



**LE GIORNATE
DELLA POLIZIA
LOCALE**

**CONVEGNO NAZIONALE ED EXPO
DELLE TECNOLOGIE E DEI PRODOTTI**

RICCIONE 2007
19-22 SETTEMBRE PALAZZO DEL TURISMO

**IL CONTROLLO DELLA GESTIONE DEI RIFIUTI –
ASPETTI OPERATIVI**

Gaetano Noè,
Comandante Corpo P.M. Albenga

SPECIALE POLIZIA AMBIENTALE
Giovedì 20 Settembre, mattino

Il controllo delle operazioni che rientrano nel concetto di gestione del rifiuto costituisce una finalità primaria della legge ed anche un'attività di assoluta rilevanza che consente di garantire quell'elevata protezione ambientale a cui l'attività di vigilanza dovrebbe permearsi. Garantire il controllo nella gestione dei rifiuti significa monitorarne ciascuna fase ovvero il recupero, lo smaltimento, il trasporto, il commercio, l'intermediazione. In questo senso gli organi di polizia locale insieme alla tre forze di polizia giocano un ruolo fondamentale sia per ciò che attiene il controllo del territorio in senso lato sia per ciò che riguarda la verifica dei regolamenti comunali che devono essere adottati in applicazione della normativa nazionale. Il nuovo testo normativo entrato in vigore il 29 aprile 2006 ha subito alcuni aggiustamenti ed altri sono in via di approvazione, ma, soprattutto è interessante analizzare la questione in relazione anche alle recenti pronunce giurisprudenziali. La relazione intende quindi fornire agli operatori l'esemplificazione di alcuni casi operativi e le metodiche di intervento in situazioni reali in base anche agli orientamenti giurisprudenziali in materia.

L'attività di gestione dei rifiuti, per espressa previsione della norma, costituisce attività di pubblico interesse e deve essere finalizzata ad assicurare un'elevata protezione dell'ambiente e controlli efficaci tenendo conto della specificità dei rifiuti pericolosi; a tal fine essa è effettuata secondo criteri di efficacia, efficienza, economicità e trasparenza. Nell'ambito della gestione è possibile individuare una sorta di gerarchia e una serie di priorità che di seguito si esemplificano:

- Prevenzione: riduzione della quantità e della pericolosità;
- Recupero: riciclo, riutilizzo e recupero energetico;
- Smaltimento sicuro dei soli rifiuti che non possono essere recuperati;
- Ruolo residuale dello smaltimento in discarica.

L'attività di gestione dei rifiuti contempla una serie di operazioni che di seguito si elencano: raccolta, trasporto, recupero e smaltimento dei rifiuti compreso il controllo delle discariche dopo la chiusura. La norma prevede una specifica procedura volta all'ottenimento dell'autorizzazione per i soggetti che intendono realizzare e gestire nuovi impianti di smaltimento o di recupero di rifiuti anche pericolosi.

La raccolta è intesa come l'operazione di prelievo, di cernita o di raggruppamento dei rifiuti per il loro trasporto.

Per smaltimento si intende ogni operazione finalizzata a sottrarre definitivamente una sostanza, un materiale o un oggetto dal circuito economico e/o di raccolta e, in particolare, le operazioni elencate nell'allegato B della parte quarta al decreto.

Per recupero si intendono le operazioni che utilizzano rifiuti per generare materie prime secondarie, combustibili o prodotti, attraverso trattamenti meccanici, termici, chimici o biologici, incluse la cernita o la selezione, e in particolare, le operazioni previste nell'allegato C alla parte quarta del decreto.

Sono **soggetti ad autorizzazione**, ai sensi dell'art. 208 del testo unico:

- i soggetti che intendono realizzare o gestire nuovi impianti di smaltimento o di recupero di rifiuti, anche pericolosi;
- coloro che alla data del 29 aprile 2006 non abbiano ancora ottenuto l'autorizzazione alla gestione dell'impianto ovvero intendano comunque richiedere una modifica dell'autorizzazione alla gestione di cui sono in possesso ovvero ne richiedano il rinnovo;
- la realizzazione e l'esercizio di impianti di ricerca e di sperimentazione.

L'autorizzazione contiene almeno i seguenti elementi:

- a) i tipi ed i quantitativi di rifiuti da smaltire o da recuperare;
- b) i requisiti tecnici con particolare riferimento alla compatibilità del sito, alle attrezzature utilizzate, ai tipi ed ai quantitativi massimi di rifiuti ed alla conformità dell'impianto al progetto approvato;
- c) le precauzioni da prendere in materia di sicurezza e di igiene ambientale;
- d) la localizzazione dell'impianto da autorizzare;
- e) il metodo di trattamento e di recupero;
- f) le prescrizioni per le operazioni di messa in sicurezza, chiusura dell'impianto e ripristino del sito;
- g) le garanzie finanziarie richieste, che devono essere prestate solo al momento dell'avvio effettivo dell'esercizio dell'impianto; a tal fine, le garanzie finanziarie per la gestione della discarica, anche per la fase successiva alla sua chiusura, dovranno essere prestate conformemente a quanto disposto dal decreto legislativo n. 36/03;
- h) la data di scadenza dell'autorizzazione che viene concessa di norma per un periodo di 10 anni ed è rinnovabile.

I soggetti obbligati devono presentare apposita domanda alla regione competente per territorio allegando il progetto definitivo dell'impianto e la documentazione tecnica prevista. Entro 30 giorni dal ricevimento della domanda la regione individua il responsabile del procedimento e convoca apposita conferenza di servizio cui partecipano i responsabili degli uffici regionali e i rappresentanti delle Autorità d'ambito e degli enti locali interessati. Entro 90 gg. dalla sua convocazione la conferenza dei servizi procede alla valutazione dei progetti e trasmette le proprie conclusioni con i relativi atti alla regione. L'istruttoria si conclude entro 150 gg. dalla presentazione della domanda con il rilascio dell'autorizzazione o con il diniego della stessa. Non sono soggette ad autorizzazione le operazioni di deposito temporaneo effettuate nel rispetto delle condizioni dell'art. 183 comma 1 lett. m).

Nell'attività di vigilanza di un impianto di recupero o di smaltimento di rifiuti è importante verificare gli elementi indicati nell'atto autorizzativo in quanto, sono previste le sanzioni penali sopra richiamate e contenute nell'art. 256 del testo unico ambientale, ma ridotte della metà, anche nelle ipotesi di inosservanza delle prescrizioni contenute o richiamate nelle autorizzazioni, nonché nelle ipotesi di carenza dei requisiti e delle condizioni richiesti per le iscrizioni o comunicazioni.

Secondo i commi 5 ed 8 dell'art. 212 del D.Lgs. 152/06 è disposto **l'obbligo di iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali** per le imprese che:

- raccolgono e trasportano rifiuti non pericolosi prodotti da terzi;
- raccolgono e trasportano i propri rifiuti non pericolosi come attività ordinaria e regolare;
- raccolgono e trasportano rifiuti pericolosi, ivi comprese quelle che trasportano i propri rifiuti pericolosi in quantità che non eccedono trenta chilogrammi al giorno o trenta litri al giorno;
- raccolgono e trasportano rifiuti di bonifica dei siti, di bonifica dei beni contenenti amianto, di commercio ed intermediazione dei rifiuti senza detenzione degli stessi;
- gestiscono impianti di smaltimento e di recupero di titolarità di terzi;
- gestiscono impianti mobili di smaltimento e di recupero di rifiuti.

Sicuramente, il riferimento alle imprese che trasportano rifiuti non pericolosi come attività ordinaria e regolare desta alcune difficoltà interpretative in ordine alla valutazione di quale debba essere considerata attività ordinaria e regolare. Ci richiede ad esempio se il trasporto di rifiuti effettuato da

un'impresa agricola di propri rifiuti debba essere considerata attività effettuata in maniera discontinua e occasionale oppure regolare e ordinaria. Stesso ragionamento vale per le imprese artigiane che trasportano i rifiuti non pericolosi da essi stessi prodotti. Occorrerebbero alcune indicazioni quantitative da parte del Ministero. La Regione Liguria rispondendo ad un quesito formulato dal comune di Albenga su come devono essere considerati i produttori agricoli che evidentemente producono i relativi rifiuti ha risposto che tale attività, a differenza ad esempio di un'attività industriale, non possiede entrambi i requisiti previsti dalla legge (attività ordinaria e regolare) per l'iscrizione all'Albo Nazionale e non deve essere sottoposta a tale regime.

Il comma 8 dell'art. 212 del testo unico ambientale nell'introdurre l'obbligo di iscrizione all'Albo anche per le imprese che esercitano la raccolta ed il trasporto dei propri rifiuti non pericolosi come attività ordinaria e regolare e per le imprese che trasportano i propri rifiuti pericolosi in quantità non eccedenti i trenta chilogrammi/litri al giorno, ha previsto tuttavia una procedura semplificata per detta iscrizione. E' stato, infatti, disposto che le citate imprese non debbano prestare garanzie finanziarie e che l'iscrizione segua alla semplice richiesta scritta dell'interessato e senza che questa sia soggetta a valutazione relativa alla capacità finanziaria e alla idoneità tecnica, nonché senza la necessità della nomina di un responsabile tecnico. Allo stesso modo, gli oneri economici appaiono ridotti al minimo in quanto, contenuti nella somma annuale comprensiva di 50 euro.

