



# Ministero dello Sviluppo Economico

DIPARTIMENTO PER L'IMPRESA E L'INTERNAZIONALIZZAZIONE  
DIREZIONE GENERALE PER IL MERCATO, LA CONCORRENZA, IL CONSUMATORE,  
LA VIGILANZA E LA NORMATIVA TECNICA  
Divisione XXI – Registro delle Imprese

CIRCOLARE N: 3651/C

**Ministero dello Sviluppo Economico**

Dipartimento per l'Impresa e

l'internazionalizzazione

Struttura: DG-MCC

**REGISTRO UFFICIALE**

Prot. n. 0034006 - 17/02/2012 - USCITA

ALLE CAMERE DI COMMERCIO INDUSTRIA  
ARTIGIANATO AGRICOLTURA  
via pec

LORO SEDI

ALL'UNIONCAMERE  
Piazza Sallustio, 21  
via pec

00187- ROMA

ALL'ISTITUTO GUGLIELMO TAGLIACARNE  
Via Appia Pignatelli, 62

00178 - ROMA

Oggetto: **D.M. 22.1.2008, n.37 – art.15 – Regolamento l'attuazione dell'art.11-quaterdecies, comma 13, lettera a) della legge n.248 del 2 dicembre 2005, - Verbale di accertamento delle sanzioni**

Numerose Camere di commercio hanno sollecitato il contributo della scrivente per assicurare certezza e uniformità sotto il profilo interpretativo e operativo della normativa dettata in tema di sanzioni in materia di installazioni di impianti all'interno degli edifici.

Sono state evidenziate carenze o incongruenze in parte delle disposizioni che concernono le procedure sanzionatorie previste nel D.M. 22.1.2008, n.37 in combinato disposto con gli articoli ancora vigenti della legge 5.3.1990, n. 46.

Al riguardo la scrivente in ragione della complessità della materia e dell'esigenza di disporre di definitive indicazioni, ha ritenuto utile acquisire sull'argomento l'autorevole parere del Consiglio di Stato illustrando la questione nell'allegata "Relazione per il sig. Ministro".

In merito alle questioni evidenziate dalla scrivente, la sez.II<sup>^</sup> del Consiglio di Stato si è pronunciata con il parere n.319/2012 del 23 gennaio 2012 che si trasmette in allegato alla presente circolare.

IL DIRETTORE GENERALE

(Gianfrancesco Vecchio)

DL/Circolare sanzioni DM 37/08 – n.2

Via Sallustiana, 53 – 00187 Roma  
tel. +39 06 4705 5332/5302 – fax +39 06 483691  
e-mail [marco.maceroni@sviluppoeconomico.gov.it](mailto:marco.maceroni@sviluppoeconomico.gov.it)  
[carla.deleoni@sviluppoeconomico.gov.it](mailto:carla.deleoni@sviluppoeconomico.gov.it)  
[www.sviluppoeconomico.gov.it](http://www.sviluppoeconomico.gov.it)



## *Ministero dello Sviluppo Economico*

DIPARTIMENTO PER L'IMPRESA E L'INTERNAZIONALIZZAZIONE  
DIREZIONE GENERALE PER IL MERCATO, LA CONCORRENZA, IL CONSUMATORE,  
LA VIGILANZA E LA NORMATIVA TECNICA  
Divisione XXI – Registro delle Imprese

### RELAZIONE PER IL SIG. MINISTRO

**Oggetto: D.M. 22.1.2008, n.37 – art.15 – Regolamento d’attuazione dell’art.11-  
quaterdecies, comma 13, lettera a) della legge n.248 del 2 dicembre 2005 - Verbale di  
accertamento delle sanzioni – Quesito.**

---

La scrivente è titolare della competenza sulla disciplina normativa avente ad oggetto l’attività di installazione di impianti all’interno degli edifici . Le disposizioni in questa materia sono dettate dalla legge 5 marzo 1990 n. 46 recante norme per la sicurezza degli impianti e dal decreto ministeriale D.M. 22.1.2008, n.37, recante il riordino delle disposizioni in materia di attività di installazione di impianti all’interno degli edifici.

La normativa citata disciplina tra l’altro gli aspetti sanzionatori connessi alla violazione delle disposizioni vigenti in materia.

