CONSIGLIO SUPERIORE DELLA MAGISTRATURA

Nona Commissione – Tirocinio e Formazione Professionale

Incontro di studio sul tema:

I crimini in danno dell'ambiente e del territorio

Le tecniche investigative e l'acquisizione della prova in materia ambientale

Roma 22 maggio 2012

dr. Maria Cristina RIBERA
dr. Giovanni AURIEMMA

INDICE

INDICE 2
1. La normativa. 2
2.I Rifiuti, in generale. 8
3. La disciplina dei rifiuti. 11
4. La Nozione di rifiuto. 12
5. Le cd. Materie Prime Seconde (MPS). 16
6. I rifiuti e le Acque. 20
7. Classificazione e codifica dei rifiuti. 21
8. Classificazione dei Rifiuti: il codice CER. 22
9. I Rifiuti Urbani. 26
10. I Rifiuti Speciali. 27
11. I Rifiuti Urbani per Assimilazione. 29
12. I Rifiuti Speciali Assimilabili agli Urbani. 31
13. L'Attribuzione del CER, in particolare. 33
14. Gli effetti dell'errata attribuzione del Codice CER. 38
15. Detenzione dei rifiuti prodotti: il Deposito Temporaneo. 40
16. La gestione dei rifiuti: recupero e smaltimento. 43
17. Recupero e Smaltimento. 45
18. Autorizzazioni e regime semplificato. 48
19. Autorizzazione in procedura ordinaria 49
20. Le procedure smplificate 49
21. Rifiuti recuperabili in regime semplificato. 52
22. Il D.M. 5 febbraio 1998 sul recupero dei rifiuti non pericolosi. 53
23. Il mancato rispetto di quanto indicato nei provvediementi autorizzatori:il delitto di truffa ai danni di ente pubblico 55
24. Il conferimento di rifiuti a terzi per le attività di Recupero/Smaltimento. 60
25. La documentazione della gestione dei rifiuti 62
26. Il Formulario di Identificazione dei rifiuti (FIR). 64
27. Il reato di falso dei formulari. 66
28. La tecnica della "declassificazione" documentale dei rifiuti: il cd. giro bolla. 69
29. La disciplina dei prelievi e delle analisi. 70
30. La normativa di riferimento in materia di recupero rottami ferrosi. 76
31. Le norme commerciali: CECA, AISI, CAEF ed UNI. 79
32. Il delitto di traffico illecito organizzato di rifiuti. 83
33. Il concorso tra il delitto di traffico organizzato di rifiuti ed il delitto di associazione per delinquere. 91
34. La nozione globale di danno all'ambiente. 93
35. Il danno ambientale. 96
36. Il reato di disastro ambientale. 99
37. Brevi cenni alle esperienze tecnico-operative. 103
38. Alcune criticità 108

1. La normativa.

La disciplina generale per il recupero e lo smaltimento dei rifiuti è contenuta nella ***Parte Quarta*** del ***D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152***, recante ***"Norme in materia ambientale"***, comunemente conosciuto come ***"Codice ambientale"*** o ***"Testo Unico sull'Ambiente"***, e nei relativi ***Decreti Ministeriali di Attuazione***; a questi però vanno aggiunti quelli a suo tempo emanati in base alle disposizioni legislative precedenti, in attuazione del ***D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22***, essendo in vigore fino all'emanazione dei nuovi corrispondenti ***Decreti Ministeriali*** previsti dal decreto legislativo novellato.

Tra i Decreti Ministeriali antecedenti al ***D.Lgs. 152/2006***, ma comunque vigenti fino a nuove disposizioni, devono essere, in particolare, ricordati quelli che disciplinano il cosiddetto ***"Regime semplificato per il recupero"***: il ***D.M. 5 febbraio 1998*** successivamente modificato ed integrato dal ***D.M. 12 giugno 2002, n. 161***.

Il **DM 05.02.1998** assume una **importanza determinante nelle indagini sul traffico di rifiuti** che riguardano ad esempio, la fittizia produzione di ***compost***[1] oppure la gestione di scorie di fonderia miscelate a terreni vegetali per la produzione di materiale per l'edilizia che celano, in realtà, gestione illecita di veri e propri rifiuti[2].

---

[1] Cfr. ad esempio, la sentenza del processo nei confronti di ROMA Elio ed altri, Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, Sezione 2 coll. B, emessa in data 07.07.2010.

[2] Le norme tecniche per la trasformazione dei rifiuti in compost sono indicate nel D.M. 05/02/1998 all'allegato 1, suballegato 1, come appresso indicate.

RIFIUTI COMPOSTABILI

16.1. Tipologia: rifiuti compostabili per la produzione di compost di qualità costituiti da:
a) frazione organica dei rifiuti solidi urbani raccolta separatamente [200108] [200302];
b) rifiuti vegetali di coltivazioni agricole [020103];
c) segatura, trucioli, frammenti di legno, di sughero [030102] [030101] [030103] [030103] [030301];
d) rifiuti vegetali derivanti da attività agro-industriali [020304] [020501] [020701] [020702] [020704];
e) rifiuti tessili di origine vegetale: cascami e scarti di cotone, cascami e scarti di lino, cascami e scarti di iuta, cascami e scarti di canapa [040201];
f) rifiuti tessili di origine animale cascami e scarti di lana, cascami e scarti di seta [040202];
g) deiezioni animali da sole o in miscela con materiale di lettiera o frazioni della stessa ottenute attraverso processi di separazione [020106];
h) scarti di legno non impregnato [150103] [200107] [030101] [030199];
i) carta e cartone nelle forme usualmente commercializzate [200101] [150101];
j) fibra e fanghi di carta [030306];
k) contenuto dei pretomaci [020102];
l) rifiuti ligneo cellulosici derivanti dalla manutenzione del verde ornamentale [200201];
m) fanghi di depurazione, fanghi di depurazione delle industrie alimentari [190804] [190805] [020201] [020204] [020301] [020305] [020403] [020502] [020603] [020705] [030302] [040107] [190602];
n) ceneri di combustione di sanse esauste e di scarti vegetali con le caratteristiche di cui al punto 18.11. [100101] [100102] [100103].
16.1.1. Provenienza: i rifiuti di cui al punto 16.1. devono derivare rispettivamente da:
a) frazione umida derivante da raccolta differenziata di RSU;
b) coltivazione e raccolta dei prodotti agricoli;
c) attività forestali e lavorazione del legno vergine;
d) lavorazione dei prodotti agricoli;

e) e f) preparazione, filatura, tessitura di fibre tessili vegetali ed animali;
g) allevamenti zootecnici e industria di trasformazione alimentare;
h) fabbricazione di manufatti di legno non impregnato, imballaggi; legno non impregnato (cassette, pallets);
i) e j) industria della carta;
k) industria della macellazione;
l) manutenzione della macellazione;
m) impianti di depurazione, impianti di depurazione dell'industria alimentare;
n) impianti dedicati di combustione di sanse esauste e di scarti vegetali.
16.1.2. Caratteristiche del rifiuto: i rifiuti di cui al punto 16.1. devono avere rispettivamente le seguenti caratteristiche:
a) il rifiuto deve essere costituito unicamente dalla frazione umida separata prima della raccolta degli RSU, esente da rifiuti pericolosi;
b) il rifiuto deve derivare dalle ordinarie pratiche agricole;
c) il rifiuto deve derivare dalle ordinarie pratiche forestali, da lavorazioni con trattamenti fisici o termici;
d) il rifiuto deve derivare da lavorazione con trattamenti fisici o termici senza impiego di sostanze denaturanti;
e) e f) i rifiuti non devono essere trattati con coloranti o comunque con sostanze tossiche;
h) il rifiuto non deve provenire da lavorazioni che prevedono l'impiego di trattamenti chimici;
i) e j) il rifiuto non deve essere costituito da carta e cartone per usi speciali trattata o spalmata con prodotti chimici diversi da quelli normalmente utilizzati nell'impasto cartaceo (carte autocopianti, termocopianti, accoppiati, poliaccoppiati, carte catramate, ecc.);
k) l'impiego dei rifiuti da macellazione è limitato a quelli definiti «a basso rischio» ai sensi dell'art. 2, comma 3 del decreto legislativo 14 dicembre 1992, n. 508;
l) il rifiuto deve essere costituito unicamente dalla frazione ligno-cellulusica derivante dalla manutenzione del verde ornamentale, escluso il materiale proveniente dallo spazzamento delle strade;
m) i fanghi devono avere caratteristiche conformi a quelle previste all'allegato IB del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 99; possono essere utilizzati in misura non superiore al 35% sulla sostanza secca nella preparazione della miscela di partenza. Tale percentuale può essere elevata al 50% per i fanghi derivanti da impianti di depurazione delle industrie alimentari;
n) le ceneri devono avere caratteristiche conformi al punto 18.11.2.
16.1.3. Attività di recupero: compostaggio attraverso un processo di trasformazione biologica aerobica delle matrici che evolve attraverso uno stadio termofilo e porta alla stabilizzazione ed unificazione della sostanza organica.

Il processo deve essere condotto in modo da assicurare:
- il controllo dei rapporti di miscelazione e delle caratteristiche chimico fisiche delle matrici organiche di partenza;
- il controllo della temperatura di processo;
- un apporto di ossigeno sufficiente a mantenere le condizioni aerobiche della massa.

La durata del processo non deve essere inferiore a 90 giorni comprendenti una fase di bio-ossidazione accelerata durante la quale viene assicurato un apporto di ossigeno alla massa mediante rivoltamento e/o aerazione, seguito da una fase di maturazione in cumulo.

La temperatura deve essere mantenuta per almeno tre giorni oltre i 55 °C.

La fase di stoccaggio delle matrici e la fase di biossidazione accelerata devono avvenire in ambiente confinato, ottenibile anche con coperture o paratie mobili, per il contenimento di polveri e di odori il cui controllo deve essere garantito tramite idonee misure e sistemi di abbattimento: tali disposizioni non sono obbligatorie per gli impianti che trattano unicamente le tipologie di cui alle lettere b), c), h) e l) del punto 16.1.; tali impianti devono comunque assicurare il contenimento di polveri durante l'eventuale fase di triturazione. Le fasi di stoccaggio delle matrici, di bio-ossidazione accelerata, di post maturazione e di deposito del prodotto fino devono avvenire su superfici impermeabilizzate, dotate di sistemi di drenaggio e di raccolta delle acque reflue di processo, da inviare a depurazione o da riutilizzare nel ciclo di compostaggio. Per gli impianti che trattano solo le tipologie di cui alle lettere c), h) e l) tali disposizioni non sono obbligatorie qualora abbiano una capacità annua di trattamento inferiore a 1000 t di rifiuti.
16.1.4. Caratteristiche delle materie prime e/o dei prodotti ottenuti: compost con le caratteristiche indicate negli allegati alla legge 19 ottobre 1984, n. 748.

Com'è noto, il ***D.Lgs. 152/2006*** è in vigore dal ***26 aprile 2006*** sebbene abbia subito numerose e significative variazioni, dapprima con il ***D.Lgs. 16 gennaio 2008, n. 4***, cosiddetto ***"correttivo"***, che ne ha ridisciplinato alcune componenti importanti, e, poi, con il ***D.Lgs. 3 dicembre 2010, n. 205***, che ha compiutamente adeguato la normativa italiana alle più recenti disposizioni comunitarie in materia, ossia alla ***Direttiva 2008/98/CE***.

Questa è, però, solamente, la disciplina generale in quanto la completa regolamentazione di tutti gli aspetti relativi alla produzione, movimentazione smaltimento e recupero (la c.d. *gestione* dei rifiuti) di tutti i rifiuti, si sviluppa in un ben più ampio corpo di disposizioni, costituito da non meno di cinquanta testi normativi (leggi, decreti e regolamenti nazionali e comunitari).

Infatti, **al di fuori** del cosiddetto *"Testo unico"*, sono disciplinati segmenti tutt'altro che marginali della materia ; tra questi, la ***disciplina delle discariche*** *(D.Lgs. 13 gennaio 2003, n. 36* e DM 3 agosto 2005 sui *criteri di ammissibilità dei rifiuti in discarica)* e la *disciplina degli inceneritori (D.Lgs. 11 maggio 2005, n. 133).*

Vi sono, poi, norme particolari e complementari relative alla *gestione di* ***specifiche tipologie di rifiuti***, quali *gli oli minerali e sintetici usati (D.Lgs. 27 gennaio 1992, n. 95),* per la parte ancora in vigore*), i veicoli fuori uso (D.Lgs. 24 giugno 2003, n. 209), i rifiuti sanitari (D.P.R. 15 luglio 2003, n. 254), le apparecchiature elettriche ed elettroniche dismesse*, cosiddetti *RAEE (D.Lgs. 25 luglio 2005, n. 151)* e *le pile e gli accumulatori (D.Lgs. 20 novembre 2008, n. 188).*

Talune *"regole particolari e complementari"*, con le relative norme di attuazione, sostituiscono, per i rifiuti a cui si applicano, in tutto o in parte, le regole generali e, pertanto, divengono *"regole specifiche"*, oppure si aggiungono a quelle in via generale fissate per tutti i rifiuti e, in tal caso, si tratta di *"norme complementari"*.

Ad esempio, per i rifiuti consistenti in oli minerali e sintetici usati (ma anche per le pile e gli accumulatori) le regole speciali integrano la disciplina dei rifiuti ed è previsto che appositi organismi *(Consorzio Nazionale Oli Usati* e *Centro di Coordinamento per le Pile e gli Accumulatori)* debbano coordinare ed ottimizzare le attività di recupero, con diritto/obbligo per i detentori di tali rifiuti di conferirli *direttamente, o tramite le apposite reti,* agli impianti di recupero prestabiliti; per tutto il resto, gli oli usati, le pile e gli accumulatori esausti sono rifiuti, a seconda dei casi, urbani o speciali (eventualmente anche classificati pericolosi) e, come tali, soggetti alla medesima disciplina di tutti gli altri rifiuti.

Le norme di diretto ed effettivo interesse ai fini della gestione ordinaria dei rifiuti prodotti dalle aziende sono, in realtà, contenute in un limitato numero di articoli del solo ***Titolo Primo*** della richiamata ***Parte Quarta*** del ***D.Lgs. 152/2006,*** come modificato dapprima dal ***D.Lgs. 4/2008*** e poi dal ***D.Lgs. 205/2010,*** ed in pochi o pochissimi ***Decreti Ministeriali*** di attuazione ovvero:

- Il già citato D.M. 5 febbraio 1998, sul recupero di rifiuti non pericolosi in regime semplificato, cui eventualmente si aggiunge, essendo certamente di ben minore interesse, il D.M. 12 giugno 2002, n. 161, che riguarda anch'esso il recupero in regime semplificato, ma di rifiuti pericolosi;
- Il D.M. 17 dicembre 2009, che ha istituito il sistema informatico di controllo della tracciabilità dei rifiuti, ossia il SISTRI, nonché:
- Il D.M. 1° aprile 1998, n. 145, sul formulario per il trasporto;
- Il D.M. 9 aprile 1998, n. 148, sul registro di carico e scarico dei rifiuti.

Il D.M. 17 dicembre 2009 istitutivo del ***SISTRI***, ha subito una serie di rinvii, tanto che la sua efficacia è stata addirittura differita al 30 giugno 2012 dall'art. 13 comma 3 cd. *Decreto Milleproroghe* convertito in legge il 24 febbraio 2012.

Quanto alla **legislazione comunitaria**, occorre segnalare la *Direttiva 2006/12/CE* e la *Direttiva 2008/98/CE.*

La ***Direttiva 2006/12/CE*** é qualificata come direttiva di ***"codificazione"***, ossia una direttiva che si limita a riproporre in modo ordinato, e solo leggermente rimaneggiata, una precedente direttiva che ha poi subito nel tempo ripetute modifiche: la *Direttiva 75/442/CEE* sui rifiuti in generale come modificata, in particolare, ma non solo, dalla *Direttiva 91/156/CEE*.

La ***Direttiva 2008/98/CE***, invece, è una direttiva di ***"rifusione"***, ossia una direttiva che riprende l'intera materia, non solo con riferimento ai rifiuti in generale, ma soprattutto in relazione a determinate categorie di rifiuti pericolosi quali gli oli usati[3].

---

[3] *Si legge nelle premesse: "È pertanto necessario procedere a una revisione della Direttiva 2006/12/CE per precisare alcuni concetti basilari come le definizioni di rifiuto, recupero e smaltimento, per rafforzare le misure da adottare per la prevenzione dei rifiuti, per introdurre un approccio che tenga conto dell'intero ciclo di vita dei prodotti e dei materiali, non soltanto della fase in cui diventano rifiuti, e per concentrare l'attenzione sulla riduzione degli impatti ambientali connessi alla produzione e alla gestione dei rifiuti, rafforzando in tal modo il valore economico di questi ultimi inoltre, si dovrebbe favorire il recupero dei rifiuti e l'utilizzazione dei materiali di recupero per preservare le risorse naturali. Per esigenze di chiarezza e leggibilità, la Direttiva 2006/12/CE dovrebbe essere abrogata e sostituita da una nuova direttiva", ottavo "considerando" in premessa alla Direttiva 2008/98/CE.*
Gli aspetti innovativi di più diffuso interesse contenuti nella nuova direttiva, in particolare per i produttori di rifiuti, possono essere individuati:

- In alcune definizioni riviste o inedite, quali quelle di "recupero" e di "smaltimento", di "commerciante (di rifiuti)" e di "intermediario (di rifiuti)"; di "riutilizzo" e di "preparazione per il riutilizzo";
- In migliori precisazioni di alcune ipotesi di esclusione dalla disciplina dei rifiuti, in particolare la puntualizzazione che sono esclusi i terreni, anche contaminati, fin tanto che non sono scavati, e gli edifici, nonché la individuazione dei "confini" tra la disciplina dei rifiuti in generale ed altre discipline particolari, quali, ad esempio, quella relativa ai sottoprodotti di origine animale;
- E soprattutto nella codifica - a livello comunitario, mentre nella legislazione italiana già era presente - della categoria dei "sottoprodotti".

Le novità contenute nelle Direttive Comunitarie sono state integralmente recepite dal *D.Lgs. 205/2010*, con il quale, peraltro, è stato aggiornata l'intera *Parte Quarta* del *D.Lgs. 152/2006*, soprattutto per conferire al ***"sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti, SISTRI",*** già istituito con *D.M. 17 dicembre 2009*, un più preciso incardinamento normativo e per adeguare il sistema sanzionatorio, anche introducendo nuove e specifiche sanzioni.

Il *D.Lgs. 205/2010* è entrato in vigore il *25 dicembre 2010*, salvo che per la parte sostitutiva degli *articoli 188, 189, 190* e *193* del *D.Lgs. 152/2006*, la cui entrata in vigore è stata rinviata al *"giorno successivo alla scadenza del termine di cui all'articolo 12, comma 2, del Decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare in data 17 dicembre 2009"* istitutivo del *SISTRI ex art. 16, comma 2*, del *D.Lgs. 205/2010*.

I quattro articoli sopra citati riguardano, rispettivamente, la *"Responsabilità della gestione dei rifiuti"*, il *"Catasto dei rifiuti"*, il *"Registro di carico e scarico"* ed il *"Trasporto dei rifiuti" (*ovverosia il *"formulario per il trasporto").*

I nuovi articoli che li sostituiscono, con l'aggiunta del *188-bis* e del *188-ter*, concernenti il *"Controllo della tracciabilità dei rifiuti"* ed il *"Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti"* riguardano i medesimi argomenti con l'aggiunta del *SISTRI* e sono appunto modificati in funzione del *SISTRI*.

L'entrata in vigore della sostituzione dei vecchi *articoli 188, 189, 190* e *193* con i nuovi *articoli 188, 188-bis, 188-ter, 189, 190* e *193* è stata quindi fatta coincidere con la scadenza del termine, previsto dal *D.M. 17 dicembre 2009*, della fase transitoria di prima applicazione del *SISTRI*.

In tale fase resta obbligatorio l'uso dei tradizionali registri e formulari in *"parallelo"* con l'utilizzo, non sanzionato ed a soli fini di *"familiarizzazione"*, del *SISTRI;* il termine per l'appunto previsto dall'*art. 12, comma 2*, del *D.M. 17 dicembre 2009*, la cui scadenza è attualmente fissata al *30 giungo 2012*.

Conseguentemente e coerentemente, **alla stessa data è rinviata l'applicabilità delle specifiche sanzioni** introdotte dal *D.Lgs. 205/2010 (art. 39, comma 1*, del medesimo *Decreto).*

2. I rifiuti, in generale.

La caratteristica principale dei rifiuti è che gli stessi sono sostanze od oggetti privi di interesse per chi li detiene.
Conseguentemente, il ***"pericolo"*** ambientale dei rifiuti è connesso al fatto che, se non ci fossero regole, i rifiuti verrebbero abbandonati e dispersi in modo indiscriminato, disordinato ed incontrollato.

Qualunque disciplina dei rifiuti, pertanto, deve prevedere il divieto di abbandono, in assenza del quale ogni altra disposizione sarebbe totalmente priva di efficacia a cominciare dall'obbligo di provvedere o fare in modo che si provveda al loro recupero o smaltimento controllato.
E così dispone anche il ***D.Lgs. 152/2006***, all'***art. 192***, ***commi 1*** e ***2***:

1. L'abbandono e il deposito incontrollati dei rifiuti sui suolo e nel suolo sono vietati.
2. È altresì vietata l'immissione di rifiuti di qualsiasi genere, allo stato solido o liquido, nelle acque superficiali e sotterranee.

Le violazioni a tale divieto sono previste nell'***art. 255***, ***comma 1***, come modificato dal ***D.Lgs. 205/2010*** che ne ha inasprito le pene.

I rifiuti, quindi, non possono essere né abbandonati, né depositati in modo incontrollato, ma devono essere gestiti correttamente, laddove ***per gestione dei rifiuti si intende la raccolta, il trasporto, il recupero e lo smaltimento degli stessi, nonché le operazioni effettuate in qualità di commerciante o intermediario***, come indicato all'***art. 183***, ***comma 1***, ***lettera n)***, come sostituito dal ***D.Lgs. 205/2010***.

La gestione dei rifiuti, da attuarsi secondo il principio della prevenzione (artt. 180 e 180-bis) e ***privilegiando il riciclaggio ed il recupero rispetto allo smaltimento (artt. 181*** e ***182)***, è ***differenziata in relazione alle varie tipologie di rifiuti***.

La norma prevede una **prima grande distinzione tra rifiuti urbani e rifiuti speciali nonché, nell'ambito di tali categorie, tra rifiuti pericolosi e rifiuti non pericolosi.**

Il cardine del sistema del *controllo* è il regime delle autorizzazioni ed abilitazioni, ovvero degli obblighi di conferimento a soggetti autorizzati o abilitati.

L'onere economico dello smaltimento incombe a carico dei singoli produttori.

Nell'ambito dei rifiuti, si configurano **due grandi categorie** che presentano alcune peculiarità:

- lo smaltimento dei **rifiuti urbani**, ovvero i rifiuti domestici, a cui possono essere assimilali anche rifiuti provenienti da talune attività produttive e di servizi, deve provvedere la pubblica amministrazione con l'apposito servizio pubblico (i cui impianti sono comunque sottoposti ad autorizzazione);
- il recupero e/o lo smaltimento dei **rifiuti speciali**, tra i quali di norma ricadono quelli provenienti da attività industriali, artigianali, agricole, commerciali e non domestiche in genere, deve provvedere il produttore direttamente, previo ottenimento delle necessarie autorizzazioni, o tramite imprese terze specializzate ed autorizzate.

Anche per la fase di trasporto, ove eseguita in conto proprio con propri mezzi, è di norma necessaria l'abilitazione, costituita dall'iscrizione presso l'apposito ***Albo Nazionale Gestori Ambientali***.

In aggiunta, anche la semplice detenzione dei propri rifiuti speciali nel luogo ove sono stati prodotti, qualora siano superati determinati limiti***, art. 183***, ***comma 1***, ***lettera bb)***, ***punto 2,*** o comunque non si rispettino le altre condizioni del ***"deposito temporaneo"***, come previsto nel citato ***art. 183***, ***comma 1***, ***lettera bb),*** deve essere autorizzata.

I produttori di rifiuti hanno, in primo luogo, la necessità-obbligo di individuare e qualificare i loro rifiuti.

Gli obblighi a loro carico, infatti, sono variamente previsti in ragione della classificazione e della tipologia dei rifiuti prodotti.

In sintesi, una volta distinti gli eventuali rifiuti urbani dai rifiuti speciali, per questi ultimi i produttori devono provvedere a:

- Attribuire il codice che identifica le singole tipologie di rifiuti con la connessa classificazione di Pericolosi o Non Pericolosi (cd. codice CER);
- Detenerli nel rispetto delle condizioni del deposito temporaneo. Qualora il produttore non possa o non voglia restare entro i limiti temporali o quantitativi del deposito temporaneo, per poter fruire di limiti più ampi, deve farsi a tal fine autorizzare;
- Provvedere direttamente al loro recupero o smaltimento, facendosi autorizzare o comunque ottenendo l'abilitazione a tal fine, oppure
- Consegnarli a soggetti abilitati (smaltimento o recupero tramite terzi muniti delle necessarie autorizzazioni o iscrizioni) tramite trasportatori abilitati (ossia iscritti all'apposito Albo) o provvedendo direttamente al trasporto, avendo preventivamente ottenuto la prescritta abilitazione (ossia l'iscrizione all'Albo);
- Iscriversi al SISTRI ed utilizzare il relativo sistema, salvo i casi (marginali) di esenzione, ovvero, ove si ricada in tali casi marginali e non si intenda procedere all'iscrizione facoltativa, osservare (per quanto ricorrano) gli obblighi amministrativi relativi;
- Alla tenuta del registro di carico e scarico;

- All’emissione del formulario di identificazione per il trasporto.

3. La disciplina dei rifiuti.

Come prima accennato, pur nella vastità del corpo normativo che attualmente regola la **gestione dei rifiuti**, le norme fondamentali sono contenute in una ventina di articoli, per lo più concentrati nel ***Capo Primo*** del ***Titolo Primo*** della ***Parte Quarta*** del ***D.Lgs. 152/2006***, ossia in una ventina di articoli collocati tra l'***art. 177*** e l'***art. 216-ter***.

Si tratta di un testo normativo di chiara derivazione *europea*, anche nella struttura (definizioni, procedure, sanzioni).

La ***Parte Quarta*** del ***Decreto*** contiene le ***"Norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati"***, ma il ***Titolo Primo***, di fatto, esaurisce la ***"Gestione dei rifiuti"*** in generale.

Gli **aspetti sanzionatori** sono poi disciplinati nel ***Titolo Sesto.***

Nell'ambito del *Titolo Primo*, alle *"Disposizioni generali"* è dedicato il *Capo Primo*, mentre sono oggetto dei capi successivi le *"Competenze"*, il *"Servizio [pubblico] di gestione integrata dei rifiuti"* urbani ed assimilati, il sistema delle *"Autorizzazioni e iscrizioni"* necessarie per svolgere [e varie attività di smaltimento, recupero e trasporto dei rifiuti, nonché le *"Procedure semplificate"*, sostitutive della procedura ordinaria di autorizzazione, per lo svolgimento di alcune attività di recupero.

Gli altri titoli della *Parte Quarta* del *D.Lgs. 152/2006* riguardano poi la *"Gestione degli imballaggi"*, la *"Gestione di particolari categorie di rifiuti"*, la *"Tariffa perla gestione dei rifiuti urbani"*, la *"Bonifica di siti contaminati"*, per chiudere col già menzionato *Titolo Sesto*, contenente le *"Disposizioni transitorie e finali"*, oltre al *"Sistema sanzionatorio"*.

4. La nozione di rifiuto.

La disciplina dei rifiuti riguarda, ovviamente, tutti i ***"rifiuti"*** e si applica agli stessi, ovvero, secondo la definizione data, ***a tutte le sostanze od oggetti di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi***, ***art. 183***, ***comma 1***, ***lettera a)***, fatte salve le espresse esclusioni ***(art. 185)***.

In base alla definizione di cui all'***art. 183, comma 1, lettera a),*** come riformulato con il ***D.Lgs. 205/2010***, in conformità all'***art. 3*** della ***Direttiva 2008/98/CE***, il ***"rifiuto"*** è costituito da: ***Qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi***

In tale **definizione** è stato soppresso il riferimento all'***Allegato A*** inserito nel testo originario del ***D.Lgs. 152/2006***; non è quindi più necessario che la sostanza od oggetto, per essere qualificato rifiuto, rientri in una delle categorie riportate in detto allegato: è sufficiente che di tale sostanza od oggetto il detentore si disfi, abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi.

D'altra parte l'*Allegato A* alla *Parte Quarta* del *D.Lgs. 152/2006*, ora abrogato dal *D.Lgs. 205/2010*, conteneva un elenco che si concludeva con una voce residuale talmente aperta, *"Q16 Qualunque sostanza, materia o prodotto che non entri nelle categorie sopra elencate"* da potervi annoverare qualunque cosa.
Solo apparentemente, quindi, la distinzione tra ciò che era rifiuto e ciò che non lo era dipendeva dalla sussistenza di due circostanze: che la sostanza ed oggetto rientrasse in una determinata voce dell'elenco e che chi la deteneva, intendesse o dovesse disfarsene.
In realtà, l'elenco di cui al richiamato *Allegato A* era, oltre che sintetico (vi erano solo *16 categorie*), ma anche estremamente generico e, soprattutto per la presenza di alcune voci (si apriva con la categoria dei *"residui di produzione o di consumo in appresso non considerati"* e si chiudeva con *"qualunque sostanza, materia o prodotto non rientrante nelle categorie sopra elencate"*), si prestava ad accogliere indiscriminatamente qualunque cosa.
Ne conseguiva che, già allora ed a prescindere dalla recente modifica ed abrogazione dell'allegato, l'appartenenza all'elenco non costituiva una valida condizione per verificare se una determinata sostanza od oggetto fosse un rifiuto; ciò in quanto l'unica condizione necessaria e sufficiente era e restava il fatto che di tale sostanza od oggetto il detentore *si disfi, abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi*.

In conclusione, la distinzione tra ciò che è rifiuto e ciò che non lo è, è tutta e solo legata al concetto di *"disfarsi";* tale concetto, mentre nella maggioranza dei casi non presenta serie difficoltà e reali incertezze, può risultare un criterio distintivo di non univoca applicazione nelle ***"ipotesi di confine"***; si fa riferimento, ad esempio, ai residui ed agli scarti, non necessariamente di lavorazione, variamente reimpiegati.

Per meglio determinare il campo di applicazione della disciplina dei rifiuti, il ***D.Lgs. 152/2006***, oltre a definire cos'è rifiuto, ossia l'oggetto di detta disciplina, **contiene anche** alcune disposizioni per l'individuazione di sostanze ed oggetti che, invece, **non sono rifiut**i. *In particolare vengono stabilite le condizioni in presenza delle quali alcune tipologie di materiali di risulta non sono rifiuti fin dall'origine o cessano di essere tali.*

La tematica, come si vedrà, presenta particolari aspetti di interesse per talune ipotesi, come quella dei rottami metallici e delle cd. materie prime seconde[4].

In base all'*art. 185, comma 1*, del *D.Lgs. 152/2006*, già modificato dal *D.Lgs. 4/2008* ed ora integralmente riformulato dal *D.Lgs. 205/2010*, non rientrano nel campo di applicazione della *Parte Quarta* del *Decreto Legislativo* medesimo e sono pertanto espressamente esclusi dalla disciplina generale della gestione dei rifiuti ed autonomamente regolamentati:
a) Le emissioni in atmosfera, ossia gli effluenti gassosi (che sono disciplinate nella Parte Quinta del medesimo D.Lgs. 152/2006 dedicata alla "tutela dell'aria" ed alla "riduzione delle emissioni in atmosfera");
b) Il terreno (in situ), incluso il suolo contaminato non scavato, e gli edifici collegati permanentemente al terreno, fermo restando quanto stabilito in materia di bonifica di siti contaminati;

---

[4] Il ***D.Lgs. 152/2006*** dedica un intero articolo, l'***art. 184-ter*** introdotto con il ***D.Lgs. 205/2010***, al tema della ***"Cessazione della qualifica di rifiuto"***, in primo luogo precisando che:

- Un rifiuto cessa di essere tale, quando è stato sottoposto a un'operazione di recupero, incluso il riciclaggio e la preparazione per il riutilizzo, e soddisfi i criteri specifici, da adottare (con uno o più decreti ministeriali) nel rispetto delle seguenti condizioni (Art. 184-ter, comma 1):

a) La sostanza o l'oggetto è comunemente utilizzato per scopi specifici;

b) Esiste un mercato o una domanda per tale sostanza od oggetto;

c) La sostanza o l'oggetto soddisfa i requisiti tecnici per gli scopi specifici e rispetta la normativa e gli standard esistenti applicabili ai prodotti;

d) L'utilizzo della sostanza o dell'oggetto non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o sulla salute umana.

fermo restando che:

- la disciplina in materia di gestione dei rifiuti si applica fino alla cessazione della qualifica di rifiuto (art. 184-ter, comma 5) e che, fino all'emanazione dei previsti decreti, continuano ad applicarsi le disposizioni di cui ai DD.MM. 5 febbraio 1998, 12 giugno 2002, n. 161, e 17 novembre 2005, n. 269, mentre
- la Circolare del Ministero dell'Ambiente 28 giugno 1999, prot. n. 3402/V/MIN si applica fino a sei mesi dall'entrata in vigore del D.Lgs. 205/2010, ossia fino al 25 giugno 2011 (art. 184-ter, comma 3).
- E che, fino al 25 giugno 2011, è rimasto valido quanto asserito nella Circolare Ministeriale 28 giugno 1999, n. 3402/V/MIN, ossia che non erano rifiuti tutti i materiali, le sostanze e gli oggetti originati da cicli produttivi o di preconsumo, dei quali il detentore non si disfi, non abbia l'obbligo o l'intenzione di disfarsi, purché avessero le caratteristiche delle materie prime secondarie (MPS) indicate dal D.M. 5 febbraio 1998 e fossero direttamente destinate in modo oggettivo ed effettivo all'impiego.

c) Il suolo non contaminato e altro materiale allo stato naturale escavato nel corso di attività di costruzione, ove sia certo che esso verrà riutilizzalo a fini di costruzione allo stato naturale e nello stesso sito in cui è stato scavato;
d) I rifiuti radioattivi;
e) I materiali esplosivi in disuso;
f) Le materie fecali, la paglia, gli sfalci e le potature, nonché gli altri materiali di scarto agricoli o forestali naturali e non pericolosi utilizzati, a seconda dei casi, in agricoltura, nella selvicoltura o per la produzione di energia da biomassa.

