

Juris Works

GIURISPRUDENZA DI MERITO

diretta da
Ciro Riviezzo

06 - 2006

XXXVIII — giugno 2006 , n°06

| **estratto**

AMBIENTE, AGRICOLTURA E ILLECITO
PENALE

di Luca Ramacci



DOTT. A. GIUFFRÈ EDITORE
MILANO

| 320

AMBIENTE, AGRICOLTURA E ILLECITO PENALE

In questo articolo vengono trattate le questioni relative all'utilizzazione agronomica dei fanghi di depurazione in agricoltura ed alla c.d. fertirrigazione in relazione alla vigente normativa in tema di rifiuti ed inquinamento idrico, distinguendo le attività lecite e disciplinate da disposizioni speciali rispetto a quelle illecite rientranti nel sistema sanzionatorio generale in materia di acque e rifiuti.

Sommario: 1. Premessa. - 2. Utilizzazione dei fanchi in agricoltura. - 3. I rapporti con la disciplina dei rifiuti. - 4. Casistica. - 5. La "fertirrigazione". - 6. Ambito di applicazione delle singole disposizioni.

1. PREMESSA

di
Luca Ramacci È noto che, da tempo, dottrina e giurisprudenza sono impegnate nell'individuare entro quali limiti possano ritenersi lecite determinate attività che, normalmente, dovrebbero rientrare tra quelle proprie della pratica agricola e che, invece, configurano ipotesi di reato sanzionate dalle norme di tutela ambientale, segnatamente quelle in tema di acque e rifiuti.

Si tratta, in primo luogo, di individuare quale sia la disciplina effettivamente applicabile nel caso specifico ovvero di coordinare tra loro disposizioni normative diverse. Ciò è conseguenza del frequente uso distorto, nella prassi quotidiana, di nozioni chiaramente descritte dal legislatore e dalla giurisprudenza.

La principale fonte di contenzioso in materia è rappresentata dalla necessità di individuare correttamente l'attività svolta in quanto, frequentemente, vengono utilizzate pratiche solo in apparenza lecite per occultare lo smaltimento di rifiuti o lo scarico abusivo.

Un sommario esame della casistica rende immediatamente quantificabile la rilevanza del fenomeno. Si rinvencono, così, l'utilizzazione di finti «ammendanti» in agricoltura, in realtà costituiti da rifiuti anche pericolosi; l'utilizzazione quale fondo per le piste degli ippodromi di residui consistenti in isolanti dei cavi elettrici; i «riempimenti» di cave e scavi con rifiuti; l'utilizzazione di singolari «combustibili» che necessitano di altro combustibile per bruciare [...] i rifiuti smaltiti quali componenti del cemento; l'utilizzazione delle procedure semplificate previste dalla disciplina dei rifiuti per lo svolgimento di attività che richiederebbero l'autorizzazione, le attività oggetto del presente lavoro e molto altro ancora.

Perché ciò avvenga con tanta frequenza è facilmente intuibile. Vi è, infatti, nel mondo dell'impresa l'esigenza di liberarsi con facilità e senza controllo di rifiuti e reflui, risparmiando così sui costi di gestione e di personale, confidando nella benevolenza di un legislatore che, troppo attento alle esigenze dell'industria e molto meno alla tutela dell'ambiente, offre continuamente la disponibilità di norme ambigue interpretabili secondo le esigenze del momento.

Vi è inoltre un controllo del territorio del tutto insufficiente, mentre i soggetti preposti al rilascio delle autorizzazioni spesso omettono valide verifiche, fondando le proprie decisioni esclusivamente sulla base della documentazione prodotta dall'interessato. Il cerchio è poi chiuso dalla nota inadeguatezza delle sanzioni, specie quelle amministrative, che hanno scarsissimo effetto deterrente, particolarmente nei confronti di soggetti economicamente forti e sono difficilmente applicabili in concreto.