Le categorie di iscrizione all'Albo sono individuate dal **D.M. 406/98** emanato in vigore del d. lgs. 22/97 che prevede la suddivisione in 5 categorie.

| CATEGORIE DI ISCRIZIONE ALL'ALBO NAZIONALE DELLE IMPRESE INDIVIDUATE DAL D.M. 406/98 |
|--|
| Categoria 1: raccolta e trasporto di rifiuti urbani e assimilati; |
| Categoria 2: raccolta e trasporto di rifiuti non pericolosi; |
| Categoria 3: raccolta e trasporto di rifiuti pericolosi (...) avviati al recupero in modo effettivo e oggettivo; |
| Categoria 4: raccolta e trasporto di rifiuti speciali non pericolosi prodotti da terzi; |
| Categoria 5: raccolta e trasporto di rifiuti pericolosi. Imprese che esercitano la raccolta e il trasporto di rifiuti non pericolosi come attività ordinaria e regolare. Imprese che trasportano i propri rifiuti pericolosi in quantità che non eccedano trenta chilogrammi al giorno o trenta litri al giorno. |

La mancanza dell'idonea iscrizione all'Albo Nazionale comporta l'applicazione della sanzione ora indicata dall'art. 256 c. 1 del d. lgs. 152/06. La Cassazione Penale (*Cass. Pen. sez. III, sent. n. 33467 del 5.10.2006*) confermava la sentenza del giudice di merito (Tribunale di Macerata) poiché la ditta dell'imputato, che effettuava attività di trasporto di rifiuti speciali (scarti di tessuti animali), era iscritta all'Albo delle imprese che svolgevano attività di trasporto di rifiuti con riferimento alla sola categoria 2 del D.M. n. 406 del 1998, art. 8 (inerente alle attività di raccolta e trasporto di rifiuti non pericolosi, avviati al recupero in modo effettivo e oggettivo) anziché alla categoria 4 (raccolta e trasporto di rifiuti speciali non pericolosi prodotti da terzi).

La **Corte di Cassazione**¹ ha sollevato recentemente, d'ufficio, eccezione di costituzionalità della disposizione prevista dall'art. 30 comma 4 dell'abrogato D.lgs. n. 22/1997 e s.m. che prevedeva l'obbligo di iscrizione all'Albo Nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento rifiuti solo per "le imprese che svolgono attività di raccolta e trasporto di rifiuti non pericolosi prodotti da terzi e le imprese che raccolgono e trasportano rifiuti pericolosi" osservando che la Direttiva 91/156/CEE prevede, all'art. 12, che "gli stabilimenti o le imprese che provvedono alla raccolta o al trasporto di rifiuti a titolo professionale, o che provvedono allo smaltimento o al recupero di rifiuti per conto di terzi (commercianti o intermediari) devono essere iscritti presso le competenti autorità qualora non siano soggetti ad autorizzazione" e che a tale punto della Direttiva

¹ CORTE DI CASSAZIONE Penale, Sez. III, 24 marzo 2006 (ud. 24/11/2005), Sentenza n. 10328.

si era data esatta attuazione con il decreto n. 22, allorché era stato previsto che “le imprese che svolgono a titolo professionale attività di raccolta e trasporto di rifiuti e le imprese che raccolgono e trasportano rifiuti pericolosi, anche se da esse prodotti...devono essere iscritte all’Albo”. I dubbi di costituzionalità derivano dalla mancata adesione dell’Italia alle disposizioni comunitarie, atteso che sul punto anche la Corte di Giustizia, con la sentenza 9 giugno 2005 assunta nella procedura di infrazione promossa dalla Commissione, ha affermato che il nostro paese è venuto meno agli obblighi imposti con le direttive in materia di rifiuti consentendo l’esercizio della raccolta e trasporto dei rifiuti propri in forma professionale senza obbligo di iscrizione all’Albo.

Apparato sanzionatorio

L’art. 256 comma 1 del d.l.vo 152/2006 prevede, per chiunque effettua una attività di raccolta, trasporto, smaltimento, commercio ed intermediazione di rifiuti in mancanza della prescritta autorizzazione, iscrizione o comunicazione è punito:

- b) con la pena dell’arresto da tre mesi a un anno o con l’ammenda da 2.600,00 a 26.000,00 € se si tratta di rifiuti non pericolosi;
- c) con la pena dell’arresto da sei mesi a due anni e con l’ammenda da 2.600,00 a 26.000,00 se si tratta di rifiuti pericolosi.

La norma prevede la sanzione sia per la mancanza di autorizzazione che per la mancanza di iscrizione o comunicazione. Pertanto la sanzione rimane la medesima sia che il soggetto dovesse seguire la procedura ordinaria per l’ottenimento dell’autorizzazione sia che avesse diritto alla procedura semplificata. In base poi al comma 4 dell’art. 256 nel caso in cui l’attività sia esercitata con la rispettiva autorizzazione ma non ne vengano rispettate le prescrizioni si applicheranno le sanzioni sopra citate ma ridotte della metà.

Nel caso in cui i rifiuti trattati siano sia di natura pericolosa che non pericolosa le sanzioni di cui alla lettera a) alla lettera b) del comma 1, sopra elencate concorreranno tra di loro.

RESPONSABILITA’

In materia di smaltimento di rifiuti², l’amministratore di una società che gestisce un impianto produttivo è destinatario degli obblighi previsti dalle norme di settore. E’ configurabile nei confronti del produttore dei rifiuti una posizione di garanzia poiché egli è tenuto a vigilare che propri dipendenti o altri sottoposti o delegati osservino le norme ambientalistiche (nel caso di specie venivano abbandonati rifiuti derivanti dall’attività di produzione di pistoni di gomma naturale per siringhe ad uso farmaceutico). L’amministratore o titolare di impresa ha l’obbligo di rispettare la normativa sullo smaltimento dei rifiuti e di impedire, attraverso una valida vigilanza e la formazione del personale che i propri dipendenti la violino. L’esonero da tale responsabilità può sussistere in un’impresa di grandi dimensioni soltanto se è provata la delega esclusiva per gli aspetti organizzativi e la capacità del delegato di esercitarla. Se il legale rappresentante non adotta le misure atte ad assicurare il corretto smaltimento dei rifiuti e se non assolve l’onere di provare che il servizio di prevenzione sia funzionante e che ad esso sia preposto un dirigente responsabile, deve considerarsi oggettivamente responsabile.

La giurisprudenza ha riconfermato (casomai ce ne fosse stato bisogno) la responsabilità in capo al comune in ordine all’effettuazione di un’attività di gestione di rifiuti in assenza di autorizzazione. Nella *sentenza n. 10259 del 9 marzo del 2007 la Sez. III della Corte di Cassazione Penale* ha individuato la colpevolezza di un dirigente comunale per aver fatto predisporre un’area dove era possibile per i cittadini trasportare e depositare rifiuti speciali, che successivamente, con cadenza mensile, venivano raccolti e trasportati da una ditta specializzata ai centri di smaltimento. Il fatto in questione non era inquadrabile come deposito temporaneo in quanto l’intero territorio comunale non può essere considerato un unico luogo di produzione di rifiuti. Nella fattispecie il

² Corte di Cassazione Penale n. 15989 del 19.4.07.

giudice di merito, a giudizio della Suprema Corte, ha esattamente qualificato l'attività posta in essere dall'ente locale quale attività di stoccaggio di rifiuti e, cioè, di deposito preliminare in attesa del loro avvio allo smaltimento e pertanto da considerarsi come un'attività soggetta ad autorizzazione ai sensi dell'Allegato B della parte quarta del d.lgs. 152/06 rientrando lo stoccaggio nell'attività di smaltimento dei rifiuti stessi. Peraltro la medesima Corte aveva reiteratamente esaminato simili questioni³, giungendo alla conclusione che "l'attività di gestione dei rifiuti operata dal Comune nelle cosiddette piazzole ecologiche o ecopiazze, ove i rifiuti vengono conferiti dai cittadini in modo differenziato, configura un deposito preliminare in vista dello smaltimento o una messa in riserva in vista del recupero, con la conseguente necessità della preventiva autorizzazione, la cui mancanza configura il reato sanzionato ora dall'art. 256 del d.lgs. 152/06".

Nell'ambito delle responsabilità, risulta di particolare interesse l'analisi del ruolo del proprietario del terreno rispetto, ad esempio, all'effettuazione di un deposito incontrollato di rifiuti sul suolo. Sotto il profilo penale la *sez. III della Suprema Corte con la sent. n. 137 del 09.01.07 (16.11.2006)* ha affermato ancora una volta che in tema di gestione di rifiuti, la consapevolezza da parte del proprietario del fondo dell'abbandono sul medesimo di rifiuti da parte di terzi non è sufficiente ad integrare il concorso nel reato di abbandono o deposito incontrollato di rifiuti, atteso che la condotta omissiva può dare luogo ad ipotesi di responsabilità solo nel caso in cui ricorrano gli estremi dell'art. 40 c.p., comma 2 ovvero quando sussista l'obbligo giuridico di impedire l'evento. (*Cassazione Sezione 3^a, n. 32158/2002; 01/07/2002 - 26/09/2002, Ponzio, RV. 222420*). Nella fattispecie in esame, il legale rappresentante di una società immobiliare proprietaria del fondo, oggetto dell'abbandono, aveva omesso di vigilare, recintare e dissuadere che sul terreno esteso per circa 20.000 metri quadrati venissero abbandonati circa 450 tonnellate di rifiuti urbani e speciali non pericolosi. Per tale omissione il proprietario del fondo subiva la condanna del tribunale che aveva giudicato la sua condotta dolosamente omissiva, rivestendo a giudizio dell'organo di 1° grado, in qualità di legale rappresentante della società, una posizione di garanzia. La Suprema Corte a sezioni unite ha riaffermato il principio sostenuto da giurisprudenza datata nel tempo, secondo cui i reati di realizzazione e gestione di discarica non autorizzata e stoccaggio di rifiuti senza autorizzazione hanno natura di reati permanenti, che possono realizzarsi in forma commissiva. Essi pertanto non possono realizzarsi in base solo alla consapevolezza della loro esistenza. In questi casi verrebbe a mancare, non esistendo l'obbligo giuridico di impedire l'evento, uno dei principi del rapporto di causalità (art. 40, 2° comma c.p.) in base al quale non impedire un evento, che si ha l'obbligo di impedire, equivale a cagionarlo.