La ***Parte Quarta*** del ***D.Lgs. 152/2006***, contiene numerose **definizioni**, tra le quali vanno in particolare segnalate le seguenti:

- "produttore di rifiuti": il soggetto la cui attività produce rifiuti, cosiddetto "produttore iniziale", nonché (anche) chiunque effettui operazioni di pretrattamento, di miscelazione o altre operazioni che hanno modificato la natura o la composizione dei rifiuti (art. 183, lettera t));
- "detentore": il produttore dei rifiuti o la persona fisica o giuridica che ne è in possesso (art. 183, lettera h));
- "commerciante", ovviamente "di rifiuti": qualsiasi impresa che agisce in qualità di committente, al fine di acquistare e successivamente vendere rifiuti, compresi i commercianti che non prendono materialmente possesso dei rifiuti (art. 183, lettera l));
- "intermediario", ovviamente "di rifiuti": qualsiasi impresa che dispone il recupero o lo smaltimento dei rifiuti per conto di terzi, compresi gli intermediari che non acquisiscono la materiale disponibilità dei rifiuti (art. 183, lettera m));
- "gestione": la raccolta, il trasporto, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti, compreso il controllo di queste operazioni e gli interventi successivi alla chiusura dei siti di smaltimento, nonché il commercio e l'intermediazione di rifiuti (art. 183, lettera n));
- **"recupero"**: qualsiasi operazione il cui principale risultato sia di permettere ai rifiuti di svolgere un ruolo utile, sostituendo altri materiali che sarebbero stati altrimenti utilizzati per assolvere una particolare funzione o di prepararli ad assolvere tale funzione, con la precisazione che l'elenco riportato nell'Allegato C alla Parte Quarta del D.Lgs. 152/2006 ha solo carattere esemplificativo, ma non esaustivo delle possibili operazioni di recupero (art. 183, lettera t));
- **"smaltimento"**: qualsiasi operazione diversa dal recupero, anche quando l'operazione ha come conseguenza secondaria il recupero di sostanze o di energia, con la precisazione che l'Allegato B alla Parte Quarta del D.Lgs. 152/2006 riporta un elenco solo esemplificativo, ma non esaustive delle operazioni di smaltimento (art. 183, lettera z));
- **"stoccaggio"**: le attività di smaltimento consistenti nelle operazioni di deposito preliminare di rifiuti di cui al punto D15 dell'Allegato B alla Parte Quarta del D.Lgs. 152/2006, nonché le attività di recupero consistenti nelle operazioni di messa in riserva di rifiuti di cui al punto R13 dell'Allegato C alla medesima Parte Quarta (art. 183, lettera aa));

- **“deposito temporaneo”**: il raggruppamento dei rifiuti effettuato, prima della raccolta, nel luogo in cui gli stessi sono prodotti (art. 183, lettera bb)) e nel rispetto di specifiche e dettagliate condizioni (definite nella medesima lettera bb) ed in particolare dei limiti temporali o quantitativi di cui al punto 2);
- “riutilizzo”: qualsiasi operazione attraverso la quale prodotti o componenti che non sono rifiuti sono reimpiegati per la stessa finalità per la quale erano stati concepiti (art. 183, lettera r)), ove va sottolineato il fatto che riutilizzo riguarda “non-rifiuti”, nel mentre i rifiuti possono essere oggetto di:
- “preparazione per il riutilizzo”: le operazioni di controllo, pulizia, smontaggio e riparazione attraverso cui prodotti o componenti di prodotti diventati rifiuti sono preparati in modo da poter essere reimpiegati senza altro pretrattamento (art. 183, lettera q));
- “centro di raccolta”: area presidiata ed allestita per fa raccolta, mediante raggruppamento differenziato per trazioni omogenee, dei rifiuti urbani conferiti dai detentori per il successivo trasporto e conferimento agli impianti di recupero e trattamento (art. 183, lettera mm)), che per la disciplina di detti centri rinvia ad apposito D.M.);
- “circuito organizzato di raccolta”: sistema di raccolta di specifiche tipologie di rifiuti organizzato dai Consorzi di cui ai Titoli II e 3 della Parte Quarta del D.Lgs. 152/2006 o previsti da normativa speciale, o organizzato sulla base di un accordo di programma stipulato tra la pubblica amministrazione ed associazioni imprenditoriali rappresentative sul piano nazionale, o loro articolazioni territoriali, oppure sulla base di una convenzione-quadro stipulala tra le medesime associazioni ed i responsabili della piattaforma di conferimento, o dell’impresa di trasporto dei rifiuti, dalla quale risulti la destinazione definitiva dei rifiuti, con la condizione che all’accordo di programma o alla convenzione-quadro segua la stipula di un contratto di servizio tra il singolo produttore ed il gestore delta piattaforma di conferimento, o dell’impresa di trasporto dei rifiuti, in attuazione del predetto accordo o della predetta convenzione (art. 183, lettera pp).

5. Le cd. Materie Prime Seconde (MPS).

In base all'*art. 181-bis*, introdotto dal "correttivo" dell'aprile 2008 e ora abrogato dal *D.Lgs. 205/2010*, *le materie prime secondarie*, e le sostanze ed i prodotti secondari, avrebbero dovuto essere definite ed individuate con apposito decreto ministeriale, nel rispetto dei seguenti criteri, requisiti e condizioni:

a) Siano prodotti da un'operazione di riutilizzo, di riciclo o di recupero di rifiuti;
b) Siano individuate la provenienza, la tipologia e le caratteristiche dei rifiuti dai quali si possono produrre;
c) Siano individuate le operazioni di riutilizzo, di riciclo o di recupero che le producono, con particolare riferimento alle modalità ed alle condizioni di esercizio delle stesse;
d) Siano precisati i criteri di qualità ambientale, i requisiti merceologici e le altre condizioni necessarie per l'immissione in commercio, quali norme e standard tecnici richiesti per l'utilizzo, tenendo conto del possibile rischio di danni all'ambiente e alla salute derivanti dall'utilizzo o dal trasporto del materiale, della sostanza o dei prodotto secondario;
e) Abbiano un effettivo valore economico di scambio sul mercato.

Il medesimo *art. 181-bis* (ora abrogato) però disponeva che, in via transitoria ed in attesa dell'emanazione del previsto, e mai emanato, *Decreto Ministeriale* di cui sopra, ai fini dell'individuazione delle materie prime secondarie si continuassero ad applicare:

- *Le disposizioni di cui ai DD.MM. 5 febbraio 1998, 12 giugno 2002, n. 181 e 17 novembre 2005, n. 269;*
- *La Circolare del Ministero dell'Ambiente 28 giugno 1999, prot. n. 3402/V/MIN.*

Ne conseguiva che, non essendo stato emanato il previsto decreto ministeriale, **non erano rifiuti tutte le sostanze e materiali che presentavano le caratteristiche dei prodotti di recupero come individuati dalle vigenti norme tecniche sul recupero** in regime semplificato *(D.M. 5 febbraio 1998, 12 giugno 2002, n. 161*, e *17 novembre 2005, n. 269),* e ciò valeva non solo per i materiali che derivano da operazioni di recupero di rifiuti, ma per qualunque materiale di qualunque provenienza che comunque possedesse tali caratteristiche: ***le cosiddette materie prime secondarie fin dall'origine***.

Come ben si comprende, la ***"norma transitoria"*** **prevista dall'abrogato *art. 181-bis* era sostanzialmente identica a quella ora contenuta nel nuovo *art. 184-ter*[5].**

[5] L'unica differenza di rilievo è che la ***Circolare*** del ***1999*** è rimasta solo temporaneamente ***"applicabile"*** non fin tanto che fossero rimasti, come norme tecniche di riferimento, i decreti ministeriali sul recupero

Quanto invece alla definizione di ***sottoprodotto***, già modificata dal *D.Lgs. 4/2008*, essa è stata ulteriormente ed integralmente riformulata dal *D.Lgs. 205/2010* in attuazione della *Direttiva 2008/98/CE*, che **ha definitivamente codificato a livello comunitario la legittima esistenza di tale categoria.**

In luogo della definizione di cui all'*art. 183, comma 1, lettera p)*, oggi il *D.Lgs. 152/2006* dedica alla nozione ed individuazione del sottoprodotto un intero articolo, l'*art. 184-bis*, mentre nell'*art. 183*, contenente le definizioni, alla *lettera qq)* si rinviene solo un mero rinvio atteso che per *sottoprodotto* si intende *"qualsiasi sostanza od oggetto che soddisfa le condizioni di cui all'articolo 184-bis, comma 1, o che rispetta i criteri stabiliti in base all'articolo 184-bis, comma 2"*.

In base al sopra citato ***art. 184-bis***, attualmente ed in letterale conformità a quanto stabilito dalla direttiva comunitaria:
è un sottoprodotto e non un rifiuto, ai sensi dell'art. 183, comma 1, lettera a), qualsiasi sostanza od oggetto che soddisfa tutte le seguenti condizioni:

a) La sostanza o l'oggetto è originato da un processo di produzione, di cui costituisce parte integrante, e il cui scopo primario non è la produzione di tale sostanza od oggetto;
b) È certo che la sostanza o l'oggetto sarà utilizzato, nel corso dello stesso o di un successivo processo di produzione o di utilizzazione, da parte del produttore o di terzi;
c) La sostanza o l'oggetto può essere utilizzato direttamente senza alcun ulteriore trattamento diverso dalla normale pratica industriale;
d) L'ulteriore utilizzo è legale, ossia la sostanza o l'oggetto soddisfa, per l'utilizzo specifico, tutti i requisiti pertinenti riguardanti i prodotti e la protezione della salute,

---

dei rifiuti in regime semplificato, ma solo fino ad una certa data fissa *(sei mesi dall'entrata in vigore del nuovo art. 184-ter, ossia del D.Lgs. 205/2010, e quindi fino al 25 giugno 2011).*

L'affermazione, contenuta nella *Circolare*, che non sono rifiuti *"i materiali, le sostanze e gli oggetti originati da cicli produttivi o di preconsumo, dei quali il detentore non si disfi, non abbia l'obbligo o l'intenzione di disfarsi ...omissis… purché abbiano le caratteristiche delle materie prime secondarie indicate dal D.M. 5 febbraio 1998 e siano direttamente destinate in modo oggettivo ed effettivo all'impiego"*, non era altro che l'enunciazione del corollario logico di quanto già previsto dal *D.M.* citato.

Ad ogni buon conto, l'idea che, *"scaduta"* l'applicabilità della *Circolare*, le cosiddette *"materie prime secondarie fin dall'origine"*, ossia gli scarti di produzione aventi le caratteristiche prescritte per i prodotti di recupero dal *D.M. 5 febbraio 1998* (ovvero dal *D.M. 12 giugno 2002, n. 161* e dal *D.M. 17 novembre 2005, n. 269*) siano rifiuti, non ha comunque ragion d'essere a fronte della sopravvenuta introduzione legislativa della categoria dei *"sottoprodotti"*, categoria oggi riconosciuta e codificata anche dalla normativa comunitaria e che riguarda proprio gli scarti che già possiedono le caratteristiche per poter essere riutilizzati ***"senza alcun ulteriore trattamento diverso dalla normale pratica industriale"***.

e dell'ambiente e non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o la salute umana.

La nuova definizione di ***sottoprodotto***, a differenza di quella originaria del 2006, *non prevede* tra i presupposti necessari il fatto che si tratti di materiali *"che scaturiscono in via continuativa dal processo industriale"* (il *sottoprodotto*, quindi, può anche essere ottenuto in modo discontinuo), né la condizione che l'utilizzo venga attestato *"tramite una dichiarazione del produttore o detentore, controfirmata dal titolare dell'impianto dove avviene l'effettivo utilizzo"*: tale presupposto e tale condizione erano previsti nel testo originario del *D.Lgs. 152/2006 (art. 183, comma 1, lettera n)*, ma non figuravano più già dopo le modifiche introdotte dal *D.Lgs. 4/2008*.
Inoltre, rispetto alla definizione introdotta da quest'ultimo, non costituisce più requisito del *sottoprodotto* la circostanza che *"abbia un valore economico di mercato"*.
Ulteriore novità dì rilievo è che, mentre prima dell'ultima modifica la sostanza o il materiale considerato per poter essere qualificato sottoprodotto doveva non avere la necessità di *"trattamenti preventivi o trasformazioni preliminari"*, ora più semplicemente si parla di utilizzo *"senza alcun ulteriore trattamento diverso dalla normale pratica industriale"*.
Quanto, infine, al fatto che occorre che l'ulteriore utilizzo sia legale, ossia la sostanza o l'oggetto soddisfi, per l'utilizzo specifico, tutti i requisiti pertinenti riguardanti i prodotti e la protezione della salute e dell'ambiente e non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o la salute umana, riprendendo quanto prima già accennato, appare evidente che le cosiddette *"materie prime secondarie fin dall'origine"* di cui alla *Circolare Ministeriale* del *1999*, soddisfano certamente questo requisito.

Nell'ambito delle categorie di materiali che sono stati al centro di complesse modifiche normative, certamente è da segnalare la vicenda delle ***"Terre e rocce da scavo"***.
La motivazione delle frequenti modifiche normative è certamente da individuarsi nelle contemporanea presenza di due esigenze antinomiche: la salvaguardia dell'ambiente, da un lato, l'abbassamento dei costi per gli operatori economici, dall'altro.
Solo così si spiega il tortuoso iter normativo che ha visto, nel tempo, entrare e uscire dalla *definizione di rifiuto* le *cd. terre e rocce da scavo*.

L'introduzione di una specifica disciplina delle *terre e rocce da scavo "non-rifiuti"* risale alla *Legge 21 dicembre 2001, n. 443*.
Tale settore è stato ampiamente rivisto con il *D.Lgs. 152/2006* ed ulteriormente modificato dal *D.Lgs. 4/2008* (cosiddetto *"correttivo"*) che ha completamente riformulato l'*art. 186*, appunto dedicato alle *"Terre e rocce da scavo"*.
Di tale articolo, però, oggi ne è prevista la futura abrogazione: dispone infatti l'*art. 39, comma 4*, del *D.Lgs. 205/2010* che *"dalla data di entrata in vigore del decreto ministeriale di cui all'articolo 484-bis, comma 2, è abrogato l'articolo 188"*.

Tanto brevemente esposto, deve sottolinearsi che la vigente disciplina **delle *terre e rocce* resta al momento invariata rispetto a quanto previsto dall'*art. 186*, così come riformulato dal "*correttivo*"** e che in sintesi dispone:

- Da un lato, che le terre e rocce da scavo, anche di gallerie (non sono più considerati "i residui della lavorazione della pietra" che invece figuravano nel testo originario del D.Lgs. 152/2006), ottenute **come sottoprodotti*, possono essere utilizzate*** per reinterri, riempimenti, rimodellazioni e rilevati, purché sussistano determinate condizioni puntualmente elencate al comma 1 del medesimo art. 186: **si tratta, pertanto, di non rifiuti**;
- Dall'altro (ultimo periodo del comma 1), che l'impiego di terre da scavo nei processi industriali come sottoprodotti, in sostituzione dei materiali di cava, è consentito nel **rispetto delle condizioni fissate** all'articolo 183, comma 1, lettera p), lettera che, per l'appunto, fissa le condizioni ricorrendo le quali un materiale è definito *sottoprodotto*.
- Sia accertato che le stesse ***non provengano*** **da siti contaminati** o sottoposti ad interventi di bonifica (art. 186, comma 1, lettera e)).

In sintesi, quindi, le terre e rocce da scavo non sono qualificate rifiuti se rispondono alle suindicate condizioni.

6. I rifiuti e le Acque.

Le *acque di scarico* sono disciplinate dalla Parte Terza, Sezione Seconda, del D. Lgs. 152/2006 dedicata alla "Tutela delle acque dall'inquinamento", che espressamente esclude *i rifiuti allo stato liquido*, che, come tali, restano sottoposti alla disciplina dei rifiuti.

Appare, quindi, indispensabile segnare il discrimine tra **la nozione di scarico idrico e quella di rifiuto liquido.**

Anche attualmente la linea di demarcazione tra le due discipline è segnata dalla riconducibilità del materiale alla nozione di "scarico idrico" o a quella di "rifiuto liquido".

La differenza si incentra sulla stabilità del "collettamento" che lega l'origine del refluo con la sua destinazione[6].
Risulta, infatti, chiaro, ad esempio, che qualora un'acqua reflua venga smaltita – in difetto di autorizzazione – mediante un sistema continuo di condotte, debbano essere applicate le sanzioni penali e/o amministrative rispettivamente previste al comma 1 dell'art. 137 e dell'art. 133 del D.lgs. 152/06.
Qualora, invece, lo smaltimento del medesimo refluo avvenga in assenza di una collettazione diretta e continua, dovrà trovare applicazione la diversa, e per certi versi più rigorosa, normativa dei rifiuti contenuta nella Parte Quarta del D.lgs. in esame (art. 177 e ss).

[6] A tale riguardo, giova segnalare come tale definizione, contenuta nell'art. 74 del TU risulti anche essere stata modificata dal D.lgs. 4/2008.
In realtà, occorre chiarire che la novella, lungi dall'avere una portata innovativa, sembrerebbe avere soltanto rimediato ad un refuso lessicale della definizione di *scarico* contenuto nella originaria stesura del TU ambientale del 2006.

7. Classificazione e codifica dei rifiuti.

Il primo *step* della corretta gestione dei rifiuti concerne la loro esatta classificazione.

Infatti, la gestione illecita dei rifiuti avviene, in primo luogo, operandone artatamente una errata classificazione e, quindi, codifica.
Ciò in quanto, a seconda della categoria in cui sono classificati, i rifiuti potranno essere gestiti da determinati impianti di trattamento ed a determinati costi.

Appare chiaro, pertanto, quanto sia cruciale il momento della classificazione del rifiuto.

Tale **obbligo, come si diceva, incombe sul produttore del rifiuto in quanto questo è l'unico soggetto che conosce sia la natura che l'origine del rifiuto.**

I rifiuti sono **classificati** (*art. 184*, *comma 1*, del *D.Lgs. 152/2006*)

secondo l'origine in:
- Rifiuti Urbani
- Rifiuti Speciali

secondo le caratteristiche di pericolosità in:
- Rifiuti non pericolosi
- Rifiuti pericolosi

La distinzione tra ***rifiuti urbani*** e ***rifiuti speciali*** ha effetti:
- Sui regimi autorizzatori ed abilitativi in genere;
- Sugli obblighi di documentazione ai fini della "tracciabilità" dei rifiuti prodotti, trasportati, recuperali o smaltiti (iscrizione al SISTRI ed utilizzo del relativo sistema informatico);
- Sull'individuazione del soggetto che ha il compito di provvedere al loro smaltimento.

La distinzione tra ***rifiuti pericolosi*** e ***rifiuti non pericolosi*** ha effetti:
- Sui regimi autorizzatori ed abilitativi in genere;
- Sugli obblighi di documentazione ai fini della "tracciabilità" dei rifiuti prodotti, trasportati, recuperati o smaltiti (iscrizione al SISTRI ed utilizzo del relativo sistema informatico);
- Sul divieto di miscelazione;
- Sul sistema sanzionatorio.

Le **varie tipologie di rifiuti** sono poi **codificate** in base all'***Elenco Europeo dei Rifiuti***, cosiddetto *CER*, di cui alla *Decisione 2000/532/CE* e successive modifiche ed integrazioni, riprodotto nell'*Allegato D* alla *Parte Quarta* del *D.Lgs. 152/2006*.

8. La classificazione dei rifiuti: il codice CER.

Con il termine *Classificazione* si intende l'attribuzione al rifiuto di una qualifica convenzionale.

Inizialmente la legge prevedeva la suddivisione tra *Rifiuti Speciali* o *Rifiuti Tossico e Nocivi*, tale identificazione fu poi soppiantata da quella introdotta dal cd. Decreto Ronchi che era incentrata sulla distinzione tra ***Rifiuto Non Pericoloso e Rifiuto Pericoloso***.
Tale sistema di catalogazione è stato ripreso dal D.lgs. 152/06 e succ. mod.: è questa, pertanto, la attuale classificazione dei rifiuti.

La classificazione dei rifiuti introdotta dal ***Decreto Ronchi*** allinea i criteri di identificazione a quelli della normativa sulla ***"Etichettatura ed Imballaggio dei preparati pericolosi"*** e, in qualche modo, riesce a tenere conto della effettiva pericolosità del rifiuto o delle sostanze in esso contenute.

I criteri per i quali si considera un rifiuto come ***pericoloso*** o, viceversa, come ***NON pericoloso***, sono i seguenti[7]:
…omissis…
Si ritiene che i rifiuti classificati come pericolosi presentino una o più caratteristiche indicate nell'allegato III della direttiva 91/689/CEE e, in riferimento ai codici da H3 a H8 e ai codici H10 e H11 del medesimo allegato, una o più delle seguenti caratteristiche:
- punto d'infiammabilità < 55 °C,
- una o più sostanze classificate come molto tossiche in concentrazione totale > 0,1 %,
- una o più sostanze classificate come tossiche in concentrazione totale > 3 %,
- una o più sostanze classificate come nocive in concentrazione totale > 25 %,
- una o più sostanze corrosive classificate come R35 in concentrazione totale > 1 %,
- una o più sostanze corrosive classificate come R34 in concentrazione totale > 5 %,
- una o più sostanze irritanti classificate come R41 in concentrazione totale > 10 %,
- una o più sostanze irritanti classificate come R36, R37, R38 in concentrazione totale > 20 %,
- una sostanza riconosciuta come cancerogena (categorie 1 o 2) in concentrazione > 0,1 %,
- una sostanza riconosciuta come cancerogena (categoria 3) in concentrazione > 1 %,
- una sostanza riconosciuta come tossica per il ciclo riproduttivo
(categorie 1 o 2) classificata come R60 o R61 in concentrazione > 0,5 %,
- una sostanza riconosciuta come tossica per il ciclo riproduttivo (categoria 3) classificata come R62 o R63 in concentrazione > 5 %,
- una sostanza mutagena della categoria 1 o 2 classificata come R46 in concentrazione > 0,1 %,

[7] Sono esplicitati nell'art. 2 della Decisione CE 3 maggio 2000, n.532 ma, comunque citati nel Decreto Ronchi originario, ripreso nel D. Lgs 152/06, art. 184, comma 4

- una sostanza mutagena della categoria 3 classificata come R40 in concentrazione > 1%.
…omissis…

Le **categorie di pericolo** previste dal *D. Lgs 152/06, Allegato I parte quarta*, come già introdotte dal *Decreto Ronchi*, sono le seguenti:

…omissis…
H1 "Esplosivo": sostanze e preparati che possono esplodere per effetto della fiamma o che sono sensibili agli urti e agli attriti più del dinitrobenzene;
H2 "Comburente": sostanze e preparati che, a contatto con altre sostanze, soprattutto se infiammabili, presentano una forte reazione esotermica;
H3-A "Facilmente infiammabile": sostanze e preparati:

- ✓ *liquidi il cui punto di infiammabilità è inferiore a 21 °C (compresi i liquidi estremamente infiammabili), o*
- ✓ *che a contatto con l'aria, a temperatura ambiente e senza apporto di energia, possono riscaldarsi e infiammarsi, o*
- ✓ *solidi che possono facilmente infiammarsi per la rapida azione di una sorgente di accensione e che continuano a bruciare o a consumarsi anche dopo l'allontanamento della sorgente di accensione, o*
- ✓ *gassosi che si infiammano a contatto con l'aria a pressione normale, o che, a contatto con l'acqua o l'aria umida, sprigionano gas facilmente infiammabili in quantità pericolose;*

H3-B: "Infiammabile": sostanze e preparati liquidi il cui punto di infiammabilità è pari o superiore a 21 °C e inferiore o pari a 55 °C;
H4: "Irritante": sostanze e preparati non corrosivi il cui contatto immediato, prolungato o ripetuto con la pelle o le mucose può provocare una reazione infiammatoria;
H5: "Nocivo": sostanze e preparati che, per inalazione, ingestione o penetrazione cutanea, possono comportare rischi per la salute di gravità limitata;
H6: "Tossico": sostanze e preparati (comprese le sostanze e i preparati molto tossici) che, per inalazione, ingestione o penetrazione cutanea, possono comportare rischi per la salute gravi, acuti o cronici e anche la morte;
H7: "Cancerogeno": sostanze e preparati che, per inalazione, ingestione o penetrazione cutanea, possono produrre il cancro o aumentarne la frequenza;
H8: "Corrosivo" sostanze e preparati che, a contatto con tessuti vivi, possono esercitare su di essi un'azione distruttiva;
H9: "Infettivo": sostanze contenenti microrganismi vitali o loro tossine, conosciute o ritenute per buoni motivi come cause di malattie nell'uomo o in altri organismi viventi;
H10: "Teratogeno": sostanze e preparati che, per inalazione, ingestione o penetrazione cutanea, possono produrre malformazioni congenite non ereditarie o aumentarne la frequenza;
H11: "Mutageno": sostanze e preparati che, per inalazione, ingestione o penetrazione cutanea, possono produrre difetti genetici ereditari o aumentarne la frequenza;

H12: Sostanze e preparati che, a contatto con l'acqua, l'aria o un acido, sprigionano un gas tossico o molto tossico;
H13: Sostanze e preparati suscettibili, dopo eliminazione, di dare origine in qualche modo ad un'altra sostanza, ad esempio ad un prodotto di lisciviazione avente una delle caratteristiche sopra elencate;
H14: "Ecotossico": sostanze e preparati che presentano o possono presentare rischi immediati o differiti per uno o più settori dell'ambiente.
…omissis…

L'identificazione delle caratteristiche di pericolosità deve essere supportata dall'analisi chimica che rivela le concentrazioni delle sostanze pericolose.
Ciò in quanto vi sono delle sostanze che sono pericolose in sé, ma altre che sono pericolose solo ove presenti nei composti oltre una determinata concentrazione/soglia.
E' chiaro, quindi, che, in questo caso, solo l'analisi chimica del composto metterà in grado il produttore del rifiuto, di effettuare una corretta classificazione dello stesso.
Potrebbe accadere, pertanto, che, a valle delle analisi del composto, ove la sostanza pericolosa non superi una determinata soglia, il rifiuto sarà classificato come non pericoloso, mentre, ove, all'esito delle analisi del composto, la soglia di concentrazione limite sarà superata, il rifiuto sarà qualificato come pericoloso.

In ogni caso, operata la classificazione del rifiuto, quelli pericolosi verranno contrassegnati da un asterisco.

Tale procedura di *classificazione analitica* è prevista per i rifiuti per i quali è esistente un *cd. codice a specchio*: la stessa tipologia di rifiuti è classificata come pericolosa o non pericolosa a seconda che nel composto siano superate determinate concentrazioni-limite.

Sarà cruciale, pertanto, effettuare l'analisi del composto per determinare l'esatta composizione del rifiuto e, di conseguenza, consentire le corretta procedure di gestione e recupero/smaltimento.

Deve specificarsi che le analisi riguardano i composti e non le mere sostanze; ciò in quanto i rifiuti sono costituti da composti e non dai singoli elementi chimici e tanto proprio perché si tratta di rifiuti.
Questa precisazione è determinante in quanto può accadere che alcune sostanze in natura non sono in sé pericolose (se. Zinco o Rame), ma ove presenti in determinati composti (e ove in tali composti superino determinate soglie/limite di concentrazioni) divengano pericolose e, pertanto, determinino la classificazione del Rifiuto come Pericoloso.

Al contrario, può accadere che talune sostanze in sé pericolose in natura, ad esempio l'Arsenico, ove presenti nei composti, se contenute in percentuale di concentrazione al di sotto della soglia/limite, conducono ad una classificazione di non pericolosità del rifiuto.
Anche lo *stato del composto* da prendere in considerazione è un concetto centrale in quanto dalla esatta classificazione del composto derivano conseguenze cruciali per la sua gestione.
Esemplificativo è il caso del composto denominato *compost* che, in uno stato ossidato (ovvero stabilizzato mediante la procedura di legge), esce dalla filiera dei rifiuti e può essere utilizzato addirittura in agricoltura, mentre, laddove non sia stato ossidato, non solo resta un vero e proprio rifiuto, ma, a seconda del risultato delle analisi, laddove siano in esso presenti determinate sostanze in concentrazioni superiori alla soglia limite, viene classificato come rifiuto pericoloso.

Accanto a tale classificazione, per così dire, *analitica*, vi è, come sopra si è accennato, anche una classificazione di *pericolosità presunta per legge*; in questo caso non sarà necessario effettuare alcuna analisi perché questa non farebbe che confermare ciò che è già stabilito dalla legge.

In questo, se il rifiuto contiene una sola delle sostanze compiutamente elencate nell'allegato 3 della Direttiva 91/689/CEE il rifiuto sarà necessariamente classificato come *pericoloso*.

Per questi rifiuti *non è, ovviamente, prevista una codicistica a specchio* perché la presenza di uno degli elementi previsti in tabella, a prescindere da qualsivoglia concentrazione, comporta la classificazione di pericolosità per il rifiuto in discussione[8].

---

[8] Considerato poi che, come già riferito, la classificazione dei rifiuti come pericolosi o meno dipende in primo luogo dal come sono individuati e descritti nell'elenco di cui all'***Allegato D*** (ed eventualmente, ma non sempre, anche dalla verifica della sua composizione o contaminazione), l'attribuzione del codice è anche presupposto e condizione per la classificazione.
In altri termini:

- Se il rifiuto nel CER è contrassegnato con l'asterisco ed è descritto con riferimento generico o specifico a sostanze pericolose, a tale rifiuto va attribuito quel codice e, conseguentemente ed automaticamente, va classificato pericoloso solo se la o le sostanze pericolose considerate superano le soglie stabilite; in caso contrario, deve essere attribuito un altro codice con conseguente classificazione;
- Se il rifiuto ha un codice contrassegnato con l'asterisco, ma non è descritto con riferimento a sostanze pericolose, tale rifiuto è sempre pericoloso a prescindere da qualunque accertamento qualitativo;
- I rifiuti identificati con codici senza asterisco, invece, non sono mai classificabili pericolosi, qualunque sia la loro composizione ed eventuale contaminazione.

Un'errata attribuzione del codice, pertanto, può determinare un conseguente errore di classificazione e non sempre la ricerca del codice appropriato è un'operazione agevole.

9. I Rifiuti Urbani.

Sono rifiuti urbani ex ***art. 184***, ***comma 2***, del ***D.Lgs. 152/2006***:

a. I rifiuti domestici, anche ingombranti, provenienti da locali e luoghi adibiti a civile abitazione;
b. I rifiuti non pericolosi provenienti da locali e luoghi adibiti ad usi diversi da quelli di cui alla lettera a), assimilati ai rifiuti urbani per qualità e quantità; l'assimilazione è disposta dal Comune in base a criteri fissati in sede statale;
c. I rifiuti provenienti dallo spazzamento delle strade;
d. I rifiuti di qualunque natura o provenienza, giacenti sulle strade ed aree pubbliche o sulle strade ed aree private comunque soggette ad uso pubblico o sulle spiagge marittime e lacuali e sulle rive dei corsi d'acqua;
e. I rifiuti vegetali provenienti da aree verdi, quali giardini, parchi e aree cimiteriali;
f. I rifiuti da esumazioni ed estumulazioni, nonché gli altri rifiuti, provenienti da attività cimiteriale, diversi da quelli di cui alle lettere b), c) ed e).

10. I Rifiuti Speciali.

Sono **rifiuti speciali** ex art. 184, comma 3, del D.Lgs. 152/2006:

a) I rifiuti da attività agricole e agro-industriali, come individuate dall'art. 2135 del Codice Civile, articolo ove, premesso che "è imprenditore agricolo chi esercita una delle seguenti attività: coltivazione del fondo, selvicoltura, allevamento di animali e attività connesse", viene precisato che:

- "per coltivazione del fondo, per selvicoltura e per allevamento di animali si intendono le attività dirette alla cura e allo sviluppo di un ciclo biologico o di una fase necessaria del ciclo stesso, di carattere vegetale o animale, che utilizzano o possano utilizzare il fondo, il bosco o le acque dolci, salmastre o marine" e
- "si intendono comunque connesse le attività, esercitate dal medesimo imprenditore agricolo, dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione che abbiano ad oggetto prodotti ottenuti prevalentemente dalla coltivazione del fondo o del bosco o dall'allevamento di animali, nonché le attività dirette alla fornitura di beni o servizi mediante l'utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività agricola esercitata, ivi comprese le attività di valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale e forestale, ovvero di ricezione ed ospitalità come definite dalla legge";

b) I rifiuti derivanti dalle attività di demolizione, costruzione, nonché i rifiuti che derivano dalle attività di scavo, fermo restando quanto previsto per le terre e rocce da scavi;

c) I rifiuti da lavorazioni industriali;

d) I rifiuti da lavorazioni artigianali;

e) I rifiuti da attività commerciali;

f) I rifiuti da attività di servizio;

g) I rifiuti derivanti da attività di recupero e smaltimento di rifiuti, i fanghi da potabilizzazione ed altri trattamenti delle acque, da depurazione acque reflue e da abbattimento fumi;

h) I rifiuti derivanti da attività sanitarie.