2. UTILIZZAZIONE DEI FANGHI IN AGRICOLTURA

Venendo ora all'esame della disciplina relativa all'utilizzazione dei fanghi, va ricordato che le disposizioni di interesse sono la disciplina dei rifiuti ed il d.lg. n. 99 del 1992 che, come è noto, ha quale finalità l'utilizzo dei fanghi di depurazione in agricoltura in modo da evitare effetti nocivi sul suolo, sulla vegetazione, sugli animali e sull'uomo, incoraggiandone nel contempo la corretta utilizzazione.

Per «fanghi» il decreto del 1992 intende i residui derivanti dai processi di depurazione delle acque reflue provenienti esclusivamente da insediamenti civili, di quelle provenienti da insediamenti civili e produttivi, ma che posseggono caratteristiche sostanzialmente non diverse, e delle acque reflue provenienti esclusivamente da insediamenti produttivi, ma assimilabili, per qualità, a quelle derivanti dai processi di depurazione delle acque reflue sulla base di quanto disposto nell'art. 3 comma 1.

Il decreto contiene altre definizioni utili per individuarne correttamente l'ambito di applicazione. Si indicano, così, i *fanghi trattati* (quelli sottoposti a trattamento biologico, chimico o termico, a deposito a lungo termine ovvero ad altro opportuno procedimento, in modo da ridurre in maniera rilevante il loro potere fermentiscibile e gli inconvenienti sanitari della loro utilizzazione), la nozione di *agricoltura* (qualsiasi tipo di coltivazione a scopo commerciale e alimentare, nonché zootecnico) e quella di *utilizzazione* (il recupero dei fanghi mediante il loro spandimento sul suolo o qualsiasi altra applicazione sul suolo e nel suolo).

Da queste prime indicazioni possono trarsi alcune utili informazioni per una corretta lettura delle disposizioni in esame. In particolare, possiamo rilevare che non tutti i fanghi possono essere utilizzati e, se lo sono, devono rispettare determinate condizioni; che l'utilizzazione consiste nel recupero dei fanghi; che tale utilizzo riguarda esclusivamente l'agricoltura e che, pertanto, non si possono contrabbandare per utilizzazione agronomica dei fanghi illecite forme di smaltimento.

Un'ulteriore conferma è data dal contenuto degli artt. 3 e 4 d.l.g. n. 99 del 1992.

Nel primo, infatti, sono indicate le condizioni di utilizzazione che prevedono la sottoposizione a trattamento, l'idoneità concimante e/o ammendante e correttiva del terreno, l'assenza di sostanze tossiche e nocive e/o persistenti e/o bioaccumulabili in concentrazioni dannose per il terreno, per le colture, per gli animali, per l'uomo e per l'ambiente in generale. I metalli pesanti ed altre sostanze possono inoltre essere presenti solo entro certi limiti, le applicazioni sul terreno devono avvenire entro dosi massime per periodi di tempo e su suolo avente determinate caratteristiche (tenuto conto anche della provenienza dei fanghi, ad esempio quelli dell'industria agro-alimentare). I fanghi, infine, possono essere utilizzati anche quali componenti dei substrati artificiali di colture floricole su bancali ma sempre nel rispetto di determinate condizioni.

L'art. 4, inoltre, prevede alcuni divieti che riguardano:

- l'utilizzazione dei fanghi sui terreni agricoli se non ricorrono le condizioni previste dall'art. 3;
- l'utilizzazione dei fanghi tossici e nocivi anche se miscelati e diluiti con fanghi «regolari» nonché l'applicazione a terreni allagati, soggetti ad esondazioni e/o inondazioni naturali, acquitrinosi o con falda acquifera affiorante, o con frane in atto;
- l'utilizzazione con determinate caratteristiche chimiche;
- l'utilizzo su terreni destinati a pascolo, a prato-pascolo, a foraggiere, anche in consociazione con altre colture, nelle 5 settimane che precedono il pascolo o la raccolta di foraggio;
- l'utilizzazione su terreni destinati all'orticoltura e alla frutticoltura i cui prodotti sono normalmente a contatto diretto con il terreno e sono di norma consumati crudi, nei 10 mesi precedenti il raccolto e durante il raccolto stesso;
- l'utilizzazione di fanghi quando è in atto una coltura, ad eccezione delle colture arboree o quando sia stata comunque accertata l'esistenza di un pericolo per la salute degli uomini e/o degli animali e/o per la salvaguardia dell'ambiente.