La Camera di commercio di Trento ha sottoposto alla scrivente un quesito concernente la titolarità di atti inerenti le procedure sanzionatorie previste nel citato D.M. n.37/08.

In particolare, mentre sostiene, a norma dell’art. 14 della legge 5.3.1990 , n. 46 la titolarità del Comune per la fase di accertamento della violazione, pone la questione della procedura sanzionatoria successiva, considerato che l’art. 15 del D.M. n.37/08 attribuisce espressamente alle Camere di commercio la fase irrogatoria delle sanzioni.

Al riguardo la scrivente osserva che il quadro normativo che regola la materia è composto dalle disposizioni dettate dalla legge n.46/90 ( art.14 ) - della quale, per effetto del disposto del comma 1 dell’art. 3 del d.l. 300/06, restano vigenti solo gli artt. 8, 14, 16 - dal citato D.M. n.37/08 ( art.15 ) ed inoltre dalla legge n.689/90 ( art. 13, 17, 18 ) avente ad oggetto “Modifiche al sistema penale”.

L’art. 14 della legge 5.3.1990 , n. 46 “ Norme per la sicurezza degli impianti” individua i soggetti titolari del potere di controllo sia per gli aspetti tecnici che procedurali amministrativi. Fra questi è compreso il Comune.

L’art. 15 del D.M. n.37/08 detta, fra l’altro, la normativa che disciplina le procedure sanzionatorie “comunque accertate” e al comma 3 ne dispone la comunicazione alle Camere di commercio ai fini dell’annotazione nell’albo provinciale delle imprese artigiane o nel registro delle imprese mediante apposito verbale.



Lo stesso articolo, al comma 6 dispone che all'irrogazione delle sanzioni in discorso provvedono le Camere di commercio.

Ai sensi dell'art. 16, primo comma, della legge n.689/81 è ammesso il pagamento in misura ridotta entro i 60 gg. dalla contestazione o, in mancanza di questa, dalla notificazione del verbale.

Ad esclusione del caso del pagamento in misura ridotta, l'art.17 della citata legge n. 689/81 prevede che il funzionario o l'agente che ha effettuato l'accertamento, trasmetta rapporto all'ufficio competente ad irrogare la sanzione.

Sulla base del quadro normativo descritto e ferma restando la titolarità dell'accertamento in capo al Comune, a parere della scrivente non risulta chiaro se allo stesso sia attribuita anche la competenza relativa alla successiva fase della predisposizione del verbale avente ad oggetto il rapporto dell'accertamento della violazione e l'ammontare delle relative sanzioni edittali considerato che a norma dell'art. 17 della l. 689/81 il rapporto con la prova delle eseguite contestazioni o notificazioni non viene trasmesso alla Camera di commercio nel caso di pagamento immediato in misura ridotta.

In merito all'applicazione del comma 3 dell'art.15 del d.m. n. 37/08 in base al quale "Le violazioni comunque accertate, anche attraverso verifica, a carico delle imprese installatrici sono comunicate alle camere di commercio, industria, artigianato, agricoltura competente per territorio, che provvede all'annotazione nell'albo provinciale delle imprese artigiane o nel registro delle imprese in cui l'impresa inadempiente risulta iscritta, mediante apposito verbale", la scrivente ritiene che non si tratti dello stesso verbale che viene trasmesso alla Camera e di competenza dell'Autorità accertante, ma di un ulteriore verbale redatto dal responsabile del procedimento nell'ambito dell'Ufficio sanzioni e trasmesso all'ufficio del registro delle imprese per l'annotazione.

Non risulta chiaro, altresì, se l'annotazione mediante apposito verbale sia dovuta solo nei casi in cui l'impresa non effettui il pagamento o intenti ricorso. Considerato, cioè, che il pagamento in misura ridotta estingue l'obbligazione pecuniaria sembra dubbio l'obbligo dell'annotazione del comportamento illegittimo sanzionato.

Un'ulteriore problematica, che per taluni aspetti risulta pregiudiziale rispetto ad ogni altra interpretazione è data dal problema della coesistenza di due fonti differenti nell'applicazione della medesima fattispecie. Come sopra ricordato, il comma 1 dell'art. 3 del D.L. n. 300 del 28.12.2006, convertito nella legge n. 17 del 26.02.2007, che ha delegato l'emanazione del D.M. n.37/08, ha altresì affermato che restano vigenti gli artt. 8, 14, 16 della legge n.46/90, che per il resto viene abrogata. La citata disposizione aggiunge, inoltre, che gli importi delle sanzioni previste dall'art. 16 verranno raddoppiati.