È appena il caso di sottolineare come alle *lettere c)* e *d)* si parli di *"rifiuti da lavorazione"*, e non genericamente, e rispettivamente, di *"rifiuti industriali"* e di *"rifiuti artigianali"*: possono essere esercitate da imprese industriali o artigianali anche attività di costruzione e demolizione, attività commerciali, attività di servizio, ma i relativi rifiuti, come ben si vede, ricadono in altre voci (*lettere*) del richiamato *art. 184, comma 3*, del *D.Lgs. 152/2006*.

Va inoltre notato che con il *D.Lgs. 205/2010* siano state espressamente soppresse le *lettere i), l)* ed *m)* del *comma 3* dell'*art. 184*, che individuavano con specifiche tipologie di rifiuti speciali, rispettivamente:

i) I macchinari e le apparecchiature deteriorati ed obsoleti;

l) I veicoli a motore, rimorchi e simili fuori uso e loro parti;

m) Il combustibile derivato da rifiuti.

11. I Rifiuti Urbani per Assimilazione.

Come già riferito, sono ***"urbani"*** in primo luogo i ***rifiuti domestici***, ossia i rifiuti ***"provenienti da locali e luoghi adibiti a civile abitazione"***, mentre sono ***"speciali"***, in particolare quelli ***provenienti da attività economiche (attività agricole, industriali, artigianali, commerciali e di servizi).***

Peraltro, sono rifiuti urbani anche "i rifiuti non pericolosi provenienti da locali e luoghi adibiti ad usi diversi da quelli di cui alla lettera a) [ossia non provenienti da locali e luoghi adibiti ad uso di civile abitazione], assimilati ai rifiuti urbani per qualità e quantità, ai sensi dell'articolo 798, comma 2, lettera g)" (art. 184, comma 2 lettera b), del D.Lgs. 152/2006).

L'art. 198, comma 2, lettera g), dispone che:

- I comuni concorrono a disciplinare la gestione dei rifiuti urbani con appositi regolamenti che stabiliscono, in particolare, l'assimilazione, per qualità e quantità, dei rifiuti speciali non pericolosi ai rifiuti urbani, secondo i criteri di cui all'art. 195, comma 2, lettera e), come modificato dal D.Lgs. 4/2008, che a sua volta prevede che:
- Sono, inoltre, di competenza dello Stato, la determinazione dei criteri qualitativi e quali-quantitativi per l'assimilazione, ai fini della raccolta e dello smaltimento, dei rifiuti speciali e dei rifiuti urbani, con la precisazione che però:
  - non sono assimilabili ai rifiuti urbani i rifiuti che si formano nelle aree produttive, compresi i magazzini di materie prime e di prodotti finiti, salvo i rifiuti prodotti negli uffici, nelle mense, negli spacci, nei bar e nei locali al servizio dei lavoratori o comunque aperti al pubblico e che:
  - allo stesso modo, non sono assimilabili ai rifiuti urbani i rifiuti che si formano nelle strutture di vendita con superficie due volte superiore ai limiti di cui all'art. 4, comma 1, lettera d), del D.Lgs. 114/98, ossia con superficie superiore a 450 m^2 nei comuni con meno di 10.000 abitanti ed a 750 m^2 negli altri comuni.

I previsti *criteri statali di assimilazione* sulla base dei quali, poi, è consentito ai Comuni di individuare, in concreto, quali rifiuti non domestici siano assimilati agli urbani, debbono essere fissati con apposito decreto ministeriale (*art. 195, comma 2, lettera e)*; nelle more (come precisato dall'*art. 1, comma 184*, della *Legge 27 dicembre 2006, n. 296, "Finanziaria 2007"*), continuano ad applicarsi le disposizioni degli *articoli 18, comma 2, lettera d)*, e *57, comma 1*, del *D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22*, che a loro volta prevedevano l'emanazione di un apposito *D.M.* (*art. 18* del *D.Lgs. 22/1997*), peraltro mai emanato; frattanto si applicano le previgenti disposizioni in materia (*art. 57*).
Ad oggi, quindi, i *criteri di assimilazione*, sulla base dei quali i Comuni possono stabilire che, ai fini della raccolta e dello smaltimento sono ancora quelli di cui al *D.P.R. 915/82* e relative norme di attuazione; per tali categorie di rifiuti sussiste l'obbligo di conferimento al servizio

pubblico e, soprattutto, l'assoggettamento alla tariffa per la gestione dei rifiuti urbani di cui all'*art. 238* del *D.Lgs. 152/2006*; si tratta di determinati rifiuti non domestici provenienti da attività agricole, industriali, artigianali, commerciali e di servizi che, essendo *assimilati agli urbani*, divengono rifiuti urbani ad ogni effetto (in particolare ai fini del regime tariffario).

12. I Rifiuti Speciali Assimilabili agli Urbani.

La categoria dei rifiuti assimilati agli urbani, ovvero degli ***"urbani per assimilazione"*** di cui al precedente paragrafo **non va confusa con quella dei rifiuti speciali che, pur rimanendo tali, possono, per libera scelta di chi li ha prodotti o comunque li detiene, essere conferiti, in base ad apposita convenzione-contratto, al gestore del servizio pubblico**, ove lo stesso (anch'egli per libera scelta) offra tale servizio.

Invero:

- da un lato (art. 184, comma 2, lettera b) del D.Lgs. 152/2006), sono "per definizione" urbani "i rifiuti non pericolosi provenienti da locali e luoghi adibiti ad usi diversi da quelli di cui alla lettera a) del medesimo art. 184, comma 2, assimilati ai rifiuti urbani per qualità e quantità nei regolamenti comunali adottati ai sensi dell'art. 198, comma 2, lettera g)";
- dall'altro, certamente resta, tra le varie opzioni date al produttore di rifiuti speciali per assolvere ai propri obblighi, anche la possibilità del conferimento dei rifiuti speciali ai soggetti che gestiscono il servizio di raccolta dei rifiuti urbani, con il quale sia stata stipulata apposita convenzione.

Tale possibilità era espressamente prevista dall'originario art. 188, comma 2, lettera c), del D.Lgs. 152/2006 in alternativa al cosiddetto autorecupero o autosmaltimento (recupero o smaltimento in proprio), al conferimento ad imprese specializzate ed autorizzate e alla (ultima istanza) esportazione.
Ma ancorché nel testo vigente, come integralmente riformulato dal D.Lgs. 205/2010, ora si rinvenga solo una più generica indicazione di conferibilità dei rifiuti, tra l'altro "ad un ente o impresa che effettua le operazioni di trattamento dei rifiuti, o ad un soggetto pubblico o privato" (art. 188, comma 1), comunque resta che il "conferimento di rifiuti al servizio di raccolta previa convenzione" libera il produttore o detentore da responsabilità (art. 188, comma 3) e che i Comuni o i loro Consorzi e le Comunità Montane debbono annualmente comunicare, tra l'altro, "la quantità dei rifiuti speciali raccolti nel proprio territorio a seguito di apposita convenzione con soggetti pubblici o privati" (art. 189, comma 3, lettera b).

Non vanno quindi confusi:

- i "rifiuti urbani per assimilazione", il cui smaltimento compete al servizio pubblico e per i quali è dovuto il pagamento della "tariffa per la gestione dei rifiuti urbani", di cui all'art. 238 del D.Lgs. 152/2006;
- i rifiuti speciali che, restando tali, il gestore del servizio pubblico ha la facoltà di raccogliere (ed il produttore ha la facoltà di conferirgli), chiaramente sul presupposto che siano compatibili e consimili ai rifiuti (urbani) che, istituzionalmente, detto gestore deve raccogliere e smaltire: "rifiuti speciali assimilabili agli urbani"; per tali

rifiuti non è dovuto il pagamento della “tariffa”, venendo il corrispettivo stabilito nella convenzione da stipularsi tra il gestore del servizio e l’utente.

13. L'Attribuzione del CER, in particolare.

Tutti i rifiuti debbono essere codificati in base al vigente ***Elenco Europeo dei Rifiuti***, ***CER***, riprodotto nell'***Allegato D*** alla ***Parte Quarta*** del ***D.Lgs. 152/2006***.

Il **Catalogo Europeo dei Rifiuti CER è sostanzialmente un elenco di tipologie di rifiuti, strutturato fondamentalmente sul processo che ha dato loro origine.**

Ogni tipologia di rifiuto è identificata mediante un codice a sei cifre accompagnato dalla descrizione del rifiuto stesso.

Questo catalogo ha come obiettivo quello di identificare, in modo univoco, i rifiuti in ambito comunitario, al fine di consentirne il loro monitoraggio nelle azioni previste dagli Stati Membri per il loro riciclo e recupero e del loro corretto smaltimento definitivo.

La **scelta di attribuzione del codice CER** al rifiuto deve essere effettuata tenendo conto delle norme vigenti (Allegato D della Parte IV del D. Lgs. n. 152/2006 e succ. mod.) e della finalità propria dell'utilizzo di un codice numerico per l'individuazione del rifiuto.

Il codice CER si inserisce nell'ottica di una corretta gestione operativa e amministrativa dei rifiuti.

Tale classificazione dei rifiuti è indispensabile in quanto si ripercuote su tutte le fasi successive di gestione rifiuti che vanno dall'archiviazione dei documenti amministrativi (registri di carico/scarico e formulari) al controllo del deposito, del trasporto e dello smaltimento.

L'**assegnazione del codice CER ad un rifiuto rispetta una procedura precisa** che deve essere sempre applicata con molta attenzione, rispettando la sequenza operativa prevista e individuata dal D. lgs. 152/2006.

Secondo quanto previsto dal Catalogo Europeo Rifiuti (CER), aggiornato nell'anno 2002, ogni rifiuto è identificato da un codice numerico di 6 cifre, dove ciascuna coppia di numeri identifica la classe, la sottoclasse e la categoria.

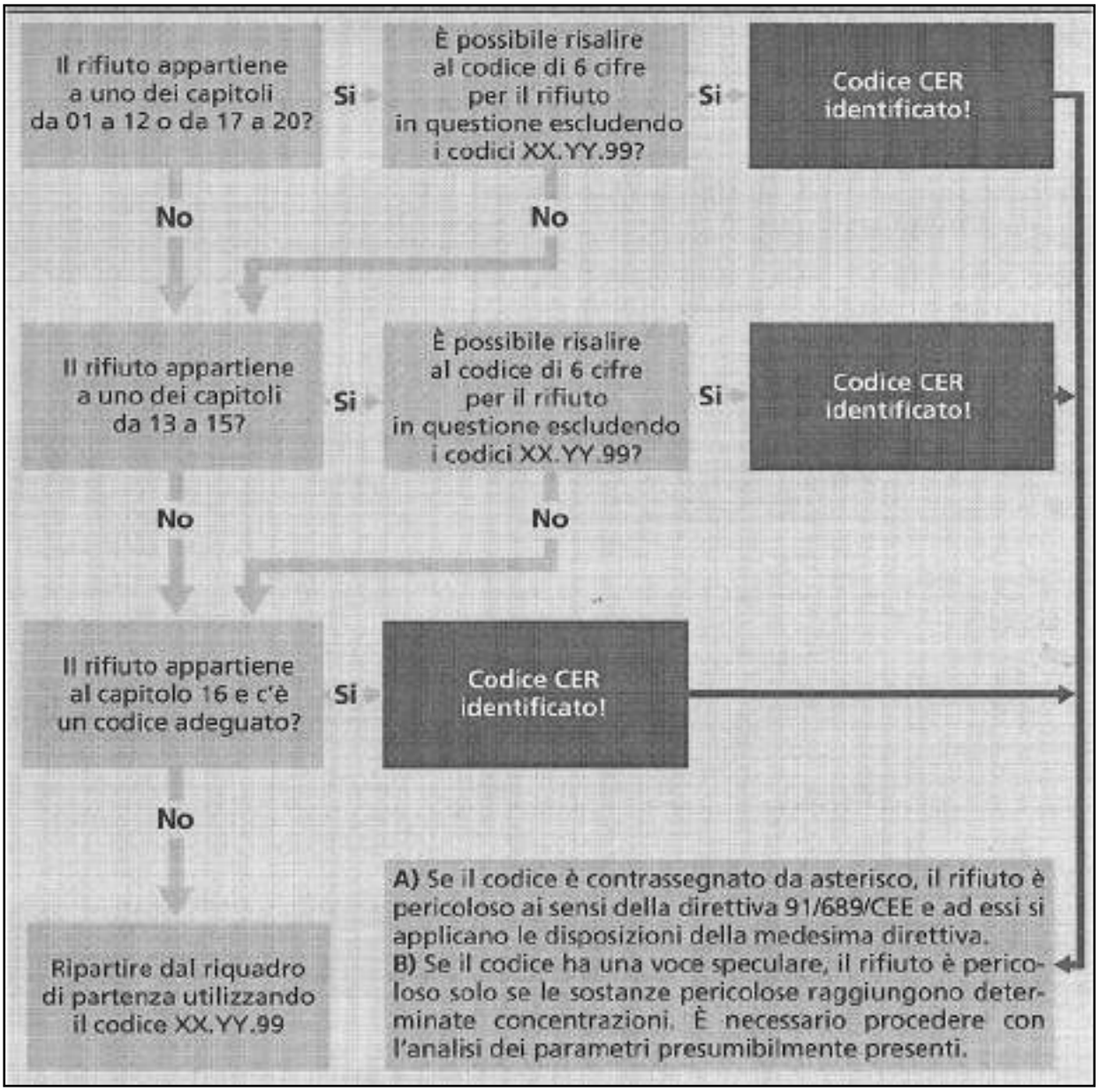
Per individuare il codice adeguato è necessario:

1. individuare la categoria o attività da cui di origina il rifiuto **CLASSE**[9] (prima coppia di cifre);
2. individuare la specifica fase di lavorazionee/o processo dell'attività produttiva da cui si origina il rifiuto **SOTTOCLASSE** (seconda coppia di cifre);
3. caratterizzare il rifiuto, individuando la sua descrizione specifica **CATEGORIA** (ultime due cifre).

[9] L'elenco o catalogo europeo dei rifiuti è suddiviso in venti "Capitoli", ciascuno dei quali è, a sua volta, suddiviso in un numero variabile di "sottocapitoli", nell'ambito dei quali sono individuati ed elencati i singoli tipi di rifiuti.
I venti *"Capitoli"* sono:
01 Rifiuti derivanti da prospezione, estrazione da miniera o cava, nonché dal trattamento fisico o chimico di minerali
02 Rifiuti prodotti da agricoltura, orticoltura, acquacoltura, silvicoltura, caccia e pesca, trattamento e preparazione di alimenti
03 Rifiuti della lavorazione del legno e della produzione di pannelli, mobili, polpa, carta e cartone
04 Rifiuti della lavorazione di pelli e pellicce e dell'industria tessile
05 Rifiuti della raffinazione del petrolio, purificazione del gas naturale e trattamento pirolitico del carbone
06 Rifiuti dei processi chimici inorganici
07 Rifiuti dei processi chimici organici
08 Rifiuti della produzione, formulazione, fornitura ed uso di rivestimenti (pitture, vernici e smalti vetrati), adesivi, sigillanti, e inchiostri per stampa
09 Rifiuti dell'industria fotografica
10 Rifiuti provenienti da processi termici
11 Rifiuti prodotti dal trattamento chimico superficiale e dal rivestimento di metalli ed altri materiali; idrometallurgia non ferrosa
12 Rifiuti prodotti dalla lavorazione e dal trattamento fisico e meccanico superficiale di metalli e plastica
13 Oli esauriti e residui di combustibili liquidi (tranne oli commestibili, 05 e 12)
14 Solventi organici, refrigeranti e propellenti di scarto (tranne le voci 07 e 08)
15 Rifiuti di imballaggio, assorbenti, stracci, materiali filtranti e indumenti protettivi (non specificati altrimenti)
16 Rifiuti non specificati altrimenti nell'elenco
17 Rifiuti delle operazioni di costruzione e demolizione (compreso il terreno proveniente da siti contaminati)
18 Rifiuti prodotti dal settore sanitario e veterinario o da attività di ricerca collegate (tranne rifiuti di cucina e ristorazione che non derivino direttamente da trattamento terapeutico)
19 Rifiuti prodotti da impianti di trattamento dei rifiuti, impianti di trattamento delle acque reflue fuori sito, nonché dalla potabilizzazione dell'acqua e dalla sua preparazione per uso industriale
20 Rifiuti urbani (rifiuti domestici e assimilabili prodotti da attività commerciali e industriali nonché dalle istituzioni) inclusi i rifiuti della raccolta differenziata.

I passaggi da seguire, nell'insieme delle 20 CLASSI, a norma dell'Allegato D al D. lgs. 152/2006, sono rappresentati nella figura 1.

Figura 1: **procedura per l'assegnazione del Codice CER**



a) Il primo passaggio sostanzialmente si concretizza nell'**identificazione della fonte** che genera il rifiuto consultano i capitoli da 01 a 12 o da 17 a 20 per risalire al codice a sei cifre riferito al rifiuto in questione, ad eccezione dei codici dei suddetti capitoli che terminano con le cifre 99[10];

[10] I rifiuti di imballaggio oggetto di raccolta differenziata (comprese combinazioni di diversi materiali di imballaggio) vanno classificati alla voce 1501 e non alla voce 2001

b) Se nessuno dei codici dei capitoli da 01 a 12 e da 17 a 20 si presta per la classificazione di un determinato rifiuto, occorre esaminare i capitoli 13, 14, 15 per identificare il codice corretto;
c) Se nessuno dei codici richiamati al punto b risultano adeguati, occorre definire il rifiuto utilizzando i codici di cui al capitolo 16;
d) Se un determinato rifiuto non è classificabile neppure mediante i codici del capitolo 16, occorre utilizzare il codice 99 (rifiuti non altrimenti specificati) preceduto dalle cifre che corrisponde all'attività identificata. L'utilizzo del codice 99, secondo normativa deve avere solo un carattere residuale nella procedura di assegnazione dei codici, ovvero va assegnato come "ultima scelta e per forza".

Molto spesso si classifica un rifiuto o sulla base di fonti di letteratura o su indicazioni riportate nelle schede di sicurezza delle materie prime utilizzate.

Tale pratica può risultare fuorviante atteso che allorquando le materie coinvolte in un processo produttivo possiedano caratteristiche di pericolosità non automaticamente che il prodotto finale o i suoi scarti sono necessariamente rifiuti pericolosi, e viceversa.
Infatti, nel processo di produzione possono intervenire reazioni chimiche in grado di inertizzare il prodotto finale e, quindi, i suoi scarti/rifiuti, o, al contrario, dare vita a trasformazioni che generano rifiuti pericolosi anche se il processo di lavorazione coinvolgeva materie prime originariamente non pericolose.

E' evidente che la classificazione di un rifiuto come pericoloso è conseguenza, in alcuni casi, come detto sopra, della concentrazione delle sostanze pericolose in esso presenti; in altri casi, la classificazione del rifiuto come pericoloso si basa, sempre come già ampiamente prima esposto, sul solo fatto che il rifiuto possieda, sin dall'origine, una delle caratteristiche di pericolo prevista dall'Allegato III alla direttiva 91/689/CEE[11].

In questo caso, al produttore non è lasciata la possibilità di *declassificare* i propri rifiuti da pericolosi a non pericolosi mediante analisi e/o accertamento della concentrazione degli inquinanti.
Nel caso dei codici CER con voci a "specchio", invece, non è lasciata la possibilità di dichiarare la pericolosità o non pericolosità del rifiuto senza avere preventivamente effettuato le necessarie ed adeguate dimostrazioni analitiche.

Deve essere ribadito che l'onere della classificazione e della conseguente attribuzione del codice CER ricade sotto la responsabilità del produttore/detentore in quanto unico conoscitore dei processi produttivi e/o delle trasformazione che la materia prima ha subito dando origine al suo rifiuto.

[11] La Direttiva 9 aprile 2002 prevede infatti che se un rifiuto è identificato come pericoloso mediante riferimento specifico o generico a sostanza pericolose, esso è classificato pericoloso solo se sostanze raggiungono determinate concentrazioni.

In pratica, tuttavia, tale onere viene spesso indebitamente delegato ad altri, quale il consulente ambientale di fiducia, il trasportatore che prende in carico i rifiuti, oppure il gestore dell'impianto di destinazione dei rifiuti.

Tale delega in fatto, oltre ad essere *contra legem*, non esime il produttore dalla responsabilità della gestione del rifiuto (gestione comprensiva di classificazione); ne consegue il concorso nella responsabilità nel caso di effettuazione di reati.

Da quanto fin qui detto, appare utile comprendere quale è la esatta procedura da seguire per la classificazione dei rifiuti da parte del produttore/detentore.

Al riguardo, una procedura adeguata alla classificazione del rifiuto dovrebbe includere:

a) una visita sul sito di produzione;
b) un'indagine sulle materie prime utilizzate;
c) un'indagine accurata sulle modalità di formazione/produzione dello scarto.

In mancanza, è legittimo da parte dell'organo di controllo e/o verifica dubitare sulla validità dei criteri di valutazione adottati per la classificazione.

14. Gli effetti dell'*errata* attribuzione del Codice CER.

La non corretta attribuzione del codice ***CER*** di per sé non è sanzionata, nemmeno nei casi in cui da tale errore consegua anche un'errata classificazione.

L'errata codifica, però, può automaticamente condurre alla commissione di altre violazioni per le quali, invece, sono previste delle sanzioni.

D'altronde, l'esperienza investigativa e processuale ha dimostrato che la gran parte degli illeciti in materia di traffico illecito organizzato di rifiuti avviene proprio mediante errata qualificazione dei rifiuti; ciò in quanto, mediante una codificazione *addomesticata,* o *di comodo,* volta ad agevolare l'invio dei rifiuti ad impianti dotati solo di alcuni provvedimenti di autorizzazione, i soggetti della filiera illecita riescono a celare stabilmente l'effettuazione del traffico ed a *tenere le carte a posto*: solo una accurata analisi della provenienza dei rifiuti e della loro effettiva natura consentirà di disvelare la classificazione fraudolenta.

E' evidente che si tratta di indagini complesse e delicate, quindi remote.

E' proprio attraverso lo studio della classificazione dei rifiuti e, quindi, della errata codifica, che possono essere individuate specifiche fattispecie di reato.

In particolare:

- Conferimento del rifiuto a terzi che non sono abilitati a riceverlo, qualora nell'abilitazione del destinatario figuri il codice erroneamente attribuito, ma non quello che correttamente si sarebbe dovuto attribuire;
- Affidamento del rifiuto per il trasporto ad un trasportatore non abilitato a trasportarlo, qualora nell'iscrizione all'Albo figuri il codice erroneamente attribuito, ma non quello che si sarebbe dovuto attribuire;
- Analoghe possibili conseguenze si hanno in caso di recupero o smaltimento o trasporto in proprio, qualora il codice corretto, a differenza di quello erroneamente attribuito, non sia compreso nell'abilitazione (al recupero, allo smaltimento o al trasporto in conto proprio) posseduta.

Se, poi, per effetto dell'errore nell'attribuzione del codice, *si sbaglia* anche nella classificazione qualificando *non pericoloso* un *rifiuto che invece lo è* (il codice erroneamente attribuito non è contrassegnato da asterisco, mentre lo è quello che si sarebbe dovuto attribuire), oltre ad incorrere in sanzioni più gravi (di norma tutte le violazioni delle norme per la gestione dei rifiuti sono più gravemente sanzionale se commesse con riferimento a rifiuti pericolosi), per il deposito temporaneo, ove si sia optato per la *"regola del limite quantitativo"*, vi è il rischio di incorrere anche nel

mancato rispetto del limite di dieci metri cubi stabilito per i rifiuti pericolosi, mentre se si detengono solo rifiuti non pericolosi si può arrivare fino a trenta metri cubi.

15. Detenzione dei rifiuti prodotti: il Deposito Temporaneo[12].

[12] Il ***deposito temporaneo*** dei rifiuti, ***prima della raccolta***, nel luogo in cui sono prodotti, pertanto, non costituendo né un'operazione di recupero, né un'operazione di smaltimento, non è sottoposto ad autorizzazione né ad abilitazione di sorta; è comunque consentito solo entro determinati limiti ed a determinate condizioni.
Tale *deposito temporaneo* è definito dall'*art.183, comma 1, lettera bb)*, del *D.Lgs. 152/2006* come da ultimo modificato dal *D.Lgs. 205/2010*.
Per tale si intende il raggruppamento dei rifiuti effettuato:
- Prima della raccolta,
- Nel luogo in cui i rifiuti stessi sono stati prodotti.
- Nel rispetto di determinate condizioni e limiti temporali o quantitativi.

Questo *deposito temporaneo* effettuato nel rispetto delle sopra sintetizzate condizioni, ossia nel pieno rispetto delle condizioni di cui all'*art. 183, comma 1, lettera bb)*, del *D.Lgs. 152/2006*:
- Non è "stoccaggio",
- Non è quindi una "operazione di recupero, né una "operazione di smaltimento",
- Non è pertanto sottoposto alle procedure (né ordinarie, né semplificate) previste per gli impianti e le operazioni di recupero e di smaltimento.

Anche questo ***deposito temporaneo prima della raccolta***, per poter essere tale, deve corrispondere alla definizione data.
In altri termini, se non ricorrono tutte le condizioni indicate nell'*art. 183, lettera bb)*, anche la detenzione dei propri rifiuti, ancorché gli stessi vengano poi avviati allo smaltimento o al recupero, deve essere approvata ed autorizzata o, quanto meno, sottoposta alla procedura semplificata di controllo preventivo.
Per quanto concerne le condizioni, non ricorrendo le quali il deposito temporaneo è quanto meno irregolare, le stesse essenzialmente si risolvono nelle seguenti prescrizioni:
- Il deposito temporaneo deve essere effettuato per categorie omogenee di rifiuti e nel rispetto delle relative norme tecniche;
- Devono essere rispettate le norme sull'imballaggio ed etichettatura delle sostanze pericolose.

Per quanto concerne i rifiuti contaminati da particolari sostanze pericolose, la norma attualmente prevede che:
- I rifiuti contenenti gli inquinanti organici persistenti di cui al Regolamento (CE) 850/2004, devono essere depositati nel rispetto delle norme tecniche che regolano lo stoccaggio e l'imballaggio dei rifiuti contenenti sostanze pericolose e gestiti conformemente al suddetto regolamento; tale nuova disposizione sostituisce quella originaria che invece vietava il deposito di rifiuti contenenti policlorodibenzodiossine, policlorodibenzofurani, policlorodibenzofenoli in quantità superiore a 2,5 ppm o policlorobifenili e policlorotrifenili in quantità superiore a 25 ppm.

Per quanto invece concerne i *limiti temporali o quantitativi*, la norma, come da ultimo riformulata dal *D.Lgs. 205/2010*, dispone che i rifiuti devono essere avviati a recupero o smaltimento secondo una delle seguenti modalità alternative a scelta del produttore:
- Con cadenza almeno trimestrale, indipendentemente dalle quantità in deposito
- Quando il quantitativo di rifiuti in deposito raggiunge i 30 metri cubi di cui al massima 10 di rifiuti pericolosi.

In ogni caso, però, anche se il quantitativo di rifiuti prodotti in un anno non supera i limiti sopra indicati (***30 metri cubi in totale e 10 per i rifiuti pericolosi***), il deposito temporaneo non può avere durata superiore ad un anno.
In altri termini, almeno una volta all'anno i rifiuti in deposito debbono essere avviati a recupero o smaltimento.
Qualora il titolare del deposito temporaneo opti per il limite quantitativo, lo stesso è fissato come totale di tutti i rifiuti depositati suddivisi solo in ragione della loro classificazione, non anche della loro specifica tipologia.
Vanno quindi computati:
- Tutti i rifiuti pericolosi, anche di diverse tipologie, con riferimento al limite di 10 m^3;

Tutte le operazioni di ***recupero***, definite all'*art. 183, comma 1, lettera t)*, del *D.Lgs. 152/2006* e solo esemplificativamente elencate nell'*Allegato C* alla *Parte Quarta* del medesimo decreto, e tutte le operazioni di ***smaltimento***, definite all'*art. 183, comma 1, lettera z)*, e solo esemplificativamente elencate nell'*Allegato B,* **sono sottoposte ad autorizzazione o comunque, se ammesse al cosiddetto *"regime semplificato"*, ad una comunicazione preventiva avente efficacia di abilitazione.**

Per quanto concerne i semplici depositi di rifiuti,

- **Costituisce un'operazione di *recupero anche la messa in riserva* di rifiuti per sottoporli a una delle operazioni indicate nei punti da R1 a R12** (escluso il deposito temporaneo, prima della raccolta, nel luogo in cui sono prodotti (punto R13 dell'allegato C);

- **Costituisce un'operazione di *smaltimento anche il deposito preliminare* di rifiuti prima di una delle operazioni di cui ai punti da D1 a D14** (escluso il deposito temporaneo di rifiuti, prima della raccolta, nel luogo in cui sono prodotti.

Si deve notare che la qualificazione *messa in riserva* e *deposito preliminare* sono rappresentazione della stessa attività materiale, ma si differenziano fondamentalmente per la finalità: nel primo caso, il rifiuto dovrà essere avviato ad una delle procedure di recupero, ne secondo caso, il rifiuto dovrà poi essere avviato ad una delle procedure di smaltimento.

Quel che si vuole sottolineare è che, una volta che al rifiuto è stata impressa una destinazione di *deposito preliminare* (*ovvero* una fase di stazionamento precedente ad una delle lavorazioni di *smaltimento*), *non* potrà essere avviato ad operazioni di *recupero*: ciò in quanto – come si è detto – il rifiuto viene avviato a smaltimento solo allorquando non ne è possibile il recupero.

Ne consegue che, una volta che il produttore ha impresso al rifiuti la destinazione smaltimento, lo stesso non potrà, dopo una attività di deposito preliminare (e, quindi, cambiando fittiziamente natura), essere inviato ad impianti di recupero.

Questa distinzione è fondamentale perché le indagini e la esperienza processuale hanno dimostrato che, molto spesso, il traffico organizzato di rifiuti avviene proprio facendo passare il rifiuto per una fase intermedia di deposito preliminare e, subito dopo, modificarne la sorte: da smaltimento a recupero.

- Tutti i rifiuti, pericolosi e non pericolasi, anche di diverse tipologie, con riferimento al limite totale e generale di 30 m^3.

La ragione di tale *éscamotage* è da ricercare, ovviamente, nella convenienza economica: lo smaltimento è in genere più costoso del recupero.

16. La gestione dei rifiuti: recupero e smaltimento.

Di norma, per ***"gestire"*** rifiuti, ossia per poterli smaltire, recuperare e trasportare, bisogna essere abilitati a farlo.

Pertanto, chi produce rifiuti

- Se intende provvedere direttamente, anche solo in parte, al loro recupero o smaltimento ovvero anche solo al loro trasporto, conferendoli a terzi che poi provvedano al recupero o smaltimento, deve chiedere ed ottenere le necessarie abilitazioni,
- Se invece, come di norma, si rivolge a terzi, deve verificare che le imprese terze alle quali affida i propri rifiuti per il trasporto, il recupero e lo smaltimento siano in possesso delle abilitazioni necessarie.

Il sistema normativo è incentrato su di un regime di ***"abilitazioni".***

Segnatamente:

- Per realizzare e gestire **impianti di recupero o smaltimento** (e quindi per svolgere attività di recupero e smaltimento anche dei propri rifiuti) ***in via ordinaria*** **è necessaria l'*autorizzazione* rilasciata dalla Regione** o dalla Provincia delegata con Legge Regionale (art. 208 del D.Lgs. 152/2006);

- Per *alcuni* ***recuperi*** (puntualmente individuati in appositi decreti ministeriali: il D.M. 5 febbraio 1998 ed il D.M. 12 giugno 2002, n. 161) l'autorizzazione ordinaria può essere sostituita da una ***"procedura semplificata"*** **consistente in una comunicazione di inizio attività da inoltrarsi alla Provincia** competente per territorio, che provvede all'***iscrizione*** **ed alla tenuta del registro delle imprese abilitate** al recupero in regime semplificato (artt. 214 e 216 del D.Lgs. 152/2006);

- Per *trasportare* rifiuti è - di norma - necessaria l'iscrizione all'Albo Nazionale Gestori Ambientali; l'iscrizione è richiesta e rilasciata dalia Sezione Regionale o Provinciale della Regione o della Provincia Autonoma ove ha sede l'impresa[13].

---

[13] In dettaglio, per quanto riguarda il trasporto di rifiuti, sano previste le seguenti categorie e sezioni dell'Albo:

- Categoria 1, per gli enti e le imprese che svolgono attività di raccolta e trasporto, nonché di gestione di centri di raccolta differenziata, di rifiuti urbani;
- Categoria 4, per le imprese che svolgono attività di raccolta e trasporto di rifiuti non pericolosi (che, dopo le modifiche introdotte dal D.Lgs. 205/2010, ora incorpora anche la Categoria 2, relativa alle imprese che svolgono attività di raccolta e trasporto di rifiuti non pericolosi da avviarsi ad impianti di recupero soggetti alle procedure semplificate di cui al D.M. 5 febbraio 1998);
- Categoria 5, per le imprese che raccolgono e trasportano rifiuti pericolosi (che, dopo le modifiche introdotte dal D.Lgs. 205/2010, ora incorpora anche la Categoria 3, per le imprese che svolgono attività di raccolta e trasporto di rifiuti pericolosi da avviarsi ad impianti di recupero soggetti alle procedure semplificate di cui al D.M. 161/2002);

Per completezza, si aggiunge che l'iscrizione all'***Albo*** è prevista anche per le seguenti attività:

- **Intermediazione** e commercio di rifiuti (Categoria 8);
- Bonifica di siti inquinati (Categoria 9);
- Bonifica di siti e beni contenenti amianto (Categoria 10);

mentre, a seguito del ***D.Lgs. 205/2010***, non è più prevista per:

- La gestione di impianti fissi di smaltimento o recupero di titolarità di terzi (Categoria 6, mai divenuta operativa ed ora soppressa);
- La gestione dì impianti mobili di smaltimento o recupero (Categoria 7, mai divenuta operativa ed ora soppressa).

