

News tecnica n. 34/5

6 ottobre 2017

Differenza tra rifiuti e sottoprodotti: sentenza della Suprema Corte

Da dove nasce la differenza tra rifiuti e sottoprodotti? Alla legittima domanda risponde la **sentenza della Corte di Cassazione n. 41607 del 13 settembre 2017** in cui è precisato, a chiare lettere, che sono **sottoprodotti** quelle sostanze o quegli oggetti dei quali sin dall'inizio sia certa, e non eventuale, la destinazione al riutilizzo nel medesimo ciclo produttivo o alla loro utilizzazione da parte di terzi ed è la certezza oggettiva del riutilizzo che esclude a monte l'intenzione di disfarsi dell'oggetto o della sostanza. La Corte di Cassazione ha, poi, nella sentenza precisato che *“la mancanza di certezze iniziali sull'intenzione del produttore/detentore del rifiuto di disfarsene e l'eventualità di un suo riutilizzo legata a pure contingenze, impedisce in radice che esso possa essere qualificato come sottoprodotto. Il deposito di rifiuti da demolizione in attesa di un loro eventuale riutilizzo denuncia la mancanza della iniziale certezza del loro riutilizzo prima ancora della loro produzione”*. La Corte si è, poi, soffermata sull'articolo 256, comma 1 del d.lgs. n. 152 del 2006 precisando che il reato previsto nel citato articolo può essere consumato da chiunque ponga in essere una delle condotte in detta norma previste, non necessariamente solo da chi svolga in modo esclusivo e prevalente le attività di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, e così via. Come costantemente insegnato dalla stessa Corte, il reato di attività di gestione di rifiuti in assenza di autorizzazione non ha natura di reato proprio integrabile soltanto da soggetti esercenti professionalmente una attività di gestione di rifiuti, ma costituisce una ipotesi di reato comune che **può essere pertanto commesso anche da chi svolge attività di gestione dei rifiuti in modo secondario o consequenziale all'esercizio di una attività primaria diversa**. da *Lavoripubblici*.



Siti e riviste controllate: sito ANCE (solo per la parte studi ed approfondimenti), sito Confindustria, sito ABI, sito Inps, sito Censis, sito Cresme, sito Svimez, sito Ministero dello Sviluppo Economico e delle Finanze, sito Unioncamere, sito Bloomberg, sito Il Sole 24 Ore, Sito Edilizia e Territorio, sito Dipartimento Politiche Europee, sito Economia e Finanza R.it, sito SRM, sito Istat, sito Italia Oggi, sito lavoripubblici.it, sito Edilportale, sito Ministero Ambiente, sito Autorità di Vigilanza, sito Ministero per la Coesione Territoriale, sito Scenari Immobiliari, sito Nomisma, sito Banca d'Italia, sito Agenzia delle Entrate, sito Conferenza stato regioni, sito MIUR, sito Quirinale, sito Invitalia.

Sommario:

- ◆ Differenza tra rifiuti e sottoprodotti: sentenza della Suprema Corte
- ◆ Modulistica unificata per il permesso di costruire
- ◆ Solo i nuovi edifici devono rispettare le distanze minime
- ◆ MIUR: manuale per la presentazione di proposte per edifici scolastici
- ◆ Edilizia off site: apertura del Vice Ministro Nencini
- ◆ La Cassazione sul reato di lottizzazione abusiva
- ◆ Investimento da 700mln di euro per business negli hotel

Modulistica unificata per il permesso di costruire

Come previsto dall'**Accordo 4 maggio 2017** e ribadito nell'**Accordo 6 luglio 2017** i **Comuni** hanno l'obbligo di pubblicare sui loro siti istituzionali entro e non oltre il **20 ottobre 2017** la nuova **modulistica unificata e standardizzata** inerente l'attività edilizia e le attività commerciali. L'Accordo tra il Governo, le Regioni, le Province autonome di Trento e di Bolzano, l'ANCI e l'UPI ha previsto, infatti, l'adeguamento della modulistica a due livelli:

- le Regioni entro il 30 settembre 2017;
- i comuni (in ogni caso) entro e non oltre il 20 ottobre 2017.