A questo punto sono in vigore sia l'art. 16 della L. n. 46/90 relativo alle sanzioni, che l'art. 15 del D.M. n. 37/2008, che prevede a sua volta l'applicazione di sanzioni.



Le sanzioni previste dai due articoli però sono molto diverse:

- l'art. 16 della L. n. 46/90 prevede per le violazioni alle norme della legge una sanzione da un minimo di € 516,00 ad un massimo di € 5.164,00, in forma ridotta € 1.032,00 che raddoppiata diventa € 2.064,00 ; distinguendo soltanto una sanzione a carico del committente che viola l'art. 10 della L. n. 46/90, affidando lavori ad impresa non regolarmente abilitata, pari ad un importo da un minimo di € 51,00 ad un massimo di € 258,00, oblata a € 86,00, che raddoppiato diventa € 172,00 ;
- l'art. 15 del D.M. n. 37/2008 prevede per tutte le violazioni agli obblighi previsti dal decreto una sanzione da un minimo di € 1.000,00 ad un massimo di € 10.000,00, in forma ridotta € 2.000,00 , distinguendo soltanto per le violazioni all'art. 7 dello stesso decreto, riguardante il rilascio della dichiarazione di conformità, una sanzione da un minimo di € 100,00 ad un massimo di € 1.000,00, oblato a € 200,00

Ne consegue che per il mancato rilascio della dichiarazione di conformità (€ 2.064,00/200,00) e per l'affidamento di lavori ad impresa non abilitata da parte del committente (€ 172,00/2.000,00), vengono applicate sanzioni molto diverse.

Si pone dunque la questione di quale sia la disciplina prevalente: quella dettata dall'art. 16 della legge (espressamente mantenuto in vita dal legislatore, sia pure col raddoppio delle sanzioni) o quello posteriore dell'art. 15 del DM 37/08, fonte tuttavia subordinata.

In relazione alla necessità di fornire alle Camere di commercio indicazioni che assicurino univocità di comportamento sul territorio si chiede di poter acquisire il parere del Consiglio di Stato sulle questioni sopra riferite.

IL DIRETTORE GENERALE  
(*Gianfrancesco Vecchio*)

**VISTO:** si autorizza la trasmissione degli atti al Consiglio di Stato.

**IL MINISTRO**



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

## Consiglio di Stato

Sezione Seconda

Adunanza di Sezione del 23 novembre 2011

**NUMERO AFFARE 04558/2011**

OGGETTO:

Ministero dello sviluppo economico.

Quesito relativo all'interpretazione del D.M. 22.1.2008, n. 37

### LA SEZIONE

Vista la relazione 0198616 del 24/10/2011 con la quale il Ministero dello sviluppo economico ha formulato il quesito in oggetto;

Esaminati gli atti e udito il relatore Consigliere Francesco Bellomo;

PREMESSO:

Il Ministero dello sviluppo economico formula un quesito avente ad oggetto il D.M. 22.1.2008, n. 37, recante Regolamento concernente l'attuazione dell'articolo 11-quaterdecies, comma 13, lettera a) della legge n. 248 del 2 dicembre 2005, recante riordino delle disposizioni in materia di attivita' di installazione degli impianti all'interno degli edifici, ed i suoi rapporti con la legge 5.3.1990, n. 46, recante Norme per la sicurezza degli impianti.

L'incrocio tra le due fonti pone, ad avviso del Ministero referente, che raccoglie i dubbi avanzati dalla Camera di Commercio di Trieste, due problemi applicativi.

In primo luogo, posto che la fase di accertamento delle violazioni in materia di sicurezza degli impianti appartiene al Comune e quella in materia di erogazione delle sanzioni appartiene alla Camera di Commercio, non è chiaro se al Comune spetti anche di predisporre il verbale di accertamento e indicare le sanzioni, compito che, in base alle norme generali che regolano la materia – l. 689 del 1981 – , è di competenza dell'organo che ha effettuato l'accertamento. In tal caso, infatti, qualora il trasgressore optasse per il pagamento in misura ridotta entro i 60 gg. dalla contestazione, di fatto il verbale non sarebbe neppure trasmesso alla Camera di Commercio. Su tale problema si inserisce quello concernente l'interpretazione dell'art. 15, comma 3 del D.M., che prevede la comunicazione alle camere di commercio delle violazioni accertate, affinché queste provvedano all'annotazione nel registro delle imprese, dubita, infatti che si tratti dello stesso verbale di accertamento della violazione e non, piuttosto, di un'autonoma comunicazione.