Nell'ambito della struttura comunale trovano applicazione i principi dell'ordinamento degli enti locali ed in tale contesto la giurisprudenza non poteva che convalidare e applicare le relative disposizioni. La *sez. III con la sent. 10 novembre 2005, n. 40839*, aveva sostenuto la configurabilità del reato di scarico industriale non autorizzato per avere consentito lo smaltimento dei reflui del mattatoio comunale nella pubblica fognatura. La Suprema Corte, nella fattispecie in esame, aveva annullato la sentenza del Tribunale di Palermo limitatamente alla supposta violazione penale in capo al Sindaco, mantenendo la condanna per il responsabile della gestione del territorio del comune. Veniva recepita la disposizione indicata nel testo unico degli enti locali (art. 107 d.lgs 267/2000) che distingue tra poteri di indirizzo e di controllo politico – amministrativo, demandati agli organi di governo degli Enti locali ed i compiti di gestione amministrativa finanziaria e tecnica attribuiti ai dirigenti.

NOZIONE DI RIFIUTO

L'individuazione di un'attività di gestione di rifiuti ruota intorno alla nozione di rifiuto stessa. In particolare rileva, dopo l'abrogazione del D.L. 8 luglio 2002, n. 138 conv. nella Legge 8

³ Così sez. III Corte Cass. Pen. n. 34665 del 2005, sez. III Corte Cass. Pen. n. 45084 del 2005.

agosto 2002, n. 178⁴, la distinzione tra rifiuto e sottoprodotto. Il “sottoprodotto” già definito dalla giurisprudenza comunitaria viene definito secondo lo *jus superveniens*, dall’art. 183, lett. n) del d.lgs. 152/06, come una sostanza che comprende i prodotti dell’attività dell’impresa che, pur non costituendo l’oggetto dell’attività principale, scaturiscono in via continuativa dal processo produttivo e sono destinati ad un ulteriore impiego o al consumo. Pertanto, non sono soggetti alla specifica disciplina sui rifiuti i sottoprodotti di cui l’impresa non si disfi, non sia obbligata a disfarsi o non abbia deciso di disfarsi, e in particolare i sottoprodotti impiegati direttamente dall’impresa che li produce o commercializzati a condizioni economicamente favorevoli per l’impresa stessa direttamente per il consumo o per l’impiego, senza la necessità di operare trasformazioni preliminari, in un successivo processo produttivo. E’ però necessario che l’utilizzazione del sottoprodotto sia certa e non eventuale, e avvenga senza trasformazioni preliminari, cioè senza quei trattamenti che mutano la identità merceologica della sostanza. In base alla nozione resa dalla celebre sentenza Niselli⁵ può esulare dalla nozione comunitaria di rifiuto e rientrare nella nozione di sottoprodotto solo un materiale derivante da un processo di fabbricazione o di estrazione che non è principalmente destinato a produrlo, quando lo stesso produttore lo riutilizza, senza trasformazione preliminare, nel corso dello stesso processo produttivo. Nel caso in cui il deposito finalizzato al recupero o allo smaltimento di una determinata sostanza avvenga da parte di un soggetto non direttamente produttore del rifiuto, ma semplicemente di un detentore, tale sostanza non esula dalla nozione di rifiuto. Il produttore non si disfa del residuo produttivo quando lo riutilizza direttamente “tal quale” oppure lo commercializza a condizioni per lui economicamente favorevoli perché venga riutilizzato in altri cicli produttivi. Per escludere la disciplina sui rifiuti, è necessario che a destinare il sottoprodotto al riutilizzo senza trattamenti di tipo recuperatorio sia lo stesso produttore e non un semplice detentore cui la sostanza sia stata conferita a qualsivoglia titolo. La Corte di Cassazione Penale⁶ ha confermato tale principio, rigettando il ricorso del titolare di una ditta individuale avente ad oggetto il commercio all’ingrosso di materie tessili e plastiche ed imballaggi che aveva depositato da almeno sei sette mesi, in modo incontrollato, circa 20 mc di rifiuti non pericolosi (cascami di fibre tessili e ovatta, resti di imballaggi e imballaggi leggeri in plastica nel cortile adiacente al capannone della ditta). Il materiale era stato ceduto da un’altra società il cui rappresentante dichiarava che esso era destinato ad essere rivenduto “tal quale” ad allevatori di animali (che lo utilizzavano come lettieri), a produttori di filtri per l’olio e a produttori di compostaggio. Quest’ultima società aveva ritirato da alcune industrie tessili e avrebbe dovuto rivenderli a imprese produttrici di filtri per l’olio, o a imprese produttrici di compostaggio, o infine ad allevatori di animali, che utilizzavano i pallet di plastica come lettieri per animali.

⁴ La Cass. Pen sez. III ha sollevato la questione di legittimità costituzionale dell’art. 14 del D.L. 8 luglio 2002, n. 138 conv. nella L. 8 agosto 2002, n. 178 sull’interpretazione autentica di rifiuto. La Corte ha sostenuto che l’art. 14 ha introdotto una doppia deroga alla definizione comunitaria, sia laddove ha identificato l’attività di “disfarsi” della sostanza con quella di smaltimento o di recupero della medesima (escludendo così l’attività di abbandono), sia laddove ha escluso la volontà o l’obbligo di “disfarsi” di residui di produzione o di consumo quando questi sono o possono essere riutilizzati tal quali senza trattamenti recuperatori e senza pregiudizio per l’ambiente. E’ stato esonerato quindi dal controllo amministrativo e dalla disciplina sui rifiuti l’attività con cui il detentore si disfa di residui di produzione o di consumo, creando pericolo per l’ambiente. La Corte Costituzionale con riferimento agli artt. 11 e 117 della Costituzione, con Ordinanza del 3 luglio 2006, n. 288, ha ordinato la restituzione degli atti ai giudici de quibus ai fini di una nuova valutazione circa la rilevanza e la non manifesta infondatezza delle questioni sollevate alla luce dello *jus superveniens*. Infatti, ha evidenziato la Corte è intervenuto il d.lgs. 152/06 (norme in materia ambientale), il quale, in attuazione della delega conferita dalla l. n. 308 del 2004, art. 1, reca nella parte quarta una nuova disciplina della gestione dei rifiuti, integralmente sostitutiva di quella già contenuta nel d.lgs. n. 22 del 1997, abrogando espressamente (art. 264 c. 1) la norma di interpretazione autentica contenuta nel D.L. n. 138 del 2002.

⁵ Corte di Giustizia Europea, Sez. II del 11.11.2004, Causa C 457/02, Niselli; così sentenza Palin Granit Oy del 18.4.2002, c – 900.

⁶ Corte Cass. Pen. n. 14557 del 11.4.2007.

VEICOLI FUORI USO E LORO PARTI

Il deposito di parti di autovetture, motori, pneumatici fuori uso, batterie e veicoli fuori uso da parte del titolare di autocarrozzeria su un terreno privato integra il reato di abbandono o deposito incontrollato di rifiuti, sanzionato ora dall'art. 256 c. 2 del d.lgs. n. 152/06. In questo senso si è espressa recentemente la *Suprema Corte Penale, sez. III, sent. n. 41623 del 20.12.2006*. Questa ipotesi è esclusa soltanto quando ricorrono i requisiti del deposito temporaneo definito dall'art. 183 del d. lgs. n. 152/06. Nel caso di specie difetta almeno uno dei requisiti basilari del deposito temporaneo poiché i rifiuti sono stati raggruppati al di fuori del luogo di produzione ovvero in un'area limitrofa alla carrozzeria dell'imputato.

E' peraltro ovvio che il titolare di una ditta di demolizioni, per effettuare un'attività di raccolta, recupero e stoccaggio di rifiuti speciali non pericolosi, costituiti da carcasse di autovetture e parti di veicoli smantellati, deve essere in possesso della relativa autorizzazione. Nel caso esaminato dalla Suprema Corte (*Cass. Pen. sez. III, sent. n. 36499 del 10.10.2006*) il giudice di merito (Tribunale di Salerno) aveva accertato che l'impresa dell'imputato era iscritta all'albo nazionale delle imprese esercenti l'attività di gestione di rifiuti ed era titolare di apposita autorizzazione regionale per l'esercizio di un impianto di demolizione e rottamazione di autoveicoli, da esercitarsi su un'area che risultava essere nella disponibilità dello stesso al momento del rilascio dei provvedimenti autorizzatori e successivamente, l'imputato aveva acquisito un'ulteriore area adiacente alla prima che aveva adibito a zona di deposito di carcasse di veicoli e parti di auto già smantellate, in assenza della prescritta autorizzazione. Era stato accertato dai verbalizzanti che il materiale era "accatastato in maniera caotica"; che vi erano "carcasse di veicoli, non solo accatastate una sull'altra, ma tenute alla rinfusa insieme a tutti gli altri scarti"escludendo che detto materiale potesse essere inquadrato nella categoria dei "pezzi di ricambio"con motivazione adeguata ed immune da vizi logici.

