



COORDINAMENTO NAZIONALE
ASSOCIAZIONI IMPRENDITORI

VADEMECUM

Decreto Sicurezza



a cura del *Centro Studi CNAI*

DECRETO SICUREZZA

Premessa

All' interno della Gazzetta Ufficiale, lo scorso 4 ottobre ha trovato pubblicazione il Decreto Legge 113, denominato "Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per funzionalità del Ministero dell'Interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata".

Conosciuto come Decreto Sicurezza e balzato agli onori della cronaca per le questioni migratorie, in verità, dei Tre Titoli di cui si articola il decreto (congiuntamente ad un Quarto relativo alle disposizioni finanziarie e finali), solo il Titolo primo concerne l'immigrazione, mentre gli altri corpi interessano ordine pubblico, giustizia, appalti, contrasto alla criminalità organizzata, codice della Strada.

Di seguito sono presentate le tematiche che, in maniera diretta o indiretta, tangono il mondo dell'imprenditoria e, in generale, del lavoro.

Sommario

PREMESSA

MAGGIORI LIMITI AI PUBBLICI ESERCIZI.....	3
SCHEDATURA AUTONOLEGGI, FERMI E SEQUESTRI.....	3
POTENZIAMENTO DASPO URBANO.....	4
I SINDACI.....	5
AFFITTI BREVI E COMUNICAZIONE A PS.....	6
NUOVI FONDI PER POLIZIA E POMPIERI.....	7
SUBAPPALTI E CANTIERI.....	8
PIANI D'EMERGENZA INTERNA PER I RIFIUTI.....	10

MAGGIORI LIMITI AI PUBBLICI ESERCIZI

Il Decreto incrementa i poteri messi a disposizione dei primi cittadini, al fine di assicurare la sicurezza urbana. Incrementate anche le risorse per i sistemi di videosorveglianza.

I sindaci, nello specifico, in occasione di eventi di massa, oppure per un periodo di 30 giorni possono prevedere la chiusura notturna dei pubblici esercizi e dei negozi che vendono alimentari e prodotti gastronomici per assicurare la quiete dei cittadini o per salvaguardare il patrimonio culturale.

Sono prevedibili ulteriori limitazioni all'orario di vendita, anche per asporto, di alcolici e superalcolici, nonché il loro consumo nell'esercizio medesimo.

I primi cittadini, possono far ciò, ricorrendo all'ordinanza contingibile e i titolari degli esercizi interessati devono essere avvisati dell'inizio del processo.

La violazione determina un'ammenda da 500 a 5mila euro, a seconda della gravità della mancanza e, in caso di reiterata violazione, è prevista la sospensione dell'attività per un massimo di 15 giorni.

SCHEDATURA AUTONOLEGGI, FERMI E SEQUESTRI

Il documento di prassi approvato, prevede l'obbligo di schedatura preventiva per chiunque stipuli un contratto di noleggio.

I dati dei documenti d'identità andranno raccolti da parte degli operatori, che avranno anche l'onere di comunicarli allo Sdi (Sistema d'Indagine delle forze di polizia).

Novità anche per il Codice della Strada relativamente a sequestro e fermo amministrativo dei veicoli.

Al fine di far risparmiare lo Stato, è estesa ai ciclomotori e ai motocicli la procedura che determina primariamente l'affidamento al conducente o al proprietario per la custodia dei veicoli a loro spese.

POTENZIAMENTO DASPO URBANO

Il Decreto Sicurezza e la Legge di conversione 132/18 hanno attribuito nuovo valore al Daspo urbano, rinforzando i poteri della polizia municipale per il monitoraggio della legalità sul territorio.

Il Daspo urbano (previsto dal D.L. 14/17) si occupa di chi ostacola l'accessibilità e la fruizione delle infrastrutture, fisse e mobili, ferroviarie, aeroportuali, marittime e di trasporto pubblico locale, urbano ed extraurbano, e delle relative pertinenze, così come le aree urbane su cui insistono scuole, università, musei, aree culturali o comunque interessate da consistenti flussi turistici. Il nuovo decreto ha contemplato anche le aree urbane su cui insistono presidi sanitari e quelle destinate a fiere, mercati, pubblici spettacoli o adibite al verde pubblico.