In secondo luogo, la coesistenza di due disposizioni sanzionatrici – l'art. 16 la legge 5.3.1990, n. 46 e l'art. 15 del D.M. 22.1.2008, n. 37 – che non sembrano compatibili, fa sorgere il dubbio su quale debba prevalere.

#### CONSIDERATO:

Per la soluzione del duplice quesito è necessaria procedere all'analisi normativa, anzitutto sul piano del rapporto tra le fonti.

La legge 5.3.1990, n. 46 è stata abrogata , ad eccezione degli articoli 8, 14 e 16, dall'articolo 3 del d.l. 28 dicembre 2006, n. 300, con la decorrenza indicata nel comma 1 dello stesso articolo.

L'art. 3, comma 1 di detto d.l. stabilisce che *“Il termine previsto dall'articolo 1-quater, comma 1, del decreto-legge 12 maggio 2006, n. 173, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 2006, n. 228, è prorogato fino alla data di entrata in vigore del regolamento recante norme sulla sicurezza degli impianti, di cui all'articolo 11-quaterdecies, comma 13, lettera a), del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203 , convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, e, comunque, non oltre il 31 marzo 2008. A decorrere dalla data di entrata in vigore del*

*regolamento di cui al primo periodo del presente comma, sono abrogati il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 dicembre 1991, n. 447, gli articoli da 107 a 121 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, e la legge 5 marzo 1990, n. 46, ad eccezione degli articoli 8, 14 e 16, le cui sanzioni trovano applicazione in misura raddoppiata per le violazioni degli obblighi previsti dallo stesso regolamento di cui al primo periodo del presente comma”.*

L'intera materia resta, dunque, disciplinata dal regolamento adottato con il D.M. 22.1.2008, n. 37, salvo per le parti corrispondenti alle norme di legge non abrogate, che, dunque, per evidenti ragioni di coerenza, oltre che per il loro rango formale, devono essere prioritariamente considerate.

Con riguardo alla prima questione, l'art. 14 della legge stabilisce che “1. Per eseguire i collaudi, ove previsti, e per accertare la conformità degli impianti alle disposizioni della presente legge e della normativa vigente, i comuni, le unità sanitarie locali, i comandi provinciali dei vigili del fuoco e l'Istituto superiore per la prevenzione e la sicurezza del lavoro (ISPESL) hanno facoltà di avvalersi della collaborazione dei liberi professionisti, nell'ambito delle rispettive competenze, di cui all'articolo 6, comma 1, secondo le modalità stabilite dal regolamento di attuazione di cui all'articolo 15”.

Tale norma disciplina la fase dell'accertamento.

La fase di applicazione delle sanzioni è disciplinata dall'art. 15, commi 3 e 6 del D.M., secondo cui:

“3. Le violazioni comunque accertate, anche attraverso verifica, a carico delle imprese installatrici sono comunicate alla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura competente per territorio, che provvede all'annotazione nell'albo provinciale delle imprese artigiane o nel registro delle imprese in cui l'impresa inadempiente risulta iscritta, mediante apposito verbale.

[...]

6. All'irrogazione delle sanzioni di cui al presente articolo provvedono le Camere di

commercio, industria, artigianato ed agricoltura”.

Nulla è previsto per la fase intermedia, che la normativa generale sulle sanzioni pecuniarie – legge n. 689 del 1981 – articola nella fase necessaria della contestazione al trasgressore (art. 14), cui può seguire il pagamento in misura ridotta, ed in quella eventuale della trasmissione del rapporto all’Autorità competente ad erogare la sanzione definitiva (art. 17).