Viene inoltre vietata l'applicazione di fanghi liquidi con la tecnica dell'irrigazione a pioggia.

Altre caratteristiche rilevanti del decreto legislativo in esame riguardano, poi, la consueta ripartizione delle competenze tra Stato ed enti locali, la previsione di analisi periodiche dei fanghi e dei terreni, l'indicazione di norme tecniche con finalità di tutela ambientale ed igienico-sanitaria e la previsione di obblighi di documentazione.

Merita un cenno, per concludere la rapida rassegna, anche l'impianto sanzionatorio, disciplinato dall'art. 16 e comprendente sanzioni penali per l'utilizzazione in agricoltura di fanghi di depurazione, in violazione dei divieti stabiliti dall'art. 4, per l'illecita

attività di raccolta, trasporto, stoccaggio e condizionamento dei fanghi (con rinvio alle sanzioni penali sullo smaltimento dei rifiuti), per l'utilizzazione in agricoltura di fanghi di depurazione senza autorizzazione o con autorizzazione sospesa, rifiutata o revocata ovvero senza osservare le prescrizioni dell'autorizzazione. L'inottemperanza obblighi di documentazione è, invece, punita con sanzione amministrativa.

3. I RAPPORTI CON LA DISCIPLINA DEI RIFIUTI

La formulazione del d.lg. n. 92 del 1999 ha posto alcuni problemi interpretativi. Essi riguardano, in sintesi, i riferimenti al d.P.R. n. 915 del 1982 in materia di rifiuti non più in vigore e, in particolare, l'eventuale abrogazione dello stesso ad opera del d.lg. n. 22 del 1997 ora vigente. Più in generale, altre questioni riguardano il rapporto tra il d.lg. del 1992 e la disciplina dei rifiuti in genere e, conseguentemente, il regime autorizzatorio e sanzionatorio applicabile.

A tale proposito, deve dunque considerarsi che l'art. 56 d.lg. n. 22 del 1997 ha abrogato il d.P.R. n. 915 del 1982 ma, come riconosciuto da giurisprudenza e dottrina, l'abrogazione non ha comportato l'eliminazione *in toto* della precedente disciplina bensì la sua sostituzione.

Si è osservato, in particolare, che anche dopo l'abrogazione del d.P.R. n. 915 del 1982 ad opera del citato art. 56 d.lg. n. 22 del 1997, la utilizzazione dei fanghi di depurazione in agricoltura è sottoposta alle disposizioni di cui all'art. 33 del «decreto Ronchi» che disciplinava le operazioni di recupero dei rifiuti e poteva integrare la violazione dell'art. 51 dello stesso decreto in caso di gestione dei rifiuti non autorizzata. Si è specificato, inoltre, che disponendo il d.lg. n. 99 del 1992 l'applicabilità delle sanzioni penali contenute dal d.P.R. n. 915 del 1982, la previsione dell'art. 25 d.P.R. n. 915 deve ora ritenersi sostituita da quella dell'art. 51 d.lg. n. 22 del 1997 ⁽¹⁾.

Successivamente si è chiarito che, quello effettuato dagli artt. 8 e 16 d.lg. n. 99 del 1992, è un rinvio «formale» alla disciplina dei rifiuti in generale, e non un rinvio «materiale» al d.P.R. n. 915 del 1982 ⁽²⁾.

Nel valutare, quindi, i rapporti intercorrenti tra la normativa sui rifiuti e quella concernente l'utilizzazione dei fanghi in agricoltura, risulta di tutta evidenza, alla luce degli arresti giurisprudenziali citati, che i rinvii al d.P.R. n. 915 contenuti nel decreto del 1992 andavano riferiti in generale al «Ronchi» ed ora, al c.d. «Testo unico ambientale».