- Sezione speciale per i "produttori iniziali di rifiuti" (intendendosi per tali i produttori di rifiuti derivanti da attività di produzione o di consumo e comunque esclusi i rifiuti da operazioni di trattamento, recupero e smaltimento) che effettuano la raccolta e il trasporto dei propri rifiuti non pericolosi o la raccolta e il trasporto dei propri rifiuti pericolosi in quantità che non eccedano trenta chilogrammi al giorno o trenta litri al giorno, a condizione che tali operazioni costituiscano parte integrante ed accessoria dell'organizzazione dell'impresa dalla quale i rifiuti sono prodotti. Per l'iscrizione nella sezione speciale, a differenza di quanto previsto per l'iscrizione nelle categorie ordinarie, i produttori iniziali non sono tenuti alla prestazione delle garanzie finanziarie ed è sufficiente la presentazione di una comunicazione alla Sezione regionale o Provinciale territorialmente competente che rilascia il relativo provvedimento entro i successivi trenta giorni (art. 212, comma 8);
- Sezione speciale per i trasportatori ed i distributori di apparecchiature elettriche ed elettroniche (AEE) tenuti a ritirare i relativi rifiuti (RAEE) al momento della consegna della nuova apparecchiatura secondo le modalità stabilite dal D.M. 8 marzo 2010, n. 65;
- Sezione speciale per i corrieri ed i vettori che ritirano i contenitori di toner esausti (identificali con i CER 08 03 18 e 08 03 17*) per quantità non superiori a 30 chili o litro al giorno secondo le modalità previste dal D.M. 22 ottobre 2008;
- Sezione speciale per le imprese estere che effettuano il trasporto transfrontaliero di rifiuti nel territorio italiano;
- Sezione speciale per le imprese che effettuano trasporto di rifiuti con modalità intermodali:
  - Imprese ed operatori logistici presso le stazioni ferroviarie;
  - Imprese ed operatori logistici presso gli interporti, gli impianti di terminalizzazione, gli scali merci ed i porti.

17. Recupero e Smaltimento.

Le definizioni di recupero e di smaltimento sono state ripetutamente modificate.

La prima disciplina generale, completa ed organica in materia di rifiuti, ossia il *D.P.R. 10 settembre 1982, n. 915* (non potendosi certo definire generale e completa la precedente normativa risalente agli anni *'40*) non distingueva tra recupero e smaltimento e definiva quest'ultimo come il complesso delle *"varie fasi di conferimento, raccolta, spazzamento, cernita, trasporto, trattamento, inteso questa come operazione di trasformazione necessaria per il riutilizzo, la rigenerazione, il recupero il riciclo e l'innocuizzazione dei medesimi, nonché l'ammasso, il deposito e la discarica sul suolo e nel suolo"* (*art. 1, primo comma*, del *D.P.R. 915/1982*).

Successivamente, con il *D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22,* cosiddetto *"Decreto Ronchi"*, sono state introdotte, in letterale conformità alla Direttiva Comunitaria all'epoca vigente, due distinte ed autonome definizioni:

- Recupero: le operazioni previste nell'Allegato C (art. 6, comma 1, lettera h), del D.Lgs. 22/1997);
- Smaltimento: le operazioni previste nell'Allegato B" (art. 6, comma 1, lettera g), del D.Lgs. 22/1997).

Con il ***D.Lgs. 152/2006***, nella **versione originaria**, le due sopra riportate definizioni sono state **così riformulate**:

- **Recupero**: le operazioni che utilizzano i rifiuti per generare materie prime secondarie, combustibili o prodotti, attraverso trattamenti meccanici, termici, chimici o biologica incluse la cernita o la selezione e, in particolare, le operazioni previste nell'Allegato C (art. 183, comma 1, lettera h), del D.Lgs. 152/2006 nel testo vigente fino al "correttivo" del 2008);
- **Smaltimento**: 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 previste nell'Allegato B (art. 183, comma 1, lettera g), del D.Lgs. 152/2006 nel testo vigente fino al "correttivo" del 2008).

Con il "correttivo" del 2008, ossia con il D.Lgs. 4/2006, si è tornati all'antico:

- Recupero: le operazioni previste nell'Allegato C (art. 183, camma 1, lettera h), del D.Lgs. 152/2006 come modificato nel 2008 ed in vigore fino all'ultima modifica del 2010);
- Smaltimento: le operazioni previste nell'Allegato B (art. 183, comma 1, lettera g), del D.Lgs. 152/2006 come modificato nel 2008 ed in vigore fino all'ultima modifica del 2010).

Le diverse definizioni succedutesi nel tempo non sono solamente formali, ma incidono sulla completezza e tassatività o meno degli elenchi riportati nei due allegati; allegati che corrispondono agli omologhi allegati alle direttive comunitarie succedutesi nel tempo, ma che, **nonostante l'evoluzione** (dalla ***Direttiva 91/156/CEE*** alla ***Direttiva 2008/981/CE***, passando per la ***Direttiva 2006/12/CE***) **sono rimasti pressoché invariati sia per contenuto che, soprattutto, per significato, ossia per il loro carattere meramente orientativo data la non esaustività dell'elencazione**, come la ***Corte di Giustizia*** ha sempre affermato e l'ultima direttiva ha definitivamente sancito:

- **Recupero**: **qualsiasi operazione il cui principale risultato sia di permettere ai rifiuti di svolgere un *ruolo utile*,** sostituendo altri materiali che sarebbero stati altrimenti utilizzati per assolvere una particolare funzione o di prepararli ad assolvere tale funzione, all'interno dell'impianto o nell'economia in generale. L'Allegato II riporta un elenco non esaustivo di operazioni di recupero (art. 3, punto 15, della direttiva 2008/98/CE);
- **Smaltimento: qualsiasi operazione *diversa dal recupero*** anche quando l'operazione ha come conseguenza secondaria il recupero di sostanze o di energia.

L'Allegato I riporta un elenco non esaustivo delle operazioni di smaltimento (art. 3, punto 15, della direttiva 2008/98/CE).

Come già sopra esposto, la definizione di recupero contenuta nell'ultima *Direttiva comunitaria*, la *2008/98/CE*, recepita con il *D.Lgs. 205/2010* e quindi oggi vigente, essendo stata alla lettera trasposta nel *D.Lgs. 152/2006* (*art. 183, lettera t)*), espressamente attribuisce contenuto non esaustivo all'elenco delle *"operazioni di recupero"* riportato nell'*Allegato II* alla direttiva medesima e riprodotto nell'*Allegato C* alla *Parte Quarta* del citato *D.Lgs. 152/2006*[14].

---

[14] Sono pertanto di **recupero le seguenti operazioni**:

R 1 Utilizzazione principale come combustibile o altro mezzo per produrre energia
R 2 Rigenerazione/recupero di solventi
R 3 Riciclaggio/recupero delle sostanze organiche non utilizzate come solventi (comprese le operazioni di compostaggio e le altre trasformazioni biologiche)
R 4 Riciclaggio/recupero dei metalli o dei composti metallici
R 5 Riciclaggio/recupero di altre sostanze inorganiche
R 6 Rigenerazione degli acidi o delle basi
R 7 Recupero dei prodotti che servono a ridurre l'inquinamento
R 8 Recupera dei prodotti provenienti dai catalizzatori
R 9 Rigenerazione o altri reimpieghi degli oli
R 10 Trattamento in ambiente terrestre a beneficio dell'agricoltura o dell'ecologia
R 11 Utilizzazione dei rifiuti ottenuti da una delle operazioni indicate da R1 a R10
R 12 Scambio di rifiuti per sottoporli ad una delle operazioni indicate da R1 a R11
R 13 Messa in riserva di rifiuti per sottoporli a una delle operazioni indicate nei punti da R1 a R12 (escluso il deposito temporaneo, prima della raccolta, nel luogo in cui sono prodotti)

nonché

RX Qualsiasi altra operazione il cui principale risultato sia di permettere ai rifiuti di svolgere un ruolo utile, sostituendo altri materiali che sarebbero stati altrimenti utilizzati per assolvere una particolare funzione o di prepararli ad assolvere tale funzione, all'interno dell'impianto o nell'economia in generale.

Quanto sopra, peraltro, è confermato dal fatto che sono tra le altre espressamente previste come specifiche operazioni di recupero anche la *"preparazione per il riutilizzo"* (come definito dall'*art. 183, lettera q)*, del *D.Lgs. 152/2006*) e che il recupero può consistere anche semplicemente nel controllare i rifiuti per verificare se soddisfano i criteri in base ai quali il rifiuto cessa di essere tale (*art. 184-ter, comma 2*).

Se appare abbastanza arduo trovare nell'*Allegato C* una voce in cui annoverare la preparazione per il riutilizzo, è certamente impossibile farvi rientrare il *"recupero per semplice accertamento che il materiale rifiutato già possiede i requisiti del non-più-rifiuto"*.

Come per quella di recupero, anche la definizione di smaltimento, in conformità alla *Direttiva 2008/98/CE* e recepita con il *D.Lgs. 205/2010 (art. 183, lettera z)*, del *D.Lgs. 152/2006* nel testo vigente), espressamente attribuisce contenuto non esaustivo all'elenco delle *"operazioni di smaltimento"* riportato nell'*Allegato B* alla *Parte Quarta* del citato *D.Lgs. 152/2006*[15].

---

[15] Sono pertanto di **smaltimento le seguenti operazioni**:

D 1 Deposito sul o nel suolo (ad esempio discarica)
D 2 Trattamento in ambiente terrestre (ad esempio biodegradazione di rifiuti liquidi o fanghi nei suoli)
D 3 Iniezioni in profondità (ad esempio iniezioni dei rifiuti pompabili in pozzi, in cupole saline o faglie geologiche naturali)
D 4 Lagunaggio (ad esempio scarico di rifiuti liquidi o di fanghi in pozzi, stagni o lagune, ecc)
D 5 Messa in discarica specialmente allestita (ad esempio sistemazione in alveoli stagni separali, ricoperti o isolati gli uni dagli altri e dall'ambiente)
D 6 Scarico dei rifiuti solidi nell'ambiente idrico eccetto l'immersione
D 7 Immersione, compreso il seppellimento nel sottosuolo marino
D 8 Trattamento biologico non specificato altrove nel presente allegato, che dia origine a composti o a miscugli che vengono eliminati secondo uno dei procedimenti elencati nei punti da D1 a D12
D 9 Trattamento chimico-fisico non specificato altrove nel presente allegato, che dia origine a composti o a miscugli eliminati secondo uno dei procedimenti elencati nei punti da D1 a D12 (ad esempio evaporazione, essiccazione, calcinazione, ecc.)
D 10 Incenerimento a terra
D 11 Incenerimento in mare
D 12 Deposito permanente (ad esempio sistemazione di contenitori in una miniera)
D 13 Raggruppamento preliminare prima di una delle operazioni di cui ai punti da D1 a D12
D 14 Ricondizionamento preliminare prima di una delle operazioni di cui ai punti da D1 a D13
D 15 Deposito preliminare prima di una delle operazioni di cui ai punti da D1 a D14 (escluso il deposito temporaneo, prima della raccolta, nel luogo in cui sono prodotti)

nonché

DX Qualsiasi altra operazione diversa dal recupero anche quando l'operazione ha come conseguenza secondaria il recupero di sostanze o di energia.

18. Autorizzazioni e regime semplificato

Tutti gli impianti e tutte le operazioni o attività di recupero e di smaltimento debbono essere sottoposti a controllo preventivo, ossia ad un procedimento amministrativo preliminare di tipo abilitativo.

In altri termini, chiunque intenda realizzare impianti o comunque eseguire operazioni di recupero o di smaltimento di rifiuti, anche se da lui prodotti – ed a maggior ragione se si tratta di rifiuti di altri - deve prima ottenere l'abilitazione a farlo in una delle forme previste.

La ***Parte Quarta*** del ***D.Lgs. 152/2006***, così come già il ***D.Lgs. 22/1997***, prevede **due regimi abilitativi alternativi**:

- Una ***procedura ordinaria*** di ***autorizzazione*** vera e propria;
- Una ***procedura semplificata*** di semplice ***comunicazione*** preventiva, della quale l'interessato può avvalersi nei casi espressamente determinati.

Per la concreta individuazione delle ipotesi in cui si può ricorrere alla ***procedura semplificata*** e per la regolamentazione di dettaglio della stessa, il decreto legislativo rinvia ad appositi decreti ministeriali di attuazione.

Al momento restano in vigore i (soli) decreti ministeriali emanati in attuazione del previgente ***D.Lgs. 22/1997***; tali decreti riguardano ***solo ipotesi di recupero***.

Le operazioni di ***smaltimento***, anche in conto proprio (cosiddetto ***"autosmaltimento"***) restano pertanto esercitabili ***solo*** previo ottenimento dell'***autorizzazione*** vera e propria in regime ordinario.

19. Autorizzazione in procedura ordinaria.

In via ordinaria, tutti gli impianti di recupero e tutti gli impianti di smaltimento debbono essere autorizzati all'esercizio, previa approvazione del progetto ed autorizzazione alla realizzazione, secondo la procedura prevista e disciplinata dall'***art. 208*** del ***D.Lgs. 152/2006***, nonché previa, ove prevista, **valutazione dell'impatto ambientale**.

L'approvazione del progetto (previa, ove prevista, valutazione dell'impatto ambientale), l'autorizzazione alla realizzazione dell'impianto e l'autorizzazione al suo esercizio possono essere rilasciate contestualmente.

In ogni caso, peraltro, l'autorizzazione all'esercizio viene rilasciata a tempo determinato (massimo dieci anni) ed è rinnovabile.

Per taluni impianti (quelli rientranti nel campo di applicazione del *Titolo 3-bis* del *D.Lgs. 152/2006*, ove è stato trasfuso il contenuto del *D.Lgs. 59/2005* relativo alla prevenzione e riduzione integrate dell'inquinamento - *IPPC*), l'autorizzazione di cui sopra è sostituita dall'***Autorizzazione Integrata Ambientale (A.I.A.),*** il cui rilascio presuppone un'istruttoria più approfondita, anche con la possibile partecipazione del pubblico, e la verifica dell'adozione delle migliori tecnologie disponibili e concretamente applicabili

L'***Autorizzazione Integrata Ambientale*** riguarda tra gli altri:

- Gli impianti per l'eliminazione di rifiuti pericolosi con capacità di oltre 10 tonnellate al giorno;
- Gli impianti di recupero di rifiuti pericolosi, con capacità di oltre 10 tonnellate al giorno, tramite operazioni di:
- Utilizzazione principale come combustibile o altro mezzo per produrre energia (R1);
- Riciclo/recupero di altre sostanze inorganiche (R5);
- Rigenerazione degli acidi o delle basi (R6);
- Recupero dei prodotti che provengono dai catalizzatori (R8);
- Rigenerazione o altri reimpieghi degli oli (R9);
- Gli inceneritori di rifiuti urbani con capacità superiore a 3 tonnellate ora:
- Gli impianti di smaltimento di rifiuti non pericolosi, con capacità superiore a 50 tonnellate giorno, tramite:
- Trattamento biologico non specificato altrove, che dia origine a composti o a miscugli eliminati secondo un altro dei procedimenti elencati (D8);
- Trattamento chimico-fisico non specificato altrove, che dia origine a composti o .a miscugli eliminati secondo un altro dei procedimenti elencati (D9);
- Le discariche, escluse quelle per inerti, che ricevono più di 10 tonnellate di rifiuti al giorno o che abbiano una capacità totale di oltre 25.000 tonnellate.

Altre operazioni di smaltimento o recupero possono ricadere nell'ambito di applicazione del *Titolo 3-bis* del *D.Lgs. 152/2006* solo se eseguite in impianti per altre ragioni sottoposti a detto titolo.
In particolare, il coincenerimento di rifiuti urbani e di rifiuti speciali non pericolosi ricade nel campo di applicazione del *Titolo 3-bis* (ed è sottoposto ad *A.I.A.*) solo se viene effettuato in impianti industriali che, come tali ed a prescindere dal fatto che vengano alimentati con rifiuti, rientrano nel campo di applicazione di detto titolo; ad esempio, tra le *"attività energetiche"*, sono previsti gli *"impianti di combustione con potenza termica di oltre 50 MW"*.

L'autorizzazione, sia quella di cui all'***art. 208*** del ***D.Lgs. 152/2006***, sia l'***Autorizzazione Integrata Ambientale, A.I.A.,*** è rilasciata dalla ***Regione*** o dalla *Provincia autonoma* o dall'ente da queste delegato.

In ogni caso, l'***autorizzazione***, sia quella ordinaria che l'*A.I.A.*, **individua le specifiche operazioni di recupero e/o di smaltimento che possono essere esercitate, nonché i tipi e quantità di rifiuti che possono essere recuperati e/o smaltiti.**

20. Le Procedure semplificate.

In base agli ***artt. 214*** e ***216*** del ***D.Lgs. 152/2006***, che sostanzialmente ricalcano le disposizioni già contenute negli ***artt***. ***31*** e ***33*** del ***D.Lgs. 22/1997***, alcune specifiche attività di recupero (espressamente individuate nei decreti ministeriali di attuazione) di determinati rifiuti (anch'essi puntualmente individuati nei medesimi decreti) possono essere lecitamente esercitate sulla base di una formale comunicazione di preavviso (***90 giorni***) dell'avvio delle stesse, inoltrata alla ***Provincia*** competente per territorio (la ***Provincia*** ove verrà svolta l'attività, non quella, eventualmente diversa, ove ha sede l'impresa) e salvo diverso avviso da quest'ultima espresso in pendenza del termine.

Di norma il decorso del periodo di preavviso (ossia dei ***90 giorni***) nel silenzio dell'amministrazione è sufficiente ad abilitare l'avvio dell'esercizio dell'attività.

Se però si tratta di operazioni di *recupero* che hanno per oggetto rifiuti elettrici ed elettronici o *veicoli fuori uso*, o che consistono nell'esercizio di impianti di coincenerimento, l'avvio delle attività è subordinato *anche* all'effettuazione di una *visita preventiva*, da parte delta *Provincia* competente per territorio, che deve essere eseguita entro sessanta giorni dalla presentazione della comunicazione d'inizio attività.

21. Rifiuti recuperabili in regime semplificato.

Fino all'emanazione di eventuali nuovi decreti ministeriali di specifica attuazione del sopra riportato ***art. 214*** del ***D.Lgs. 152/2006***, **le tipologie di rifiuti che possono essere recuperati sulla base di semplice comunicazione di inizio attività**, inoltrata con *90 giorni* di preavviso alla Provincia competente per territorio (e le operazioni di recupero che sugli stessi possono essere eseguite), **restano quelli (e quelle) individuati da**:

- D.M. 5 febbraio 1998, come successivamente modificato ed integrato in particolare con D.M. 5 aprile 2006, n. 186, relativo ai rifiuti non pericolosi;
- D.M. 12 giugno 2002, n. 161, relativo ai rifiuti pericolosi in generale;
- D.M. 17 novembre 2005, n. 269, relativo ai rifiuti pericolosi provenienti dalle navi.

22. Il D.M. 5 febbraio 1998 sul recupero dei rifiuti non pericolosi.

Dei tre decreti sopra riportati, certamente quello di maggiore e più diffuso interesse (per non dire l'unico di reale interesse) è il ***D.M. 5 febbraio 1998***; i rifiuti astrattamente recuperabili in regime semplificato in base agli altri due decreti sono pochi ed a condizioni operative alquanto limitative.

In termini generali, l'art. 1, comma 4, del D.M. 5 febbraio 1998 precisa che "***le procedure semplificate disciplinate dal presente decreto si applicano esclusivamente alle operazioni di recupero specificate ed ai rifiuti individuati dai rispettivi codici e descritti negli allegati".***

Per poter beneficiare della procedura semplificata, quindi, in primo luogo **è necessario che per il rifiuto che si intende recuperare vi sia perfetta corrispondenza**:

- Alla tipologia descritta;
- Al codice indicato;
- Alla provenienza indicata;
- Alle caratteristiche indicate.

Occorre, **poi, che l'operazione di recupero che si intende eseguire corrisponda a quella descritta dalla specifica norma tecnica invocata**,

- Sia come operazione in sé e per sé considerata,
- Sia come esito della stessa (materia prima o prodotto ottenuto).

Occorre, infine, che siano rispettate le quantità massime stabilite dall'***Allegato***, e ciò anche nel caso in cui l'operazione di recupero che si intende eseguire consista nella sola *"Messa in riserva"*, ossia nel solo stoccaggio in vista del trasferimento per il recupero in altra sede.

In base all'***art. 216*** del ***D.Lgs. 152/2006***, come già riferito, l'esercizio delle operazioni di recupero in regime semplificato può essere intrapreso **decorsi *90 giorni*** dalla presentazione alla Provincia territorialmente competente di una **comunicazione di inizio attività corredata da una relazione**, dalla quale deve quanto meno risultare:

a. Il **rispetto delle norme tecniche e delle condizioni stabilite dal D.M. 5 febbraio 1998** (ovvero dal D.M. n. 161/2002 per i rifiuti pericolosi o dal D.M. 269/2005 per i rifiuti delle navi);
b. Il **possesso dei requisiti soggettivi** richiesti per la gestione dei rifiuti (quando e se verranno determinati ai sensi dell'art. 195, comma 2, lettera g, al momento rimasto inattuato);
c. Le **attività** di recupero che si intendano svolgere;

d. Lo **stabilimento, la capacità di recupero e il ciclo** di trattamento o di combustione nel quale i rifiuti stessi sono destinati ad essere recuperati;
e) Le **caratteristiche merceologiche dei prodotti** derivanti dai cicli di recupero.

La ***Provincia*** **iscrive in un apposito registro** le imprese che hanno effettuato la comunicazione e, entro ***90 giorni***, **verifica la sussistenza** dei presupposti e dei requisiti prescritti, **potendo vietare l'inizio e la prosecuzione** dell'attività qualora accerti il mancato rispetto di detti presupposti e requisiti, salvo che l'interessato non provveda a conformare alla normativa vigente l'attività ed i suoi effetti entro il termine e secondo te prescrizioni stabiliti dall'amministrazione.

Per la tenuta, da parte delle Province, dei registri delle imprese abilitate all'esercizio di operazioni di recupero in regime semplificato gli iscritti sona tenuti al versamento di un apposito diritto annuale, il cui mancato versamento comporta la sospensione dell'efficacia della comunicazione e della registrazione, quindi la sospensione dell'abilitazione.

La comunicazione deve essere *rinnovata* ogni cinque anni e, comunque, in caso di modifica sostanziale.

23. Il mancato rispetto di quanto indicato nei provvedimenti autorizzatori: il delitto di truffa ai danni di ente pubblico.

Al mancato rispetto delle procedure e delle indicazioni contenute nei provvedimenti di autorizzazione e, a maggior ragione, di quanto esposto nelle autocertificazioni poste alla base delle *comunicazioni* per gli impianti attivi in regime semplificato, comporta la **configurabilità del delitto di truffa ai danni di ente pubblico**.

In questi casi:

- la "comunicazione" per la gestione dell'impianto di recupero rifiuti in regime "semplificato" o l'autorizzazione diventa lo schermo, ovvero l'**artificio** per essere iscritti nel registro delle imprese che effettuano attività di recupero o per poter svolgere la gestione di rifiuti in maniera apparentemente autorizzata e rappresenta il mezzo per **indurre in errore** la Provincia e la Regione che, appunto, provvedono ad emettere i consequenziali provvedimenti: iscrizione all'Albo (per la Provincia) e Decreto di Autorizzazione (per la Regione).

In tal modo gli esercenti l'impianto hanno ottenuto una parvenza di legalità, ossia l'apparenza dell'esercizio di una attività di recupero/smaltimento alla quale, però, non corrisponde alcuna effettività.

Da qui gli **ingiusti profitti** dell'impresa, intesi sia come effettivi ricavi (le somme ad essa corrisposte dai produttori dei rifiuti per ricevere e trattare i medesimi), sia come mancate spese (costi di gestione dell'impianto, spese per lo smaltimento corretto dei rifiuti).
Il **profitto** del traffico illecito è elemento costituente anche il delitto di truffa:

- ricavo in senso stretto: ad esempio, il corrispettivo ai gestori delle cave ed in generale dei luoghi ove giungono illecitamente i rifiuti per essere interrati, abbancati e "tombati" viene direttamente pagato da chi "conferisce" i rifiuti stessi, e non accade il contrario; ne deriva che, a causa della dimensione della rete associativa, il profitto illecito realizzato risulta di proporzioni considerevoli. L'associazione criminosa, pertanto, riesce in breve lasso di tempo a gestire enormi quantità di rifiuti e quindi a realizzare enormi guadagni. Si pensi, ad esempio, che ogni autocarro (cd. "motrice") può trasportare dalle 10 alle 15 tonnellate di rifiuti; gli autocarri con rimorchi (cd. "bilici") ovviamente ne trasportano quantomeno il doppio;
- mancata spesa: non viene corrisposto il pagamento per lo smaltimento dei rifiuti presso siti autorizzati. Il vero guadagno si appalesa, infatti, quando si confrontano le cifre (esigue) pagate per lo smaltimento illecito con quelle necessarie ad avviare il materiale a smaltimento in maniera lecita, ovvero in impianto effettivamente autorizzato e/o in impianto ove effettivamente venga posto in essere il trattamento del rifiuto.
  Basti pensare, ad esempio, che i costi ordinariamente praticati vanno da £. 300/Kg. per i rifiuti solidi urbani a £.1.200/Kg. per i fanghi di conceria, mentre i costi sopportati per gli smaltimenti illeciti non superano le £.120-130/Kg..

- mancato pagamento della cd “ecotassa”: chi infatti “conferisce” illecitamente i rifiuti non paga la cd. Ecotassa, ossia l’imposta sulla gestione dei rifiuti introdotta con la L.549/95 e pari a circa Euro 0,01/Kg. (ovvero £.25/kg.);
- elusione del divieto di “importazione” dei rifiuti laddove esso è previsto, come nel caso della Campania.
  In linea di principio, la possibilità di far circolare i rifiuti sul territorio nazionale non trova altri limiti che quelli imposti dalle norme di gestione di essi; tuttavia, le Regioni hanno la possibilità di porre divieti di smaltimento per rifiuti provenienti da fuori Regione: è questo anche il caso della Campania che, con Ordinanza Commissariale n. 103 del 13.04.00, ha disposto il cd. divieto di “importazione” dei rifiuti da fuori Regione. Tale divieto si giustifica con l’esigenza di destinare gli impianti regionali in via primaria allo smaltimento dei rifiuti prodotti in Campania; siffatto limite è stato giudicato legittimo anche dalla Corte Costituzionale poiché in linea con i principi nazionali e comunitari in tema di circolazione dei rifiuti: nel bilanciamento di interessi tra la salvaguardia della salute e dell’ambiente e la libertà di impresa, i divieti regionali, non irragionevolmente, prescelgono la prima, anche a costo di stabilire restrizioni alla seconda.

Da qui il **danno per gli enti pubblici**, determinato sia dalle somme corrisposte al personale che ha impiegato il proprio lavoro per istruire le pratiche di chi non ne aveva diritto, sia dalle somme necessarie *ex* art.17 commi 9-11 D. Lg. 22/97 per gli interventi di messa in sicurezza, di bonifica e di ripristino ambientale sulle aree inquinate dalla presenza degli enormi quantitativi di rifiuti illecitamente smaltiti direttamente sui terreni a destinazione agricola..

Deve preliminarmente escludersi che le condotte illecite fin qui descritte possano essere definite quali semplici “comunicazioni di inizio di attività” o “attività di impulso amministrativo”, rilevanti dal punto di vista amministrativo solo per determinare l’insorgenza del procedimento volto al controllo del contenuto e della completezza delle stesse ed all’emanazione o meno del provvedimento di iscrizione negli appositi albi.

Infatti, spesso la pratica giudiziaria ha evidenziato che trattasi di condotta illecita reiterata (pluralità di documenti presentati, negli anni, a diversi enti pubblici) evidenzia come gli indagati **non** si siano limitati a sporadiche ed autonome comunicazioni, **ma** abbiano gestito sistematicamente e continuativamente l’azienda in modo da consentire il continuo ed organizzato smaltimento illecito di grandi quantità di rifiuti dopo aver solo simulato trattamenti di recupero/smaltimento presso gli impianti formalmente autorizzati.

Né, d’altronde, può invocarsi l’inerzia degli enti pubblici in sede di rilascio dei provvedimenti autorizzatori, ovvero la negligenza degli enti riceventi che, una volta in possesso della documentazione ideologicamente falsa, non provvedevano a controllare l’effettiva idoneità degli impianti nei termini in attesa dell’effettivo inizio delle operazioni di trattamento e recupero.

Le eventuali omissioni di controllo non varrebbero a scriminare condotte precedenti di per sé artificiose, date dalla semplice presentazione di comunicazioni ideologicamente false.

In tema di truffa, la Suprema Corte ha già avuto modo di considerare in più occasioni che *"l'idoneità dell'artificio e del raggiro deve essere valutata in concreto, ossia con riferimento diretto alla particolare situazione in cui è avvenuto il fatto ed alle modalità esecutive dello stesso; tale idoneità non è perciò esclusa dalla esistenza di preventivi controlli, né dalla scarsa diligenza della persona offesa nell'eseguirli, quando, in concreto, esista un artificio o un raggiro posto in essere dall'agente e si accerti che tra di esso e l'errore in cui la parte offesa è caduta sussista un preciso nesso di causalità":* così, ad esempio, Cass. pen. sez.V, 7 ottobre 1999, n.11441, mass. 214868, in una fattispecie relativa a lavori urbanistici, in riferimento ai quali il privato aveva chiesto infondatamente ed ottenuto, nonostante che gli organi tecnici di controllo avessero effettuato i loro accertamenti, l'applicazione di sovrapprezzi, assumendo, contrariamente al vero, che la maggior parte delle opere sarebbe stata effettuata in zona densamente abitata.

Nello stesso senso si è detto che, ai fini della sussistenza del reato in esame, *"ogni questione in ordine all'idoneità astratta dell'artificio o del raggiro ad ingannare e sorprendere l'altrui buona fede non ha alcuna rilevanza, essendo l'idoneità dimostrata dall'effetto raggiunto, rimanendo invece irrilevante il mancato esercizio di controlli o verifiche*": in tal senso si veda, ad esempio, Cass. pen. 27 febbraio 1990 (in Riv. pen. 1991, mass. 575), relativamente al caso di un imputato che si era fatto assumere da un ente ospedaliero, affermando falsamente nella domanda di aver conseguito la laurea in medicina, titolo che però non aveva esibito e che non gli era stato materialmente richiesto; Cass. pen. 23 giugno 1987 (in Cass. pen. 1989, 830), secondo cui *"la scarsa diligenza o la mancanza di controllo e di verifica da parte dei pubblici funzionari dell'operato illegittimo del contribuente evasore non escludono l'idoneità dei mezzi usati dal prevenuto per ingannare la P.A.";* Cass. pen. 24 giugno 1986 (in Riv. pen.1987, 603), secondo cui *"allorché un soggetto venga assunto in un pubblico impiego mediante documentazione falsa, il profitto va individuato nel vantaggio, anche di natura economica, derivante dall'assunzione (o dalla anticipata assunzione) e il danno consiste nel pregiudizio derivante alla P.A. per l'assunzione di persona diversa da quella che ne avrebbe avuto diritto; questo pregiudizio ha carattere economico quantomeno in relazione agli oneri finanziari sostenuti dall'amministrazione medesima per istruire la domanda e perfezionare l'assunzione"*; Cass. pen. 14 marzo 1997, n.2529 (mass. 207308), secondo cui *"nell'ipotesi di edificazione conseguente al rilascio di una concessione edilizia illegittima, in quanto frutto dell'artificio consistito nella falsa rappresentazione dei luoghi contenuta nel progetto e negli elaborati tecnici presentati agli uffici competenti dal soggetto richiedente, è configurabile il reato di truffa ai danni dell'amministrazione comunale quando possa evidenziarsi, in concreto, un pregiudizio economico dell'ente pubblico territoriale rappresentabile, ad esempio, dal dispendio di mezzi necessari per il ripristino dello stato dei luoghi o dall'apprestamento di opere di urbanizzazione eventualmente resesi necessarie dal permanere della costruzione nonostante l'illegalità originaria".*

La conseguenza dell'attività di illecita gestione dei rifiuti comporta la configurabilità di un sicuro danno ambientale.

Tale danno riveste, nel caso in esame, un duplice aspetto, concernendo sia il reato di truffa (trattandosi, come si è visto, di una delle voci di danno conseguenti alle illecite condotte degli imputati), sia quello del traffico illecito organizzato dei rifiuti (con riferimento allo smaltimento direttamente sui terreni a destinazione agricola).

In effetti, nel reato di truffa, che è il primo tra i delitti contro il patrimonio mediante frode, la natura patrimoniale del danno inerisce strettamente all'elemento oggettivo del reato, che appunto si realizza quando, indotta in errore dagli artifici o dai raggiri dell'agente, la parte offesa compia un atto di disposizione patrimoniale, fermo restando che per un verso oggetto dell'atto dispositivo può essere qualsiasi diritto su un bene mobile o immobile, una prestazione di servizi, di opera, di ospitalità e per altro verso il soggetto passivo dell'inganno può essere persona diversa da quella che subisce il danno, purché si trovi in una situazione tale da poter compiere l'atto di disposizione patrimoniale.

Nella specie, se parte offesa del reato di truffa sono immediatamente la Provincia e la Regione, a loro essendo destinati gli atti di contenuto ideologicamente falso, danneggiati da tale reato sono inevitabilmente anche la Regione ed il Comune in cui insistono le imprese che dichiaravano di svolgere un'attività di recupero/smaltimento, dal momento che proprio la normativa di settore attribuisce alla competenza della Regione la promozione della gestione integrata dei rifiuti, intesa come il complesso delle attività volte ad ottimizzare il riutilizzo, il riciclaggio, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti, l'incentivazione alla riduzione della produzione dei rifiuti ed al recupero degli stessi, la definizione dei contenuti della relazione da allegare alla comunicazione per lo svolgimento di attività in regime semplificato, l'elaborazione, l'approvazione e l'aggiornamento dei piani per la bonifica di aree inquinate, le linee guida ed i criteri per la predisposizione e l'approvazione dei progetti di bonifica e di messa in sicurezza, nonché l'individuazione delle tipologie di progetti non soggetti ad autorizzazione ed attribuisce alla competenza del Comune le disposizioni per assicurare la tutela igienico-sanitaria in tutte le fasi della gestione dei rifiuti urbani e l'approvazione dei progetti di bonifica dei siti inquinati.