I moduli approvati con l'**Accordo 6 luglio 2017**, la cui scheda anagrafica è stata approvata nell'**Accordo del 4 maggio 2017**, sono relativi: **Attività edilizia** Permesso di costruire **Attività commerciali e assimilate**, Panifici, Tintolavanderie, Somministrazione di alimenti e bevande al domicilio del consumatore, Somministrazione di alimenti e bevande in esercizi posti nelle aree di servizio e/o nelle stazioni, Somministrazione di alimenti e bevande nelle scuole, negli ospedali, nelle comunità religiose, in stabilimenti militari o nei mezzi di trasporto pubblico, Autorimesse, Autoriparatori. La **Campania** con delibera della Giunta Regionale, ha adeguato la modulistica unificata e standardizzata in materia di attività commerciali e assimilate ed edilizia in seguito al recepimento dell'accordo del 6 luglio 2017 tra il Governo, le Regioni, gli Enti Locali. Da *Lavoripubblici*.



Solo i nuovi edifici devono rispettare le distanze minime

Solo i nuovi edifici devono rispettare le distanze minime previste dal DM 1444/1968. Questi limiti non valgono negli interventi di demolizione e ricostruzione. Lo ha affermato il **Consiglio di Stato** con la **sentenza 4337/2017**.

Distanze minime nelle demolizioni e ricostruzioni

L'articolo 9 del DM 1444/1968 stabilisce che nei nuovi edifici tra pareti finestrate e pareti di edifici antistanti deve esserci una distanza minima di 10 metri. Sono ammesse distanze inferiori nel caso di gruppi di edifici oggetto di piani particolareggiati o lottizzazioni convenzionate con previsioni planovolumetriche. Nei centri storici, invece, è vietato superare le distanze preesistenti, anche se inferiori ai limiti consentiti.

Il CdS ha chiarito che per "nuovi edifici" bisogna intendere quelli costruiti per la prima volta. Solo in questo caso bisogna rispettare il limite dei 10 metri.

Se due edifici si trovano invece ad una distanza minore di 10 metri, ed uno di questi viene demolito, può essere ricostruito alla stessa distanza in cui si trovava prima. Se così non fosse, hanno spiegato i giudici, e l'edificio ricostruito dovesse arretrare, si verificherebbe una perdita di volume e un "effetto espropriativo". Di fatto, hanno concluso, risulterebbe impossibile realizzare interventi di demolizione e ricostruzione.

Distanze minime e sopraelevazioni

Nel concetto di nuova costruzione vanno incluse invece le **sopraelevazioni**, anche se realizzate su un edificio preesistente demolito e poi ricostruito. In questo caso, la parte realizzata per la prima volta deve rispettare le distanze del DM 1444/1968.

Distanze minime e destinazione d'uso

Nel caso preso in esame, il proprietario di un edificio adibito a deposito, aveva ottenuto il permesso di costruire per la sua demolizione e ricostruzione come immobile plurifamiliare per civili abitazioni.

L'edificio si trovava ad una distanza di tre metri da un altro immobile, distanza che era stata rispettata nella ricostruzione. Nonostante ciò, i proprietari dell'edificio posto di fronte a quello ricostruito avevano chiesto e ottenuto l'annullamento del permesso di costruire. Sostenevano che l'immobile ricostruito, avendo una destinazione diversa da quella preesistente, dovesse essere considerato come una nuova costruzione.

Il CdS ha ribaltato la situazione. I giudici hanno ribadito che non conta il cambio di destinazione, ma il fatto che i volumi siano stati realizzati per la prima volta o ricostruiti. Sulla base di queste motivazioni, i lavori per la ricostruzione sono andati avanti. Da *Edilportale*.



MIUR: manuale per la presentazione di propo- ste per riqualificazione edifici scolastici

È

stato pubblicato il Manuale per la presentazione di proposte progettuali per la realizzazione di interventi messi in sicurezza e riqualificazione degli edifici adibiti a istituti scolastici.

Al momento della presentazione della domanda di finanziamento l'ente locale deve disporre di un progetto di livello almeno definitivo già validato ai sensi dell'art. 26 del Dec. Leg.vo n. 50/2016.

In particolare:

- adeguamento e miglioramento sismico;
- adeguamento impiantistico e interventi di messa in sicurezza finalizzati all'ottenimento dell'agibilità degli edifici;
- bonifica dall'amianto e da altri agenti nocivi;
- accessibilità e superamento delle barriere architettoniche;
- efficientamento energetico e, in senso più ampio, miglioramento dell'eco-sostenibilità degli edifici;

attrattività delle scuole, intesa come miglioramento della qualità ed ammodernamento degli spazi per la didattica e realizzazione di spazi funzionali per lo svolgimento di servizi accessori agli studenti (es. mensa, spazi comuni, aree a verde, realizzazione di infrastrutture per lo sport e per gli spazi laboratoriali), finalizzati alla riqualificazione e al miglioramento della fruibilità degli spazi (interni ed esterni), anche per promuovere una idea di scuola aperta al territorio e alla comunità.