La norma, comunque, non descrive, nello specifico, le condotte incriminate: in genere potrebbero essere annoverabili fenomeni di microcriminalità come accattonaggio, ubriachezza molesta, risse, furti e danneggiamenti, per cui l'attività della magistratura penale non è possibile o non tempestiva.

Primariamente, così, interviene il sindaco, emanando un ordine di allontanamento dai luoghi ove il destinatario abbia perpetrato la condotta (sebbene non sia più in vigore passate 48 ore dalla commissione del fatto). Una copia del provvedimento è inviata, quindi, al questore, il quale, qualora ci sia stata reiterazione delle condotte o reperi un pericolo per la sicurezza pubblica, dispone il Daspo urbano.

Il provvedimento ha una valenza massima di 12 mesi (prima della legge di conversione il termine massimo era di sei mesi), che arrivano a 24 mesi nei casi in cui l'interessato sia già stato condannato con sentenza definitiva, o confermata in appello, negli ultimi cinque anni per un reato contro la persona o il patrimonio.

Il provvedimento è applicabile anche ai minori di età, sebbene il questore debba comunicare con la magistratura penale minorile.

La mancata osservanza del Daspo è punita con la reclusione da uno a due anni.

In aggiunta, il questore agisce in maniera diretta (con il divieto di avvicinamento a istituti scolastici, per un periodo da uno a cinque anni) ai

soggetti condannati, negli ultimi tre anni, per vendita di stupefacenti all'interno e nelle vicinanze degli stessi.

La Legge di conversione ha introdotto poi che il questore abbia il potere di sancire il divieto di accesso – per una durata da sei mesi a due anni - anche all'interno, o nelle immediate vicinanze, dei locali pubblici, verso i soggetti condannati negli ultimi tre anni, con sentenza definitiva o confermata in grado di appello, per reati commessi in occasione di gravi disordini avvenuti in pubblici esercizi, ovvero per reati contro la persona, il patrimonio o in materia di sostanze di stupefacenti.

I SINDACI

I Primi Cittadini possono prevedere, in occasione di eventi di massa o per un periodo di 30 giorni, la chiusura notturna dei pubblici esercizi e dei negozi che vendono alimentari e prodotti gastronomici per assicurare la tranquillità degli cittadini o per salvaguardare il patrimonio culturale.

Aumentate, inoltre, le risorse assegnate ai Comuni per la videosorveglianza e stanziati fondi aggiuntivi per l'incremento delle iniziative per la sicurezza urbana. Ai sindaci sono, ora, attribuiti marcati poteri per la limitazione degli orari di vendita e somministrazione, nelle zone interessate da fenomeni di aggregazione notturna, da parte degli esercizi pubblici di bevande alcoliche e di superalcolici, così come degli esercizi, anche artigianali, di vendita di prodotti gastronomici e della erogazione automatica di alimenti e/o bevande.

Le novità interessano l'articolo 50 del Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (d.lgs. n. 267/2000), ovvero l'articolo che norma i poteri dei sindaci.

Tali nuove competenze possono essere esercitate solo mediante lo strumento della ordinanza contingibile e urgente e la sua applicazione deve essere giustificata in maniera adeguata, in base alle esigenze di legge.

Si ricorda che la durata massima di un'ordinanza contingibile e urgente, in questo caso, è fissata in 30 giorni. Attuando tali nuovi poteri, i sindaci hanno l'obbligo di rispettare le previsioni previste dall'articolo 7 della Legge n. 241/1990, ossia informare i soggetti interessati (in questo caso i titolari dei pubblici esercizi e dei negozi alimentari o di gastronomia) dell'inizio del procedimento. Tuttavia, nell'eventualità di urgenza, questo limite può essere superato.

Dure le sanzioni per la violazione di queste disposizioni: il trasgressore pagherà un'ammenda che va da 500 a 5mila euro, in base alla gravità della mancanza, e la reiterazione (nel corso dello stesso anno) è sanzionata con la sospensione dell'attività per un periodo massimo di 15 giorni.

Come detto, il D.L. 113/2018 incrementa i fondi nazionali a disposizione dei Comuni per estendere i sistemi di videosorveglianza delle città. Per questo sono stanziati, in qualità di somma aggiuntiva, un totale di 90 milioni di euro (10 milioni di euro per il 2019, 17 per il 2020, 27 per il 2021 e 36 per il 2022).

Il Decreto prevede, poi, 12 milioni di euro nel triennio 2018/2020 per finanziare le iniziative dei Comuni per la sicurezza urbana.

