta della contabilità, ma oggi, grazie agli strumenti tecnologici a nostra disposizione anche questa problematica può essere agevolmente superata. Con l'utilizzo di un semplice gestionale per la fatturazione, il nostro geometra indicherà mese per mese le fatture incassate e quelle pagate, rimanendo in contabilità semplificata, senza dover per forza optare per la contabilità ordinaria (dove è necessario anche

registrare tutti i pagamenti e gli incassi da estratto conto bancario).

In tal modo gli oneri per il dottore commercialista ci saranno, ma in misura minore e il limitato aumento del costo della contabilità per il geometra verrà sicuramente ricompensato dalla maggiore liquidità dovuta all'applicazione del regime dell'IVA per Cassa.

## CONCLUSIONI

Quindi, quando il professionista può essere veramente interessato ad applicare questo regime?

Di certo, qualora abbia una clientela composta prevalentemente da società di medie dimensioni, dove viene quasi sempre richiesta la fattura (non l'avviso di fattura o avviso di parcella), il regime opzionale è un ottimo strumento per evitare un appesantimento della situazione finanziaria.

Sul lato dell'IVA a credito, ossia dell'IVA che si può detrarre sulle fatture dei fornitori, per un professionista non ci sono grandi differenze con il regime naturale, in quanto usufruisce di beni o servizi che normalmente deve pagare correntemente (si pensi alle utenze, ai collaboratori, ecc.).

Quindi, al ricorrere delle situazioni sopra descritte, pur andando incontro a qualche costo in più per la gestione della contabilità, i benefici fanno assorbire certamente i maggiori oneri.

\* Dottore Commercialista e Revisore Legale