In **Campania** sono disponibili 101.815mln di euro su 350mln di euro.

L'inoltro delle candidature scade il 30 novembre 2017. da *MIUR*.



Edilizia off-site: apertura del Vice Ministro Nencini

Attivare un piano di edilizia industriale che sappia tagliare i tempi e i costi garantendo qualità e prestazioni. Un piano che sappia anche abilitare interventi di riqualificazione integrati con la necessità della messa in sicurezza e dell'efficientamento energetico. È la necessità riconosciuta dal Viceministro delle Infrastrutture e Trasporti, **Riccardo Nencini**, in un incontro svoltosi a Roma lo scorso 26 settembre con la Community di REbuild e il Ministero dello Sviluppo economico e dell'Ambiente, i cui esiti sono sintetizzati in un comunicato REbuild Italia.

“La crescente attenzione verso la questione urbana - ha affermato il Viceministro - può dare impulso all'economia ed alla coesione sociale e configura importanti obiettivi come la rigenerazione di aree urbane, il rinnovo edilizio e l'efficientamento energetico degli edifici. **Una nuova 'gestione urbana'** individua nelle città i soggetti innovatori della programmazione e, anche con interventi fattibili e coerenti sin dalla scala 'micro', **produce cambiamenti significativi**”.

L'edilizia come driver del cambiamento “Il 'driver' dell'edilizia - ha proseguito Nencini -, nel dare corpo e valore all'armatura fisica urbana, apre ad occasioni di compartecipazione pubblica e privata, supporta la ripresa della produttività, interpreta le risposte ai bisogni dei cittadini, realizza il miglioramento dei servizi e concorre al welfare urbano e territoriale. Esso declina alcune **performance fondamentali**: messa in sicurezza del patrimonio edilizio, rigenerazione delle parti di città degradate, riqualificazione edilizia per il risparmio energetico in edifici pubblici e privati”.

“Nell'urgente circostanza di riqualificare e/o sostituire un enorme porzione del patrimonio edilizio, emerge sempre più la necessità di promuovere azioni che possono contribuire **all'innovazione ed alla dinamicità** del rinnovo urbano”.

L'edilizia 'off-site': fabbrica+cantiere “L'edilizia 'off-site' può sicuramente configurarsi come **elemento di discontinuità tecnologica** rispetto all'attuale processo manifatturiero, in quanto può implementare l'efficacia della filiera edilizia avviando cicli produttivi che trasferiscono importanti segmenti dell'attività edilizia dal cantiere alla fabbrica. Il cambiamento di alcuni processi interni, potrà incrementarne anche la produttività e la qualità” - ha concluso il Viceministro.

REbuild: 'in Italia manca la domanda pubblica di edilizia off-site' L'edilizia off-site - ibridazione tra edilizia e manifattura, tra fabbrica e cantiere, proposta a giugno da REbuild - è già realtà per molte imprese italiane che però trovano mercato solo all'estero. Il tipo di domanda in grado di catalizzare lo sviluppo di questo settore è, infatti, perlopiù quella pubblica che in Italia manca.

REbuild sottolinea che il Viceministro ha riconosciuto che “occorrerà riconsiderare le **potenzialità del mondo dell'industria delle costruzioni** nel suo complesso e nell'indotto, anche con il coinvolgimento di produttori di materiali più ecocompatibili, di una filiera, cioè, in grado di impegnarsi su un progetto di vera politica industriale di ambito”.

Il ruolo della filiera edile nella rigenerazione urbana La leva economica dell'intera filiera delle costruzioni - ricorda REbuild - può tornare al centro dei processi produttivi anche attraverso operazioni di rigenerazione, condivise con un **partenariato pubblico-privato** 'a monte', cioè sin dall'atto della concezione degli interventi, collaborando alla migliore capacità di regia dell'operatore pubblico.

L'attuale politica del Governo ha assegnato **alla rigenerazione urbana significative risorse economiche** basate sulla promozione di programmi d'intervento in risposta a ritardi e bisogni del Paese, puntando anche a modelli che volgessero uno sguardo a futuri orientamenti dell'abitare. Anche l'edilizia 'off-site', nella sua specificità, potrà contribuire in maniera sostanziale a tale progettualità.