Sebbene la cifra sia piuttosto esigua, la stessa potrà essere utilizzata anche per finanziare assunzioni flessibili di vigili. Per la determinazione delle iniziative da privilegiare, delle tempistiche e modalità di presentazione delle istanze, si dovrà attendere uno specifico decreto del ministro dell'Interno, previsto entro i primi giorni di marzo 2019, d'intesa con il ministro dell'Economia e dopo avere consultato la Conferenza Stato città e autonomie locali (parere comunque non vincolante).

AFFITTI BREVI E COMUNICAZIONE A PS

Il Decreto Sicurezza, convertito nella Legge 132 (si ricorda che le modifiche determinate dalla Legge di conversione sono vigenti dal 4 dicembre 2018), ascrive, agli affitti brevi, l'obbligo di comunicare alla Questura le informazioni sulle persone alloggiate.

Pertanto i medesimi oneri, già contemplati dall'articolo 109 del Testo Unico delle leggi di PS (Tulps) per i gestori di esercizi alberghieri e di altre strutture ricettive, «nonché i proprietari o gestori di case e di appartamenti per vacanze e gli affittacamere», sono valevoli anche per coloro che affittano (o subaffittano) «immobili o parti di essi con contratti di durata inferiore a trenta giorni».

Questa è l'«interpretazione autentica» presente nell'emendamento al D.L. 13/2018 e che sarà operativa all'entrata in vigore della legge di conversione.

Per procedere con la comunicazione, entro le 24 ore successive all'arrivo – o immediatamente per soggiorni inferiori alle 24 ore – le generalità degli ospiti

dovranno essere trasmesse mediante il sito «Alloggiati Web» della Polizia di Stato, lo stesso strumento utilizzato dai gestori delle strutture ricettive.

Coloro che affittano o subaffittano una stanza di casa, per una sola notte, hanno l'obbligo di inviare online i dati dell'inquilino.

Inalterata la sanzione prevista dall'articolo 17 del Tulpis: arresto fino a tre mesi o ammenda fino a 206 euro.

NUOVI FONDI PER POLIZIA E POMPIERI

Previste nuove risorse per alcune categorie della sicurezza. Infatti gli articoli da 33 a 35 del D.L. Sicurezza trattano gli straordinari per le forze di polizia, l'aumento dei volontari nei Vigili del fuoco e anche un teorico riordino dei ruoli di forze armate e di polizia.

Per gli straordinari di Polizia di Stato, Carabinieri e Guardia di Finanza, sono previsti 38.091.560 euro in deroga al limite di cui all'articolo 23, comma 2, del d.lgs. 75/2017 (a decorrere dall'esercizio finanziario 2018).

Il pagamento degli straordinari, in attesa dell'adozione del Decreto, sancito dall'articolo 43, comma 13, della Legge 121/81 (normativo dei tetti annui di straordinari), è autorizzato immediatamente, entro i limiti massimi stabiliti dal decreto applicabile all'anno finanziario 2017.

Per i Vigili del fuoco volontari è sancito un aumento delle risorse di spesa di 5,9 milioni di euro per l'anno 2019 e di 5 milioni di euro a decorrere dall'anno 2020.

Come noto, rientrano tra i volontari, quelli iscritti nello stato di previsione del ministero dell'Interno, nell'ambito della missione «Soccorso civile».

SUBAPPALTI E CANTIERI

Il Decreto prevede sanzioni più pesanti per i subappalti non autorizzati, nonché la notifica preliminare dei dati dei cantieri più rilevanti, per ragioni di sicurezza, anche al prefetto (in aggiunta alla Asl).

Queste le modifiche più rilevanti in materia di lavori.

- Subappalto

La prima novità è la sostituzione delle sanzioni penali, che da arresto ed ammenda (contravvenzioni) diventano reclusione e multa (sanzioni previste per i delitti).

Ciò determina che, per i condannati per subappalti pubblici non autorizzati, non sono previsti né la semilibertà né misure alternative.

Salgono anche le pene per coloro che, avendo in appalto opere riguardanti la pubblica amministrazione, assegnino, anche di fatto, in subappalto o a cottimo, in tutto o in parte, le opere stesse, senza l'autorizzazione dell'autorità competente.