La Regione ed il Comune (e, per alcune Regioni in cui è previsto lo Stato di Emergenza, anche il Commissariato per l'Emergenza Rifiuti), poi, sono destinatari del particolare obbligo stabilito in materia di bonifica dei siti inquinati che prevede che qualora i responsabili non provvedano ovvero non siano individuabili, gli interventi di messa in sicurezza, di bonifica e di ripristino ambientale sono realizzati d'ufficio dal Comune territorialmente competente e, ove questo non provveda, dalla Regione, che si avvale anche di altri enti pubblici.

Il semplice fatto che la falsa comunicazione/autorizzazione abbia reso necessario il lavoro dei funzionari e dei dipendenti dei diversi uffici pubblici competenti, deputati alla registrazione delle imprese ed alla loro iscrizione nell'apposito albo o elenco o abbia dovuto istruire vere e proprie procedure di autorizzazione ben dimostra che, dall'artificio e dall'induzione in errore di volta in volta realizzati dagli imputati discende, in via immediata e diretta, un danno

patrimoniale per la Provincia e per la Regione stessi, che hanno impiegato oneri e spese per effettuare registrazioni che mai imprese del genere avrebbero potuto avere.

Quanto alla Regione ed al Comune, il danno da essi subito non consiste in una generica lesione all'immagine istituzionale o in un *post factum* soltanto indirettamente riconducibile alla condotta degli imputati, ma in una ben precisa e rilevante serie di esborsi, conseguenti direttamente all'artificiosa presentazione contenuta nelle inveritiere comunicazioni.

Già si è detto che tali enti non si identificano con il soggetto passivo del reato di truffa, ma hanno quella veste di danneggiato che attribuisce loro il risarcimento, tale essendo, secondo l'ormai solido insegnamento della Suprema Corte, *"chiunque abbia riportato un danno eziologicamente riferibile all'azione od omissione del soggetto attivo del reato"* (così, tra le tante, Cass. pen. sez.VI, 19 dicembre 1990, n.16708, mass. 186038, nonché Cass. pen. sez.VI, 28 maggio 1996, n.1266, mass. 204802 e Cass. pen. sez.VI, 10 novembre 1997, n.10126, mass. 208820); va detto ora che proprio con riferimento al reato di truffa la circostanza che la struttura di tale delitto non postuli l'identità tra la persona offesa dal reato e quella indotta in errore fa sì che *"il reato sussiste pur in assenza di tale identità, sempre che gli effetti dell'inganno e della condotta dell'ingannato si riversino sul patrimonio del danneggiato"* (così Cass. pen., sez.II, 29 gennaio 1999, n.6335, mass. 212266).

La **Corte di Cassazione** si è espresso proprio in tal senso, addirittura rimarcando la possibilità del concorso tra il delitto di truffa e di quello di traffico organizzato di rifiuti:

È configurabile il concorso tra il delitto di truffa e quello di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 53 bis, D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, oggi sostituito dall'art. 260 del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152), differenziandosi le due fattispecie sia per le condotte contemplate che per i beni protetti, qualificandosi in particolare quest'ultimo come reato offensivo dell'ambiente, a consumazione anticipata e dolo specifico, in quanto tale configurabile indipendentemente dal conseguimento dell'ingiusto profitto con altrui danno, purché siano integrate le condotte previste dalla norma incriminatrice. **Sez. 3, Sentenza n. 18351 del 11/03/2008 Cc.** (dep. 07/05/2008) Rv. 240152

24. Il conferimento di rifiuti a terzi perle attività di Recupero/Smaltimento.

Come già riferito, **tutte le abilitazioni** (ordinarie e semplificate; e, quindi, non solo il provvedimento di autorizzazione vera e propria, ma anche la comunicazione di inizio attività e la conseguente iscrizione nel registro provinciale) **non determinano genericamente il tipo di attività esercitabile** (recupero o smaltimento), **ma specificano le singole operazioni autorizzate** (ad esempio: incenerimento, piuttosto che discarica; recupero di sostanze organiche, piuttosto che recupero energetico) **ed i rifiuti che il soggetto abilitato può gestire (recuperare o smaltire) con quella abilitazione**[16].

Ne consegue che il produttore di rifiuti che li conferisce a terzi per il loro recupero o smaltimento deve preoccuparsi di verificare:

- Non solo **che il destinatario (recuperatore o smaltitore) da lui scelto sia in possesso della necessaria abilitazione (autorizzazione o iscrizione);**
- Ma anche **che il rifiuto che intende conferire sia ricompreso in detta abilitazione.**

---

[16] *Per recuperare o smaltire* "in proprio" *i rifiuti che si producono, il* D.Lgs. 152/2006 *astrattamente prevede la possibilità di effettuare il cosiddetto* "autosmaltimento".
Ordinariamente è indispensabile essere in possesso di vere e proprie autorizzazioni, ma, per determinate categorie di rifiuti, è anche previsto che possa essere effettuato beneficiando di una procedura semplificata, ma non sono state ancora emanate le norme tecniche sulla base delle quali ciò sarà eventualmente possibile.
Attualmente, pertanto, chi intende recuperare o smaltire i propri rifiuti (***cd. autosmaltimento***):

- Per quanto riguarda lo *smaltimento*, deve in tutti i casi richiedere ed ottenere l'approvazione del progetto dell'impianto e l'autorizzazione alla sua realizzazione ed all'esercizio, previa valutazione dell'impatto ambientale nei casi previsti;
- Per quanto riguarda il *recupero*, solo se i rifiuti che intende recuperare e le modalità di recupero che intende attuare sono previsti nelle norme tecniche del D.M. 5 febbraio 1998 (ovvero del D.M. 161/2002 per i rifiuti pericolosi o del D.M. 269/2005 per i rifiuti delle navi) può optare per il regime semplificato; negli altri casi occorrano l'approvazione e le autorizzazioni come per gli impianti e le operazioni di smaltimento.

Appare evidente che, stante la complessità ed onerosità del regime ordinario di approvazione/autorizzazione, salvo casi particolari e/o dimensioni ragguardevoli dell'impresa, di norma al produttore può risultare conveniente gestire in proprio i rifiuti che produce solo se si tratta di recuperarli in regime semplificato.
Va , inoltre, ricordato che anche la semplice detenzione dei rifiuti che si producono, se non vengono rispettate tutte le condizioni del deposito temporaneo, costituisce un'operazione di smaltimento o di recupero:

- Nel primo caso (stoccaggio di rifiuti destinati allo smaltimento) occorre sempre l'approvazione/autorizzazione ordinaria;
- Nel secondo (stoccaggio di rifiuti destinati al recupero), se i rifiuti prodotti e stoccati sono previsti dalle norme tecniche sul recupero in regime semplificato e sono destinati a terzi che li recupereranno in conformità a dette norme tecniche (avendo regolarmente presentato la prescritta comunicazione preventiva di inizio attività), si può ricorrere anche per lo stoccaggio (o "messa in riserva") al regime semplificato; in ogni altro caso, anche per i rifiuti destinati a recupero, la detenzione che non avvenga nel rispetto di tutte le condizioni del deposito temporaneo deve essere approvata/autorizzata secondo il regime ordinario.

Lo strumento amministrativo di verifica e documentazione del corretto avvio dei rifiuti a recupero o smaltimento da parte del produttore è di norma assicurato dal ***SISTRI*** tramite la ***"scheda area movimentazione"***, ossia il ***"formulario elettronico"***, che deve essere compilata dal produttore e dal trasportatore prima di iniziare il trasporto, e la cui riproduzione a stampa deve accompagnare i rifiuti fino a destinazione.

In detto documento (elettronico e cartaceo), devono essere compiutamente individuati il trasportatore ed il destinatario e devono essere indicate le rispettive abilitazioni.

A trasporto concluso, il destinatario completa la compilazione della ***"scheda"*** e, qualora accetti il rifiuto, ***SISTRI*** comunica al produttore ***"mittente"*** il buon esito dell'operazione, col che il produttore medesimo viene sollevato da ogni responsabilità sul corretto recupero o smaltimento dei rifiuti conferiti.

Va da sé che il produttore, per poter correttamente compilare la sua parte della ***"scheda area movimentazione"*** e, al buon esito del conferimento, beneficiare della ***"liberatoria"*** da responsabilità successive, deve in primo luogo e preventivamente preoccuparsi di verificare che il soggetto al quale intende inviare i propri rifiuti sia regolarmente abilitato a riceverli.

25. La documentazione della gestione dei rifiuti.

L'*art. 190, comma 1*, del *D.Lgs. 152/2006*, vigente sino all'entrata in vigore delle modifiche apportate dal *D.Lgs. 205/2010*, operando di rinvio al precedente *art. 189, comma 3*, dello stesso *D.Lgs. 152/2006*, individua con grande chiarezza quali siano i soggetti obbligati alla tenuta del registro e alla compilazione del ***MUD*, ovvero la dichiarazione annuale dei rifiuti movimentati da ciascun operatore.**

Il MUD si desume dall'analisi dei registri di carico e scarico.

Il ***SISTRI*** sostituirà:

- Con la compilazione dell'"Area registro cronologico", il registro di carico e scarico[17], già previsto dall'originario articolo 190 del D.Lgs. 152/2006,
- Con la compilazione dell'"Area movimentazione", il formulario di Identificazione per il trasporto, di cui all'articolo 193, sempre nel testo originario.

Deve ricordarsi, come più volte già rimarcato, che il *SISTRI* non è ancora entrato in funzione per cui continuano ad applicarsi le discipline dei FIR e dei registri di carico e scarico.

L'annotazione in carico e scarico effettuata sul registro va riferita ad ogni singolo *formulario*; quindi, ad ogni singolo *CER*.

Nel **formulario sono indicati tutti gli elementi identificativi di ogni singolo carico** e, ai sensi dell'*art. 190, comma 1, lettere* da *a)* a *d)*, del *D.Lgs. 152/2006*, i termini previsti per le annotazioni sono diversificati in ragione delle caratteristiche soggettive di colui il quale produce o gestisce il rifiuto e, quindi, **procede all'annotazione**, e precisamente:

- **Produttore/detentore**, entro 10 giorni lavorativi dalla produzione e dallo scarico;
- **Trasportatore**, entro 10 giorni lavorativi dalla effettuazione del trasporto;
- **Commerciante e intermediario** entro 10 giorni lavorativi dalla relativa transazione;
- **Recuperatore/smaltitore**, entro 2 giorni lavorativi dalla presa in carico.

Il **registro di carico e scarico** deve essere conservato per ***5 anni***, a decorrere dalla data dell'ultima registrazione, ad eccezione dei registri relativi allo smaltimento in discariche che devono essere conservati ***"a tempo indeterminato"*** ed al termine dell'attività devono essere consegnati all'autorità che ha rilasciato l'autorizzazione.
Il registro deve essere tenuto e conservato:

---

[17] Il *D.M. 1° aprile 1998, n. 148* ha introdotto due modelli di registro:

- Modello A: che deve essere usato dai soggetti che producono, recuperano, smaltiscono, trasportano o commerciano e intermediario (con detenzione) rifiuti;
- Modello B: che deve essere usato dai soggetti che commerciano e intermediano (senza detenzione) rifiuti.

- Presso ogni impianto (e non stabilimento) di produzione, di stoccaggio, di recupero e di smaltimento di rifiuti;
- Presso la sede delle imprese che effettuano attività di raccolta e trasporto;
- Presso la sede dei commercianti ed intermediari (senza detenzione) dei rifiuti.

26. Il Formulario di Identificazione dei Rifiuti (FIR).

Sotto il profilo formale, il ***Formulario di identificazione*** si sostanzia in un bollettario; sotto il profilo sostanziale, invece, esso costituisce il **documento cardine** previsto dalla legislazione vigente sino all'entrata in vigore delle modifiche apportate dal ***D.Lgs. 205/2010*** agli ***artt. 190*** e ***193*** ed è **finalizzato alla regolare articolazione (controllata) delle varie fasi del trasporto, dal produttore/detentore al sito finale.**

Il formulario rappresenta la prova della tracciabilità del ciclo del viaggio dei rifiuti; costituisce, dunque, l'unica impronta identificatrice *in itinere* e *a posteriori* del ciclo del viaggio operato per quel determinato carico di rifiuti.

È un documento di tipo formale, che nessuno può realizzare in proprio e/o fotocopiare o modificare, poiché deve essere rispondente al modello prefigurato dalla *Pubblica Amministrazione* con apposito atto amministrativo, avente valore di provvedimento.

I trasporti di rifiuti **esclusi** dall'obbligo di formulario sono pochi[18]; tra essi, per la specifica incidenza nelle attività illecite, pare utile ricordare quelli di cui all'art. 266, comma 5, del D.Lgs. 152/2006, ovvero:

- Trasporto di rifiuti (pericolosi e non pericolosi) effettuato da soggetti abilitati allo svolgimento delle attività medesime in **forma ambulante**, limitatamente ai rifiuti che formano oggetto del loro commercio.

Spesso, infatti, l'imprenditore cela la gestione illecita di rifiuti mediante la configurazione di un gran numero di carichi provenienti dalla raccolta ambulante a cui, come si è visto, è legato il non obbligo della redazione del formulario.
Nel contempo, l'imprenditore che adotta un tale sistema illecito viene avvantaggiato anche sotto il profilo fiscale in quanto, per i medesimi carichi, adotterà un sistema di *autofatturazioni.*

---

[18] Quelli di cui all'art. 193, comma 4, del D.Lgs. 152/2006:

- Trasporto di rifiuti urbani effettuato dal soggetto che gestisce il servizio pubblico;
- Trasporti di rifiuti non pericolosi effettuati dal produttore dei rifiuti stessi, in modo occasionale e saltuario che non eccedano la quantità di 30 kg o di 30 litri. Il gestore dell'impianto ricevente non può accettare i rifiuti senza formulario sulla base delle mere dichiarazioni del trasportatore. Tale gestore deve verificare almeno la natura dell'attività svolta e la verosimiglianza dell'asserita occasionalità del trasporto (che coincide con la non prevedibilità del trasporto medesimo).

Inoltre, la movimentazione dei rifiuti effettuata ***"esclusivamente all'interno di aree private non è considerata trasporto"*** (***art. 193***, ***comma 9***, ***D.Lgs. 152/2006***); quindi, il formulario non è richiesto.

In questo modo, se o fino a che non verrà scoperto, egli si gioverà economicamente sotto il duplice profilo del risparmio di spesa per il corretto smaltimento dei rifiuti e per la mancata corresponsione delle imposte.
Il formulario deve essere redatto in 4 esemplari, compilato, datato e firmato dal produttore dei rifiuti oppure detentore dei rifiuti, su tutte e 4 le copie.

Esso deve altresì essere controfirmato dal trasportatore su tutte e 4 le copie.

Il "detentore" entra in scena solo quando il "produttore" non è più rintracciabile (es. abbandono) oppure quando il carico "rinasce" (ad esempio, qualora provenga da un deposito preliminare).

Nel ***F.I.R.*** devono risultare le seguenti informazioni:

- Nome e indirizzo del produttore e del detentore (anche se coincidono);
- Origine, tipologia e quantità del rifiuto;
- Impianto di destinazione;
- Data e percorso dell'instradamento;
- Nome e indirizzo del destinatario;
- Necessità o meno di sottoporre il trasporto alla disciplina ADR.

Come si diceva, il FIR viene redatto in 4 copie; la quarta copia viene inviata dallo smaltitore al produttore del rifiuto.
In questo modo chi ha prodotto il rifiuto verifica e controlla che, effettivamente, il rifiuto sia stato adeguatamente gestito e smaltito.
Questo adempimento risulta cruciale nelle investigazioni sul traffico di rifiuti; esso, infatti, per quanto si è appena detto, costituisce la prova del *concorso* di tutti gli operatori che hanno avuto a che fare con il rifiuto nella sua corretta/scorretta gestione.
Infatti, il produttore, che è perfettamente a conoscenza dell'origine e della natura del rifiuto, allorquando riceve a quarta copia del FIR appura dove e come esso è stato smaltito.
Ne consegue che, ove il rifiuto sia stato smaltito scorrettamente e/o illecitamente declassificato (es. da operazione D a operazione R) egli è perfettamente e documentalmente a conoscenza di tale circostanza.

27. Il reato di falso dei formulari.

Appare utile fare il punto sulla disciplina delle falsificazione dei formulari, anche per sgombrare il campo da confusioni, rese particolarmente possibili in questo settore a causa della complessità e della farraginosità della normativa specialistica.

Tale approfondimento è oggi ancor più necessario all'indomani delle modifiche normative introdotte con il Dlg. 205/2010 (art. 35 comma 3 lett. C in modifica all'art. 258 comma 4 D.lgs 152/06).

Alla luce delle modifiche, in realtà, il panorama normativo, come si vedrà, è cambiato veramente di poco; e ciò nonostante alcune pronunzie della Suprema Corte avessero fatto temere che il dato normativo fosse stato del tutto stravolto.

Sul punto, da ultimo, la sentenza n. 15732 del 24.04.2012 della Sezione III Cass. Pen. "la modifica normativa apportata dalla legge n. 205 del 2010 all'art. 258 D.lgs. 152/2006 ha determinato il venir meno della punibilità della condotta di trasporto di rifiuti senza formulario o con formulario con dati incompleti o inesatti non più sanzionata penalmente in quanto non riconducibile né alle previsioni del nuovo testo dell'art. 258 né alla fattispecie introdotta con l'art. 260 bis, che opera un riferimento anche alla scheda SISTRI e non ai precedenti formulari con la conseguenza che, in applicazione dei principi fissati dall'art. 2 cod. pen. Le condotte poste in essere devono essere ritenute non più riconducibile all'ipotesi di reato contemplate dalla disciplina previgente"

In primo luogo occorre specificare che la innovazione normativa introdotta dall'art. 35 D.lgs. 205/2012 riguarda i soli formulari per rifiuti non pericolosi in quanto dal nuovo testo normativo è sparito qualsiasi accenno ai FIR dei rifiuti pericolosi.
Ne consegue che per i formulari che riguardano i rifiuti pericolosi, in assenza di una normativa specifica, si dovrà fare riferimento alle regole ermeneutiche generali.
Alla luce dei principi generali, la falsificazione – anche parziale - di un atto pubblico (quale è il formulario) integra il reato di cui all'art. 483 c.p..
Quindi, la compilazione di formulari recanti dati incompleti o inesatti afferenti rifiuti pericolosi continua ad integrare la violazione dell'art. 483 c.p..

Tanto precisato, pare opportuno approfondire l'argomento sotto due aspetti:

la natura di atto pubblico del formulario,
l'ambito applicativo dell'art. 258 comma 4 D.lgs. 152/06 (che aveva sostituito la previsione dell'art. 52 D.lgs. 22/97), modificato dall'art. 35 comma 2 lett. C del D.lgs. 205/10.

Che il formulario debba essere considerato "atto pubblico" è desumibile dalla lettura sistematica delle norme.

Soccorre tale interpretazione anche la pronuncia della Suprema Corte che definisce atto pubblico addirittura il DDT, ovvero un documento di trasporto certamente meno "impegnativo" e "blasonato" del FIR (formulario di identificazione rifiuti):

“La nuova disciplina dettata dal Regolamento C.E.E. n. 986 del l O aprile 1959 e dal Decreto ministeriale di attuazione 20 aprile 1990 n. 184 prevede, come la precedente, la emissione di un documento di accompagnamento dei prodotti vitivinicoli redatto dal produttore o dal trasportatore, nel quale devono essere indicati dati, provenienza, qualità, quantità ed altri elementi riguardanti il prodotto trasportato, attraverso una attestazione che facendo riferimento ai dati del prodotto, costituisce una espressione di una potestà di attestazione della pubblica amministrazione, che viene esercitata dal privato attraverso una delega da parte dell'amministrazione. Ne consegue che, anche per la vigente normativa, il produttore o il trasportatore di vini o di prodotti vitivinicoli commette il reato di falso ideologico allorché inserisce nei documenti omologati, stampati, registrati ed autenticati dall'autorità pubblica, un contenuto ideologicamente falso.” Sez. 6, Sentenza n. 4117 del 09/10/1992 Ud. (dep. 28/04/1993) Rv. 194518

Infatti, il FIR - giova rimarcarlo anche in questa sede - è stato introdotto dal legislatore nel sistema della gestione dei rifiuti proprio per ottenere il massimo e rigoroso controllo sulla veridicità delle annotazioni riferite alle operazioni commerciali dei rifiuti; in altre parole, si è voluta imporre una disciplina specifica e più attenta e stringente rispetto a quella delle normali transazioni commerciali.

Una lettura diversa da quella prospettata comporterebbe, quindi, risultati inaccettabili sotto il profilo della logica del sistema normativo e sanzionatorio.

A questo punto, premesso che il legislatore ha voluto sanzionare duramente anche le omissioni e le inesattezze riportate nei formulari in quanto esse non consentono una cornetta ricostruzione delle vicende gestionali dei rifiuti[19], deve anche essere specificato che allorquando si verte in materia di creazione di documenti FIR del tutto falsi, la previsione dell'art. 258 comma 4 D.lgs. 152/06 (ora modificato dall’art. 35 del D.lgs. 205/10) non vi si attaglia, dovendosi fare riferimento alla previsione generale dei delitti di falso.
Infatti, come anche ampiamente osservato dalla Suprema Corte nella sentenza più avanti trascritta, la portata dell'art. 258 D.lgs. 152/06 (che ha sostituito l'art. 52 D.lgs. 22/97), modificato dall’art. 35 comma 2 lett. C del D.lgs. 205/10, è molto limitata ed è riferita esclusivamente all'inserimento di indicazioni inesatte ed incomplete in un formulario vero concernente la gestione di rifiuti non pericolosi.

È evidente che tale condotta è completamente diversa da quella posta in essere da colui che forma in tutto o in parte un formulario falso (sia concernente rifiuti pericolosi che non pericolosi).

D'altronde, la correttezza del ragionamento interpretativo trova un riscontro anche nell'analisi della previsione sanzionatoria: per l'inserimento nelle schede SISTRI (che hanno soppiantato i FIR) relative ai rifiuti non pericolosi di indicazioni inesatte ed incomplete, il legislatore ha voluto prevedere la comminazione di una sanzione amministrativa; nel solo caso di rifiuti pericolosi, deve applicarsi la comminazione di

---

19 In materia di smaltimento dei rifiuti la divergenza tra i dati riportati nel prescritto formulario e quanto concretamente emergente dal trasporto rientrava nella fattispecie criminosa prevista dal comma 3 dell'art. 52 del D.lgs. 22/97, riproposta in maniera identica nell’art. 258 comma 4 del D.lgs. 152/06 e ristretta coma da tabella sopra riportata dal D.lgs. 205/10.

una sanzione penale (richiamandosi l'art. 483 c.p.); nel caso di falsità dell'intero documento (FIR) sono previste sempre sanzioni penale.

Se così non fosse, si arriverebbe a soluzioni inaccettabili e paradossali, atteso che colui che confeziona un FIR del tutto falso relativo a rifiuti non pericolosi verrebbe punito in maniera meno rigorosa rispetto a colui che indica dati inesatti ed incompleti in una scheda SISTRI/FIR in relazione ad un carico di rifiuti pericolosi.
Nel contempo, non è logico che il legislatore abbia voluto sanzionare l'inesatta compilazione (come anche il trasporto con analisi false) e non il caso del confezionamento di un documento del tutto falso.
Ciò non è possibile perché è chiaro che il disvalore del confezionare un documento del tutto falso è molto maggiore di quello dell'inserire solo alcune indicazioni inesatte o incomplete in un documento vero ed esistente.

In questo senso, già la Suprema Corte in sede di analisi dell'ambito applicativo dei precedenti art. 258 D.Lgs. 152/06 e art. 52 D.Lgs. 22/97:

In materia di smaltimento dei rifiuti, il reato di cui all'art. 258, comma quarto, D.Lgs. n. 152 del 2006 presuppone, a differenza di quanto richiesto dalla stessa norma per l'illecito amministrativo, conseguente alla sussistenza di un difetto meramente formale della documentazione di trasporto, una divergenza di carattere sostanziale tra l'indicazione effettuata in detta documentazione e quanto realmente trasportato. (Fattispecie di sequestro preventivo in cui, a fronte del trasporto di materiale in plastica, rientrante tra i rifiuti non pericolosi, i documenti di trasporto indicavano la sola materia prima del polietilene, non rientrante nella tipologia dei rifiuti).
Sez. 3, Sentenza n. 15482 del 04/03/2008 Cc. (dep. 14/04/2008) Rv. 239859

In materia di smaltimento dei rifiuti la divergenza tra i dati riportati nel prescritto formulario e quanto concretamente emergente dal trasporto rientra nella fattispecie criminosa prevista dal comma 3 dell'art. 52 del D. lgs 22 febbraio 1997 n. 22, atteso che essa costituisce una inesattezza determinata da un contrasto reale, sanzionato come reato, e non da un difetto puramente formale, cioè tale da consentire comunque di ricostruire le informazioni dovute, sanzionato come illecito amministrativo del successivo comma 4.
Sez. 3, Sentenza n. 30903 del 23/05/2001 Cc. (dep. 08/08/2001) Rv. 219933

"Ai sensi dell'art.52 comma terzo del D.Lgs. n.22 del 1997, il trasporto di rifiuti pericolosi senza il prescritto formulario o con il formulario contenente dati inesatti o incompleti, è punito con la pena prevista dall'art.483 cod.pen. Dal particolare rigore sanzionatorio della norma deve dedursi che, nella applicabilità - in determinate, meno gravi ipotesi - della sanzione amministrativa comunque non rientra la condotta relativa al trasporto dei rifiuti definiti pericolosi, in virtù della delicatezza dell'attività rispetto alla quale il Legislatore ha inteso prevedere - adeguatamente sanzionandoli - obblighi stringenti."
Sez. 3, Sentenza n. 1134 del l0/03/2000 Cc. (dep. 04/05/2000) Rv. 216070.

Soccorre questa ricostruzione anche la previsione, nel nuovo testo normativo, della sanzione dell'art. 483 c.p. per colui che effettua il trasporto con falsi certificati di analisi.
In questo caso, non vi è distinzione tra rifiuti pericolosi e non pericolosi.

28. La tecnica della declassificazione documentale dei rifiuti: il cd. "giro bolla".

La normativa tecnica prevede che il rifiuto, per essere classificato (e declassificato), deve rispondere a determinate caratteristiche, il che comporta verifiche basate sull'analisi di un centinaio di parametri.

L'**operazione del cd. "giro bolla" o "triangolazione"** consiste invece, come detto, nel **far transitare i rifiuti solo cartolarmente da uno stoccaggio all'altro e/o da impianti di recupero e/o compostaggio, di una o più Regioni, con il fine della declassificazione della tipologia per aggirare le normative di carattere generale e per ovviare alla prescrizioni autorizzative del sito al quale il rifiuto è in realtà destinato.**

Si tratta di trasformare <u>solo documentalmente</u> la disciplina giuridica del rifiuto in modo da renderla compatibile con la destinazione prescelta; <u>deve essere sottolineato che, invece, il rifiuto resta tal quale rispetto al momento di produzione, per cui verrà smaltito in violazione alla normativa sui rifiuti.</u>

In sostanza, il rifiuto che entra con bolla del produttore con un determinato codice, è subito assunto in carico dal centro di stoccaggio con trascrizione nell'apposito registro di carico e scarico dei rifiuti.
Successivamente, con nuova bolla dello stesso centro, il medesimo rifiuto, senza subire alcun trattamento ed in alcuni casi senza miscelazione con altri rifiuti, è inviato per lo smaltimento/recupero finale.

Considerata la tecnica seguita, il passaggio intermedio è assolutamente necessario.

L'**ulteriore sistema utilizzato per la declassificazione dei rifiuti è la simulazione dell'avvenuto recupero e/o trattamento**.

Si simula, sempre solo documentalmente, l'avvenuto trattamento e/o recupero del rifiuto e, di conseguenza, si emette nuova documentazione accompagnatoria per un materiale diverso rispetto a quello pervenuto all'impianto.
Anche in questo caso, pertanto si tratta di trasformare <u>solo documentalmente</u> la disciplina giuridica del rifiuto in modo da renderla compatibile con la destinazione prescelta.

Le esperienze tecnico/investigative hanno messo in luce che, costantemente, il programma criminoso prevede la realizzazione di una serie indeterminata di reati di <u>falso in certificazioni di analisi</u> (oltre che nei documenti di trasporto) e di una serie di attività dirette fittiziamente far risultare come avvenuti i passaggi presso gli impianti di intermediazione al fine di realizzare un organizzato traffico illecito di rifiuti.

29. La disciplina dei prelievi e delle analisi.

Pare utile affrontare la problematica concernente le modalità di acquisizione dei campioni dei rifiuti (sia solidi che liquidi) da sottoporre poi ad analisi in quanto si tratta di delicata materia che è stata anche oggetto di mutamento giurisprudenziale da parte della Corte di Cassazione.

Ordinariamente, nella pratica investigativa, tale attività veniva svolta in maniera *riservata*, onde non disvelare l'esistenza di monitoraggio investigativo in corso e, quindi, mettere in guardia gli indagati.

Frequentemente, pertanto, l'autorità giudiziaria si giovava dei risultati analitici acquisiti dagli organi deputati al controllo in via amministrativa (le diverse propaggini territoriali dell'ARPA).

L'attività svolta dall'ARPA, concernente i prelievi e le analisi di rifiuti, è attività di natura amministrativa per cui è previsto esclusivamente il rispetto delle procedure di cui all'**art. 223 disp. att. c.p.p**.; è imposto, pertanto, solo l'*avviso all'interessato* e *non* a tutti gli indagati.
Ne conseguiva che l'*interessato*, come da *routine*, veniva individuato dall'ARPA in colui che aveva la disponibilità dell'impianto o del sito e/o ne era il titolare.

A volere dare una lettura "estensiva" della fattispecie, poteva ritenersi applicabile anche **l'art. 220 disp. att. c.p.p.** concernente le attività di polizia giudiziaria.

In forza del disposto dell'art. 223 disp. att. c.p.p., gli esiti dei campionamenti e delle analisi avrebbero potuto anche essere inseriti nel fascicolo dibattimento, se considerati quali atti irripetibili.

Deve rimarcarsi che, nel caso in esame, **non si tratta di atti irripetibili** perché l'**obbligo dell'avviso riguarda le analisi e non il campionamento** (così come per l'accertamento STUB – per il quale la giurisprudenza ha definitivamente sancito che non si tratta di atto irripetibile perché ha distinto i due momenti, quello del prelievo e quello dell'analisi).

Sul punto, si è espressa la **Suprema Corte** *"L'analisi spettroscopica sulle particelle di polvere da sparo prelevate a mezzo del cosiddetto "stub" è accertamento tecnico ripetibile e dunque per la sua esecuzione nel corso delle indagini preliminari non deve essere previamente avvisato il difensore dell'indagato, mentre i suoi risultati possono essere utilizzati ai fini dell'adozione di un provvedimento cautelare ancorché acquisiti senza contraddittorio con la difesa."* Sez. 6, Sentenza n. 48415 del 14/10/2008 CC. (dep. 30/12/2008) Rv. 242385

"Non costituisce attività di accertamento tecnico, e pertanto non comporta la necessità di intervento della difesa, il prelievo, pur irripetibile, di frammenti di polvere da sparo, prodromico all'effettuazione di accertamenti tecnici, mentre il successivo esame spettroscopico sulle particelle estratte e fissate dal processo di metallizzazione (cosiddetto "stub") è suscettibile di ripetizione senza pregiudizio per la sua

attendibilità." Sez. 1, Sentenza n. 15679 del 14/03/2008 Ud. (dep. 16/04/2008) Rv. 239616

"Il prelievo di frammenti di polvere da sparo, prodromico all'effettuazione di accertamenti tecnici, pur costituendo attività irripetibile, non costituisce accertamento comportante la necessità dell'intervento della difesa, mentre il successivo esame spettroscopico sulle particelle estratte e fissate dal processo di metallizzazione (c.d. "stub") é suscettibile di ripetizione senza pregiudizio per la sua attendibilità." Sez. 1, Sentenza n. 15984 del 28/02/2006 Ud. (dep. 10/05/2006) Rv. 234266

"Nell'ambito del giudizio abbreviato, essendo utilizzabili ai fini della decisione tutti gli atti che siano stati legittimamente acquisiti al fascicolo del pubblico ministero, il giudice può valutare le risultanze del cd. esame "stub", condotto per la ricerca di residui di sparo sui campioni raccolti dalla polizia giudiziaria senza l'osservanza delle forme prescritte dall'art. 360 cod. proc. pen., posto che il prelievo non costituisce attività di "accertamento", ed il successivo esame spettroscopico, poiché le particelle estratte con il tampone adesivo vengono fissate dal processo di metallizzazione, è suscettibile di ripetizione senza pregiudizio per la sua attendibilità." Sez. 5, Sentenza n. 9998 del 21/01/2003 Ud. (dep. 05/03/2003) Rv. 226153

In ogni caso, **non si applicava l'art. 360 c.p.p.** che riguarda esclusivamente l'attività delegata dal magistrato al suo consulente tecnico.