Nencini: 'siamo al lavoro su nuovi orientamenti e cambiamenti' I passi concreti da mettere in campo non mancano. “La realizzazione di opere pubbliche, il **dissesto idrogeologico**, la rigenerazione urbana, il **recupero di beni culturali**, i progetti finalizzati allo sport, **l'housing sociale**, l'edilizia scolastica, l'efficientamento energetico degli edifici, le **smart city**, la semplificazione burocratica, la **digitalizzazione del Paese** e idonee misure di tassazione, costituiscono il 'mix strategico' a cui vanno configurati i processi di quella politica di rigenerazione più volte richiamata che, se incentivata da investimenti e misure di defiscalizzazione, potrà sostenere il recupero di un grande numero di aree dismesse o sottoutilizzate, di quartieri degradati e socialmente nocivi per le comunità che li abitano” - ha aggiunto il Viceministro. Nencini ha assicurato che al MIT si sta lavorando sull'avvio di **nuovi orientamenti e cambiamenti** che necessitano di una regia panoramica, di un coordinamento basato su processi partecipativi e su modelli rivolti a nuove articolazioni della trasformazione e che il 'Club REbuild' potrebbe configurarsi come valido interlocutore. “Siamo al lavoro con il MISE e il Ministero dell'Ambiente per avviare concretamente il procedimento” - ha concluso. Da *Edilportale*.



La Cassazione sul reato di lottizzazione abusiva

Ai fini dell'integrazione del reato di "lottizzazione abusiva", e non di mero abuso edilizio, è necessaria la sussistenza del presupposto della illegittima trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio.

Per "trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio" è possibile considerare:

- una trasformazione di tale consistenza tale da incidere in modo rilevante sull'assetto urbanistico della zona;
- un intervento innovativo sul tessuto urbanistico;

tali da rendere necessaria l'esecuzione di nuove opere di urbanizzazione o di potenziamento di quelle già esistenti, sottraendo, in tal modo, le relative scelte di programmazione e pianificazione urbanistica agli organismi a ciò competenti.

Lo ha affermato la Suprema Corte di Cassazione con la **sentenza 29 settembre 2017, n. 44946** con la quale ha accolto il ricorso presentato contro un'ordinanza che ha respinto la richiesta di riesame presentata in relazione alla precedente ordinanza con la quale era stato convalidato il sequestro preventivo d'urgenza di un'area, in relazione ad una provvisoria imputazione avente ad oggetto la violazione dell'art. 44, lettera c), del DPR n. 380/2001 (lottizzazione abusiva di terreni a scopo edilizio).

Gli Ermellini hanno specificato che ai fini dell'integrazione del reato di "lottizzazione abusiva", e non di mero abuso edilizio, è necessaria la sussistenza del presupposto della illegittima trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio. Si tratta, pertanto, di verificare singulatim se la natura delle opere ritenute abusive abbia una valenza autonoma punibile ai sensi delle lettere a) e b) dell'art. 44 del DPR n. 380/2001, ovvero se queste siano idonee a conferire un diverso assetto ad una porzione del territorio comunale in modo da creare una nuova "maglia" di tessuto urbano tale da comportare la necessità di predisporre o quantomeno integrare le opere di urbanizzazione o, comunque, di raccordo infrastrutturale fra il preesistente aggregato abitativo e quello di più recente insediamento.

Ai fini della verifica del reato di lottizzazione abusiva, la Cassazione ha fatto l'esempio della modificazione della destinazione d'uso di una preesistente struttura alberghiera, attraverso la sua parcellizzazione in numerose strutture abitative di ridotte dimensioni, ciascuna di esse destinata, diversamente rispetto a quanto usualmente avviene per una struttura alberghiera, ad una stabile residenzialità. Nella fattispecie, trattandosi di una modificazione potenzialmente idonea a comportare l'esigenza del potenziamento delle infrastrutture urbanistiche, non essendo queste, pur adeguate ad una presenza antropica occasionale tipica della preesistente destinazione d'uso, più idonee a fronteggiare, invece, una più costante e stabile presenza connessa alla tendenziale stanzialità degli abitanti della medesima una volta oggetto del riferito frazionamento, si può parlare di "lottizzazione abusiva".