Ciò comporta, di logica, che tale fase resta disciplinata dalle disposizioni generali di cui alla legge n. 689 del 1991. Né in senso contrario potrebbe obiettarsi che, in tal modo, verrebbe violata la competenza esclusiva delle Camere di Commercio all’irrogazione delle sanzioni, atteso che tale competenza non è pregiudicata dal meccanismo di pagamento in misura ridotta previsto dalla legge n. 689 del 1981, posto che tale procedura dà vita a un concordato sulla sanzione, che altera lo schema tipico del potere sanzionatorio. Peraltro, l’alternativa ermeneutica, ossia attribuire detta fase alle Camere di Commercio, è incompatibile con il modello delineato dalla legge, posto che il pagamento in misura ridotta è necessariamente connesso alla contestazione della violazione, che non può che essere effettuata dall’organo accertatore.

Quanto alla comunicazione di cui all’art. 15, comma 3 del D.M., nulla osta a ritenerla autonoma da quella avente ad oggetto il rapporto di cui all’art. 17 della legge n. 689 del 1981, come anzi è imposto dal fatto che la prima deve aver luogo anche quando la seconda manchi.

Non è condivisibile, invece, la tesi secondo cui detta comunicazione debba essere effettuata da un non meglio precisato “Ufficio sanzioni”, trattandosi di adempimento che non può che spettare all’organo che ha proceduto all’accertamento.

Con riferimento alla seconda questione, occorre porre a raffronto l’art. 16 della legge e l’art. 15, commi 1 e 2 del D.M.

Stabilisce l’art. 16 della legge che:

“1. Alla violazione di quanto previsto dall'articolo 10 consegue, a carico del committente o del proprietario, secondo le modalità previste dal regolamento di attuazione di cui all'art. 15, una sanzione amministrativa da lire centomila a lire cinquecentomila. Alla violazione delle altre norme della presente legge consegue, secondo le modalità previste dal medesimo regolamento di attuazione, una sanzione amministrativa da lire un milione a lire dieci milioni.

2. Il regolamento di attuazione di cui all'articolo 15 determina le modalità della sospensione delle imprese dal registro o dall'albo di cui all'articolo 2, comma 1, e dei provvedimenti disciplinari a carico dei professionisti iscritti nei rispettivi albi, dopo la terza violazione delle norme relative alla sicurezza degli impianti, nonché gli aggiornamenti dell'entità delle sanzioni amministrative di cui al comma 1”.

Stabilisce l'art. 15, commi 1 e 2 del D.M. che:

“1. Alle violazioni degli obblighi derivanti dall'articolo 7 del presente decreto si applicano le sanzioni amministrative da euro 100,00 ad euro 1.000,00 con riferimento all'entità e complessità dell'impianto, al grado di pericolosità ed alle altre circostanze obiettive e soggettive della violazione.

2. Alle violazioni degli altri obblighi derivanti dal presente decreto si applicano le sanzioni amministrative da euro 1.000,00 ad euro 10.000,00 con riferimento all'entità e complessità dell'impianto, al grado di pericolosità ed alle altre circostanze obiettive e soggettive della violazione”.

Occorre, poi, ricordare, che ai sensi dell'articolo 3 del d.l. 28 dicembre 2006, n. 300 le sanzioni previste dall'art. 16 della legge trovano applicazione in misura raddoppiata per le violazioni degli obblighi previsti dallo stesso regolamento di cui al primo periodo dello stesso comma, regolamento che è, appunto, quello previsto con il citato D.M.

Ne consegue che, effettivamente, coesistono due disposizioni sanzionatorie degli stessi illeciti, il che è inevitabile, atteso che la legge 5.3.1990, n. 46 è stata per il resto abrogata, quindi non prevede più alcun illecito.

Trattandosi della stessa materia, il concorso deve essere risolto in favore della norma di rango legislativo, per le ragioni espresse in precedenza, salvo che con riguardo all'ipotesi di cui all'art. 15, comma 2, che prevede una sanzione ad hoc per un determinato illecito, in attuazione del principio di specialità.

Resta fermo che si dovrà provvedere ad intervenire sul citato D.M. per ragioni di chiarezza normativa, eliminando il conflitto tra norme segnalato.

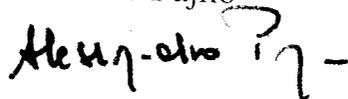
P.Q.M.

risponde al quesito con il parere di cui in motivazione

L'ESTENSORE  
Francesco Bellomo



IL PRESIDENTE  
Alessandro Pajno



IL SEGRETARIO

Roberto Mustafà