Nel caso di specie, infatti, si verte in tema di attività espletata direttamente dall'attività **amministrativa (ARPA)[20].**

---

[20] Significativa l'**ordinanza emessa dalla Sezione I coll B del Tribunale di Napoli nel processo a carico di BARONE Giuseppe ed altri:**
Ebbene, osserva *in primis* il Collegio che certamente non opera alcuna preclusione o divieto in merito alla deposizione del testimone sulle circostanze fattuali direttamente da lui apprese o verificate e sulle attività -anche di natura tecnica- personalmente svolte.
Il testimone, stante il principio di oralità della formazione della prova in dibattimento nel contraddittorio tra le parti, ben può e deve deporre, nel rispetto delle regole di cui agli artt.187 e segg. c.p.p., in merito a tutto ciò che ha appreso o che è caduto sotto la sua diretta percezione visiva o che ha verificato personalmente e, quindi, anche in merito agli accertamenti di natura tecnica svolti personalmente ed alle modalità di svolgimento della suddetta attività.
Ciò premesso, con riferimento alla diversa questione prospettata dalle difese relativa alla ut.il.izZabilità degli esiti degli accertamenti tecnici e dei relativi campionamenti (nella specie, analisi dei campioni prelevati presso la cava OMISSIS), ritiene il Collegio che l'attività di prelievo, campionamento ed analisi svolta dall'ARPAC nel caso in esame -i cui compiti istituzionali sono quelli della vigilanza e controllo di acqua, suolo ed atmosfera- debba inquadrarsi nell'ambito dell'attività ispettiva di natura amministrativa propria dell'organo tecnico finalizzata a verificare la regolarità dell'attività quando non sia ancora emersa nessuna notizia di reato né vi sia alcuna indagine in atto.
Nel caso di specie, s'imponeva il rispetto delle procedure previste dall'art.223 disp att. c.p.p. (avviso, anche orale, del giomo, ora e luogo delle analisi all'interessato e non a tutti gli indagati).
L'attività di prelievo del campione è avvenuta alla presenza di colui che è stato individuato nell'immediatezza come il titolare o gestore o colui che aveva la disponibilità dell'impianto o del sito (Polverino Basilio, presente alle attività di sopralluogo e prelievo), sicchè sono stati rispettati gli adempimenti imposti dal citato art.223 c.p.p.
Pur condividendo questo Collegio le argomentazioni difensive in linea con i dettami della Suprema Corte di Cassazione (cfr. sentenza 3° sezione penale 10.02.2010- 27.04.2010 nr.16386) in merito alla distinzione tra l'attività di campionamento ed analisi svolta dagli

organi tecnici di controllo in via meramente amministrativa e quella svolta nell'ambito di una indagine preliminare in atto ed in merito alle conseguenze in termini di garanzie e diritti dell'indagato, nel caso di specie non ricorrevano i presupposti per l'applicazione dell'art.220 disp.att. c.p.p. bensì dell'art.223 disp.att. c.p.p.

Invero, secondo quanto precisato dai giudici di legittimità, l'attività di campionamento e di analisi svolta dagli organi tecnici nell'ambito della normale ed ordinaria funzione ispettiva di vigilanza e controllo ha natura amministrativa e prescinde dalla esistenza di una indagine in corso e dalla avvenuta individuazione ed iscrizione di indagati nel relativo registro. Dal momento che dalle verifiche amministrative potrebbero tuttavia emergere indizi di reato, l'art. 223 disp. att. c.p.p. ha previsto talune garanzie difensive nei confronti dei soggetti interessati a fronte della eventualità che emergano indizi di reità.

Diversa è l'ipotesi in cui l'attività di prelievo ed analisi si innesti nell'ambito di una indagine preliminare in corso e delle relative attività di polizia giudiziaria, nel qual caso deve trovare applicazione il disposto di cui all'art.220 disp. Att. c.p.p. con l'osservanza delle norme di garanzia della difesa previste dal codice di rito. In tal caso, la P.G. avrebbe dovuto procedere al sequestro, ed il P.M. seguire le procedure di cui all'art.360 c.p.p. ove si tratti di accertamenti tecnici non ripetibili, concernenti cose e luoghi il cui stato era soggetto a modificazione e ciò al fine di consentire all'indagato, prima di procedere all'accertamento tecnico, di nominare un difensore e propri consulenti e di formulare riserva di promuovere incidente probatorio.

In definitiva, precisano i giudici di legittimità, l'attività di prelievo e di analisi, se eseguita su disposizione del magistrato ed esista già un soggetto determinato indiziabile di reati, va inquadrata nelle attività di polizia giudiziaria ed è richiesta l'osservanza del disposto di cui all'art. 220 disp;att. c.p;p.

Ebbene, nel caso in esame, attese le risultanze dell'istruttoria sin ora svolta e le precisazioni del Pubblico Ministero in merito alla genesi dell'indagine, l'attività di prelievo ed analisi su cui il teste deve riferire non risulta sia stata operata quando già era stata avviata una indagine penale a carico di soggetti determinati indiziati di reati contro i quali si procedeva.

Il sopralluogo presso la cava OMISSIS, infatti, è stato operato a seguito di un esposto che sollecitava l'intervento delle forze dell'ordine e degli organi amministrativi per verificare la regolarità delle attività.

L'intervento del personale dell'ARPAC, pur se richiesto dalla Guardia di Finanza –che preventivamente ha notiziato l'ufficio di Procura ed operato il sopralluogo autorizzato dal P.M. onde accertare la fondatezza di quanto denunciato nell'esposto- deve inquadrarsi come intervento di natura amministrativa rientrante, dunque, nella funzione ordinaria di controllo e vigilanza dell'organo ispettivo.

Il supporto tecnico si rendeva necessario alla P.G. (che, quindi, ha operato nell'ambito dei poteri ad essa conferiti di cui agli artt.347 e segg. c.p.p.) proprio per verificare la sussistenza dell'indizio di reato che di fatto, è emerso solo all'esito della effettuazione del prelievo e delle analisi.

L'attività di prelievo, campionamento ed analisi sono state eseguite nel rispetto delle disposizioni di cui all'art.223 disp. att.c.p.p., alla presenza del soggetto interessato individuato come gestore della cava, ovvero OMISSIS il quale, solo in conseguenza del sequestro operato e degli esiti delle analisi, ha assunto la veste di indagato.

… OMISSIS …

In altri termini, all'epoca dei sopralluoghi su cui devono riferire i testi, non era sorto alcun procedimento penale a carico di soggetti individuati e determinati, né gli odierni imputati avevano allora assunto la qualità di persone sottoposte alle indagini.

Viceversa, in relazione ai soggetti individuati come "interessati" ex art.223 disp. Att. c.p.p. dalla eventuale insorgenza di possibili indizi di reato (i gestori o coloro che avevano la disponibilità dell'area monitorata), sono state rispettate le garanzie previste dalla citata disposizione normativa ed assicurati i loro diritti essendo le attività di prelievo, campionamento ed analisi avvenute in loro presenza o a loro conoscenza.

Dunque, non può che ribadirsi che l'individuazione dei soggetti coinvolti e l'iscrizione degli indagati nel relativo registro è avvenuta in un momento ben successivo ai sopralluoghi degli organi ispettivi e, nei confronti dei gestori dei siti e delle aree, solo all'esito dei prelievi e dell'acquisizione dei risultati delle analisi.

Proprio in questo stesso senso si era espressa, in più occasioni, anche la Corte di Cassazione:

"Le norme relative al ***prelevamento e all'****analisi* ***di campioni di merci hanno carattere ordinatorio e non costituiscono condizioni per il regolare esercizio dell'azione penale, sicché eventuali irregolarità in materia non determinano nullità****, pur dovendo il giudice, che da tali analisi voglia trarre elementi di convincimento per la decisione, motivare adeguatamente in ordine all'attendibilità del risultato. (Fattispecie relativa ad avvenuto prelievo di campioni di mangime per animali, da sottoporre a successivo controllo, in numero inferiore a quello previsto dai regolamenti ministeriali)."* Sez. 3, Sentenza n. 21652 del 02/04/2009 Ud. (dep. 26/05/2009) Rv. 243726

"In tema di controllo del superamento dei valori limite di emissione in atmosfera, poiché la procedura relativa al prelievo ***e alle*** *analisi* ***dei campioni attiene alla fase amministrativa****, precedente a quella delle indagini preliminari, e per la quale* ***non è richiesta l'osservanza delle norme del codice di procedura penale stabilite a garanzia***

Ne discende che, a parere di questo Collegio, non si verte nell'ipotesi di attività di prelievo ed analisi eseguite nei confronti di persone determinate indiziate di reato e già indagate, finalizzate ad assicurare le fonti di prova, ma di mera attività amministrativa, sicchè non s'imponeva l'osservanza della norma di cui all'art.220 disp. att. c.p.p. e, quindi, dell'art.360 c.p.p.; la cui violazione determina la non utilizzabilità dei risultati delle analisi ed il conseguente divieto di testimonianza sul punto.

A ciò si aggiunga, oltretutto, che lo stato dell'istruttoria, posto che la lesione dei diritti difensivi va valutata in concreto, non consente neppure di escludere che si verta in ipotesi di accertamenti ripetibili, nel qual caso non s'imponeva neppure l'osservanza dell'art.360 c.p.p. stante la possibilità di reiterare le analisi sui campioni prelevati (sicchè i diritti difensivi sono salvaguardati), fermo restando il convincimento del Tribunale ed il giudizio di attendibilità del risultato di analisi ripetute a distanza di tempo.

Inoltre, va rimarcato che, ove si verta nel caso di analisi suscettibili di ripetizione senza pregiudizio per l'attendibilità finale, l'attività di prelievo - in sé irripetibile-, non costituendo essa stessa attività di accertamento tecnico, non comporta la necessità di intervento della difesa, trattandosi di atto prodromico all'effettuazione dell'accertamento tecnico vero e proprio (con riferimento alla prova "stub" cfr. Cass. Sez. 1, Sentenza n; 15679 dell4/03/2008).

Ove poi si ritengano gli accertamenti non ripetibili (ma a di ciò -ripetesi- non vi è allo stato prova certa), l'applicazione invocata dalle difese del disposto di cui all'art.360 c.p.p. (che questo Tribunale non condivide per le motivazioni sopraesposte), è comunque subordinata alla avvenuta individuazione della persona nei cui confronti si procede già iscritta nel registro degli indagati.

Ne discende che:

"Qualora il P.M. debba procedere ad accertamenti tecnici non ripetibili previsti dall'art. 360 cod. proc. pen., ricorre l'obbligo di dare l'avviso al difensore solo nel caso in cui al momento del conferimento dell'incarico al consulente sia già stata individuata la persona nei confronti della quale si procede, mentre tale obbligo non ricorre nel caso che la persona indagata sia stata individuata successivamente nel corso dell'espletamento delle operazioni peritali"(cfr. Sez. 4, Sentenza n. 20591 de/23/02/2010 imp.Colesanti).

Infatti, *"l'esigenza di acquisire nel minor tempo possibile elementi indispensabili per lo sviluppo delle indagini ben può giustificare la mancata previsione dell'obbligo di avvisare persone solo successivamente indagate»* (Sez. 4, Sentenza n. 15553 del 05/12/2007 imp.Spinosa).

Nel caso di specie, per le argomentazioni svolte, non può ritenersi che, al momento della effettuazione del prelievo, campionamento e sopralluogo, vi fosse un procedimento in corso a carico di soggetti indagati ben determinati.

***degli indagati e degli imputati**, gli eventuali vizi afferenti la stessa non sono causa di nullità delle analisi stesse, potendo unicamente essere fatti valere mediante tempestiva richiesta di revisione nel corso del processo."* Sez. 3, Sentenza n. 35736 del 12/07/2007 Ud. (dep. 28/09/2007) Rv. 237545

"In tema di tutela degli alimenti, le disposizioni di cui al D.M. 20 aprile 1978, relativo alle modalità di prelevamento dei campioni, non sono stabilite a pena di nullità o di inutilizzabilità della analisi; pur tuttavia, atteso che queste tendono a garantire la rappresentatività del campione in rapporto al complesso, devono essere considerate dal giudice per valutare l'attendibilità delle analisi." Sez. 3, Sentenza n. 29737 del 11/05/2006 Ud. (dep. 06/09/2006) Rv. 234984

"In tema di disciplina degli scarichi, l'ispezione dello stabilimento industriale, il** prelievo **ed il campionamento delle acque reflue, le** analisi **dei campioni, configurano attività amministrative che non richiedono l'osservanza delle norme del codice di procedura penale stabilite a garanzia degli indagati e degli imputati per le attività di polizia giudiziaria, atteso che l'unica garanzia richiesta per le anzidette attività ispettive è quella prevista dall'art. 223 disp. att. cod. proc. pen. che impone il preavviso all'interessato del giorno, dell'ora e del luogo dove si svolgeranno le** analisi **dei campioni." Sez. 3, Sentenza n. 15170 del 29/01/2003 Ud. (dep. 01/04/2003) Rv. 224456.

Da ultimo, però, **la Suprema Corte ha cambiato orientamento** sancendo che:

"***L'attività di prelievo e di analisi ha natura amministrativa sempre che essa non venga eseguita su disposizione del magistrato o non esista già un soggetto determinato, indiziabile di reati: solo in tal caso trovano applicazione le garanzie difensive previste dall'art. 220 disp. att. cod. proc. pen., mentre, venendosi in attività amministrativa, è applicabile l'art. 223 disp. att.*** *Il presupposto per l'operatività dell'art. 220 disp. att. cod. proc. pen. e dunque per il sorgere dell'obbligo di osservare le disposizioni del codice di procedura penale per assicurare le fonti di prova e raccogliere quant'altro possa servire ai fini dell'applicazione della legge penale, è costituito dalla sussistenza della mera possibilità di attribuire comunque rilevanza penale al fatto che emerge dall'inchiesta amministrativa e nel momento in cui emerge, a prescindere dalla circostanza che esso possa essere riferito ad una persona determinata*". Cfr. **Corte di Cassazione Penale, sez. III, n. 16386 del 27 aprile 2010**

I giudici della Corte di Cassazione hanno, quindi, sostenuto che **l'attività di campionamento e di analisi ha, almeno normalmente, natura amministrativa**, ma solo qualora sia svolta dagli organi di polizia e di controllo nell'ambito della loro normale attività amministrativa di vigilanza e di ispezione, ossia **quando sia diretta soltanto ad accertare la regolarità dell'attività, e non sia ancora emersa nessuna notizia di reato.**

Tuttavia, proprio **in quanto anche dallo svolgimento di tali verifiche amministrative potrebbero emergere indizi di reato, il legislatore con l'art. 223 disp. att. c.p.p. ha previsto alcune garanzie difensive** nei confronti dei soggetti interessati nell'eventualità che, a seguito delle analisi, emergano indizi di reato a loro carico.

Le previsioni e le garanzie di cui all'art. 223 cit. riguardano, dunque, i prelievi e le analisi inerenti alle attività amministrative, ovvero alla normale attività di vigilanza e di ispezione: dagli stessi **occorre distinguere nettamente le analisi ed i prelievi inerenti, non ad una attività amministrativa, bensì ad una attività di polizia giudiziaria svolta nell'ambito di una indagine preliminare**.

In tal caso, **dovranno trovare applicazione le norme dell'art. 220 disp. att. c.p.p. in forza del quale, allorquando nel corso di attività ispettive o di vigilanza previste da leggi o decreti emergano indizi di reato, gli atti necessari per assicurare le fonti di prova e raccogliere quant'altro possa servire per l'applicazione della legge penale sono compiuti con l'osservanza delle disposizioni del codice.**

Alla luce dei principi esposti dalla Sentenza della Corte di Cassazione, quindi, allorquando si verta in materia di attività di polizia giudiziaria svolta nell'ambito di una indagine preliminare, devono operare le norme di garanzia della difesa previste dal codice di rito, anche laddove gli indizi di reato emergano nel corso di un'attività amministrativa, attività che, in tal caso, non potrà essere definita *extra-processum*.

Le conseguenze sotto il profilo giudiziario sono devastanti: alla mancata effettuazione degli avvisi consegue l'inutilizzabilità degli esiti dei campionamenti.

Tanto esposto, resta da chiedersi come possano essere salvaguardate le ragioni di riservatezza e di segreto investigativo – ragioni che sono chiaramente antinomiche rispetto alla effettuazione degli avvisi alla parte interessata da parte della stessa A.G. poiché metterebbero in guardia gli indagati – allorquando, nel corso di indagini non ancora *appalesate*, sia necessario acquisire indizi/riscontri proprio mediate attività di campionamento *a sorpresa.*

30. La normativa di riferimento in materia di recupero rottami ferrosi.

Anche dopo le modifiche del *D.Lgs. 152/2006* introdotte dai correttivi approvati con ***D.Lgs. 4/08*** e ***D.Lgs. 205/10***, **le caratteristiche delle materie prime secondarie** che scaturiscono da processi di recupero, fino all'emanazione del decreto dapprima previsto dal *comma 2* dell'*art. 181-bis*[21] (introdotto dal *D.Lgs. 4/08*, e poi dal *comma 2* dell'*art. 184-ter*, introdotto dal *D.Lgs. 205/10*) **sono rigidamente definite dagli allegati al *D.M. 5 febbraio 1998* per i rifiuti non pericolosi ed al *D.M. 12 giugno 2002, n. 161* per i rifiuti pericolosi.**

Si segnala che la possibilità di usufruire delle procedure semplificate per il recupero dei rifiuti è subordinata al puntuale rispetto delle procedure e delle condizioni generali stabilite, per ciascuna tipologia di rifiuto sottoposta a recupero, dagli allegati ai decreti, pena il venir meno dei presupposti della deroga rispetto al principio generale dell'autorizzazione.

Quanto alla operazione di *messa in riserva (R13)*, essa è definita dall'*Allegato C* alla *Parte IV* del *D.Lgs. 152/06* come attività propedeutica e funzionale alle attività di recupero individuate dai codici da *R1* a *R12* dello stesso allegato.
Pur costituendo, quindi, attività di recupero essa stessa, è necessariamente preordinata ad una delle successive attività di recupero individuate dalla norma.
Quindi*, da un'attività di messa in riserva non possono scaturire direttamente materie prime secondarie*.

Tale lettura trova riscontro, d'altronde, nell'esame degli allegati ai decreti sul recupero agevolato, i quali in nessun caso prevedono che dall'attività di messa in riserva possa scaturire direttamente una materia prima secondaria.

Nel caso specifico dei rottami ferrosi, individuati al ***punto 3.1*** dell'***Allegato 1*** al ***D.M. 5 febbraio 1998***, le attività di recupero da svolgere presso piattaforme di recupero sono disciplinate dalla ***lettera c)*** del ***punto 3.1.3***, nel quale la messa in riserva è chiaramente individuata quale attività propedeutica alle successive attività di recupero (***R4***), queste ultime consistenti nella selezione e nelle eventuali operazioni necessarie per ricondurre i materiali ferrosi alle caratteristiche chimico-fisiche individuate dalla norma.

L'attività di recupero, quindi, consiste **nell'insieme di attività di stoccaggio (*R13*), selezione ed eventualmente trattamento a secco o ad umido (*R4*) per l'ottenimento di materie prime secondarie aventi caratteristiche conformi alle specifiche *CECA*, *AISI*, *CAEF* e *UNI*.**

---

[21] Articolo abrogato dal D.Lgs. 205/2010.

Le *MPS* scaturiscono pertanto, nel quadro di un impianto di recupero operante in regime agevolato, necessariamente dalle attività di recupero *R4* stabilite per la specifica tipologia.

Un elemento di criticità è certamente il corretto inquadramento delle attività svolte dall'impianto di recupero nella cornice definita dalle norme generali sul recupero e, in particolare, della circostanza che da un'attività di mero stoccaggio non possono scaturire materie prime secondarie.

L'impianto deve essere, in ogni caso, in possesso delle caratteristiche impiantistiche necessarie a garantire l'effettuazione delle operazioni di recupero previste dalla norma; in proposito, è pertinente ricordare la *Sentenza 17 ottobre 2006, n. 3465*, con cui il *T.A.R. del Veneto* ha rilevato che, nel caso di un impianto iscritto in procedura semplificata per il recupero dei rifiuti ferrosi e non ferrosi, la ditta iscritta *"…omissis… deve essere in grado (con l'attrezzatura posseduta) di trattare i rifiuti (che è autorizzata a ricevere) in modo tale da ottenere un prodotto finale avente le caratteristiche descritte nel D.M. 5.2.98, ad esempio quanto a residui di olio e grasso o di solventi organici (che devono risultare inferiori allo 0,1% in peso) ovvero a inerti, metalli non ferrosi, plastiche e altri materiali indesiderati (al massimo 1% del peso totale) …omissis…"*.

In altri termini, è necessario che l'impianto sia dotato dei presidi tecnologici necessari alla gestione in senso lato dei rifiuti alla cui gestione è autorizzato.

Occorre rimarcare che **la responsabilità circa la conformità del materiale (materia prima secondaria) in uscita dall'impianto grava direttamente sul titolare del centro di recupero**.
Questi, dunque, deve necessariamente porre in essere tutte quelle operazioni di verifica merceologica e chimico-fisica sui rifiuti in ingresso *(radioattività, presenza di olii e grassi, composizione, umidità, ecc.)* volte a garantire il rispetto delle condizioni di legge.
Infatti, è chiaro che la previsione dell'*art. 8, comma 5*, del *D.M. 5 febbraio 1998*, che pone sul titolare del centro di recupero la responsabilità di verificare la conformità dei rifiuti all'attività di recupero autorizzata, **rimanendo invece in capo al produttore la responsabilità per la caratterizzazione del rifiuto, si riferisca, appunto, esclusivamente alla fase della gestione dei rifiuti**.

La responsabilità dei due soggetti, come è evidente ove si tenga conto della normativa in materia di redazione dei formulari, non comporterà l'esclusione di responsabilità da parte del titolare del centro di raccolta/produttore di MPS circa la natura dei rifiuti introitati all'impianto e la loro conformità ai provvedimenti di autorizzazione relativi all'impianto.
E' evidente, infatti, che, allorquando nell'impianto/centro di recupero vengano introitati rifiuti incompatibili con le procedure di recupero per cui

l’impianto è autorizzato oppure vengano accettati rifiuti in realtà non conformi alle autorizzazione dell’impianto, la responsabilità del gestore/responsabile del centro di raccolta si estende anche alle condotte precedenti (conferimenti/cessioni dei rifiuti).

31. Le norme commerciali: CECA, AISI, CAEF ed UNI.

Per quanto fin qui riferito, **i rottami ferrosi risultano esclusi dalla normativa dei rifiuti, solo nel caso in cui risultino rispondenti a specifiche norme commerciali e se provenienti da impianti autorizzati al recupero di rifiuti**, in forma semplificata o in forma ordinaria ai sensi dell'*art. 208* del *D.Lgs. 152/06*.

In particolare **le norme *CECA* e *CAEF* impongono il rispetto delle pezzature** che il rottame ferroso deve possedere per poter essere immesso nel forno fusorio, mentre, come riportato nella *Delibera della Regione Lombardia, 20 Ottobre 2005, n. 8/866* che *"…omissis… nonostante siano esplicitamente richiamate dal citato D.M. 5 febbraio 1998, non esistono norme AISI, EURO, UNI o specifiche nazionali od internazionali che individuino quali caratteristiche chimico-fisiche devono avere tali materiali per essere considerati materia prima secondaria …"*.

In merito alle **caratteristiche chimiche o ambientali** che devono possedere i rottami ferrosi per ***"evadere"*** la normativa inerente i rifiuti, non esistono attualmente norme specifiche; l'**unica norma che detta dei riferimenti è appunto il citato *D.M. 5 febbraio 1998*** ed *s.m.i.*, che al *punto 3.1.3, lettera c*, di cui è già stato riferito, individua caratteristiche **che, però, dal tenore del dettato normativo non paiono escludere i materiali ad esse conformi dalla qualificazione giuridica di rifiuto[22].**

Pertanto, le uniche caratteristiche da prendere in considerazione risulterebbero le norme ***CECA*** e ***CAEF***[23], che sono in realtà, mere regole *commerciali*.

---

[22] Infatti, da quanto riportato al citato ***punto 3.1***, risulta che le caratteristiche:

- oli e grassi <0,1% in peso;
- PCB e PCT <25 ppb;
- Inerti, metalli non ferrosi, plastiche, altri materiali indesiderati max 1% in peso come somma totale;
- solventi organici <0,1% in peso;
- polveri con granulometria <10 µ non superiori al 10% in peso delle polveri totali;
- non radioattivo ai sensi del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 230;
- non devono essere presenti contenitori chiusi o non sufficientemente aperti, né materiali pericolosi e/o esplosivi e/o armi da fuoco intere o in pezzi.

sono quelle che devono possedere i rifiuti per essere sottoposti, in regime semplificato, ad operazioni di recupero di tipo *R4 – Riciclo/Recupero dei metalli o dei composti metallici*.

[23] La norma *CECA (Comunità Europea Carbone e Acciaio)* si riferisce ai rottami esclusivamente di acciaio al carbonio, ad eccezione della *Categoria 42 – "torniture di ghisa per acciaieria"*; tale norma stabilisce che i rottami devono risultare esenti da:

- Metalli non ferrosi, qualsiasi elemento nocivo apparente, materiali esplosivi e infiammabili, corpi estranei non metallici, soprattutto rivestimenti di materie plastiche;
- Elementi di lega, come cromo, cobalto, manganese, molibdeno, nichel, silicio, vanadio, wolframio, ecc, in proporzioni da determinarsi di comune accordo tra fornitori e acquirenti;
- Corpi cavi le cui estremità siano chiuse o schiacciate.
- Inoltre, devono rispettare i seguenti requisiti:

Salvo accordo contrattuale nessun veicolo di consegna a uno stabilimento consumatore potrà contenere una mescolanza di più categorie definite nella nomenclatura

Nel caso di carico misto su una medesima chiatta, ogni categoria deve essere separata dalle altre con un tramezzo.

Le classi di appartenenza dei rottami di acciaio sono di seguito riportate:

Rottami lunghi

CECA 01: Partite omogenee di elementi di demolizione di lavori metallici (profilati e lamiere) di 9 mm e più di spessore (le palancole in quanto profilati sono tuttavia ammesse al disotto di tale spessore, come pure la demolizione dei vagoni), lisci e diritti, aventi dimensioni massime di:

- lunghezza 150 cm;
- larghezza 50 cm;

senza attacchi trasversali superiori a 15 cm, non o poco ossidati,
non comprendenti pezzi in acciaio legato, pezzi di demolizione di
automobili, né elementi rivestiti.

CECA 02: Partite omogenee di cadute nuove d'officina di 5 mm e più di spessore, lisce e diritte, aventi dimensioni massime di:

- lunghezza 150 cm.;
- larghezza 50 cm;

senza attacchi trasversali superiori a 15 cm, non o poco ossidate, non comprendenti pezzi in acciaio legato, pezzi di demolizione di automobili, né elementi rivestiti.

CECA 03: Rottami di raccolta selezionati di 6 mm e più di spessore, diritti, aventi dimensioni massime di:

- lunghezza 150 cm;
- larghezza 50 cm;
- altezza 50 cm;

senza ossidazione anormale, esenti da rottami di demolizione di automobili e da pezzi in acciaio legato.

CECA 04: Rottami di raccolta di 3 mm e più di spessore, aventi dimensioni massime di:

- lunghezza 150 cm;
- larghezza 50 cm;
- altezza 50 cm;

senza ossidazione anormale, che possono comprendere rottami di demolizione di automobili, con esclusione di pezzi in acciaio legato

Rottami corti

CECA 05: Stessa definizione di 01, lunghezza massima 60 cm, con possibilità per alcuni stabilimenti di chiedere una lunghezza massima di 50 cm.

CECA 06: Stessa definizione di 02, lunghezza massima di 60 cm Con possibilità per alcuni stabilimenti di chiedere una lunghezza massima di 50 cm.

CECA 07: Stessa definizione di 03 (spessore minimo di 5 mm.), lunghezza massima di 60 cm, con possibilità per alcuni stabilimenti di chiedere una lunghezza massima di 50 cm.

CECA 08: Stessa definizione di 04, lunghezza massima di 60 cm, con possibilità per alcuni stabilimenti di chiedere una lunghezza massima di 50 cm.

CECA 09: Rottami leggeri nuovi, non rivestiti, con esclusione di ritagli di lamiere magnetiche, di una lunghezza massima di 40 cm.

Rottami leggeri alla rinfusa

CECA 50: Ritagli leggeri nuovi, non rivestiti, con esclusione di ritagli di lamiere magnetiche, di una lunghezza superiore a 40 cm.

Pacchi idraulici fortemente compressi

Nelle dimensioni minime di 60 x 40 x 40 cm.

CECA 52: Pacchi di ritagli nuovi leggeri non rivestiti, con esclusione di ritagli di lamiere magnetiche.

CECA 55: Pacchi di rottami neri leggeri, vecchi di ricupero (per acciaierie).

Torniture

CECA 40: Torniture d'acciaio di fresca produzione, frantumate o naturalmente corte, palabili, esenti da leghe e da materiali non ferrosi, come pure da scaglie, scorie di riscaldamento, torniture ossidate e altri materiali provenienti da industrie chimiche, con facoltà di rifiutare le torniture aventi un tenore di zolfo superiore a 0,06%.

CECA 41: Torniture d'acciaio lunghe o miste, non palabili, non o poco ossidate, esenti da leghe e da metalli non ferrosi, come pure da scaglie, scorie di riscaldamento, torniture ossidate o altri

Va chiarito però che, **pur essendo le norme CECA e CAEF disposizioni di natura *commerciale,* i carichi di rottami ferrosi che non si attengono strettamente alle classifiche CECA e CAEF sono da considerarsi quali veri e propri rifiuti.**

Chiarissima la Corte di Cassazione:

Il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 260, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152) trova applicazione anche con riferimento a quella particolare categoria di rifiuti costituita dai veicoli fuori uso, disciplinata dal D.Lgs. 24 giugno 2003, n. 209,

---

materiali provenienti da industrie chimiche, con facoltà di rifiutare le torniture aventi un tenore di zolfo superiore a 0,06%.
CECA 42:Torniture di ghisa per acciaieria.
CECA 45: Torniture di acciaio provenienti da macchine automatiche.
La norma prevede inoltre le seguenti Categorie Speciali:
CECA 14: Rottame ferroviario: Rotaie da 20 kg. minimo al metro, assi, respingenti, molle a bovolo, ruote e cerchioni tagliati, dimensioni massime m 1,50 x 0,50 x 0,50; ruote e cerchioni non tagliati fino a m. 1,10 di diametro, rottame d'armamento quale caviglie, stecche, placche, ecc..
CECA 53: Pacchi di profondo stampaggio: Pacchi di ritagli nuovi di profondo stampaggio.
CECA 33: Rottame frantumato; Rottami frantumati in pezzi di cm 15 massimo in tutte le direzioni, puliti, esenti da scorie, e da torniture di acciaio e di ghisa, rispondenti alle specifiche e limiti seguenti:

	Cat. 33 A	Cat. 33 B
Densità minima	1.100 kg/m^3	900 kg./m^3
Contenuto metallico	92% minimo	92% minimo
Tenore di stagno	0,05% massimo	0,05% massimo
Tenore di rame	0,20% massimo	0,30% massimo
Tenore di zolfo	0,04% massimo	0,04% massimo
Tenore di fosforo	***0,04% massimo***	***0,04% massimo***

CECA 15 Rottame di demolizione navale: Rottami provenienti dalla demolizione di naviglio marittimo galleggiante e da relitti di naviglio d'alto mare (con esclusione quindi di naviglio della navigazione fluviale), non incrostati né eccessivamente ossidati, esclusi rottami di ghisa e metalli non ferrosi, con le seguenti specificazioni:

- peso massimo, per ogni pezzo: 500 kg.
- dimensioni massime: m 1,50 x 0,50 x 0,50.

La Norma CAEF
La norma ***CAEF (Comitato delle Associazioni Europee di Fonderia)*** si riferisce ai rottami ferrosi destinati alle fonderie. Tale specifica impone, per le varie classi, il rispetto delle pezzature che il rottame ferroso deve possedere per poter essere direttamente avviato al forno fusorio, i limiti massimi di concentrazione per alcuni elementi e gli elementi non tollerabili.
Le classi di appartenenza dei rottami ferrosi sono di seguito riportate:

- Rottami di acciaio per fonderia
- Rottami di prima categoria: rottame di ghisa meccanica
- Rottami di seconda categoria: rottame di ghisa comune

non esaurendo né sostituendo tale ultimo decreto ogni ipotesi sanzionatoria relativa alla disciplina dei rifiuti prevista dal D.Lgs. n. 152 del 2006. (Conforme, sez. III, 21 ottobre 2010, n. 40946, n.m.). Sez. 3, Sentenza n. 40945 del 21/10/2010 Cc. (dep. 19/11/2010) Rv. 248629

32. Il delitto di traffico illecito organizzato di rifiuti.

Nell'attuale ordinamento interno il contrasto nel campo della gestione illecita dei rifiuti è assicurato, oltre che da sanzioni amministrative, anche da sanzioni penali.

Una vera e propria "svolta" si è avuta con l'introduzione del delitto di "traffico illecito organizzato di rifiuti" (art. 53 *bis* D.lgs. 22/97, ora art. 260 D.lgs. 152/06).

In tal modo si è fatto un primo e significativo passo per superare i limiti della normativa penale fino ad allora operante, normativa che prevedeva solo reati di natura "contravvenzionale"[24].

Ciò, infatti, comportava evidenti limiti operativi, per diverse ragioni:

- in primo luogo, la forza dissuasiva delle norme contravvenzionali era notevolmente fiaccata dalla brevità del periodo previsto per la prescrizione dei relativi reati per cui, a fronte di accertamenti sul campo lunghi e farraginosi, molto raramente si arrivava all'effettiva irrogazione della sanzione;
- in secondo luogo, risultava impossibile attivare tecniche investigative più sofisticate (es. intercettazioni telefoniche ed ambientali), tecniche certamente più efficaci per disvelare gli organigrammi criminali e comprendere il loro funzionamento interno.
- risultava impossibile applicare misure cautelari personali o configurare, pur in presenza di collaudate esperienze criminali, il reato di associazione per delinquere, che presuppone l'esistenza di un'organizzazione criminosa dedita alla commissione di "delitti".