La reclusione prevista è da uno a cinque anni, ma, soprattutto, è confermata la multa non inferiore ad un terzo del valore dell'opera concessa in subappalto o a cottimo (sempre nel limite di un terzo del valore complessivo dell'opera ricevuta in appalto).

Prevista la reclusione sia per l'impresa che concede il subappalto, sia per il subappaltatore e l'affidatario del cottimo.

- Possibile risoluzione

Nei riguardi dell'appaltatore che ha contrattato con l'amministrazione, c'è anche la possibilità di risoluzione del contratto, in quanto un caso di subappalto o cottimo non autorizzato inficiano l'affidabilità dell'impresa appaltatrice.

La risoluzione può essere relativa all'intero contratto, quindi al complessivo rapporto all'interno del quale vi sia stato un subappalto non autorizzato.

In aggiunta, alle conseguenze economiche, la risoluzione rappresenta una sanzione particolarmente incisiva, giacché, a norma dell'articolo 80 del D. Lgs. 50 del 2016 ("Codice Appalti"), la stessa rende inidonea l'impresa appaltatrice per le successive gare.

Ipotizzate per il futuro, anche altre novità da parte del governo, come: la revisione della disciplina che, all'articolo 105 del Codice Appalti, prevede l'indicazione obbligatoria di una terna di subappaltatori già al momento della formulazione dell'offerta.

- Notifica preliminare

La seconda novità interessa la notifica preliminare, che il d.lgs. 81/2008 prevede si svolga, come onere del committente o del responsabile dei lavori, prima dell'inizio dei lavori.

Ne consegue che, per i lavori pubblici, oltre all'Asl ed alla direzione provinciale del lavoro, anche il prefetto territorialmente competente debba ricevere una notifica preliminare dei dati di cantiere la cui entità presunta superi i 200 uomini-giorno ed i cui lavori determinino rischi specifici.

L'articolo 99 del d.lgs. 81/2008 estende la comunicazione, attribuendola esclusivamente al committente o al responsabile dei lavori, prima dell'inizio delle opere. Al prefetto la comunicazione è da svolgersi per le medesime categorie di cantieri per i quali è prevista la comunicazione alle Asl, ovvero: quando vi sono più imprese esecutrici, oppure un'unica impresa con una durata dei lavori presunta per un periodo superiore ai 200 uomini/giorno.

La comunicazione è obbligatoria anche quando i lavori, inizialmente, non andrebbero comunicati, ma in conseguenza di varianti in corso d'opera superano la soglia prevista per le comunicazioni.

Il prefetto informerà la direzione investigativa antimafia e il questore per i dovuti controlli.

Le sanzioni previste per la mancata comunicazione della notifica preliminare vanno da 500 a 1.800 euro. Da precisare, inoltre, che la mancata trasmissione al Comune, prima dell'inizio dei lavori, della copia della notifica preliminare (già inviata all'Asl e alla DpL), determina la sospensione dell'efficacia del titolo abilitativo.

Dapprima, la comunicazione con notifica preliminare all'Asl e alla direzione provinciale del Lavoro era prevista solo per la tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro, come per cantieri in cui è prevista la presenza di più imprese esecutrici, anche non contemporanea o di cantieri che,

inizialmente non soggetti all'obbligo di notifica, sono soggetti all'obbligo per effetto di varianti sopravvenute in corso d'opera.

Pertanto, l'estensione della notifica preliminare si trasforma in una possibilità di integrare l'anagrafe dei lavori pubblici: per la terminologia usata ("lavori pubblici"), probabilmente vi rientrano anche servizi e forniture.

PIANI D'EMERGENZA INTERNA PER I RIFIUTI

Introdotti, nel documento, anche nuovi adempimenti per gli impianti di rifiuti. Di fatti, in fase di conversione del Decreto Sicurezza, è stato incluso l'articolo 26 bis («Piano di emergenza interno per gli impianti di stoccaggio e lavorazione dei rifiuti») che stabilisce l'obbligo, per i gestori di questi impianti (esistenti e nuovi), di approntare un piano di emergenza interna.

Anche in questo caso la dicitura parrebbe impropria: infatti è poco chiara la dizione «lavorazione dei rifiuti», quando sarebbe stato meglio riferirsi esclusivamente alla loro gestione.