Sono state comunque rilevate altre conferme alla lettura coordinata delle due discipline nella originaria esclusione dei fertilizzanti dal novero dei rifiuti prevista dall'art. 8 lett. d) d.lg. n. 22 del 1997 e poi venuta meno con il d.lg. n. 389 del 1997 (il cosiddetto «Ronchi bis») ⁽³⁾, nella mancanza di una espressa abrogazione del d.lg. n. 99 del 1992 e nel fatto che la disciplina di detto decreto sembra rientrare nella previsione dell'art. 1 comma 1 d.lg. n. 22 del 1997, laddove vengono fatte salve le «disposizioni specifiche particolari o complementari, conformi ai principi del presente decreto, adottate in attuazione di direttive comunitarie che disciplinano la gestione di determinate categorie di rifiuti» ⁽⁴⁾.

La dottrina ha anche riconosciuto che il d.lg. n. 92 del 1999 ha finalità di tutela ambientale analoghe a quelle previste dalla disciplina sui rifiuti ed è in rapporto di specialità rispetto al «decreto Ronchi» contenendo, peraltro, disposizioni più rigorose ⁽⁵⁾. La disposizione citata è stata sostanzialmente riprodotta nell'art. 127 comma 1 d.lgs. n. 152 del 2006.

Le conclusioni cui la giurisprudenza e la dottrina erano giunte con riferimento alla corretta correlazione tra la disciplina generale sui rifiuti e quella sui fanghi hanno

⁽¹⁾ Cass. 11 ottobre 1997, n. 2819, Quattrococchi. V. anche Cass. 13 gennaio 1999, n. 282, Facchi, in *Ambiente, consulenza e pratica per l'impresa*, 2000, 8, con nota di PATRIARCA.

⁽²⁾ Cass. 11 aprile 2003, n. 806, Fusillo, in *Ambiente, consulenza e pratica per l'impresa*, 2004, 2, con nota di GANGALE, *Fanghi in agricoltura fra d.lg. n. 99 del 1992 e decreto Ronchi*.

⁽³⁾ Lo ricorda Cass. 13 gennaio 1999, n. 282, Facchi, cit.

⁽⁴⁾ L'osservazione è di GANGALE, *op. cit.*

⁽⁵⁾ Sul punto v. GIAMPIETRO, *Spandimento dei fanghi in agricoltura e decreto «Ronchi»*, in *Ambiente, consulenza e pratica per l'impresa*, 1998, 3.

trovato un puntuale riscontro nel disposto dell'art. 48 comma 1 d.lg. n. 152 del 1999 il quale recita «ferma restando la disciplina di cui al d.lg. 27 gennaio 1992, n. 99 e successive modifiche, i fanghi derivanti dal trattamento delle acque reflue sono sottoposti alla *disciplina dei rifiuti*. I fanghi devono essere riutilizzati ogni qualvolta ciò risulti appropriato»⁽⁶⁾. La disposizione citata è stata sostanzialmente riprodotta nell'art. 127 comma 1 d.lg. n. 152 del 2006.

Dalle argomentazioni appena richiamate derivano, come appare evidente, alcune precise indicazioni sul regime in concreto applicabile alle singole attività. E così la raccolta, il trasporto, lo stoccaggio ed il condizionamento dei fanghi saranno disciplinati ed autorizzati ai sensi della normativa sui rifiuti in considerazione di quanto disposto dall'art. 8 comma 1 d.lg. n. 99 del 1992⁽⁷⁾.

L'utilizzazione finale dei fanghi sarà, invece, soggetta al d.lg. n. 92 del 1999 e sottoposta alle particolari precauzioni indicate dalla specifica disciplina (analisi dei fanghi e del terreno, tecniche e modalità di spandimento, ecc.).

Ulteriori conseguenze derivano, inoltre, nell'applicazione delle sanzioni, che saranno quelle previste dall'art. 256 d.lg. n. 152 del 2006 per le attività propedeutiche all'utilizzazione dei fanghi in agricoltura configuranti ipotesi di attività di gestione illecita, mentre l'art. 16 d.lg. n. 99 del 1992 interverrà nei casi di inosservanza delle specifiche disposizioni che regolano l'utilizzazione finale.