Deve, perciò, sottolinearsi con forza che, nonostante l'infelicità della terminologia e la problematicità della costruzione tecnico-giuridica, il delitto di cui all'art. 53 bis. D.lgs. 22/97 (ora art. 260 D.lgs. 152/06) ha consentito di superare tutti questi ostacoli.

Si può serenamente affermare, infatti, che le perplessità ermeneutiche sono di gran lunga superate dai brillanti risultati operativi che tale norma ha consentito di raggiungere "sul campo".

L'art. 53 *bis* del Decreto Ronchi è rimasto, sostanzialmente immutato, anche nel Nuovo Testo Unico dell'Ambiente, all'art. 260.

La norma prescinde dall'esistenza di un vincolo associativo, per cui va riferita anche all'attività del singolo che assuma le caratteristiche in essa previste.
Quanto all'elemento oggettivo, viene indicata una pluralità di condotte: assumono così rilievo cessione, ricezione, trasporto, esportazione, importazione o, comunque, gestione

[24] Fatta eccezione per la configurabilità del reato di cui all'art. 483 c.p. in relazione all'art. 52 D.lgs. 22/97 per il trasporto di rifiuti pericolosi con documenti recanti diciture non corrispondenti al vero.

di rifiuti svolte in modo abusivo, cioè in violazione delle regole amministrative (ad esempio senza autorizzazione o violandone le prescrizioni, con inosservanza delle norme in materia di registri e formulari).

E' possibile che tali condotte possano rilevare **anche come contravvenzioni** (art. 51 e ss. D.lgs. 22/97, ora art. 256 D.lgs. 152/06).
In tal caso si avrà un'**ipotesi di concorso** con il reato di traffico illecito organizzato, considerata la diversa oggettività giuridica delle fattispecie; il delitto deve infatti ritenersi posto a tutela della pubblica incolumità, cioè un bene giuridico distinto (anche se parzialmente coincidente) con quello strettamente ambientale, a sua volta protetto dalle contravvenzioni di cui al Decreto Ronchi.

A maggior ragione si configurerà il concorso nelle ipotesi di reati concernenti le **falsificazioni di certificati di analisi e di formulari (FIR),** ai sensi del combinato disposto dell'art. 258 comma 4 Dlgs. 152/06 e 483 c.p. nonché in relazione al delitto di associazione per delinquere, di corruzione, di false fatturazioni, di disastro ambientale.

Occorre precisare, altresì, che il delitto di cui all'art. 260 D.lgs. 152/06 presuppone che le condotte siano poste in essere mediante **più operazioni** (non è dunque sufficiente un solo, anche se consistente atto) svolte mediante "l'allestimento di mezzi ed attività continuative organizzate".

Tale secondo requisito in realtà ne comprende due: l'uno, di **carattere temporale, in quanto l'attività deve essere svolta in maniera continuativa**; l'altro, di **carattere oggettivo, dovendo l'attività risolversi nella realizzazione di una struttura organizzativa con allestimento di mezzi**.

Attesa l'assenza di specificità del dato normativo, l'elemento caratterizzante deve essere individuato nella pluralità delle operazioni, essendo fondamentale che l'attività posta in essere, a prescindere dall'ampiezza della struttura organizzativa e dalla natura dei mezzi utilizzati, sia dotata del carattere della continuità, cioè non si risolva in un atto isolato.

La Corte di Cassazione ha precisato in diverse decisioni che la condotta si riferisce a qualsiasi fase della gestione dei rifiuti, compresa quella dell'**intermediazione**; cfr, tra le altre, Cass. II Sez. Pen. n. **19839/06** *"Le condotte sanzionate si riferiscono a qualsiasi "gestione" dei rifiuti, anche attraverso attività di intermediazione e commercio, gestione che si svolga in violazione della normativa speciale disciplinante la materia."* .

Da ciò è derivato ampio dibattito per appurare se il delitto di traffico organizzato di rifiuti fosse da considerare quale reato permanente o **reato abituale**..
Da ultimo, la **Corte di Cassazione ha optato per la soluzione che trattasi di reato abituale**:

Il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 260, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152) è reato abituale in quanto è integrato necessariamente dalla realizzazione di più comportamenti della stessa specie. (Nella specie la Corte, nel rigettare un'eccezione di incompetenza territoriale, ha precisato che la competenza deve essere individuata nel luogo in cui le varie frazioni della condotta, per la loro reiterazione, hanno determinato il comportamento punibile). **Sez. 3, Sentenza n. 46705 del 03/11/2009 Cc.** (dep. 03/12/2009) Rv. 245605

Il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 260, D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152) si consuma nel luogo in cui avviene la reiterazione delle condotte illecite in quanto elemento costitutivo del reato. **Sez. 3, Sentenza n. 29619 del 08/07/2010 Cc.** (dep. 27/07/2010) Rv. 248145

Tale ricostruzione tecnico giuridica ha importanti **conseguenze** essenzialmente sulla **competenza territoriale** e talvolta pone l'interprete a dover effettuare approfondimenti piuttosto difficoltoso. Infatti, allorquando si è deciso che il delitto di traffico illecito organizzato di rifiuti è un delitto abituale, spetta all'autorità giudiziari individuare quale sia il luogo ove, per primo, il delitto si è manifestato nella sua *abitualità e significatività.*

Nessun problema interpretativo si pone per l'elemento soggettivo del reato, trattandosi di illecito punito a titolo di **dolo specifico, ossia nel fine di conseguire un ingiusto profitto** (cioè un vantaggio anche non patrimoniale) consistente, di regola, nei vantaggi patrimoniali (ricavi illeciti e risparmi di spesa) derivanti dall'elusione delle regole amministrative che regolano l'attività di gestione dei rifiuti.
*"(…)Il giudice del merito ha nella fattispecie accertato la sussistenza indiziaria di una associazione delinquenziale, con ripartizione di compiti tra **i** vari soggetti, diretta all'illecito smaltimento di rifiuti, associazione all'interno della quale il ricorrente ha posto in essere specifici comportamenti finalizzati all'illecito smaltimento dei rifiuti.*
A fronte di questa internità associativa non ha valenza eccepire che un dipendente di una ditta di trasporti non ha interesse né ai profitti del titolare della propria ditta, né ai profitti del produttore dei rifiuti, in quanto l'effettivo accertamento di una condotta finalizzata ad uno specifico profitto sostanzia l'elemento soggettivo previsto dalla norma incriminatrice.
*In sostanza il personale interesse al conseguimento di un profitto ingiusto consegue all'accertamento di una condotta personalmente posta in essere e finalizzata al conseguimento di quel profitto cui è direttamente sottesa l'azione che è stata posta in essere con "**ripartizione degli introiti in percentuale diversa a seconda del ruolo svolto da ciascuno all'interno della associazione**"..(…)"* sempre Cass. II Sez. Pen. n. **19839/06.**
Quanto all'**ingiusto profitto (il ricavo economico che concretamente muove gli indagati ad illecitamente agire),** va rilevato che lo stesso deriva dal ricavo dell'attività realizzata e può individuarsi in diversi elementi:

- ricavo in senso stretto: ad esempio, il corrispettivo ai gestori delle cave ed in generale dei luoghi ove giungono illecitamente i rifiuti per essere interrati, abbancati e *tombati* viene direttamente pagato da chi "conferisce" i rifiuti stessi, e non accade il contrario; ne deriva che, a causa della dimensione della rete associativa, il profitto illecito realizzato risulta di proporzioni considerevoli. L'associazione criminosa, pertanto, riesce in breve lasso di tempo a gestire enormi quantità di rifiuti e quindi a realizzare enormi guadagni. Si pensi, ad esempio, che ogni autocarro (cd. "motrice") può trasportare dalle 10 alle 15 tonnellate di rifiuti; gli autocarri con rimorchi (cd. "bilici") ovviamente ne trasportano quantomeno il doppio;

- mancata spesa: non viene corrisposto il pagamento per lo smaltimento dei rifiuti presso siti autorizzati. Il vero guadagno si appalesa, infatti, quando si confrontano le cifre (esigue) pagate per lo smaltimento illecito con quelle necessarie ad avviare il materiale a smaltimento in maniera lecita, ovvero in impianto effettivamente autorizzato e/o in impianto ove effettivamente venga posto in essere il trattamento del rifiuto.

  In alcuni casi monitorati nella pratica, infatti, i costi ordinariamente praticati erano pari a £. 300/Kg. per i rifiuti solidi urbani a £.1.200/Kg. per i fanghi di conceria, mentre i costi effettivamente sopportati da chi agiva illecitamente per gli smaltimenti non superavano le £.120-130/Kg..

  In tal senso, chiarissima la Corte di Cassazione:

  Ai fini della sussistenza del dolo specifico richiesto per l'integrazione del delitto di gestione abusiva di ingenti quantitativi di rifiuti, previsto dall'art. 53 bis D.Lgs. 22 del 1997 (ora sostituito dall'art. 260 D.Lgs. n. 152 del 2006), il profitto perseguito dall'autore della condotta può consistere anche nella semplice riduzione dei costi aziendali. **Sez. 4, Sentenza n. 28158 del 02/07/2007 Cc.** (dep. 16/07/2007) Rv. 236907

- mancato pagamento della cd "ecotassa": chi infatti "conferisce" illecitamente i rifiuti non paga la cd. Ecotassa, ossia l'imposta sulla gestione dei rifiuti introdotta con la L.549/95 e pari a circa Euro 0,01/Kg. (ovvero £.25/kg.);

- per la Campania, poi, si invidivua anche la voce della elusione del divieto di "importazione" dei rifiuti da Regioni diverse dalla Campania: in linea di principio, la possibilità di far circolare i rifiuti sul territorio nazionale non trova altri limiti che quelli imposti dalle norme di gestione di essi; tuttavia, le Regioni hanno la possibilità di porre divieti di smaltimento per rifiuti provenienti da fuori Regione: è questo anche il caso della Campania che, con Ordinanza Commissariale n. 103 del 13.04.00, ha disposto il cd. divieto di "importazione" dei rifiuti da fuori Regione. Tale divieto si giustifica con l'esigenza di destinare gli impianti regionali in via primaria allo smaltimento dei rifiuti prodotti in Campania; siffatto limite è stato giudicato legittimo anche dalla Corte Costituzionale poiché in linea con i principi nazionali e comunitari in tema di circolazione dei rifiuti: nel bilanciamento di interessi tra la salvaguardia della salute e dell'ambiente e la libertà di impresa, i

divieti regionali, non irragionevolmente, prescelgono la prima, anche a costo di stabilire restrizioni alla seconda.

La realtà operativa ha consentito di evidenziare **diverse modalità di esplicazione del traffico illecito organizzato di rifiuti**.

Ad esempio, non vi è dubbio alcuno che ci si trovi di fronte ad attività che rientrano in tale nuova fattispecie normativa:
- quando gli indagati abbiano con continuità e costanza perpetrato plurimi traffici illeciti di rifiuti, con attività articolata in tutta la penisola italiana ed attraverso la predisposizione di mezzi (camion per il trasporto, mezzi meccanici per l'interramento dei rifiuti, siti ove abbancare gli stessi), di strutture societarie e di uomini;
- quando una società, formalmente autorizzata al recupero dei materiali ferrosi, in realtà abbia ricevuto considerevoli quantità di rifiuti di diversa natura (tra cui anche rifiuti ingombranti come lavatrici e frigoriferi, rifiuti plastici e cavi dismessi) che abbia lavorato solo in maniera fittizia e che poi abbia avviato in buona parte a smaltimento nei cassonetti della raccolta differenziata dei rifiuti solidi urbani;
- quando un gruppo di soggetti, avvalendosi di diverse società, abbiano reimmesso sul mercato significative quantità di olio esausto spacciandolo per liquido refrigerante per motori o olio lubrificante "economico".

La Suprema Corte si è, ormai, più volte occupata del traffico illecito organizzato e ne ha delineato le caratteristiche salienti:
"(...) Il delitto previsto dall'art. 53/bis del D.Lgs n. 22/97 (introdotto dalla legge 23.03.2001, n.93) riguarda chiunque, al fine di conseguire un ingiusto profitto, abbia allestito una vera e propria organizzazione professionale con cui gestire continuamente, in modo illegale, ingenti quantitativi di rifiuti.
La gestione dei rifiuti e le altre condotte previste come illecito devono concretizzarsi in ***più operazioni*** *ed intervenire attraverso* ***allestimento di mezzi e attività continuative organizzate*** *ed entrambi gli aspetti devono configurarsi cumulativamente (vedi Cass. Sez. III, 17.1.2002, Paggi).*
Le condotte sanzionate, a giudizio di questo Collegio, si riferiscono a qualsiasi "gestione" dei rifiuti (anche attraverso attività di intermediazione e commercio) che sia svolta in violazione della normativa speciale disciplinante la materia, sicché esse non possono intendersi ristrette dalla definizione di "gestione" delineata dall'art. 6, 1° comma – lett. D), del D.Lgs n. 22/97, né limitare ai soli casi in cui l'attività venga svolta al di fuori delle prescritte autorizzazioni.
(...) 2.4 correttamente è stata ravvisata la sussistenza dell'elemento della gestione di "ingenti quantitativi" di rifiuti.
Il termine "ingente" ha un chiaro significato semantico nel linguaggio comune e –a giudizio di questo collegio – deve riferirsi all'attività abusiva nel suo complesso, cioè al quantitativo di rifiuti complessivamente gestito attraverso la pluralità di operazioni (le quali, singolarmente considerate, potrebbero avere ad oggetto anche quantità modeste) e non può essere desunto automaticamente dalla stessa organizzazione e continuità

dell'attività di gestione dei rifiuti (in senso conforme vedi Cass., Sez. VI, 13.7.2004, n. 30373, P.M. in proc. Ostuni).
(...) 2.5 il reato ipotizzato è punibile a titolo di ***dolo specifico****, in quanto la norma richiede in capo all'agente il* ***fine di conseguire un "profitto ingiusto".***
Tale "profitto" non deve necessariamente assumere natura di ricavo patrimoniale, ben potendo lo stesso essere integrato dal mero risparmio di costi o dal perseguimento di vantaggi di altra natura.
Non è affatto necessario, però –ai fini della perfezione del reato- l'effettivo conseguimento di un vantaggio siffatto.
Nella fattispecie in esame –tenuto conto che l'impresa che conferisce i fanghi normalmente paga i propri conferimenti –un'ipotesi di profitto può ragionevolmente ipotizzarsi non solo in un risparmio di costi nell'effettuazione dei conferimenti ad una ditta riutilizzatrice piuttosto che ad un'altra, ovvero ad un'impresa di gestione di una discarica, ma anche (e ciò, nella specie, assume valenza pregnante) nella stessa possibilità di effettuare conferimenti che non sarebbero possibili, ovvero richiederebbero costi maggiori, in considerazione dell'effettivo grado di pericolosità dei rifiuti che si intende conferire (onde il vantaggio connesso al mascheramento dei componenti effettivi dei rifiuti medesimi)."
(cfr. **Cass. Sez. III, sent. nr. 1037** depositata in data 10.11.2005)

"(...) *La questione sollevata dell'art. 53 bis D.L.vo nr. 22/97 merita di essere attentamente esaminata anche alla luce della genesi parlamentare della norma ma soprattutto nel suo tenore letterale, logico e sistematico.*
L'art. 53 bis del D.L.vo 05/02/1997 n. 22 è praticamente il primo delitto "ambientale" previsto nel nostro ordinamento ed è stato introdotto riproducendo, anche se con alcune modifiche, la fattispecie contenuta nel progetto governativo che prevedeva l'introduzione nel codice penale dell'art. 452 quater; questa disposizione si era resa necessaria perchè la Commissione Ecomafia del Ministero dell'Ambiente aveva ritenuto che l'ipotesi contravvenzionale dell'art. 53 D.L.vo 22/97 si fosse dimostrata di scarsa efficacia general-preventiva rispetto alla invece notevole gravità dell'illecito che si è inteso poi perseguire appunto con l'art. 53 bis citato.
Detto delitto si sostanzia nella condotta di "chiunque, al fine di conseguire un ingiusto profitto, con più operazioni e attraverso l'allestimento di mezzi ed attività continuative organizzate, cede, riceve, trasporta, esporta, importa, o comunque gestisce abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti..".
Per la sussistenza del reato di cui all'art. 53 bis D.L.vo 22/97 è quindi necessario:

a) l'autore del reato può essere "chiunque": la pluralità di agenti non è richiesta come elemento costitutivo della fattispecie. Trattasi di una fattispecie monosoggettiva e non di concorso necessario, anche se nella pratica può assumere di fatto carattere associativo e di criminalità organizzata;
b) *l'elemento soggettivo richiesto dalla norma è il dolo specifico, ossia il fine di conseguire un ingiusto profitto (ricavi o risparmi nei costi);*
c) *l'elemento oggettivo consiste in una attività di gestione dei rifiuti "organizzata", con allestimento dei mezzi necessari, ossia in una attività "imprenditoriale";*

d) *l'attività di gestione mira al traffico illecito, come si ricava dal titolo della norma, e può riguardare una o più delle diverse fasi in cui si concreta ordinariamente la gestione dei rifiuti nella fase dinamica (cessione; ricezione, trasporto, esportazione ed importazione), sia interna, che internazionale (le condotte non sono tassative come emerge dall'avverbio "comunque");*
e) *l'attività di gestione deve essere caratterizzata non dalla episodicità, ma da una "pluralità di operazioni" e dalla "continuità" in senso temporale: il "traffico illecito" ha senso se è caratterizzato da più operazioni e se presenta un elemento temporale adeguato;*
f) il quantitativo di rifiuti deve essere "ingente": l'interprete dovrà valutare caso per caso questo requisito, traendo elementi di comparazione anche dalle previsioni di reati contravvenzionali in tema di rifiuti (es. art. 51, 2° comma D.L.vo 22/97; art. 51, 3° comma stessa legge) e soprattutto considerando la specificità ed autonomia delle singole figure (art. 51 bis, 52 e 53 D.L.vo 22/97);
g) *l'attività di gestione deve essere "abusiva" (mancanza di autorizzazioni, iscrizioni o comunicazioni previste dalla normativa od anche autorizzazioni scadute o palesemente illegittime) con riferimento ad attività organizzata clandestina od anche apparentemente legittime;*
h) *l'offensività della condotta non riguarda necessariamente la messa in pericolo della incolumità pubblica (questo requisito non è citato nella norma, anzi –come si è detto – non è stato recepito nella forma di un art. 452 quater cod. pen. Tra i delitti contro l'incolumità pubblica, che toccano la integrità fisica delle persone nel loro insieme e la sicurezza della vita), ma certamente attiene –sia pure non ontologicamente ed in modo indiretto – al bene giuridico dell'ambiente (la minaccia grave di un danno ambientale o lo stesso danno ambientale non sono presenti in modo oggettivo ed assoluto, ma eventualmente possono accedere alla attività del colpevole, sicché non costituiscono condizioni di punibilità, dovendo essere (come conseguenza eventuali del reato) accertati caso per caso: il fatto che il legislatore preveda la riduzione in pristino e la eliminazione del danno o del pericolo per l'ambiente nell'art. 53 bis, 4° comma D.L.vo 22/97 non trasforma il reato in reato di danno o pericolo concreto e non riduce le sanzioni amministrative in un obbligo automatico per il giudice (opportunamente il legislatore introduce la clausola "se possibile").*

Il traffico illecito di rifiuti, anche quando organizzato ed abituale, con ingenti quantità di rifiuti ordinariamente produce un reale pericolo per l'ambiente o di fatto un danno ambientale, tuttavia, si ripete, il reato sussiste quando ne ricorrono i presupposti formali e non è di per se un reato di danno o di pericolo concreto, pur dovendo questi aspetti essere valutati dal giudice quali conseguenze eventuali del reato." (cfr. **Cass. Sez. III nr. 1446 del 16.12.2005**).

Deve essere segnalato che, nonostante l'assenza di una specifica previsione normativa, i mezzi utilizzati per commettere il traffico illecito di rifiuti sono oggetto di **confisca** da parte dell'A.G.; sul punto, si è più volte pronunziata la Corte di Cassazione, cfr.:

Ai fini del reato di attività organizzate per il traffico illecito di ingenti quantitativi di rifiuti di cui all'art. 260 D.Lgs. n. 152 del 2006, la confisca del mezzo di trasporto eventualmente utilizzato per la commissione dello stesso è obbligatoria essendo tale misura di sicurezza espressamente prevista dall'art. 259, contenente un riferimento esplicito a tutte le ipotesi di attività di gestione illecita di rifiuti di cui all'art. 256. **Sez. 3, Sentenza n. 4746 del 12/12/2007 Cc. (dep. 30/01/2008) Rv. 238784**

affrontando anche la tematica dei mezzi in ***leasing*** con la sentenza **n. 4746/08**.

33. Il concorso tra il delitto di traffico organizzato di rifiuti ed il delitto di associazione per delinquere.

La realtà operativa ha dato modo di contestare anche il reato di associazione per delinquere come reato concorrente rispetto a quello di traffico organizzato di rifiuti.

Come è noto, il concorso di reati è ammissibile qualora una stessa condotta infranga più norme poste a tutela di beni giuridici differenti; occorre quindi valutare se l'operatività del reato di associazione a delinquere coincida o meno con quella dell'art. 260 D.lgs. 152/06 e degli altri reati contestati.

L'oggetto giuridico del reato di cui all'art. 260 D.lgs. 152/06 è da individuarsi nella tutela dell' **ambiente ed, in senso ampio, della pubblica incolumità**.[25]

Per contro, l'oggetto giuridico del reato di associazione per delinquere è quello della tutela dell'**ordine pubblico**.

Ne deriva che, trattandosi di oggettività giuridiche distinte, ben può ipotizzarsi un concorso tra i citati reati.

In punto di fatto, la suddetta ricostruzione in uno con l'accertamento della consumazione ripetuta di plurime violazioni della normativa avente ad oggetto i rifiuti ha legittimato la concorrente contestazione del delitto di cui all'art. 416 c.p..

In particolare, ad esempio:

- i ripetuti e costanti contatti mantenuti nel tempo tra i soggetti interessati alla gestione illecita dei rifiuti, dimostrati da pluralità di conversazioni registrate mediante intercettazioni telefoniche, che evidenziano l'estremo attivismo dell'organizzazione illecita e la conseguente pericolosità della stessa,
- la reiterazione delle varie attività di traffico illecito dei rifiuti (con connesse azioni illecite dirette alla falsificazione dei certificati di analisi e dei documenti di trasporto),
- la frequenza e non episodicità delle stesse,
- il numero delle persone coinvolte,
- la disponibilità di mezzi per il trasferimento e l'interramento di rifiuti,
- la disponibilità di luoghi ove abbancare i medesimi,

sono tutte circostanze che rendono evidente e palese che ci si trova di fronte ad una ben organizzata associazione a delinquere nell'ambito della quale ciascun compartecipe riveste un ben individuato ruolo, ben consapevole di contribuire con la sua attività al

[25] (cfr. FIMIANI in *"Gli illeciti in materia di inquinamento"*, ed. Il Sole 24 Ore, pag. 292, che individua quale oggetto la sola "pubblica incolumità")

perseguimento degli scopi comuni dell'organizzazione e cioè alla commissione di un numero indeterminato di reati di traffico illecito di rifiuti.

La realtà operativa ha poi evidenziato che, quasi sempre, il sodalizio criminoso non presenta una struttura chiusa, di modo che gli stessi protagonisti talvolta si pongono come portatori di interessi confliggenti gli uni con gli altri, ma ciò, lungi da essere considerato un sintomo di poca coesione, non è altro che la riprova che si è in presenza di un articolato "gruppo imprenditoriale" che si muove sempre e solo seguendo le logiche del mercato, ovvero del maggiore profitto con la minima spesa.

Tale impostazione è stata affrontata e fatta propria sia dai giudici di merito all'indomani delle prime applicazioni giudiziarie della fattispecie in esame (cfr. Tribunale del Riesame di Napoli, Ordinanza del Tribunale del Riesame Sezione XII Coll. D del 21.05.03 p.p.n. 764/03 RIMC) [26] sia dalla Corte di Cassazione, cfr. **Cass. Sezione III n. 428 del 01.04.04**.

La caratteristica precipua di queste organizzazioni è data dal fatto che esse si muovono in ambito illecito, in quanto tutta l'attività del gruppo si contraddistingue per il mostrare totale dispregio della normativa di settore, **fraudolento aggiramento dei dettami normativi, e nel procurare un conseguente inestimabile danno ambientale**.

Il dato allarmante è infatti dato, oltre che dall'estensione dello sviluppo dell'attività criminale, anche dal fatto che il risultato della condotta illecita non è solo l'immediato consistente profitto personale degli indagati ma anche un danno ambientale di notevoli proporzioni.

---

[26] *(..)* Ritiene il Collegio che vada confermata la sussistenza dell'ipotesi di concorso tra le fattispecie: l'associazione a delinquere sussiste per il solo fatto della esistenza di un permanente vincolo associativo a fini criminosi, indipendentemente dalla effettiva commissione degli illeciti, essendo sufficiente l'affectio societatis scelerum esteso ad un generico programma delittuoso; il delitto è inoltre caratterizzato dal dolo specifico consistente non solo nella coscienza e volontà di apportare all' organizzazione quel contributo richiesto dalla norma incriminatrice, ma anche dalla consapevolezza di partecipare e di contribuire attivamente con esso alla vita di un'associazione nella quale i singoli associati, con pari coscienza e volontà, fanno convergere i loro contributi, come parte di un tutto, alla realizzazione di un programma comune, ciò discendendo dalla natura di reato a concorso necessario ed a dolo specifico (Cass. 22 aprile 1985, Aslan).
La norma di cui all'art. 53 bis d. 19s, 22/1997, invece, è caratterizzata dal dolo specifico di conseguire un ingiusto profitto e, come in precedenza osservato, è caratterizzato da modalità molto più specificamente individuate: una pluralità di operazioni ed un allestimento di mezzi ed attività continuative organizzate nell' ambito delle attività elencate aventi ad oggetto ingenti quantitativi di rifiuti (gestione, cessione, ricezione, trasporto, esportazione, importazione) (…)
Non vi è dubbio che la predisposizione di attività organizzate e continuative, contemplata dall'art. 53 bis d. 19s. 22/1997, possa indurre a ritenere la sussistenza di un concorso apparente tra le fattispecie contestate; tuttavia il diverso atteggiarsi del dolo, la profonda differenza dei comportamenti costitutivi tipici, il diverso bene giuridico tutelato inducono a ritenere la sussistenza di un'ipotesi di concorso materiale, non diversamente atteggiato rispetto alla generale possibilità di concorso tra il reato associativo ed i singoli reati fine. Da ciò consegue l'esclusione del rapporto di specialità tra le due norme, con esclusione dell'applicazione dell'art. 15 c.p. (omissis …)" (cfr. Ordinanza del Tribunale del Riesame Sezione XII Coll. D del 21.05.03 p.p.n. 764/03 RIMC)

34. La nozione globale di danno all'ambiente.

Il concetto di sicurezza, inizialmente inteso quale tutela dell'integrità materiale della persona, si è andato via via estendendo fino a ricomprendere concettualmente tutti gli ambiti in cui si esplica la vita dell'individuo. Si è arrivati, pertanto, ad intendere la sicurezza anche quale tutela della realtà "sociale", ove il singolo si relaziona con gli altri.

L'ampliamento del concetto base si è sviluppato in diversi settori della normativa italiana, in primo luogo in sede di recepimento delle Direttive Europee per la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori.

Anche l'Italia, quindi, è andata allontanandosi da una concezione normativa di stampo "oggettivistico", teso a salvaguardare i diversi aspetti della vita sociale, per arrivare ad una visone di stampo più marcatamente "soggettivistico" in cui, messo l'individuo al centro del sistema giuridico, si tutelano tutti gli ambiti in cui l'uomo stesso si relaziona con l'ambiente circostante.

Contestualmente, il danno ambientale è andato ad assumere una dimensione sempre maggiore, tanto da potere essere definito di portata "planetaria", con riferimento sia al profilo spaziale (nazionale, internazionale e comunitario) che a quello temporale per la sua proiezione nel futuro e per il coinvolgimento delle prossime generazioni quanto ai suoi effetti.[27]
In tale ottica, la normativa comunitaria, da tempo, è arrivata ad introdurre una tutela ampia ed effettiva al bene "ambiente"; l'Italia, in quanto facente parte effettiva della Comunità Europea, è tenuta a recepire nella legislazione interna le Direttive Comunitarie.

Si limiterà il commento, in questa sede, al solo ambito della normativa comunitaria e nazionale in tema di "rifiuti".

Come sopra accennato, l'ambiente è bene superindividuale, la sua lesione offende la sfera giuridica di più soggetti.

Il danno all'ambiente comporta, infatti, il danno alla tutela della salute di intere comunità.
Si pensi, ad esempio, al cd. "Triangolo della morte" compreso tra i Comuni di Nola/Acerra/Marigliano, così denominato per i picchi di malattie tumorali accertati e ricondotti, da parte della letteratura scientifica[28], ai reiterati sversamenti di rifiuti tossici,

---

[27] Cfr. Roberta BIANCHI, "la tutela penale dell'ambiente e la pronuncia della Corte europea del 13 settembre 2005" in AMBIENTE, 1/2006 pag. 33 e ss.

[28] Cfr. MAZZA, "Triangle of death, Linked to waste crisis", in The Lancet Oncology, vol 5 sett. 2004

al sistematico abbruciamento abusivo di rifiuti nelle campagne ed all'inquinamento delle falde; si pensi anche alla distruzione di interi *habitat* in conseguenza dei disastri cagionati dalla dispersione di prodotti petroliferi in acque comunitarie per l'affondamento di navi cisterna, come nel caso delle petroliere Erika e Prestige.

Ne deriva che, in maniera sempre più pressante, si è posta l'esigenza di tutelare in modo uniforme ed organico il bene "ambiente" anche a livello sopranazionale, ovvero comunitario.

La normativa comunitaria si sta muovendo contemporaneamente in tre direzioni: punitiva, preventiva e di finanziamento per i programmi di recupero delle zone colpite dai disastri ambientali.

Sotto il profilo repressivo si è manifestata, in modo sempre più netta, l'insoddisfazione per le sanzioni già previste dalle diverse legislazioni statali a fronte del crescente aumento degli illeciti in materia ambientale.

E' stato per questo che, in ambito europeo, il Consiglio ha "reagito" ed ha adottato la decisione quadro 2003/80/GAI, con la quale ha invitato gli Stati membri ad adottare sanzioni di natura penale contro le infrazioni più gravi.

A prescindere dal fatto che tale decisione è stata poi annullata dalla Corte di Giustizia CE con sentenza del 15.09.05 e che, comunque, essa non ha mai dispiegato efficacia cogente negli ordinamenti interni dei singoli Stati membri, resta il fatto che l'emanazione della suddetta decisione dimostra in maniera univoca l'assoluta necessità di adottare - in tutti gli Stati membri della Comunità Europea - più efficaci strumenti repressivi e dissuasivi volti a contrastare il fenomeno dei traffici illeciti dei rifiuti ed il realizzarsi di disastri ambientali.[29]

E' ormai chiaro, purtroppo, che gli illeciti nel campo della gestione dei rifiuti garantiscono altissimi profitti a fronte di costi modesti e di rischi limitati.

Solo una risposta ferma ed unitaria da parte di tutti gli Stati, pertanto, potrà dare effettivo inizio al serio contrasto alla criminalità (organizzata e non) operante in tale settore.

In questo settore l'Italia si è adeguata all'impostazione dettata dalle Direttive Europee con l'approvazione del D.lgs. 22/97, prima, e con l'adozione del T.U. sull'Ambiente (D.lgs. 152/06, cd. "Codice dell'Ambiente"), poi.

[29] Cfr. Roberta BIANCHI, "la tutela penale dell'ambiente e la pronuncia della Corte europea del 13 settembre 2005" in AMBIENTE, 1/2006 pag. 33 e ss.

Le problematiche tecnico intepretative sollevate con l'adozione del Decreto Ronchi in quanto la normativa interna non risultava del tutto sovrapponibile a quella Comunitaria non sono state risolte dal Codice dell'Ambiente, anzi per alcuni versi si sono acuite.
Tali questioni, in verità, non avevano solo valenza squisitamente tecnica, in quanto vertevano direttamente sui concetti base della normativa comunitaria, concetti che erano stati recepiti dalla normativa interna in maniera solo parziale.

In sostanza, al di là del dato tecnico, ancora oggi si sollevavano forti perplessità sull'effettiva tutela riservata la bene "ambiente" in forza delle definizioni normative introdotte con il suddetto Decreto Legislativo.[30]

Si pensi, ad esempio, ai concetti del "recupero" e del "riutilizzo" ed al settore dei "rottami metallici"[31], che sono stati parzialmente esclusi dalla stringente normativa sul circolo dei rifiuti in forza di specifici interventi del legislatore italiano[32], interventi poi recepiti anche nel Codice dell'Ambiente.

Come sopra accennato, la normativa del Decreto Ronchi, come modificato dalla Legge n.93 del 2001, è stata recepita quasi completamente dal T.U. dell'Ambiente.

Ne deriva che, allo stato, il panorama normativo, per quanto riguarda il profilo della gestione dei rifiuti è rimasto quasi del tutto inalterato.
Restano, quindi, da un lato le perplessità dovute al restringimento dell'operare della normativa sui rifiuti in relazione a determinati settori (primi tra tutti quelli delle terre e rocce da scavo dei cantieri con prodotti immediatamente riutilizzati in altri circuiti produttivi e quelli della gestione dei rottami ferrosi), dall'altro la perdurante assenza di una normativa più vasta ed incisiva che vada espressamente a colpire le ipotesi di vero e proprio "disastro ambientale".