Detto principio è stato recentemente riconfermato dalla stessa sezione *della Cassazione Penale con la sentenza dell'8 febbraio 2007 n. 12851*, (ud. Camera di Consiglio 07/12/2006). Nella citata circostanza, la Suprema Corte ha sostenuto che l'attività del soggetto che provvede allo smaltimento dei veicoli altrui non più funzionanti rientra sempre nell'ambito dello smaltimento e del recupero e non può essere esercitata senza autorizzazione. Inoltre, in tale occasione, è stato confermato il principio secondo cui, per i veicoli fuori uso, occorre distinguere l'ambito di applicazione del d.l.vo 152/06 da quello del D.L.vo 209/2003. Per questo motivo la Suprema Corte, nella fattispecie sopra richiamata, ha annullato l'ordinanza del Tribunale di Palermo ed ha rinviato la valutazione a detto ente per chiarire e distinguere se al caso di specie siano applicabili le sanzioni di cui all'art. 6 del decreto legislativo 24 giugno 2003, n. 209 ovvero le sanzioni penali previste dall'art. 256 del d.l.gsl. n. 152/06. Nel caso del decreto 209/06 occorrerà quindi verificare se sono state verificate le prescrizioni relative al trattamento dei veicoli fuori uso, anche con riferimento al n. 7 dell'allegato I all'art. 6, con la conseguente applicazione delle sanzioni penali previste dall'art. 13 del citato decreto legislativo.L'art. 6 del d.lgs. 209/03 prevede l'obbligo di effettuare la gestione dei rifiuti costituiti dei relativi componenti e materiali osservando le seguenti prescrizioni:

- a) effettuare al più presto le operazioni per la messa in sicurezza dei veicoli fuori uso⁷⁸;

⁸ Allegato I punto 5): Le operazioni per la messa in sicurezza del veicolo fuori uso sono effettuate secondo le seguenti modalità e prescrizioni: a) rimozione degli accumulatori, neutralizzazione delle soluzioni acide eventualmente fuoriuscite e stoccaggio in appositi contenitori stagni dotati di sistemi di raccolta di eventuali liquidi che possono fuoriuscire dalle batterie stesse; la neutralizzazione elettrolitica può essere effettuata sul posto o in altro luogo; b) rimozione dei serbatoi di gas compresso ed estrazione, stoccaggio e combustione dei gas ivi contenuti nel rispetto della normativa vigente per gli stessi combustibili; c) rimozione o neutralizzazione dei componenti che possono esplodere, quali airbag; d) prelievo del carburante e avvio a riuso; e) rimozione, con raccolta e deposito separati in appositi contenitori, secondo le modalità e le prescrizioni fissate per lo stoccaggio dei rifiuti pericolosi, di olio motore, di olio della trasmissione, di olio del cambio, di olio del circuito

- b) effettuare le operazioni di messa in sicurezza, prima di procedere allo smontaggio dei componenti del veicolo fuori uso od altre eventuali operazioni oltre a ridurre gli eventuali effetti nocivi sull'ambiente;
- c) rimuovere preventivamente, nell'esercizio delle operazioni di demolizione, i componenti ed i materiali etichettati o resi in altro modo identificabili, secondo quanto disposto in sede comunitaria
- d) rimuovere e separare i materiali e i componenti pericolosi in modo da non contaminare i successivi rifiuti frantumati provenienti dal veicolo fuori uso;
- e) eseguire le operazioni di smontaggio e di deposito dei componenti in modo da non comprometterne la possibilità di reimpiego, di riciclaggio e di recupero. (art. 6 c. 2).

La mancata ottemperanza a dette prescrizioni comporta l'applicazione della pena dell'arresto da sei mesi a due anni e l'ammenda da 3.000,00 a 30.000,00 €

Se si ritiene sussistente la fattispecie di cui all'art. 256 del d.lgs. 152/06, applicabile ai veicoli diversi dai veicoli a motore appartenenti alle categorie M1 ed N1 di cui all'allegato II, parte A, della direttiva 70/156/CEE, ed i veicoli a motore a tre ruote come definiti dalla direttiva 2002/24/CE, con esclusione dei tricicli a motore, occorrerà verificare se si è in presenza dei rifiuti di cui alla lett. a) del suddetto articolo (rifiuti non pericolosi) ovvero di cui alla lett. b) (rifiuti pericolosi). Nel caso dei rifiuti non pericolosi sarà applicabile la sanzione indicata dalla lettera a) che prevede la pena dell'arresto da tre mesi a un anno o l'ammenda da 2.600,00 a 26.000,00 € Nel caso dei rifiuti pericolosi sarà applicabile la sanzione indicata dalla lettera b) che prevede la pena dell'arresto da sei mesi a due anni e l'ammenda da 2.600,00 a 26.000,00 €

Analogamente, anche in ambito amministrativo sanzionatorio saranno applicate due distinte procedure ad esempio per i proprietari che non rispettano le disposizioni per lo smaltimento dei veicoli fuori uso, a seconda dell'ambito di applicazione. A titolo esemplificativo si riporta la differente disciplina sanzionatoria.

PROCEDURA SANZIONATORIA

a) VEICOLI M1 ED N1 ED I VEICOLI A MOTORE A TRE RUOTE COME DEFINITI DALLA DIRETTIVA 2002/24/CE, CON ESCLUSIONE DEI TRICICLI A MOTORE

I veicoli M1 ed N1 ed i veicoli a motore a tre ruote come definiti dalla direttiva 2002/24/CE, con esclusione dei tricicli a motore, in base all'art. 5 c. 1 del D.lgs. 209/03, destinati alla demolizione devono essere consegnati dal detentore ad un centro di raccolta ovvero, nel caso in cui il detentore intende cedere il predetto veicolo per acquistarne un altro possono essere consegnati al concessionario o al gestore della casa costruttrice o dell'automercato, per la successiva riconsegna ad un centro di raccolta, qualora detto concessionario o gestore intenda accettarne la consegna e conseguentemente rilasciare il certificato di rottamazione. L'inosservanza di questa disposizione comporta la sanzione amministrativa da 1.000,00 € a 5.000,00 € conciliabile in misura ridotta con la cifra di 1.666,67 €

b) VEICOLI DIVERSI DA "M1 ED N1 E VEICOLI A MOTORE A TRE RUOTE COME DEFINITI DALLA DIRETTIVA 2002/24/CE, CON ESCLUSIONE DEI TRICICLI A MOTORE"

idraulico, di antigelo, di liquido refrigerante, di liquido dei freni, di fluidi refrigeranti dei sistemi di condizionamento e di altri liquidi e fluidi contenuti nel veicolo fuori uso, a meno che non siano necessari per il reimpiego delle parti interessate. Durante l'asportazione devono essere evitati sversamenti e adottati opportuni accorgimenti e utilizzate idonee attrezzature al fine di evitare rischi per gli operatori addetti al prelievo;

f) rimozione del filtro-olio che deve essere privato dell'olio, previa scolatura; l'olio prelevato deve essere stoccato con gli oli lubrificanti; il filtro deve essere depositato in apposito contenitore, salvo che il filtro stesso non faccia parte di un motore destinato al reimpiego;

g) rimozione e stoccaggio dei condensatori contenenti PCB;

h) rimozione, per quanto fattibile, di tutti i componenti identificati come contenenti mercurio.

Per quanto riguarda i veicoli diversi da quelli M1 ed N1 che intendono essere avviati alla demolizione, l'ambito di applicazione è contemplato dal testo unico ambientale. In particolare, in base all'art. 231, analogamente a quanto avviene per i veicoli M1 ed N1, devono essere consegnati ad un centro di raccolta autorizzato oppure ai concessionari o alle succursali delle case costruttrici in caso di acquisto di un veicolo nuovo. L'inadempimento a tale disposizione comporta l'applicazione della sanzione amministrativa da 105,00 € a 620,00 € (conciliabile in misura ridotta con 206,67 €).

Ancora una sentenza della Cassazione penale (*III sez. Cass. Pen. Ud. N. 8679/07 del 23.01.2007 dep. Il 1° marzo 2007*) conferma anche alla luce del nuovo art. 256 del d. lgs. 152/06, che ripropone sostanzialmente la formulazione della norma precedente, la tesi secondo cui costituisce ipotesi di reato di esercizio dell'attività di gestione di rifiuti, il trasporto non autorizzato di pneumatici fuori uso contemplati dal codice CER 16.01.03 dell'Allegato A del d. lgs. n. 152/06. Nel caso di specie due soggetti venivano condannati alla pena di €1.800 ciascuno di ammenda (dal Tribunale di Santa Maria Capua Vetere sez. distaccata di Marcianise in data 26.10.2004) perché in concorso tra loro effettuavano il trasporto e lo smaltimento di rifiuti speciali non pericolosi, in assenza della prescritta autorizzazione. Essi erano stati avvistati dagli organi di controllo (agenti di polizia municipale) mentre conducevano e scaricavano in prossimità di una vasca in disuso situata in campagna un rimorchio pieno di pneumatici usati, da essi condotto in loco con un trattore in precedenza temporaneamente parcheggiato, unitamente al rimorchio ed al carico, su un terreno vicino chiuso con un cancello. Per la sua natura il reato punito dall'art. 256 del testo unico costituisce una ipotesi di reato comune che può essere commesso anche da chi esercita attività di gestione dei rifiuti in modo secondario o consequenziale all'esercizio di un'attività primaria diversa (*ex plurimis sez. III, n. 16698 del 11.02.2004 Rv. 227956*).