Nel caso di specie, invece, non è stato verificato se la suddivisione di un immobile preesistente in due unità immobiliari sia stata realizzata in un tessuto già adeguatamente urbanizzato o tale da rendere non più strutturalmente adeguata la rete delle infrastrutture urbanistiche ove esistenti, imponendone l'irrobustimento, ovvero - laddove si tratti di un insediamento ubicato in una realtà ancora non contaminata da significative presenze antropiche - ne renda necessaria la realizzazione, così incidendo sulle scelte di programmazione urbanistica, in tal modo espropriate rispetto alle ordinarie competenze spettanti agli organismi pubblici territoriali. L'assenza di qualsivoglia riferimento in ordine a tali aspetti della vicenda, la cui valutazione appare invece indispensabile in ordine alla integrazione del reato in provvisoria contestazione, rende l'indagine in merito alla qualificazione giuridica della fattispecie del tutto parziale e, pertanto, comporta che siffatta qualificazione, mancando l'accertamento - sia pure a livello deliberativo - degli elementi strutturali della fattispecie, abbia condotto ad un risultato *contra legem*. La ordinanza impugnata è stata, pertanto, annullata con rinvio al Tribunale per il riesame. Da Lavoripubblici.



Investimenti per 700mln di euro nel business degli hotel

Oscilla tra **660 milioni di euro e 1,2 miliardi** la previsione di fine anno per i volumi nel segmento hotel da parte delle maggiori società di consulenza. Un valore nel quale bisogna contare anche l'ultima transazione conclusa nei giorni scorsi e relativa al passaggio di mano delle Terme di Saturnia resort. Il deal, del valore di 40 milioni di euro, riguarda il passaggio dell'hotel dalla famiglia Manuli a quello del fondo americano York, che ha definito l'operazione insieme a Feidos e Almus Capital. Un deal che mostra il fermento sul settore, dovuto soprattutto all'interesse dall'estero. Al momento, secondo i dati di Jll, sono passati di mano in Italia da inizio 2017 hotel per circa 400 milioni di euro, mentre lo scorso anno gli investimenti hanno chiuso a quota 1.142 milioni di euro. A incidere sui dati quest'anno c'è anche la transazione relativa all'intero **portafoglio Boscolo** passata al **gruppo americano Varde** per 380 milioni di euro, come lo scorso anno aveva pesato sui numeri il passaggio di Una hotel a UnipolSai per 288 milioni. «L'interesse per il mercato italiano degli hotel è sempre elevato - dice Roberto Galano, Executive vice president di JLL -, ma si scontra con la mancanza di prodotto adeguato o con potenzialità di riconversione. Ci sono sviluppi che si sta pensando di convertire, ma ci vuole tempo e la burocrazia non aiuta. Noi stimiamo una fine d'anno a 700 milioni di euro, che è un buon volume per l'Italia in un mercato europeo che lo scorso anno ha registrato 15 miliardi di dollari, con un picco a 20-21 miliardi di dollari negli anni migliori».

L'Italia rappresenta il **5-6% del totale**, ma potremmo avere quota più grande se il settore non fosse dominato da piccole strutture gestite da famiglie. «Fare volumi con piccole strutture indipendenti è difficile» continua Galano. Ci sono operazioni in via di definizione e altre che potrebbero finire in un nulla di fatto, per esempio è ancora in forse l'hotel a Palazzo Broggi. «È partito anche il bando del Demanio per la riqualificazione in chiave turistica dell'isola delle Vignole a Venezia - dice Galano -, ma l'errore di fondo è ancora una volta la durata della concessione di 50 anni che non attrae investitori internazionali perché troppo breve». A Roma il mercato è vivace. «La città vive un momento positivo, dagli ostelli ai cinque stelle - dice Giuseppe Vagge di Sotheby's international realty -, la penetrazione dei grandi brand sta continuando, ma ci sono anche nuovi marchi boutique». Il JK charming resort di grande pregio aprirà a breve il Vilon a Fontanella Borghese. Benetton avrebbe iniziato i lavori del S.Marcello in via del Corso e, secondo indiscrezioni, Park Hyatt e Four Seasons sarebbero in trattativa con Idea Fimit per aprire in un immobile gestito alla Sgr, forse uno dei sei edifici di pregio del Trophy Asset Fund, i cui quotisti sono Tristan Capital, York e Feidos. Il mercato ha ampie potenzialità: in Italia le catene internazionali hanno il 10% delle camere, quando in Paesi come Spagna e Francia ne hanno il 40%, in Uk tra il 40 e il 50%, negli Stati Uniti il 70 per cento. Quali città possono crescere? «Torino, che ha visto un paio di operazioni importanti da parte di fondi internazionali - dice ancora Calia -. Altra città con livelli di performance in crescita è Bologna, dove abbiamo un incarico di vendita per il Royal Carlton in centro, per il quale registriamo un buon interesse». Sul fronte del lusso restano interessanti la Costa Smeralda, Taormina, **Capri e la Costiera amalfitana**, ma sono territori piccoli e con un numero di strutture limitato. da *Edilizia e Territorio*.