---

[30] Cfr. Stefano MAGLIA, *"Nozione di rifiuto, materie secondarie e sottoprodotti: ancora norme poco chiare e poco Europee"* in AMBIENTE, 8/2006 pag. 715 e ss.
E Gianna TONELLI, *"L'organizzazione dei controlli e lo sviluppo dei sistemi di conoscenza in campo ambientale: le occasioni mancate del D.lgs. 152/06"*, in AMBIENTE, 8/2006 pag. 705 e ss
[31] Cfr. Alberta Leonarda VERGINE, *"Quel "pasticciaccio brutto" dei rottami ferrosi"*, prima e seconda parte, in AMBIENTE, 10/2005 e 11/2005
[32] Cfr. Antonio BORZI', *"La complessa nozione di rifiuto del D.lgs. 3 aprile 2006 n. 152"*, in AMBIENTE, 7/06 pag. 617 e *"Il rapporto tra ordinamento interno e comunitario nella vicenda rifiuti, nota a Cass. Pen. Sez. III, ord. N. 1413/06"*, in AMBIENTE, 8/06 pag. 719 e ss. e Vincenzo PAONE, *"La nozione di rifiuto al vaglio della Corte Costituzionale: ancora sull'ordinanza Rubino"*, in AMBIENTE 8/06, pag. 729 e ss.

35. Il danno ambientale.

Si ritorna, quindi, a porre nuovamente l'accento su quella che è la conseguenza più grave della perpetrazione degli illeciti ambientali, ovvero il cagionare un danno ambientale.

La **giurisprudenza ha elaborato il concetto di danno ambientale soprattutto in relazione alla ammissibilità della costituzione di parte civile da parte delle associazioni e degli enti costituiti a tutela di diversi "interessi ambientali".**

In via indiretta, tale elaborazione ha pertanto finito per descrivere compiutamente la nozione di "danno ambientale".

Dall'elaborazione della Suprema Corte risulta che il concetto di danno ambientale comprende una triplice dimensione: personale, quale lesione del fondamentale diritto all'ambiente salubre da parte di ogni individuo; sociale, quale lesione del diritto all'ambiente nelle articolazioni sociali nelle quali si sviluppa la personalità umana; pubblica, quale lesione del diritto-dovere pubblico spettante alle Istituzioni centrali e periferiche (cfr. Cass. Sez. III sent. n. 22539 del 10.06.02, rel. Fiale, imp. P.M. in proc. Kiss Gmunter in RV 221880 e Cass. Sez. III sent. 439 del 19.01.94, rel. Postiglione, imp. Mattiuzzi in RV 197044).

La Corte di Cassazione ha, infatti, ribadito che: *"Il danno ambientale non consiste solo in una "compromissione dell'ambiente" in violazione delle leggi ambientali, ma anche contestualmente in una "offesa della persona umana nella sua dimensione individuale e sociale". Pertanto, proprio perché nel danno ambientale è inscindibile l'offesa ai valori naturali e culturali e la contestuale lesione dei valori umani e sociali di ogni persona, la legittimazione processuale non spetta solo ai soggetti pubblici, come Stato, Regione, Province, Comuni, Enti Autonomi Parchi Nazionali etc. (in nome dell'ambiente come interesse pubblico), ma anche alla persona singola od associata (in nome dell'ambiente come diritto soggettivo fondamentale di ogni uomo): le Associazioni di protezione dell'ambiente, ivi comprese quelle a carattere locale non riconosciute ex art. 13 legge 8 luglio 1986 n.349, possono intervenire nel processo e costituirsi parti civili in quanto abbiano dato prova di continuità della loro azione, aderenza al territorio, rilevanza del loro contributo, ma soprattutto perché formazioni nelle quali si svolge dinamicamente la personalità di ogni uomo, titolare del diritto umano all'ambiente."* (cfr. Cass. Sez. III, n. 9837 del 19.11.1996, rel. Postiglione, imp. Locatelli, in RV 206473).

Come prima già accennato, il danno procurato all'ambiente è incommensurabile e difficilmente reversibile quando è conseguenza delle attività illecite di traffico di rifiuti che si concludono con illeciti sversamenti e/o abbancamenti di rifiuti.

Nella **nozione scientifica di "danno ambientale",** infatti, rientrano i danni provocati all'*habitat* naturale, sia nella "componente suolo" (porzione di terreno sovrastante le falde acquifere) sia nella "componente idrogeologica" (livello della prima falda acquifera).

A tali voci devono aggiungersi i danni consistenti nelle modificazioni apportate dall'uomo al patrimonio della flora e della fauna locali nonché tutte le alterazioni paesaggistiche realizzate.

Il danno ambientale relativo al suolo ed al sottosuolo deve anche essere posto in relazione con le cessioni di elementi inquinanti alle coltivazioni realizzate nei terreni agricoli ove sono stati effettuati sversamenti ed occultamento dei rifiuti; le sostanze inquinanti cedute ai terreni determineranno la nocività dei prodotti agricoli ivi coltivati (si pensi, ad esempio, agli ortaggi che, essendo il prodotto tipico della Campania, sono raccolti fino a tre volte all'anno) con conseguente pericolo per la salute pubblica dei consumatori.

Nell'esperienza investigativa, il panorama indiziario idoneo a disvelare il funzionamento delle organizzazioni dedite al traffico organizzato di rifiuti viene usualmente completato con relazioni tecniche di esperti che analizzano:

- gli effetti prodotti all'ecosistema dalle diverse tipologie di rifiuti illecitamente gestite e smaltite dagli indagati;
- i danni diretti ed indiretti in tal modo cagionati all'ambiente.

Dalle valutazioni dell'impatto delle sostanze inquinanti sulle componenti ambientali si può comprendere, infatti, anche quali possano essere gli effetti sull'aumento del rischio per la salute umana.

Ne deriva che, fisiologicamente, alle - sempre più frequenti - devastazioni dell'ambiente segue un aumento dei rischi di carattere sanitario, e che al degrado ambientale si accompagna il degrado alimentare.

Le vicende legate alla gestione dei rifiuti e ai conseguenti problemi di inquinamento ambientale, ad esempio nella Regione Campania, pongono quindi l'esigenza di valutare il reale impatto di tale situazione sulla salute dei cittadini in generale, ed in particolare di quelli che vivono nelle immediate vicinanze dei siti inquinati o potenzialmente inquinati.
E' questa l'analisi che viene chiamata "valutazione del rischio ambientale".

Tale è il quadro che caratterizza il cd. disastro ambientale, poiché una siffatta condotta illecita cagiona seri danni alla risorsa ambiente.

Pertanto, il danno all'ambiente va preso in considerazione sotto un duplice profilo fenomenologico:
- come risultato di attività inquinanti prese in considerazione singolarmente;
- come risultato di una interazione tra attività inquinanti.

Il risultato della "condotta inquinante" può avere più conseguenze:
- incidere sulla salute delle persone;
- causare danni fisici alle cose;
- procurare interruzioni di attività;
- rendere impossibile l'utilizzo di beni ambientali.

Ciò fa considerare il danno ambientale come un danno molto diffuso, ma, contemporaneamente, frammentato, nel senso che le possibili conseguenze per i numerosi soggetti danneggiati sono apparentemente modeste, ma nello stesso tempo smisurate nel complesso; d'altra parte, bisogna sottolineare che il danno più grave, cioè il danno alle risorse naturali, è di tipo collettivo e che la riparazione delle conseguenze incontra difficili ostacoli nel suo ripristino.

Il legislatore ha inteso dare un segnale su questo versante, introducendo fin dal '97 con il Decreto Ronchi il principio del "chi inquina paga"; tale obbligo è stato esteso anche al reato di cui all'art. 53 *bis* D.lgs. 22/97 con la previsione della sanzione accessoria dell'obbligo del ripristino ambientale.
Tale obbligo è stato mantenuto anche nel Codice dell'Ambiente.

36. Il reato di disastro ambientale.

Come prima evidenziato, il T.U. dell'Ambiente ha lasciato in sostanza quasi del tutto inalterato il panorama repressivo; non è stato, pertanto, ancora introdotto nel nostro ordinamento l'autonomo reato di "disastro ambientale"

L'esperienza tecnico-operativa ha però dimostrato che, costantemente, la consumazione di illeciti ambientali (soprattutto con riferimento al traffico illecito di rifiuti che si conclude con sversamento e/o abbancamento di rifiuti, solidi o liquidi, nel suolo o nei corsi di acqua) rende configurabile anche il reato di cui all'**art. 434 c.p. come ipotesi di *disastro ambientale***.

La norma citata punisce il pericolo di crollo e "qualsiasi altro disastro".

E' evidente che essa rappresenta una vera e propria "fattispecie di chiusura" e ricomprende tutte quelle ipotesi che non sono disciplinate da una specifica norma incriminatrice.

Il **bene dell'incolumità pubblica** viene tutelato in quanto bene superindividuale.

La caratteristica di questi reati è che essi provocano un danno di enorme potenzialità e, comunque, tale da minacciare un numero indeterminato di persone.

La Corte di Cassazione ha specificato, infatti, che i reati di disastro sono tesi ad incriminare quei comportamenti che mettono a repentaglio l'incolumità di un indeterminato numero di persone, non essendo necessario che il danno materialmente si verifichi, in quanto la norma tutela la **"messa in pericolo" del bene "incolumità pubblica":**

"(…) è necessario che (…) abbia assunto la fisionomia di un disastro, cioè di un avvenimento di tale gravità e complessità da porre in concreto pericolo la vita e l'incolumità delle persone, indeterminatamente considerate (…)" Cass. Sez. 1 sent. n. 30216 del 17.07.03 in RV 225504, imp. Barillà

"(…) occorre che il fatto dia luogo a concreto pericolo da valutarsi ex ante per la vita o l'incolumità di un numero indeterminato di persone, anche se appartenenti tutte a determinate categorie, restando irrilevante il mancato verificarsi del danno (…)" Cass. Sez. 1 sent. n. 226459 del 11.12.03, imp. Bottoli, in RV226459.

L'art. 434 c.p., costruito, quindi, come una clausola aperta, si attaglia perfettamente al c.d. "disastro ambientale", reato non disciplinato esplicitamente e, pertanto, rientrante nell'alveo della **norma di chiusura** sopra indicata.

La configurazione di un vero e proprio disastro ambientale emerge evidentissima ogni qual volta si considerino la qualità e quantità dei rifiuti abbancati ed illecitamente smaltiti (con modalità diverse), la dimensione del traffico scoperto mediante le investigazioni, la pluralità dei luoghi di illecita dismissione.

La giurisprudenza di merito non si è occupata spesso di tale figura; ultimamente sono stati emessi due provvedimenti dalla Sezione del Tribunale del Riesame di Napoli[33], e due dal Tribunale di S.M.C.V., l'uno in sede cautelare[34] e l'altro in sede di merito[35].
Tali pronunce hanno esaminato e valutato gli elementi costitutivi del reato di cui all'art. 434 c.p..

All'uopo, pare utile sottolineare che **il profilo del dolo, ovvero quello della volontarietà e della consapevolezza dell'azione, non va confuso con quello dell'intenzionalità del danno causato.**
Infatti, come prima accennato, il disastro rientra nella categoria dei reati di pericolo presunto, ovvero in quelli per i quali il legislatore ha inteso anticipare la soglia di tutela giuridica e, per di più, nella categoria dei reati di pura condotta, ovvero di quelli per i quali si prescinde dalla causazione di un evento. Fattispecie similare, ordinariamente oggetto di studio curricolare universitario, è il delitto di strage.

---

[33] Affrontando la tematica del disastro ambientale, il Tribunale del Riesame di Napoli, nella procedura 4258/425259/4302/4398 RIMC, con provvedimento del 1 luglio 2004, ha precisato:
"Per quanto riguarda il delitto di cui all'articolo **434 cp**, (capo Y dell'ordinanza) devono condividersi le considerazioni svolte dal giudice delle indagini in ordine alla sua natura di reato contro la pubblica incolumità ed alla caratteristica di norma di chiusura del sistema on finalità, cioè, di sanzionare penalmente gravi comportamenti che mettano a repentaglio l'incolumità pubblica ma non prevedibili al momento della sua estensione, e non in quadrabili nelle fattispecie penali precedenti. Nel merito specifico di tale fatto-reato, occorre rilevare che il pubblico ministero ha affidato consulenza tecnica ad un geologo, al fine di verificare lo stato dei terreni dove risultavano sversati i rifiuti provenienti dalle aziende circostanti. E' opportuno premettere che le aree oggetto di consulenza sono esclusivamente quelle in cui la polizia giudiziaria ha accertato direttamente lo scarico dei rifiuti di origine industriale; su di esse erano già stati effettuati prelievi ai fini di analisi, eseguite dalla ARPA. I risultati di tali analisi hanno confermato sempre la presenza di rifiuti deriva dalla produzione di aziende che operano nel campo della metallurgia, come per l'appunto quelle incriminate.
Orbene, il contenuto delle relazioni tecniche preliminari depositate dal consulente dell'ufficio inquirente evidenzia un enorme danno ambientale, cagionato nelle aree in esame, trasformate in vere e proprie discariche abusive per rifiuti tossici. Il grave pericolo per la salute pubblica si desume con grande chiarezza nella stessa relazione ed è analiticamente illustrato dal PM dalla pagina 24 e successive. Ad essa si rinvia, anche in ragione del contenuto squisitamente tecnico, ma ciò che forse è opportuno riportare nella presente ordinanza è la circostanza, pur emergente dagli atti, secondo la quale alcune delle aree utilizzate per lo sversamento di rifiuti tossici vengono di regola, usate per la coltivazione d prodotti alimentari destinati al consumo umano.
Tale dato di fatto rafforza la considerazione di grave pericolo per la pubblica incolumità derivante dalle condotte degli indagati, costituito sia dall'immediato inquinamento dei terreni alla ricezione di rifiuti tossici, sia dalla crescita su di essi di erbe o atri vegetali contaminati, ingeriti in seguito da animali e che raggiungono l'uomo tramite la catena alimentare, sia dalla coltivazione sugli stesi terreni di prodotti per diretta alimentazione umana." (cfr. pag. 6 provvedimento citato)

[34] "La consapevolezza del danno arrecato si desume dalla circostanza che vi era la coscienza della illiceità dell'attività e dalla conoscenza del fenomenodeterminato. Risulta quindi pienamente integrato anche il reato ex art 434 co 2^ c.p.", cfr. ordinanza custodia cautelare GIP GUARRIELLO del 08.11.04 p.p.n. 155143 RGNR
[35] Cfr. Trib. SMCV Sez. II udienza del 06.12.05 c/o DI RAUSO Stefano ed altri

Ne deriva che, verificata la volontarietà e la consapevolezza dei comportamenti causativi della messa in pericolo del bene tutelato (ovvero della pubblica incolumità intesa come ambiente), sussiste automaticamente anche la prova del dolo del reato di disastro ambientale.

La realtà operativa ha consentito di ricostruire perfettamente il profilo della volontarietà delle azione quando:

- il contenuto delle intercettazioni telefoniche è univoco, nel senso che gli indagati sono perfettamente consapevoli di gestire e smaltire quantità enormi di rifiuti con modalità illecite.
- si è accertata, ad esempio, anche la causazione di più incendi presso i luoghi di stoccaggio o di smaltimento;
- lo sversamento di rifiuti nei corsi d'acqua assurge a modalità ordinaria di smaltimento "veloce" dei rifiuti liquidi;
- è stata accertata l'adozione di cautele atte a celare le reali modalità di smaltimento illecito. Ciò si può desumere in maniera incontrovertibile:
  a) dalla falsificazione sistematica delle analisi dei rifiuti gestiti dal gruppo;
  b) dalla costante modifica dei codici CER volta a "declassificare" i rifiuti;
  c) dalla chiusura delle condotte di immissione illecita di reflui inquinanti nei corsi d'acqua quando i gestori di tali impianti si avvedono dell'imminenza dei controlli (es. sorvolo dell'elicottero delle FF.OO.).

Come si diceva, fino a poco tempo fa la **Corte di Cassazione** non si era spesso occupata di tale fattispecie delittuosa.
Recentemente, proprio a causa delle contestazioni elevate in concorso con il delitto di traffico organizzato di rifiuti, anche i giudici di legittimità hanno affrontato la tematica dell'ambito applicativo del *disastro ambientale*.

Il dato che deve essere sottolineato è che anche la Suprema Corte, non solo ha ritenuto **configurabile** tale figura delittuosa:

Ai fini della configurabilità del delitto di disastro ambientale colposo (artt. 434, comma secondo, e 449 cod. pen.) è necessario che l'evento di danno o di pericolo per la pubblica incolumità sia straordinariamente grave e complesso ma non nel senso di eccezionalmente immane, essendo necessario e sufficiente che il nocumento abbia un carattere di prorompente diffusione che esponga a pericolo collettivamente un numero indeterminato di persone e che l'eccezionalità della dimensione dell'evento desti un esteso senso di allarme, sicché non è richiesto che il fatto abbia direttamente prodotto collettivamente la morte o lesioni alle persone, potendo pure colpire cose, purché dalla rovina di queste effettivamente insorga un pericolo grave per la salute collettiva; in tal senso si identificano danno ambientale e disastro qualora l'attività di contaminazione di siti destinati ad insediamenti abitativi o agricoli con sostanze pericolose per la salute umana assuma connotazioni di durata, ampiezza e intensità tale da risultare in concreto straordinariamente grave e complessa, mentre non è

necessaria la prova di immediati effetti lesivi sull'uomo. **Sez. 5, Sentenza n. 40330 del 11/10/2006 Cc. (dep. 07/12/2006) Rv. 236295**

Requisito del reato di disastro di cui all'art. 434 cod. pen. è la potenza espansiva del nocumento unitamente all'attitudine ad esporre a pericolo, collettivamente, un numero indeterminato di persone, sicché, ai fini della configurabilità del medesimo, è necessario un evento straordinariamente grave e complesso ma non eccezionalmente immane. (Fattispecie di disastro ambientale caratterizzata da una imponente contaminazione di siti mediante accumulo sul territorio e sversamento nelle acque di ingenti quantitativi di rifiuti speciali altamente pericolosi). **Sez. 3, Sentenza n. 9418 del 16/01/2008 Cc. (dep. 29/02/2008) Rv. 239160**

Il delitto di disastro innominato (art. 434 cod. pen.), che è reato di pericolo a consumazione anticipata, si perfeziona, nel caso di contaminazione di siti a seguito di sversamento continuo e ripetuto di rifiuti di origine industriale, con la sola "immutatio loci", purché questa si riveli idonea a cagionare un danno ambientale di eccezionale gravità. **Sez. 3, Sentenza n. 46189 del 14/07/2011 Ud. (dep. 13/12/2011) Rv. 251592**

Ma ha **anche rimarcato che trattasi di reato *a consumazione anticipata***:

Il disastro innominato di cui all'art. 434 cod. pen. è un delitto a consumazione anticipata, in quanto la realizzazione del mero pericolo concreto del disastro è idonea a consumare il reato mentre il verificarsi dell'evento funge da circostanza aggravante; il dolo è intenzionale rispetto all'evento di disastro ed è eventuale rispetto al pericolo per la pubblica incolumità. (Fattispecie di reiterata abusiva attività estrattiva da una cava con alterazione di corsi d'acqua, inondazioni, infiltrazioni, instabilità ambientale e pregiudizio per la dinamica costiera). ***Sez.*** **4,** ***Sentenza n.*** **36626** ***del*** **05/05/2011 Cc. (dep. 11/10/2011) Rv. 251428**

37. Brevi cenni alle esperienze tecnico-operative.

L'esperienza tecnico-operativa ha consentito di evidenziare alcuni significativi aspetti concernenti il reato di traffico illecito organizzato di rifiuti e di disastro ambientale:

a) **la dimensione del traffico illecito di rifiuti.**

Le indagini hanno dimostrato che molto raramente i trafficanti di rifiuti si organizzano su base locale o regionale, preferendo di gran lunga attivare vere e proprie "filiere" societarie in diverse Regioni d'Italia.

Ciò per diverse ragioni:

In primo luogo, è ben più difficile per le FF.OO. - normalmente deputate al controllo locale - estendere gli accertamenti a diversi Comuni o, addirittura, a diverse Regioni e, quindi, ricostruire compiutamente il giro illecito dei rifiuti ed individuare tutti i componenti dell'organizzazione criminale.

In secondo luogo, consentendo ai rifiuti di passare per più impianti, i trafficanti riescono ad ottenere una più completa "declassificazione" cartolare di essi (vd. *infra*).

Talvolta, a causa della natura dei rifiuti illecitamente gestiti (ad esempio, la plastica) il traffico finisce per svilupparsi in dimensione internazionale. Ciò in quanto mentre l'Europa risulta più attenta al controllo ed alla gestione di punti critici della gestione dei rifiuti (come il "recupero") e quindi è più difficile eliminare del tutto i controlli di settore, in altre parti del Mondo (come l'Asia o l'Africa) la tutela della salute umana e dei lavoratori è certamente perseguita con meno rigore.
Basti pensare che, ormai, la Cina è diventata la meta privilegiata della plastica "recuperata" e l'Africa il punto di arrivo dei "pezzi di ricambio delle auto" (*rectius* rifiuti provenienti dalle demolizioni della auto in disuso).

b) **la natura e la provenienza dei rifiuti illecitamente gestiti.**

La realtà investigativa ha dimostrato una realtà alquanto variegata.[36]

Accanto alle direttrici dei rifiuti provenienti dal Nord e dal Centro Italia aventi come terminale le Regioni del Sud, in particolare la Campania, si è avuto modo di scoprire rotte diverse: ad esempio, dalle Regioni del Nord/Est si smaltivano i rifiuti nelle Regioni del Nord/Ovest, dalle Regioni del Centro si smaltivano abusivamente i rifiuti al Nord

[36] Per avere un panorama abbastanza esaustivo cfr. Legambiente, Rapporto Ecomafia 2005

Italia, in altri casi i rifiuti dal Nord venivano inviati dapprima in Campania e poi venivano nuovamente spediti al Nord Italia.

In definitiva, si può affermare che il traffico illecito non ha una connotazione locale, ma è fenomeno che interessa in maniera indifferenziata tutto il territorio nazionale.

c) **il coinvolgimento di più imprese criminali.**

Come prima accennato, il traffico illecito dei rifiuti presuppone un'attività organizzata. E' per questo che è reato commesso da quelle che possono definirsi come "imprese criminali".

La realtà investigativa ha, infatti, dimostrato che molto raramente il traffico viene organizzato da soggetti che gestiscono i rifiuti in modo completamente abusivo; ciò in quanto un semplice controllo delle FF.OO., magari operato casualmente "su strada", potrebbe portare alla scoperta dell'attività illecita.

Per contro, il traffico illecito di rifiuti viene ordinariamente gestito ed organizzato da imprese che sul piano formale sono dotate di taluni provvedimenti autorizzatori per la gestione dei rifiuti.

In questo modo, infatti, diventa molto più difficile per gli investigatori verificare che, accanto all'attività autorizzata, venga svolta una parallela attività illecita o che l'attività di gestione venga in realtà sistematicamente svolta con modalità diverse da quelle autorizzate.

In sostanza, l'azione investigativa si è diretta sul campo delle imprese che, in diverso modo e nei rispettivi limiti autorizzatori, sono tutte legittimate alla produzione e/o gestione dei rifiuti e che per questo motivo, essendo dotate di "copertura" legale, possono più agevolmente muoversi nel campo esaminato, debordando dai confini del lecito senza essere facilmente scoperte.

Infatti, l'individuazione della "trasgressione" alla attività legale è operazione di gran lunga più complicata rispetto all'accertamento dell'illecito *tout court*, commesso da parte di chi non è operatore del settore.

In relazione alla seconda fattispecie, si pensi, ad esempio, alle discariche prive di qualsivoglia autorizzazione o allo sversamento diretto di scarti di lavorazione da parte delle aziende che li producono, senza il necessario passaggio agli impianti specifici.

Questi casi sono più facili da individuare; essi, inoltre, rappresentano fenomeni circoscritti, difficilmente inseribili in una più vasta compagine organizzativa (il sistema non lo consentirebbe) e sono dotati di una potenzialità offensiva che non ha nulla a che

vedere con il danno enorme che può determinare un sistema organizzato e apparentemente “sano” che movimenta svariati milioni di tonnellate di rifiuti, se ciò avviene con l’elusione sistematica delle regole.

Una delle conseguenze del traffico illecito di rifiuti si rivela essere, pertanto, l'alterazione del libero mercato, con il conseguente sviamento del libero sviluppo imprenditoriale.

L'impresa che - solo apparentemente - opera in forza di provvedimenti di autorizzazione realizza **ineguagliabili profitti economici a fronte di un rischio minimo sotto il profilo delle conseguenze giudiziarie**.

Ciò, automaticamente, comporta l'alterazione del libero mercato, con l'ineluttabile estromissione delle aziende che devono sopportare costi di gestione molto più elevati per essere rispettose delle prescrizioni di legge e che, di conseguenza, praticano necessariamente prezzi "meno convenienti" di quelle che violano la normativa di settore.

d) **il sequestro delle aziende.**

La pratica giudiziaria ha dimostrato la maggiore efficacia delle imposizione del sequestro delle aziende coinvolte nel traffico organizzato di rifiuti in luogo del mero sequestro degli impianti.

La finalità di tale provvedimento è quella di garantire la tutela del lavoro degli addetti delle strutture sequestrata e la salvaguardia della possibilità operativa lecita delle aziende.

L’esperienza, però, nella pratica non si è dimostrata del tutto incoraggiante laddove si è trattato di sottoporre a sequestro aziende che operavano completamente al di fuori del sistema legale senza essere dotate dei necessari mezzi imprenditoriali per sopravvivere nell’economia lecita.

Ciò perché le aziende che ordinariamente "vivono" di traffico illecito non possono - di fatto - operare diversamente: esse, invero, in tanto hanno possibilità di sopravvivere nel libero mercato solo, in quanto ne violano sistematicamente le regole.

Ne deriva che, allorquando, disponendo il sequestro preventivo dell’azienda il GIP nomini- ai sensi dell’art. 104 disp. att. c.p.p. il custode-amministratore giudiziario, le aziende sottoposte a sequestro sarebbero tenute a rientrare nei binari della legalità come è previsto in materia di *sequestro di prevenzione*.

Accade di sovente parimenti, appunto a quanto si verifica in materia prevenzionale che le aziende che sono attive esclusivamente grazie all'azione illecita non hanno alcuna possibilità di sopravvivenza nel libero mercato.

e) **il reato di emissione ed utilizzazione di fatture false come corollario dell'attività di illecito traffico di rifiuti.**

La realtà operativa ha dimostrato che le aziende criminali, poiché raggiungono enormi guadagni con il traffico illecito, hanno necessità di crearsi rilevanti "costi" fittizi; ciò al fine di evadere le imposte dirette ed il pagamento di considerevoli somme a titolo di IVA.

L'emissione e l'utilizzazione delle fatture false si sono rivelate essere la conseguenza necessaria della conduzione illecita degli impianti di trattamento rifiuti.

E' chiaro che il ritorno economico della gestione illecita dei rifiuti è, in primo luogo, quello di non sostenerne l'ordinario costo di smaltimento, che ammonta per alcune categorie di rifiuti, a somme di gran lunga superiori al costo sostenuto per lo smaltimento illecito.

A questa ragione primaria si aggiungono altre motivazioni, in quanto, l'obiettivo degli operatori economici illeciti, è anche quello di ottenere un ulteriore ricavo dalla gestione e dallo smaltimento illecito irregolare dei rifiuti.

La conseguenza è che le società operanti in maniera illecita acquisiscono un introito di molto superiore alle uscite e, comunque, di molto superiore ai normali ricavi di mercato conseguiti dalle aziende che operano lecitamente nello stesso settore.

Ne deriva che le suddette società hanno, poi, necessità di determinare un fittizio aumento dei componenti negativi del reddito nel bilancio di esercizio atto a ridurre l'enorme massa dell'utile scaturente dall'attività realizzata.

Senza l'inserimento delle fittizie componenti negative, infatti, il reddito della società sarebbe tanto elevato da imporre una tassazione maggiore derivante dall'applicazione dell'aliquota IRPEG al 34%.

Questo risultato è ottenuto sia mediante l'utilizzo di società "*cartiere"*, sia mediante il sistema delle operazioni "*carosello".*

Le società cartiere sono inesistenti per il fisco in quanto non presentano le prescritte dichiarazioni, non pagano le imposte o scompaiono poco tempo dopo avere emesso la documentazione fiscale falsa, mentre le imprese *"filtro"* che partecipano alle operazioni

"carosello" si presentano come regolari sotto l'aspetto amministrativo/contabile e fiscale e sono costituite il solo scopo di consentire ulteriori passaggi cartolari delle merci/riifuti; ciò affinché venga ulteriormente fornita la prova della regolarità della operazione commerciale (in realtà inesistente), così rendendo più complessa l'individuazione dei flussi illeciti.

Ne deriva che, in tal modo che viene ulteriormente violato lo sviluppo economico previsto dalle regole del libero mercato: i costi ed i rapporti economici sono solo fittizi, in realtà l'unico giro esistente è quello del traffico illecito dei rifiuti.

38. Alcune criticità.

Pare utile, a questo punto, analizzare molto brevemente quelli che appaiono alcuni punti di "criticità" dell'attuale sistema normativo.

Dall'esperienza operativa prima accennata, appare chiaro che la maggior parte delle aziende che operano nel settore della gestione illecita dei rifiuti è rappresentata da società dotate di strumenti autorizzatori.

Ne deriva che esse sono state sottoposte ai controlli previsti dalla normativa di settore e che, ciò nonostante, esse hanno continuato a trafficare in maniera indisturbata.

Questo è possibile, spesso, per l'esistenza di una rete di Pubblici Funzionari consapevoli e compiacenti, i quali scientemente agevolano l'attività criminale; altre volte, la perduranza della condotta illecita è semplicemente conseguenza della farraginosità e del sistema dei controlli amministrativi.

Il sistema normativo, come si è visto, concede la possibilità di far largo uso di "autocertificazioni"; per altro verso i controlli sono per lo più strutturalmente impostati quali semplici controlli formali. Ciò rende, di fatto, possibile il prosperare delle aziende che operano illecitamente nel settore della gestione dei rifiuti.

Deve segnalarsi che, con l'introduzione del Codice dell'Ambiente ed anche con le sue successive integrazioni-modificazioni, non si è ottenuta la sperata semplificazione procedurale.
Anzi.

In alcuni settori, e primo tra tutti, in quello delle "procedure semplificate" si è arrivati addirittura a complicare ulteriormente le procedure esistenti frammentando le competenze tra diversi uffici (si pensi ad es. alle nuove competenze dell'"Albo Nazionale Gestori Ambientali") e prevedendo i controlli in capo ad Enti (le Province) differenti da quelli in cui le pratiche vengono originariamente istruite ("Albo Gestori Ambientali").

a. <u>il sistema delle autocertificazioni</u>

L'attuale sistema prevede un ampio ricorso alle autocertificazioni.
Ciò trova logica spiegazione nella necessità di snellimento e di economia delle procedure amministrative.

La realtà investigativa ha, però, dimostrato che, troppo spesso, più che di *uso* si fa *abuso* di tali autocertificazioni, soprattutto con riferimento alla qualificazione urbanistica

dell'area ove sorgono gli impianti ed alle relazioni tecniche concernenti le loro caratteristiche e le loro potenzialità.

Posto che appare necessario, per le condivisibili ragioni prima esposte, continuare ad utilizzare il sistema di autocertificazione, potrebbe essere utile individuare più efficaci sistemi dissuasivi nel caso di accertata falsità della documentazione posta a sostegno delle autocertificazioni o delle stesse dichiarazioni autocertificate; ciò al fine di responsabilizzare efficacemente gli estensori dei documenti.

Basti pensare, ad esempio, alla possibilità di applicare "sanzioni" accessorie, quali l'estromissione dalle gare e dagli appalti, le sospensioni ed il ritiro automatico delle autorizzazioni già rilasciate, al diniego automatico della certificazione antimafia etc..

b. i controlli.

Nell'attuale sistema normativo i controlli sulle attività di gestione rifiuti sono delegati a diversi e differenti settori della P.A. e sono davvero tanti.

Il controllo dei diversi aspetti operativi di un'azienda impegnata nel settore della gestione di rifiuti è demandato, infatti, a più Enti e Servizi, spesso non coordinati tra loro.

Ciò comporta:

- da un lato, che ciascun Ente controllo non ha una visone di insieme dell'attività sottoposta al controllo, ma si limita a prendere in esame solo il determinato settore di competenza; ne consegue una visione *parcellizzata* dell'attività,

- dall'altro che, proprio a causa della sovrapponibilità, parzialità, ed interferenza formale dei troppi e diversi controlli, è possibile eludere le regole dell'agire corretto.

La maggior parte dei controlli, poi, come sopra si accennava ha prettamente carattere meramente formale/documentale.
Da ciò deriva che non viene effettuato l'accertamento sostanziale sull'attività sottoposta a controllo e non viene posta in essere alcuna effettiva verifica sulle potenzialità oggettive/operative degli impianti.

Infatti, le verifiche degli enti di controllo sebbene plurime sono limitate ad accertamenti di natura documentale.

Ne consegue ad esempio, che in caso di "declassificazione documentale" dei rifiuti, all'esito dei controlli formale tutte *le carte* risulteranno *a posto* e non emergerà nessun alcun anomalia.

Ciò anche se, in concreto, l'azienda ha, invece sistematicamente eluso tutta la normativa di settore.

Un correttivo potrebbe essere fornito dalla modifica del sistema dei controlli, sostituendo i controlli formali con verifiche sostanziali.

In questo modo, certamente l'azienda che viola la normativa di settore, non avrebbe più la possibilità di *farla franca*.

Basti pensare ai controlli sugli impianti di compostaggio e più in generale a tutte le aziende operanti in regime di procedure semplificate.

In questi casi, infatti, se venisse effettuato un controllo incrociato tra l'effettiva potenzialità della struttura operativa/impianto e le quantità/ tipologie di rifiuti che sono dichiarati come ricevuti e lavorati, emergerebbe immediatamente, l'incapienza della struttura dell'impianto in esame a lavorare le tipologie e le quantità di rifiuti cartolarmente dichiarate.