Nel nuovo decreto ambientale è stato previsto, con l'art. 228 recante "pneumatici fuori uso", l'obbligo per produttori e importatori di pneumatici di provvedere, singolarmente o in forma associata e con periodicità almeno annuale, alla gestione di quantitativi di pneumatici fuori uso pari a quelli dai medesimi immessi sul mercato e destinati alla vendita sul territorio nazionale. Per fare fronte a questa incombenza gli operatori, nelle varie fasi della commercializzazione, indicheranno in fattura il contributo a carico degli utenti finali necessario, anche in relazione alle diverse tipologie di pneumatici, per far fronte agli oneri derivanti dall'obbligo sopra richiamato. L'inadempimento a detto obbligo comporta l'assoggettamento ad una sanzione amministrativa pecuniaria proporzionata alla gravità dell'inadempimento, comunque non superiore al doppio del contributo incassato per il periodo considerato.

Un decreto ministeriale attuativo dovrà stabilire le modalità ed i tempi di attuazione degli adempimenti citati.

Per effetto poi della decisione del Consiglio dell'Unione europea 2006/443/Ce (in G.u.u.e. del 4 luglio 2006 n. L181) a partire dal 13 settembre 2006 produttori e importatori europei potranno commercializzare solo pneumatici ricostruiti che siano rispondenti agli standard stabiliti dalle norme internazionali Un/Ece.

RIFIUTI DA DEMOLIZIONE

I materiali residuali di produzione non sono considerati rifiuti qualora gli stessi siano effettivamente ed oggettivamente riutilizzati nel medesimo o in analogo o diverso ciclo produttivo, senza subire alcun intervento preventivo di trattamento e senza recare pregiudizio all'ambiente, e sempre che i materiali abbiano carattere di omogeneità e che vi sia certezza in ordine alla individuazione del produttore o detentore in questione, alla provenienza dei materiali, alla sede dove sono destinati, al riutilizzo dei medesimi in un ulteriore ciclo produttivo⁹. Il giudice di merito aveva ritenuto, in conformità al prevalente orientamento giurisprudenziale¹⁰, che sarebbe stato

⁹ Cfr. Cass. Pen. sez. III, 12 ottobre 2004, n. 46689, Falconi; Cass. Pen. sez. III, 25 giugno 2003, n. 37508.

¹⁰ Così Cass. Pen. sez. III, 27 maggio 2004, n. 30127; Cass. Pen. sez. III, 9 giugno 2005, n. 36955.

obbligo del prevenuto fornire la prova della mancanza del pregiudizio per l'ambiente mediante l'effettuazione del c.d. test di cessione ai sensi del D.M. 5 febbraio 1998, perché unicamente l'effettuazione di detto test consentirebbe di ritenere che non vi sia pregiudizio per l'ambiente. Nella *sentenza n. 02902 del 26.1.2007*, la *Suprema Corte Penale* ha invece sostenuto, controvertendo il precedente orientamento, che, poiché il D.L. 8 luglio 2002, n. 138 non faceva alcun rinvio, né espresso né implicito, a norme tecniche, e in particolare al test di cessione di cui al D.M. 5 febbraio 1998, non vi è alcun motivo di ritenere che il legislatore del 2002 abbia voluto far dipendere in ogni caso ed astrattamente la qualifica o meno di un materiale come rifiuto a seconda della effettuazione o meno del menzionato test. Ne consegue che nella citata pronuncia la Cassazione ha affermato il principio secondo cui la prova della mancanza di pregiudizio per l'ambiente richiesta come condizione necessaria dal D.L. 8 luglio 2002, n. 138, art. 14, comma 2, lett. a), può essere data con qualsiasi mezzo, e quindi anche per presunzioni (ad es. omogeneità del materiale, mancanza di sostanze estranee e diverse, e così via) che potranno essere naturalmente superate con la prova contraria dell'esistenza del pregiudizio. Nel caso di specie veniva esaminata la responsabilità del legale rappresentante di una società a responsabilità limitata per avere smaltito, mediante interrimento in un'area destinata alla realizzazione di circa 200 mc i rifiuti di demolizione provenienti dalla demolizione del muro di recinzione della ditta e quindi effettuato la livellazione e la copertura di detto materiale con terre di scavo e con materiale stabilizzato e trattato e per questo motivo subendo la condanna del giudice del tribunale di Brescia alla pena di 5.000,00 di ammenda. Occorre però precisare che il d.lgs. 152/06 ha sostituito l'interpretazione autentica fornita dall'art. 14 del D.L. 8 luglio 2002, n. 138 con la definizione di "sottoprodotto" contenuta nell'art. 183, comma 1 lett. n). Sono sottoprodotti i prodotti dell'attività dell'impresa che, pur non costituendo l'oggetto dell'attività principale, scaturiscono in via continuativa dal processo industriale dell'impresa stessa e sono destinati ad un ulteriore impiego o al consumo. L'attuale definizione richiede che l'utilizzazione del sottoprodotto deve essere certa e non eventuale. Per garantire un impiego certo del sottoprodotto, deve essere verificata la rispondenza agli standard merceologici, nonché alle norme tecniche, di sicurezza e di settore e deve essere attestata la destinazione del sottoprodotto ad effettivo utilizzo in base a tali standard e norme tramite una dichiarazione del produttore o detentore, controfirmata dal titolare dell'impresa dove avviene l'effettivo utilizzo. L'utilizzo del sottoprodotto non deve comportare per l'ambiente o la salute condizioni peggiorative rispetto a quelle delle normali attività produttive.

I rifiuti di demolizione sono stati oggetto di analisi da parte della giurisprudenza in riferimento alla definizione di deposito temporaneo. La *Suprema Corte Penale (sent. n. 16955 del 14 marzo 2007 – dep. 4.5.07, sez. III)* ha infatti riconfermato il principio secondo il quale, non costituisce deposito temporaneo il caso di rifiuti misti delle attività di demolizione e ricostruzione che, provenendo da luoghi diversi, vengono accumulati in un'area di pertinenza del produttore. In questo caso si configura un'attività di raccolta e di trasporto dal luogo di produzione all'area in questione dei materiali stessi. Anche se tali materiali sono destinati, come nel caso di specie, al successivo smaltimento o recupero si tratta comunque di un'attività di stoccaggio che viene perseguita penalmente qualora manchi l'autorizzazione. La Corte ha affermato che in tale occasione si trattava pertanto di uno stoccaggio destinato al futuro smaltimento o recupero dei rifiuti in oggetto, stoccaggio che, ai sensi degli artt. 6 e 183 del d.lgs. 152/06 costituisce una fase della "attività di smaltimento".

Di fondamentale importanza la nozione di deposito temporaneo. Il deposito temporaneo se effettuato nelle condizioni precisate nella stessa definizione, sfugge alla necessità dell'ottenimento dell'autorizzazione anche quando questa sia affidata dal produttore ad altro soggetto autorizzato alla gestione dei rifiuti, per espressa previsione dell'art. 208 del d.lgs. 152/06.

Il deposito temporaneo è definito dalla lettera m) dell'art. 183 del decreto legislativo 152/06 che subordina il deposito temporaneo a talune condizioni:

- il raggruppamento dei rifiuti è effettuato, prima della raccolta, nel luogo in cui gli stessi sono prodotti;
- i rifiuti depositati non devono contenere policlorodibenzodiossine, policlorodibenzofurani, policlorodibenzofenoli in quantità superiore a 2,5 parti per milione (ppm), né policlorobifenile e policlorotrifenili in quantità superiore a 25 parti per milione (ppm);
- i rifiuti pericolosi devono essere raccolti ed avviati alle operazioni di recupero o di smaltimento secondo le seguenti modalità alternative, a scelta del produttore:

a) con cadenza almeno bimestrale, indipendentemente dalle quantità in deposito;

oppure

b) quando il quantitativo di rifiuti pericolosi in deposito raggiunga i 10 metri cubi. In ogni caso, allorchè il quantitativo di rifiuti non superi i 10 metri cubi l'anno, il deposito temporaneo non può avere durata superiore ad un anno;

oppure

c) limitatamente al deposito temporaneo effettuato in stabilimenti localizzati nelle isole minori, entro il termine di durata massima di un anno, indipendentemente dalle quantità;

- i rifiuti non pericolosi devono essere raccolti ed avviati alle operazioni di recupero o di smaltimento secondo le seguenti modalità alternative, a scelta del produttore:

a) con cadenza almeno trimestrale, indipendentemente dalle quantità in deposito;

oppure

b) quando il quantitativo di rifiuti non pericolosi in deposito raggiunga i 20 metri cubi. In ogni caso, allorchè il quantitativo di rifiuti non superi i 20 metri cubi l'anno, il deposito temporaneo non può avere durata superiore ad un anno;

oppure

c) limitatamente al deposito temporaneo effettuato in stabilimenti localizzati nelle isole minori, entro il termine di durata massima di un anno, indipendentemente dalle quantità;

- il deposito temporaneo deve essere effettuato per categorie omogenee di rifiuti e nel rispetto delle relative norme tecniche, nonché, per i rifiuti pericolosi, nel rispetto delle norme che disciplinano il deposito delle sostanze pericolose in essi contenute;
- devono essere rispettate le norme che disciplinano l'imballaggio e l'etichettatura dei rifiuti pericolosi;

La definizione è stata chiarita: il produttore può scegliere se asportarli con cadenza trimestrale (rifiuti non pericolosi) o con cadenza bimestrale (rifiuti pericolosi) oppure quando raggiungono i 20 mc (non pericolosi) o i 10mc (pericolosi). In quest'ultimo caso il deposito temporaneo non può comunque superare l'anno.

