

News tecnica n. 32/7

27 SETTEMBRE 2019

Per la Cassazione il trasporto di rifiuto ferroso senza descrizione è reato

L'attività non autorizzata di gestione dei rifiuti non può essere contestata ricorrendo a formule generiche. La Corte di cassazione, sentenza n. 38753/2019, pubblicata il 20 settembre, ha così accolto il ricorso di due cittadini rumeni condannati dal tribunale di Catanzaro per aver trasportato all'interno di un autocarro rifiuti costituiti da «materiali ferrosi» in assenza della prescritta autorizzazione. Ebbene, per la Terza Sezione penale, il Tribunale ha attribuito «in assenza di qualsiasi motivazione, la qualifica di rifiuto a oggetti che i due imputati stavano trasportando, affermando, in termini assertivi e del tutto autoreferenziali, che sulla natura di tali oggetti non sussisteva dubbio alcuno». Il Collegio infatti rileva che «la quantità e la qualità di tale materiale non risulta neppure essere stata descritta nel capo di imputazione». Mentre «sarebbe stato onere del Tribunale fornire degli elementi descrittivi del "materiale ferroso" trasportato dai ricorrenti, tale da far ritenere, anche sulla base di una valutazione di mera accettabilità sociale, che il materiale in questione avesse le caratteristiche per essere considerato un rifiuto, posto che, evidentemente, tale qualifica non può essere inferita sulla sola base della assolutamente generica indicazione che si trattava di "materiale ferroso"». La qualifica di rifiuto, conclude la decisione, ha un contenuto normativo ben specifico, «infatti, secondo la previsione dell'art. 183, co. 1, lettera a), deve intendersi per rifiuto "qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia intenzione o abbia l'obbligo di disfarsi». da Edili-



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:

- ◆ Per la Cassazione il trasporto di rifiuto ferroso senza descrizione è reato
- ◆ Suolo confiscato anche se le opere abusive sono state rimosse
- ◆ Tutte le regioni devono fare domanda per autonomia differenziata
- ◆ CdS: sapere chi è in gara non influenza l'offerta
- ◆ Le norme prestazionali sul codice antincendio poco utilizzate
- ◆ ANCE chiede norme agili per end of waste

Suolo confiscato anche se le opere abusive sono state rimosse

Il suolo su cui è stata realizzata una lottizzazione abusiva può essere confiscato anche se le opere realizzate senza permesso sono state rimosse e se il reato è andato in prescrizione. Si è espressa in questo senso la Corte di Cassazione con la sentenza 39320/2019.

Abusi edilizi, prescrizione e confisca Nel caso preso in esame dai giudici, un soggetto era stato processato per aver trasformato in modo permanente l'assetto del territorio attraverso la suddivisione del suolo con recinzioni e la realizzazione di un campo per roulotte.

Durante lo svolgimento del processo, le opere abusive erano state rimosse e il reato era caduto in prescrizione. Il Tribunale territoriale aveva quindi prosciolto l'imputato e revocato l'ordine di confisca dei terreni su cui erano state realizzate le opere senza permesso.

Abusi edilizi, la prescrizione non salva dalla confisca

La Cassazione ha ribaltato la decisione considerando scorrette le conclusioni della Corte territoriale.

Secondo i giudici, il fatto che il reato di lottizzazione abusiva non sia stato punito e sia caduto in prescrizione non impedisce l'applicazione della sanzione di confisca, così come stabilito dall'articolo 44, comma 2, del Testo unico dell'edilizia (**Dpr 380/2001**).

In caso di lottizzazione abusiva, si legge nella sentenza, la **confisca** è una **sanzione amministrativa accessoria** e non una misura di sicurezza. Può quindi essere applicata anche se il reato è cessato e non vi è più traccia delle opere. La confisca è diversa dal sequestro, che invece ha uno scopo preventivo ed è utile ad evitare che le attività vietate continuino.

D'altra parte, precisa la Cassazione, la confisca deve essere conforme al principio di **protezione della proprietà privata**. Per questo motivo non deve essere applicata in modo indiscriminato, ma commisurata, con un criterio di proporzionalità, alle **parti di terreno** effettivamente interessate dalla lottizzazione abusiva. da Edilpor-



Tutte le regioni devono fare domanda per autonomia differenziata

L'autonomia in una cornice nuova senza disuguaglianze. Lo sostiene il ministro per gli Affari Regionali Francesco Boccia al termine dell'incontro in Conferenza delle Regioni del 26 settembre dedicata all'autonomia: "spero che tutte le Regioni facciano domanda per l'autonomia differenziata e che entro la fine della legislatura nel 2023 tutte le Regioni possano dire che hanno interpretato decentemente la Costituzione repubblicana".

"Serve – spiega Boccia - una cornice unica nazionale e poi diversi livelli regionali che saranno tutti sottoposti al voto del Parlamento, dopo trattative mi auguro non con ogni singola Regione ma con il tavolo della Conferenza delle Regioni, perché il tema riguarda tutte le Regioni, per aver un via libera, prima del Parlamento, cui toccherà l'ultima parola".