4. CASISTICA

Tutte le attività estranee all'utilizzazione agronomica dei fanghi in agricoltura saranno ovviamente sottoposte alle sanzioni previste dalla disciplina generale in materia di rifiuti o ad altre disposizioni penali.

Con riferimento a tali ipotesi, la casistica è particolarmente nutrita. Basti citare, a titolo di esempio, il caso in cui l'accumulo di una consistente quantità di fanghi nei letti di essiccamento del depuratore, risalente nel tempo, è stata correttamente qualificata come attività di «stoccaggio»⁽⁸⁾, la diversa disciplina cui sono stati ritenuti sottoposti i fanghi diversi da quelli disciplinati dal d.lg. del 1992 (ad esempio, i fanghi da perforazione per attività petrolifera, quelli derivanti dal lavaggio inerti, quelli compressi ecc.), l'applicazione della disciplina di tutela del paesaggio, ritenuta in astratto applicabile in un'ipotesi di scarico di fanghi e liquami rossastri in corsi d'acqua, soggetti a vincolo paesistico, determinanti un mutamento nel colore delle acque di apprezzabile rilevanza estetica e, soprattutto, temporale⁽⁹⁾, la condivisibile esclusione dell'applicabilità del d.lg. n. 99 del 1992 in un caso in cui gli imputati (pubblici amministratori) avevano mascherato la creazione abusiva di quattro discariche nuove con un apparente riutilizzo dei fanghi stessi per «concimare» i terreni di una comunità montana con finalità dichiarate di «sperimentazione agricola»⁽¹⁰⁾.

5. LA FERTIRRIGAZIONE

Non minori difficoltà interpretative sono sorte con riferimento alla pratica della «fertirrigazione» che, come si è accennato in precedenza, rappresenta un altro frequente metodo per lo smaltimento occulto di rifiuti liquidi. In questo caso la normativa principale di riferimento è la parte terza del d.lg. n. 152 del 2006 in materia di tutela delle acque.

Il citato d.lg., come è noto, fornisce una classificazione delle diverse tipologie di reflui. In particolare vengono individuate le acque reflue «domestiche» e quelle «industriali» che possono entrambe derivare anche da attività di servizi ed in riferimento alle quali l'elemento determinante di distinzione va individuato nella derivazione

⁽⁶⁾ L'osservazione è contenuta in Cass. 11 aprile 2003, n. 806, Fusillo, cit. V. anche Cass. 11 dicembre 2002, n. 1939, Grasso.

⁽⁷⁾ Lo ricorda la più volte citata sentenza «Fusillo» anche se in dottrina (GANGALE, *op. cit.*) rileva la non riconducibilità dell'attività in esame al d.m. 5 febbraio 1998.

⁽⁸⁾ Cass. 12 luglio 2004, n. 36061, Costantino.

⁽⁹⁾ Cass. 10 marzo 1999, n. 5062, Cerise.

⁽¹⁰⁾ Cass. 30 settembre 1998, n. 1489, Bolognini ed altri.

prevalente delle prime dal metabolismo umano e da attività domestiche. La categoria delle acque reflue industriali è invece individuabile dalla diversa natura del refluo rispetto alle acque domestiche ed in essa rientrano tutti i reflui derivanti da attività che non attengono strettamente alla coabitazione ed alla convivenza di persone, al prevalente metabolismo umano ed alle attività domestiche. Sono invece acque reflue «urbane», secondo il d.lg. n. 152 il miscuglio di acque reflue domestiche, di acque reflue industriali ovvero meteoriche di dilavamento convogliate in reti fognarie, anche separate, e provenienti da agglomerato.