Nel caso in cui le condizioni per il deposito temporaneo non vengano rispettate, il deposito si trasforma in un'attività di stoccaggio di rifiuti e nel caso non sia autorizzato, tale comportamento sarà assoggettato alle sanzioni penali di cui all'articolo 256 1° comma. La sanzione è suddivisa a seconda della classificazione del rifiuto e pertanto per i rifiuti non pericolosi la pena è dell'arresto

da tre mesi a un anno o dell'ammenda da 2.600,00 a 26.000,00 € Per i rifiuti pericolosi la sanzione consiste nella pena dell'arresto da sei mesi a due anni e dell'ammenda da 2.600,00 a 26.000,00 €

In buona sostanza, gli inerti derivanti dai rifiuti di demolizione devono considerarsi rifiuti a tutti gli effetti, catalogati rifiuti speciali non pericolosi secondo il codice Cer 17071 (rifiuti misti di demolizione e costruzione) e non rientrano nel regime di esclusione delle terre e rocce di scavo.

La conferma del citato orientamento arriva dalla sentenza della *sez. III della Corte di Cassazione, sent. del 29 novembre 2006, n. 39369* nella quale è stato confermato il sequestro preventivo di un'area emesso dal Gip del Tribunale di Chieti, nell'ambito delle indagini per il reato di cui all'art. 51 del d.lgs. 22/97 svolte nei confronti del Sindaco. Nell'area sequestrata erano state depositate ingenti quantità di materiali, composti da terra, mista ad asfalto, nonché betonelle per marciapiedi e paletti compressi misti a ferro, costituenti rifiuti speciali e concentrati allo scopo di rialzare il livello del terreno fino a quello della sede stradale. La Suprema Corte ha ritenuto irrilevante il riferimento all'interpretazione autentica di rifiuto che esclude dal novero dei rifiuti le terre e le rocce da scavo, in quanto nel provvedimento citato si fa riferimento a terra mista ad asfalto, ferro, betonelle per marciapiedi stradali, paletti in cemento compresso, che costituiscono rifiuti speciali derivanti dalle attività di demolizione ai sensi del vigente art. 184 c. 3 lett. b) del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152.

La stessa sezione della Corte di Cassazione penale¹¹ sul punto, si era determinata conformemente sostenendo che, il materiale proveniente dallo scavo, (pietrame, materiale terroso, frammenti di asfalto e calcestruzzo di cemento), non può ritenersi naturalmente destinato al riutilizzo senza ulteriore trattamento, ai sensi dell'art. 14, secondo comma, del D.L. 8/7/2002 n. 138, convertito in L. 8/8/2002 n. 178. Aggiunge la Suprema Corte che neppure può essere annoverato tra le terre e le rocce da scavo, che, ai sensi dell'art. 1, commi 17/19, della L. 21/12/2001 n. 443, non costituiscono rifiuti e sono, perciò, esclusi dall'ambito di applicazione del D. L.vo n. 22/97, in quanto il materiale di cui si tratta non può classificarsi quale prodotto di escavazione o perforazione, trattandosi, invece, di residui di demolizione. La fattispecie all'esame della Corte era relativa ad un'ipotesi di abbandono su terreni di proprietà aliena di rifiuti speciali non pericolosi, provenienti dai lavori di scavo per l'interramento di cavi elettrici in una strada comunale.

Ancora, precedentemente, la stessa sezione (*sez. III, Cass. Pen. sentenza del 29 agosto 2003, n. 35002*) confermava la condanna, sentenziata dal Tribunale di Rovereto, rigettando i ricorsi per l'abbandono di rifiuti inerti di demolizione derivanti dalla ristrutturazione dell'Hotel Excelsior nel lago di Garda. Affermava detta sezione che anche dopo l'entrata in vigore della legge n. 443 del 2001 oggi recepita dall'art. 186 del d.lgs. 152/2006, gli inerti di demolizione degli edifici costituiscono rifiuti speciali.

L'orientamento minoritario è stato espresso nella *sentenza 2 ottobre 2003, n. 37508, dalla sez. III della Corte di Cassazione*. Nella fattispecie, i materiali inerti erano scaturiti dalla parziale demolizione di un preesistente muro dello stabilimento di un consorzio intercomunale della Provincia di Macerata, ed erano stati reimpiegati sul posto allargando il piazzale esistente di alcuni metri (circa 20 X 15) fino al muro di recinzione, ravvisando la compatibilità ambientale dell'opera. La Suprema Corte escludeva la natura dei rifiuti in quanto i detriti da demolizione non contenevano materiali disomogenei significativi e non vi era la prova del riutilizzo e di un reale pericolo per l'ambiente.

Ancora, sui materiali inerti da demolizione interviene, questa volta sul piano giurisdizionale amministrativo, la decisione del *Tar Veneto, con la sent. 16 settembre 2005, n. 3521, sez. II*, che determina, questa volta, sulla base dell'interpretazione autentica contenuta nell'art. 15 del D.L. 8 luglio 2002, n. 138 convertito con modificazioni nella legge 8 agosto 2002, n. 178, che, i materiali inerti derivanti dalla demolizione di un manufatto e reimpiegati al fine di realizzare una nuova costruzione, non assumono la natura di "rifiuto" soltanto se integralmente e immediatamente

¹¹ CORTE DI CASSAZIONE Penale sez III, 17/12/2003, Sentenza n. 18076

reimpiegati sul posto, mentre, si determina un pericolo per l'ambiente se i materiali medesimi sono depositati altrove.

Sul punto, in modo conforme a tale linea interpretativa, ancorché per un caso specifico differente, è intervenuta anche la giurisprudenza amministrativa. Infatti, il Consiglio di Stato¹² ribaltava una decisione assunta in 1° grado dal Tar Toscana¹³, sostenendo che i rifiuti speciali, ed in particolare i rifiuti derivanti dalle attività di demolizione, costruzione di strade, non possono essere abbandonati indiscriminatamente sul terreno, senza il rispetto degli obblighi e l'assunzione delle responsabilità previste nell'art. 10 del D.L.vo 22 febbraio 1997, n. 22. Il caso di specie si riferiva ad un'impresa esecutrice di lavori che cedeva a terzi cumuli di materiale di risulta (ovvero materiali di demolizione e costruzione), a proprietari di alcuni fondi che lo avrebbero utilizzato per sistemare alcune aree adibite a piazzale.

Per completezza di esposizione si rammenta che l'art. 10, su cui ha fatto leva la decisione del Consiglio di Stato, pone precisi obblighi a carico del produttore di rifiuti speciali, in quanto, esso assolverà i propri compiti con le seguenti priorità:

- a) autosmaltimento dei rifiuti;
- b) conferimento dei rifiuti a terzi autorizzati ai sensi delle disposizioni vigenti;
- c) conferimento dei rifiuti ai soggetti che gestiscono il servizio pubblico di raccolta dei rifiuti urbani, con i quali sia stata stipulata apposita convenzione;
- d) esportazione dei rifiuti con le modalità previste dall'articolo 16 del presente decreto.

In questo ultimo caso, esaminato dal massimo organo giurisdizionale amministrativo, i rifiuti venivano conferiti a terzi non autorizzati e, pertanto, per tale ragione, l'impresa esecutrice dei lavori doveva ritenersi colpevole e quindi assoggettata legittimamente al trattamento sanzionatorio e ripristinatorio riservato dalla normativa sui rifiuti.

Il decreto applicativo sul recupero dei rifiuti non pericolosi

Il D.M. 5 febbraio 1998 disciplina le procedure semplificate legate alle operazioni di recupero ed ai rifiuti individuati dai codici descritti negli allegati. Il titolare dell'impianto di recupero deve effettuare, ai sensi dell'art. 8 del decreto citato, il campionamento e le analisi almeno in occasione del primo conferimento e, successivamente, ogni 24 mesi e, comunque, ogni volta che intervengono modifiche sostanziali nel processo di produzione. In relazione all'art. 9 del decreto ministeriale è stabilito che il gestore di un impianto di recupero di rifiuti inerti deve effettuare la verifica del "test di cessione", così come definito nell'Allegato 3, almeno ogni inizio attività e, successivamente, ogni 12 mesi, salvo diverse prescrizioni dell'Autorità competente e, comunque, ogni volta che intervengono modifiche sostanziali nel processo di recupero.

Non si configura l'ipotesi del deposito temporaneo ogni qualvolta non vengono rispettate le condizioni previste dall'art. 183 del testo unico. A titolo esemplificativo, ogni qual volta vi sia il trasporto di rifiuti dal luogo di produzione ad altro sito cadono i presupposti del deposito temporaneo. E ancora, le c.d. piazzole ecologiche che vengono utilizzate per la raccolta differenziata non costituiscono un deposito temporaneo in quanto il luogo di produzione dei singoli utenti è limitato al luogo di ogni singola utenza che può ricomprendere al massimo i siti infrastrutturali collocati all'interno di un'area delimitata e pertanto devono essere considerate vere e proprie aree di stoccaggio.