Autonomia quindi intesa come "attuazione della sussidiarietà, come nuovo modello sociale", responsabilizzando chi è sul territorio. "Se invece diventa lo smembramento del sistema, anche economico finanziario, diventa un danno, perché nessuno di noi ha il fisico per reggere la competizione internazionale".

"La cornice che proponiamo per l'attuazione dell'autonomia differenziata che questo Governo vuole fare è molto chiara e solida", ribadisce Boccia, "noi vogliamo che l'articolo 3 della Costituzione si attui ogni giorno e la Repubblica ci aiuti a migliorare le nostre condizioni di vita. Tutti gli ostacoli di natura sociale devono essere rimossi. L'impianto generale che proporremo - sottolinea Boccia - mette dentro tutte le Regioni italiane, che avranno garanzie sul ritardo di sviluppo e questo serve a tutte le Regioni, anche a quelle del nord, dove ci sono aree interne che hanno bisogno di un maggiore impegno dello Stato. Poi, dentro questa cornice, se condivisa, ci saranno inevitabilmente le intese per le autonomie differenziate Regione per Regione". Da *Regioni.it*



CdS: sapere chi è in gara non influenza l'offerta

In una gara d'appalto l'avvenuta conoscenza dei concorrenti in occasione del sopralluogo non viola principi di segretezza di cui all'articolo 53, comma 2 del codice appalti. Lo ha affermato il Consiglio di stato, sezione terza, con la pronuncia del 4 settembre 2019, n. 6097 in relazione a una gara per la quale la lex specialis aveva previsto che «la richiesta di sopralluogo deve essere inoltrata, tramite un portale della stazione appaltante utilizzando la funzionalità Chiarimenti con l'indicazione del nominativo e della qualifica della persona incaricata del sopralluogo» e, al precedente punto 2.6.1., aveva anche chiarito che «le risposte a eventuali quesiti in relazione alla presente gara saranno pubblicate sul portale». In primo grado era stato già chiarito che le richieste di sopralluogo e le relative risposte sarebbero state pubblicate sul portale, in base alle previsioni appena richiamate, senza prescrizione di anonimato.

Il Consiglio di stato ha respinto il ricorso. Ad avviso del collegio, secondo la stessa prospettazione dell'appellante, la sola conoscenza dei nominativi dei partecipanti al sopralluogo può influenzare negativamente la presentazione delle offerte «sicché delle due l'una: o l'effetto perturbatore della gara è immediato, con la conseguenza che le previsioni della lex specialis dovevano essere immediatamente impugnate, o non sussiste perché la presentazione delle offerte non può essere influenzata dalla mera conoscenza dei nominativi delle imprese che hanno chiesto di partecipare al sopralluogo prima e con il mero intento di partecipare alla gara».

Nel merito, quindi, la mera conoscenza dei nominativi dei soggetti che hanno chiesto di effettuare il sopralluogo nelle procedure aperte non rileva poiché la richiesta di sopralluogo o la proposizione di quesiti circa le sue modalità alla stazione appaltante, «non costituisce elemento infallibilmente sintomatico anche per altri soggetti eventualmente interessati a partecipare, di certa futura partecipazione alla gara né, ancor meno, immediata manifestazione di volontà partecipativa o forma equipollente di offerta». *Da Italia oggi.*



Le norme prestazionali del codice sull'antincendio poco utilizzate

A quasi quattro anni dall'entrata in vigore, solo il 23% degli ingegneri, professionisti antincendio, ha progettato utilizzando la normativa prestazionale di prevenzione incendi contenuta nel cosiddetto «Codice» (Dm 3 agosto 2015). Il 53,3 per cento degli ingegneri continua a prediligere le vecchie disposizioni prescrittive, mentre il 18,4 per cento ha riscontrato difficoltà nell'utilizzo delle norme prestazionali, tali da dover ripiegare sulle vecchie regole tecniche. Inoltre, al maggior impegno progettuale, derivante dall'utilizzo del Codice, difficilmente corrisponde un incremento dell'onorario: solo il 7,7 per cento degli ingegneri è riuscito ad ottenere un adeguato riconoscimento economico dall'applicazione delle norme prestazionali.

È quanto è emerso dal sondaggio condotto dal Centro studi del Consiglio nazionale degli ingegneri su proposta del gruppo di lavoro Sicurezza del Cni. Un'indagine alla quale hanno partecipato quasi 5mila ingegneri iscritti negli elenchi del ministero dell'Interno. Il sondaggio ha dunque raggiunto quasi il 18 per cento degli ingegneri professionisti antincendio (gli ingegneri iscritti nelle liste del Viminale sono attualmente 28.173).