Nell'art. 28 si prevede, però, l'assimilazione alle acque reflue domestiche di alcune tipologie di reflui che non potrebbero rientrare in questa categoria e che sono quelle provenienti da imprese dedite esclusivamente alla coltivazione del fondo o alla silvicoltura, da imprese dedite ad allevamento di bestiame aventi determinate caratteristiche, da imprese dedite alle attività precedentemente indicate che esercitano anche attività di trasformazione o di valorizzazione della produzione agricola a determinate condizioni, provenienti da impianti di acquacoltura e di piscicoltura, che diano luogo a scarico a determinate condizioni, aventi caratteristiche qualitative equivalenti a quelle domestiche e indicate dalla normativa regionale, e provenienti da attività terminali. Viene inoltre fatto salvo il disposto dell'art. 38 sull'utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento, delle acque di vegetazione dei frantoi oleari e delle acque reflue provenienti dagli altri insediamenti descritti nel comma 1 del medesimo articolo.

Dall'esame delle due disposizioni sinteticamente richiamate emerge chiaramente l'individuazione, effettuata dal legislatore, di acque reflue che, per tipologia e provenienza, possono essere sottoposte, in virtù dell'assimilazione operata per legge, alla medesima disciplina delle acque reflue domestiche, evidentemente per la scarsa potenzialità inquinante presunta dall'art. 101.

Diversa ed autonoma disciplina viene invece riservata ad alcune tipologie di reflui che sono destinati all'utilizzazione agronomica.

La definizione di «utilizzazione agronomica» è stata introdotta dal d.lg. n. 258 del 2000⁽¹¹⁾ inserendo, nell'art. 2 comma 1 d.lg. n. 152 del 1999 la lett. *n bis*) ove è indicato che si intende per tale «la gestione di effluenti di allevamento, di acque di vegetazione residue dalla lavorazione delle olive, ovvero di acque reflue provenienti da aziende agricole e piccole aziende agroalimentari, dalla loro produzione all'applicazione al terreno di cui alla lett. *n*), finalizzata all'utilizzo delle sostanze nutritive e ammendanti nei medesimi contenute, ovvero al loro utilizzo irriguo o fertirriguo» (definizione ora contenuta nell'art. 74 lett. p) d.lg. n. 152 del 2006).

La stessa definizione sopra riportata evidenzia chiaramente quali siano i limiti entro i quali il legislatore ha voluto contenere questa attività. Non pare inoltre superfluo ricordare che l'art. 112 non può applicarsi con riferimento alle zone vulnerabili da nitrati di origine agricola (art. 92 d.lg. n. 152 del 2006) ed agli allevamenti intensivi (polli e suini) di cui al d.lg. n. 372 del 1999 all. 1, punto 6.6 (ora sostituito dal d.lg. n. 59 del 2005) mentre è invece applicabile con riferimento:

- agli effluenti di allevamento,
- alle acque di vegetazione dei frantoi oleari, *sulla base* di quanto previsto dalla l. 11 novembre 1996, n. 574,
- alle acque reflue provenienti:
 - 1) da imprese dedite esclusivamente alla coltivazione del fondo o alla silvicoltura;
 - 2) da imprese dedite ad allevamento di bestiame che, per quanto riguarda gli affluenti di allevamento, praticano l'utilizzazione agronomica in conformità alla disciplina regionale stabilita sulla base dei criteri e delle norme tecniche generali di cui all'art. 112, comma 2, e che dispongono di almeno un ettaro di terreno agricolo per ognuna delle quantità indicate nella Tabella 6 dell'Allegato 5 alla parte terza del decreto.

⁽¹¹⁾ D.lg. 18 agosto 2000, n. 258 recante «Disposizioni correttive e integrative del d.lg. 11 maggio 1999, n. 152, in materia di tutela delle acque dall'inquinamento a norma dell'art. 1 comma 4 della l. 24 aprile 1998, n. 128», pubblicato sulla *G.U.* 18 settembre 2000, Supp. ord. n. 153.

3) da imprese dedite alle attività, di cui ai punti 1) e 2), che esercitano anche attività di trasformazione o di valorizzazione della produzione agricola, inserita con carattere di normalità e complementarietà funzionale nel ciclo produttivo aziendale e con materia prima lavorata, proveniente in misura prevalente dall'attività di coltivazione dei fondi di cui si abbia, a qualunque titolo, la disponibilità;

4) da altre attività indicate nella disposizione in esame.