Allo stesso modo deve considerarsi il deposito di più carcasse di veicoli all'interno di un'area privata. Questa situazione non rientra all'interno del concetto di deposito temporaneo perché anche in questo caso il rifiuto non è depositato all'interno del luogo di produzione in quanto sono stati ivi trasportati.

¹² Consiglio di Stato n. 963 del 16 febbraio 2002, sez. IV.

¹³ Tar Toscana, sent. Dell'8 giugno 2000, n. 1126, sez. II.

SCARTI DI PRODUZIONE INDUSTRIALE

Più volte è stata analizzata la questione relativa agli scarti derivanti dall'esercizio di specifiche attività professionali. Abbiamo visto che il deposito temporaneo deve necessariamente rispettare precise condizioni per essere considerato come tale. Alcune volte, l'effettuazione dei depositi derivanti dai residui di produzione e la gestione dei rifiuti determinano alcune irregolarità procedurali che possono comportare anche turbative specifiche.

Interessante una situazione esaminata dalla Suprema Corte di Cassazione (*Cass. Pen. sent. n. 40964 del 15.12.2006*) rispetto ad una attività di stoccaggio e smaltimento di rifiuti speciali pericolosi (presumibilmente creolina) prodotti da una ditta di produzione di materiale deratizzante – disinfettante allo stato solido e liquido e che aveva provocato la protesta e la segnalazione di privati. Nella circostanza, era stato operato dalla polizia giudiziaria intervenuta, il sequestro preventivo, oltre che di sette big – bags situati in un capannone contenenti rifiuti speciali pericolosi di circa 6 mc., di alcuni impianti (tramogge, pelletterice, etc..) perché ritenuti strumentali al reato di stoccaggio abusivo di rifiuti, al fine impedire la protrazione e l'aggravamento del reato. La Cassazione ha osservato che il presupposto del sequestro preventivo di cui all'art. 321 c.p.p. comma 1, è un rapporto di pertinenzialità tra la cosa sequestrando e il reato, tale che la libera disponibilità della cosa possa favorire la reiterazione del reato stesso. La pertinenzialità deve essere intesa come strumentalità essenziale (non occasionale) e specifica (non meramente generica) rispetto al reato contestato, e pertanto può sequestrarsi solo la cosa che costituisce il mezzo per realizzare la condotta tipica del reato. Nel caso di specie, i macchinari utilizzati per la produzione di materiale deratizzante e disinfettante producevano anche rifiuti (sotto forma di polveri), ma non erano lo strumento essenziale e specifico per commettere il reato di stoccaggio abusivo dei rifiuti stessi. In altri termini, continua la Corte, il rapporto di strumentalità tra quei macchinari e lo stoccaggio abusivo era interrotto dalla specifica condotta criminosa del produttore che manteneva in deposito le polveri oltre i limiti temporali previsti dalla normativa per il deposito temporaneo. Pertanto, gli strumenti essenziali e specifici del reato rimanevano solo quelli utilizzati per il deposito. I macchinari in questione producevano rifiuti, ma, non erano un mezzo per realizzare la tipica condotta criminosa, consistente nel deposito preliminare non autorizzato di rifiuti.

Lo scarto della lavorazione del legno è stato un altro materiale a finire sotto la lente di ingrandimento della Corte di legittimità. Secondo la *Suprema Corte di Cassazione Penale sez. III del 1° giugno 2007 sent. n. 21625* gli scarti della lavorazione del legno costituiti da truciolato e addensato sminuzzati a varie granulometrie e forme successivamente compattati con l'utilizzo di collanti ed utilizzati da un'azienda come alimentazione dei forni utilizzati per la produzione della calce, sono da considerarsi rifiuti e non possono considerarsi sottoprodotti industriali anche se "legalmente commercializzati dall'impresa che li produce". Infatti, come osservato dal Tribunale, la presenza di collanti fa sì che non si tratti di rifiuti della lavorazione del legno non trattato a base esclusivamente di legno verde o componenti di legno vergine. Nel caso di specie, nei confronti del legale rappresentante dell'azienda di cui è causa, venivano ipotizzati i reati di cui agli artt. 279 co. 1 e 2, 256 co. 1 e 4 d.lgs. 152/06 e all'art. 674 del c.p.

Altro comportamento che costituisce violazione alle norme in materia ambientale consiste nell'effettuare il lavaggio degli automezzi utilizzati per il trasporto del cemento producendo residui di calcestruzzo. Nella fattispecie esaminata recentemente dalla giurisprudenza (*Cass. Pen. sent. n. 35888 del 26.10.2006*), veniva effettuato lo scarico su un'area di mq. 2000 che poi sfociava nel fiume. Il procedimento di lavaggio delle autobetoniere e la successiva essiccazione naturale del conglomerato di cemento da esso derivato vengono identificati come una operazione di trattamento preventivo che, per di più, arreca un rilevante pregiudizio ambientale connesso al deflusso in corpi idrici delle residue acque inquinanti. In questo caso, a giudizio della Corte Suprema non sussistono elementi che rendano applicabile il disposto contenuto nel vigente d. lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (art. 183, lett. m) secondo il quale, non si verterebbe, in questo contesto, nell'ambito della gestione di rifiuti, ma, si tratterebbe soltanto di una legittima operazione preliminare dell'attività di gestione,

preparatoria al recupero. In proposito, il deposito temporaneo è il raggruppamento dei rifiuti effettuato prima della raccolta, nel luogo in cui essi sono prodotti nel rispetto di specifiche condizioni: limiti di presenza di determinate sostanze, cadenze temporali di raccolta e di avviamento alle operazioni di recupero o di smaltimento, termini massimi di durata, modalità del deposito stesso. La Suprema Corte ha ribadito il principio secondo il quale le violazioni in materia di scarico contenute nella parte terza del decreto ambientale, trovano applicazione soltanto se il recapito dei reflui nel corpo ricettore sia “diretto”; se presenta invece, momenti di soluzione di continuità (ad esempio nel caso di trasporto e successivo scarico mediante autobotte) si è in presenza di un rifiuto liquido, il cui smaltimento deve essere come tale autorizzato¹⁴.

SCARTI VEGETALI

I rifiuti che provengono da attività agricola quali gli scarti vegetali sono rifiuti speciali non pericolosi aventi codice CER 02.01.03 e denominati “scarti di tessuti vegetali”. Normalmente tali rifiuti non rientrano nel regime di esclusione contemplato dall’art. 185 del testo unico ambientale. Il citato articolo, infatti, prevede l’esclusione dal campo di applicazione del testo legislativo, in materia di rifiuti, solamente (art. 185 c. 1 lett. h) per i materiali vegetali non contaminati da inquinanti provenienti da alvei di scolo ed irrigui, utilizzabili tal quale come prodotto, in misura superiore ai limiti stabiliti con decreto del Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio. Sino all’emanazione di detto decreto continueranno ad applicarsi le disposizioni di cui al decreto del Ministero dell’Ambiente 25 ottobre 1999, n. 471. I rami ed il fogliame costituiscono, inoltre, rifiuti da non confondersi con quelli contemplati, in regime di esclusione nell’art. 185 c. 1 lett. e), ovvero le materie fecali e le terre da coltivazione provenienti dalla pulizia dei prodotti vegetali (altre sostanze naturali non pericolose utilizzate nelle attività agricole ed in particolare i materiali litoidi o vegetali e le terre da coltivazione, anche sotto forma di fanghi, provenienti dalla pulizia e dal lavaggio dei prodotti vegetali riutilizzati nelle normali pratiche agricole e di conduzione dei fondi rustici, anche dopo trattamento in impianti aziendali ed interaziendali agricoli che riducano i carichi inquinanti e potenzialmente patogeni dei materiali di partenza). In ordine alle modalità di smaltimento le relative operazioni sono contemplate dall’Allegato B della parte IV del decreto. Il punto D10 del citato allegato prevede la modalità di “incenerimento a terra”. La giurisprudenza di merito è orientata nel considerare che l’attività di bruciare scarti vegetali di tipo agricolo in cospicue quantità costituisce un’azione, se non autorizzata, che integra il reato di smaltimento di rifiuti contemplato dall’art. 256 del d.lgs. 152/06. Lo ha specificato il *Tribunale in composizione monocratica di Trento – sezione distaccata di Borgo del 6 marzo 2007*¹⁵. Nella situazione esaminata dal citato Tribunale l’imputato aveva provveduto alla stramatura, e cioè al taglio dei rami di alcuni alberi di abete per un volume di circa un metro cubo. L’imputato ha provveduto successivamente a bruciare tali ramaglie secondo una tradizione consolidata da secoli ma secondo il Tribunale, non per questo da ritenersi lecita. Il Tribunale afferma infatti che “la eliminazione con il fuoco deve definirsi una forma di smaltimento, e non può essere considerata una forma di utilizzazione del prodotto nell’ambito dell’attività produttiva della silvicoltura o di altre attività collegate”. Inoltre, la tesi per cui le ceneri costituirebbero un concimante naturale non trova riscontro nelle tecniche di coltivazione attuali.