La categoria sembra apprezzare le potenzialità del Codice, ma sono evidenti sia una certa resistenza al cambiamento (non riscontrabile tra i più giovani) sia difficoltà nel fare proprio un approccio progettuale molto diverso dal tradizionale, ma anche molto più complesso e che presuppone uno studio approfondito della materia. Certamente la resistenza al cambiamento sarà in parte scardinata a partire dal 20 ottobre prossimo, quando l'applicazione del Dm 3 agosto 2015 diventerà obbligatoria per le attività cosiddette «soggette e non normate», ossia sottoposte alle visite e ai controlli di prevenzione incendi e prive di regola tecnica verticale. Va anche detto che la possibilità di scelta tra norma prestazionale e prescrittiva non vale sempre, ma solo per 39 delle 80 attività soggette (dal 20 ottobre sarà operativo l'ampliamento del campo di applicazione del Codice e le attività rientranti nella sua sfera d'azione passeranno da 39 a 48).

Tralasciando le fasce d'età, il 42 per cento ingegneri che ha adottato il Codice ha riscontrato vantaggi concreti nella progettazione prestazionale. Da *Edilizia e territorio*.



ANCE chiede norme agili per end of waste

Riutilizzare i materiali derivanti dai processi di demolizione. Possibile se i materiali non sono più qualificati come rifiuti. Ma perché ciò avvenga sono necessarie regole chiare e aggiornate, che tengano conto dei sistemi produttivi e delle tecnologie utilizzate. Le norme esistenti spesso sono invece superate e superficiali.

Questa, in sintesi, la richiesta che l'Associazione nazionale costruttori edili (Ance) ha avanzato durante l'audizione in Commissione Ambiente della Camera nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla normativa che regola la cessazione della qualifica di rifiuto (end of waste) e l'economia circolare.

Economia circolare e settore costruzioni

Il Vicepresidente Ance per Edilizia e Territorio, Filippo delle Piane, ha esordito ricordando la centralità del tema dell'economia circolare e l'approvazione di importanti documenti a livello nazionale ed europeo. La **Direttiva 851/2018/UE** in materia di rifiuti chiarisce quando un rifiuto cessa di essere tale e può essere riutilizzato. La norma europea riconosce la possibilità di adottare decisioni "caso per caso" in assenza di specifiche normative a livello europeo e nazionale.

A livello nazionale, il **D.lgs 203/2003**, che ha modificato il Codice dei rifiuti (**D.lgs. 22/1997**) prevede che negli appalti pubblici di lavori e di servizi almeno il 30% dei materiali impegnati derivasse da processi di recupero.

Per il settore costruzioni, ricorda delle Piane, la **circolare** attuativa è arrivata nel 2005, ma ha avuto scarso esito. "Da allora ad oggi - scrive l'Ance in una nota - a grandi proclami e slogan politici non hanno fatto seguito strumenti normativi in grado, davvero, di promuovere l'adozione di sistemi basati sulla circolarità delle risorse. Anzi il panorama normativo italiano, mutevole ed instabile, sembra connotarsi per una tendenza ad affrontare **questioni tecniche** e delicate con **superficialità "normativa"**, senza tenere conto della velocità a cui si muovono i settori e i procedimenti industriali con la conseguenza di ingenerare **nuove e maggiori incertezze** tra gli operatori, nonché alla fine di creare provvedimenti superati, inutili e complicati e quindi controproducenti.

Materiali da demolizione nel ciclo produttivo

L'Ance, ha ricordato delle Piane, ha seguito il processo per gestire il fresato d'asfalto come end of waste e sta collaborando con il Ministero dell'Ambiente per **far entrare nel ciclo produttivo i materiali derivanti dalle demolizioni**. Fino ad ora, lamentano i costruttori, le risposte del legislatore sono state inadeguate. Il testo è in fase di stesura da oltre due anni e propone procedure considerate insostenibili.

Non ha risolto la situazione, continua l'Ance, la norma inserita nel decreto "Sblocca Cantieri" (**L. 55/2019**), che ha invece generato nuovi dubbi. Tanto che la Provincia di Brescia ha preannunciato, nell'incertezza normativa, la revoca di più di 100 autorizzazioni alle attività di recupero di rifiuti, di cui oltre 70 riguardano impianti che operano per il settore delle costruzioni.

Ance ha chiesto di sanare le mancanze e le inerzie della normativa nazionale consentendo a Regioni e Province di rilasciare autorizzazioni caso per caso. Il Consiglio di Stato però è contrario e lo scorso anno, ha ricordato l'Ance, ha stabilito che la competenza di definire le condizioni per l'applicazione dell'end of waste è riconosciuta solo allo Stato.

Questa incertezza, denuncia Ance, non comporta solo danni all'ambiente, con il conferimento in discarica, e quindi il trasporto, di materie che invece potrebbero essere riciclate, ma implica anche costi a carico delle imprese.

Qualifica di rifiuto e DL Clima Di cessazione della qualifica di rifiuto dovrebbe occuparsi anche il Decreto "Clima". Il testo conterrà un articolo dedicato alla cessazione della qualifica di rifiuto. La **bozza** diffusa riporta solo il titolo, ma nessun contenuto.

Il sottosegretario all'ambiente, Roberto Morassut, ha annunciato che il testo dovrebbe approdare in Consiglio dei Ministri venerdì 4 ottobre. Per quella data il testo sarà forse completato. da *Edilportale*.