Il piano deve essere adottato dai gestori degli impianti, ove esistenti, entro il 4 marzo 2019. Il fine è la gestione delle eventuali emergenze che potrebbero verificarsi allorché un'emissione, un incendio o un'esplosione accadano presso un impianto di gestione rifiuti (alla luce soprattutto delle ultime esperienze raccontate dalla cronaca), così come disinquinare e restituire all'uso le aree.

Come noto, diversi sono, attualmente, gli impianti di gestione rifiuti da tempo obbligati alla «disciplina Seveso», qualora le sostanze pericolose risultassero in quantità pari o superiori alle soglie indicate dall'allegato 1 del d.lgs. 105/2015.

Ora, il nuovo articolo 26 bis, ne ricalca quasi fedelmente i principi, non risolvendo, però, il coordinamento tra i due piani di emergenza.

Infatti, lo stesso articolo mette da parte i valori soglia e i tipi di pericolo, concentrandosi solo sul tema del «rischio di incidente rilevante», il quale, a sua volta, non è definito, né tantomeno si rimanda all'articolo 3, comma 1 del decreto Seveso. Quest'ultimo, al contrario, presenta una chiara e logica definizione.

Ad ogni modo, quest'ultima definizione potrebbe essere funzionale alla comprensione, almeno, del perimetro giuridico all'interno del quale si discute della nuova disciplina.

Comunque, è notorio che, le imprese di settore, sono aduse ai piani di emergenza interni, giacché la loro redazione è già prevista, come obbligo, per tutti i luoghi di lavoro dal d.lgs. 81/2008 e una sua, eventuale, mancata ottemperanza (secondo quanto prescritto dall'allegato I) determina «grave violazione», ai fini del provvedimento di sospensione dell'attività imprenditoriale.

Da rimarcare, anche, la presenza di regole antincendio, vigenti da tempo. Ne consegue che è logico ritenere che il piano esistente per la sicurezza debba e possa essere solo integrato con le nuove indicazioni in materia di rischi di incidente rilevante, previsti dal nuovo articolo.

L'articolo 26 bis, tratta nei suoi commi da 4 a 9 anche del «piano di emergenza esterno». Analogamente a quanto previsto dall'articolo 21 del decreto Seveso, il piano è predisposto dal prefetto che ne coordina anche l'attuazione.

Per questo, il gestore deve comunicare al prefetto competente per territorio, tutti i dati utili per elaborare il piano, al fine di potenziare la cooperazione con l'organizzazione di protezione civile negli interventi di soccorso.

Lo sviluppo dello stesso è prevista entro dodici mesi dal ricevimento delle informazioni da parte del gestore e deve avvenire in base alle linee guida, oggetto di uno specifico Dpcm «d'intesa con il ministro dell'Interno per gli aspetti concernenti la prevenzione degli incendi, previo accordo sancito in sede di Conferenza unificata».

Si tratta di un documento relativamente complesso (nonché di lunga gestione), il quale, con ogni probabilità, si rifarà al Dm 200/2016 sulla consultazione della popolazione sui piani di emergenza esterni, predisposto per «Seveso».

L'intero impianto, comunque, sembra quasi completamente sovrapponibile a quanto le imprese già ottemperano in materia di sicurezza, antincendio e (ove tenute) «Seveso».

Rimane indubbio che, gli incidenti, possano essere arginati esclusivamente qualora, per la gestione dei rifiuti in Italia, si predispongano a valle le condizioni per valorizzarli nei cicli produttivi e per smaltirli (se non recuperabili).

Pertanto, con ogni probabilità, sarebbero stati necessari altri strumenti al fine di scongiurare le emergenze, piuttosto che altri piani da approntare. Ulteriori strumenti sarebbero potuti essere: l'armonizzazione delle autorizzazioni e tempi certi nel loro rilascio; come anche lo sblocco costruttivo della regola dell'End of Waste per la realizzazione dell'economia circolare; nonché controlli fatti in modo omogeneo e responsabile.



COORDINAMENTO NAZIONALE ASSOCIAZIONI IMPRENDITORI

VADMECUM

Decreto Sicurezza

a cura del Centro Studi CNAI



www.cnai.it

CNAI

Coordinamento Nazionale Associazioni Imprenditori

Sede Nazionale

V.le Abruzzo, 225 66100 Chieti Scalo (CH)

Tel. 0871 54 00 93

[cnaï@cnaï.it](mailto:cnai@cnaï.it)

puoi seguire CNAI su