In un'altra circostanza il *Tribunale di Trento – sez. distaccata di Cles nella sentenza a seguito di dibattimento del 21.12.2005* condannava il titolare di un’azienda agricola alla pena di 2.000,00 € di ammenda perchè effettuava operazioni di smaltimento di rifiuti speciali non pericolosi, costituiti da scarti vegetali derivanti dall’estirpazione del frutteto, della superficie di circa 2.000 mq, mediante incenerimento a terra, ex punto D10 dall’allegato B in assenza di autorizzazione. Il giudice di merito ha ritenuto responsabile il titolare dell’impresa agricola, “...senza che possa dubitarsi della sussistenza dell’elemento soggettivo integrativo della fattispecie

¹⁴ Così da ultimo Cass. Pen. sez. III, 17.6.2005, n. 22864.

¹⁵ Sentenza tratta dalla rivista elettronica “diritto all’ambiente” all’indirizzo www.dirittombiente.com e pubblicata il 23 aprile 2007.

che, stante la natura meramente contravvenzionale del reato, può atteggiarsi anche solo a colpa”. Anche l’autorizzazione verbale ricevuta, nella circostanza, dal Sindaco, ad eliminare i residui vegetali tramite bruciatura non esime l’imputato da responsabilità, trattandosi di fatto abnorme rispetto alle normali procedure concernenti le autorizzazioni in materia di rifiuti.

RIFIUTI DA ATTIVITA’ AGRICOLA

La *III sez. della Corte di Cassazione con la sent. n. 45974/05 del 19 dicembre 2005* ha stabilito che l’abbandono di rifiuti da attività agricola costituisce attività illecita e come tale punita dall’art. 51 c. 2 del decreto Ronchi. Nella fattispecie, un titolare di un’azienda di allevamento abbandonava nel torrente liquami di sterco provenienti dalla concimaia della stalla gestita dallo stesso imputato. Il ricorrente eccepiva fondamentalmente due motivi:

- il fatto che i rifiuti derivanti da attività agricola sono espressamente esclusi, in base all’art. 8 lett. c) del D.L.vo 22/97, dalla disciplina dei rifiuti;
- la convogliabilità diretta di un rifiuto liquido o semiliquido in un corpo recettore determina l’applicabilità della disciplina di cui al Decreto Legislativo n. 152 del 1999.

I reflui zootecnici non coincidono con il materiale contemplato dall’attuale articolo 185 c. 1 lett. e) ovvero “...le materie fecali ed altre sostanze naturali non pericolose utilizzate nelle attività agricole...”. Dal tenore letterale della norma ha affermato la Suprema Corte, emerge che le materie fecali si riferiscano esclusivamente alle attività agricole. La Corte ha affermato, rispetto alla prima censura, che il letame agricolo **resta escluso dalla disciplina sui rifiuti solo se viene riutilizzato nella filiera dell’attività agricola** e l’effettiva riutilizzazione nella stessa attività deve essere dimostrata dall’interessato. Rispetto al secondo motivo sollevato dal ricorrente è stato precisato ancora una volta dalla Suprema Corte che in base alla definizione di scarico fornita dal testo unico sulle acque sono considerati scarichi solamente le immissioni dirette, sicché, **i cosiddetti scarichi indiretti (non tramite apposita condotta), non possono considerarsi scarichi e pertanto sottoposti alla disciplina della normativa sui rifiuti.**

La Suprema Corte ha proseguito soffermandosi sul fatto, sollevato dall’imputato, che la norma richiamata nel capo d’imputazione individua il soggetto attivo del reato nel titolare d’impresa o nel responsabile d’impresa e, pertanto, si pone il problema di stabilire se del reato debba rispondere solamente il soggetto che rivesta la qualifica indicata dalla norma (imprenditore o soggetto responsabile dell’ente) o chiunque si trovi ad esercitare la relativa funzione. A questo proposito la stessa Corte ha evidenziato che sia la giurisprudenza che la dottrina hanno adottato una interpretazione estensiva della disposizione affermando che **per la configurabilità del reato in questione è sufficiente l’esercizio di fatto dell’attività economica organizzata per la produzione e lo scambio di beni e servizi.**

Per ciò che attiene lo scarico dei **reflui provenienti da un allevamento di animali** vale un ragionamento diverso. Tali tipologie di scarichi per la Cassazione (*Corte di Cassazione sez. III, sent. 16 gennaio 2006, n. 1420*), sono da assimilare agli scarichi industriali. I reflui provenienti da allevamenti e attività zootecniche se non osservano precisi standard di qualità, vengono assimilati a scarichi industriali applicando quindi lo stesso regime autorizzativo e sanzionatorio. Secondo la Suprema Corte l’assimilazione agli scarichi domestici non può essere autorizzata per gli operatori dediti ad allevamento di bestiame che dispongano di almeno un ettaro di terreno agricolo funzionalmente connesso con le attività di allevamento e di coltivazione del fondo per ogni 340 chilogrammi di azoto presente negli effluenti di allevamento prodotti per un anno.

L’art. 101 del d.lgs. 152/06 prevede l’assimilazione alle acque reflue domestiche solamente per quelle imprese dedite all’allevamento di bestiame delle acque reflue che praticano l’utilizzazione agronomica in conformità alla disciplina regionale e che dispongono di almeno un ettaro di terreno agricolo per ognuna delle quantità indicate nella tabella 6 dell’allegato 5 alla parte terza del decreto stesso. Si riporta allo scopo la tabella 6 dell’allegato 5 della parte terza.

I reflui zootecnici sono da considerarsi rifiuti se ad esempio il titolare dell'azienda di allevamento abbandona o comunque deposita tale materiale in modo incontrollato. Pertanto, in questi casi, il trasgressore è assoggettato alle sanzioni previste dalla normativa sui rifiuti. L'acqua reflua proveniente da un'immissione non diretta che non avviene tramite condotta non può qualificarsi "acqua di scarico" soggetta alla disciplina in materia di tutela delle acque, ma, se risponde alla nozione di rifiuto, è sottoposta, per l'appunto, alla disciplina sui rifiuti che rappresenta in materia di protezione dell'ambiente la normativa quadro che è derogata da quella sulle acque solo per quanto concerne gli scarichi diretti. I reflui zootecnici non coincidono con il materiale contemplato dall'attuale articolo 185 c. 1 lett. e) ovvero "...le materie fecali ed altre sostanze naturali non pericolose utilizzate nelle attività agricole...". Dal tenore letterale della norma ha affermato la Suprema Corte, emerge che le materie fecali si riferiscano esclusivamente alle attività agricole. Il letame agricolo di conseguenza, resta escluso dalla disciplina sui rifiuti solo se viene utilizzato nella filiera dell'attività agricola e, pertanto, costituisce violazione dell'art. 256 c. 1 del d.lgs. 152/06 lo sversamento ed il conseguente deposito dei liquami zootecnici e il conseguente incanalamento indiretto attraverso i prati, in acque superficiali. Lo ha stabilito *la III sez. della Cassazione Penale con la sentenza del 16 novembre 2005*. Nella fattispecie esaminata dalla Suprema Corte, il titolare di un'azienda di allevamento di bovini in una frazione di montagna presso la quale esisteva una stalla nella quale era collocata una concimaia i cui liquami di sterco incanalati attraverso i prati adibiti ai pascoli finiva in una fossa di raccolta da dove poi defluiva a valle attraverso il bosco e raggiungeva il torrente Colomba. Di conseguenza la Suprema Corte annullava il ricorso avverso il Tribunale monocratico di Aosta che giudicava l'allevatore responsabile del reato di abbandono e deposito in modo incontrollato di rifiuti consistenti in refluo zootecnico ai sensi dell'allora vigente art. 51 c. 2 del d.lgs. n. 22/1997 ora sostituito dall'art. 256 del d.lgs. 152/06. Nel caso di specie i liquami venivano incanalati attraverso i prati e pertanto non era presente una condotta di scarico tale da fare ricondurre il caso alla materia di tutela delle acque.

Tabella 6 – Peso vivo medio corrispondente ad una produzione di 340 Kg di azoto per anno, al netto delle perdite di rimozione e stoccaggio, da considerare ai fini dell’assimilazione alle acque reflue domestiche (art. 101 c. 7 lett. b)

| Categoria animale allevata | Peso vivo medio per anno |
|-----------------------------------|---------------------------------|
| Scrofe con suinetti fino a 30 kg | 3,4 |
| Suini in accrescimento/ingrasso | 3,0 |
| Vacche da latte in produzione | 2,5 |
| Rimonta vacche da latte | 2,8 |
| Bovini all’ingrosso | 4,0 |
| Galline ovaiole | 1,5 |
| Polli da carne | 1,4 |
| Tacchini | 2,0 |
| Cunicoli | 2,4 |
| Ovicapri | 3,4 |
| Equini | 4,9 |

Precedentemente la stessa *sez. III con la sent. 10 novembre 2005, n. 40839*, aveva sostenuto la configurabilità del reato di scarico industriale non autorizzato per avere consentito lo smaltimento dei reflui del mattatoio comunale nella pubblica fognatura. La Suprema Corte nella fattispecie in esame aveva annullato la sentenza del Tribunale di Palermo limitatamente al Sindaco mantenendo la condanna per il responsabile della gestione del territorio del comune. Veniva recepita la disposizione indicata nel testo unico degli enti locali (art. 107 d.lgs 267/2000) che distingue tra poteri di indirizzo e di controllo politico – amministrativo, demandati agli organi di governo degli Enti locali ed i compiti di gestione amministrativa finanziaria e tecnica attribuita ai dirigenti.