Le attività disciplinate dall'art. 112 sono, inoltre, soggette ad obblighi specifici di comunicazione ed alle ulteriori prescrizioni imposte dalla disciplina regionale.

6. AMBITO DI APPLICAZIONE DELLE SINGOLE DISPOSIZIONI

Date tali premesse va osservato, con riferimento alle attività di allevamento, che sebbene le disposizioni richiamate abbiano un contenuto estremamente chiaro, frequentemente la giurisprudenza ha dovuto indicare l'ambito di applicazione delle singole disposizioni in presenza di situazioni palesemente finalizzate allo smaltimento illecito di reflui da allevamento zootecnico, poiché la necessità di eliminare quantitativi, anche consistenti, di liquami induce spesso al mascheramento con l'innocua pratica della fertirrigazione di attività configuranti scarico non autorizzato o abbandono di rifiuti.

Si è così precisato che l'autorizzazione allo scarico non va confusa con l'autorizzazione alla pratica della fertirrigazione che ubbidisce ad una logica ovviamente diversa⁽¹²⁾ e che i regimi giuridici differenti non dipendono dall'opinione o iniziativa unilaterale degli interessati, ma dalla legge, con la conseguenza che lo scarico senza autorizzazione di liquami zootecnici da insediamento produttivo (essendo tale, normalmente, l'azienda agricola di allevamento, quando manchi il nesso funzionale con l'attività agricola) continua a costituire reato⁽¹³⁾.

Sulla mancanza del nesso funzionale con l'attività agricola si è precisato che, in tal caso, deve ritenersi la natura di «acque reflue industriali» degli scarichi da allevamenti zootecnici.

La connessione funzionale deve sussistere con riferimento alla coltivazione del fondo. Non è pertanto sufficiente la mera disponibilità di uno spazio fisico di terreno nel caso in cui manchi la coltivazione e, soprattutto, la compatibilità ambientale con il suolo e sottosuolo⁽¹⁴⁾.

Ancor più chiaramente si è precisato che l'attività di allevamento del bestiame, ontologicamente rientrando in quelle produttive, viene solo eccezionalmente assimilata a quella agricola derogando alla disciplina generale solo in presenza di elementi tali da far ritenere che la stessa si svolga in connessione con la coltivazione della terra, sempre che vi sia, in concreto, la capacità del terreno di sopportare e smaltire naturalmente, in termini ecologici e nell'ambito di un c.d. «ciclo chiuso», il peso dell'allevamento stesso mentre, in difetto, l'attività zootecnica va considerata, anche agli effetti degli scarichi, di tipo produttivo, con conseguente applicabilità della normativa regolante quelli provenienti da insediamenti industriali⁽¹⁵⁾.

L'individuazione di situazioni sintomatiche della mancanza del nesso funzionale rinvenibile nella nutria casistica rende immediatamente percepibile quale sia la diffusione del fenomeno dello smaltimento illecito di liquami.

Si rinvencono, così, non solo casi riguardanti la semplice mancanza dei requisiti di cui all'art. 38 d.lg. n. 152 del 1999 (ora art. 101 d.lg. n. 152 del 2006), la presenza di un rilevante numero di capi o di strutture organizzative e tecnologiche ad essi afferenti

⁽¹²⁾ Così Cass. 8 maggio 1989, Veroneti ed altri. Il principio è stato ribadito da Cass. 26 ottobre 1999, n. 31225, Luna. In dottrina sulla disciplina in generale v. ALIOTTA, *Gli effluenti di allevamento nel d.lg. n. 152 del 1999*, in *Ambiente, consulenza e pratica per l'impresa*, 2000, 1.

⁽¹³⁾ Cass. 26 ottobre 1999, n. 31225, Luna, cit.; v. anche Cass. 3 giugno 1999, n. 11542, Conti.

⁽¹⁴⁾ Cass. 13 novembre 2000, n. 3065, Vecchiolini.

⁽¹⁵⁾ Così Cass. 7 marzo 2001, n. 418, Pistonesi, in *Rivistambiente*, 2001, n. 11, e, ancor più recentemente, Cass. 27 maggio 2005, n. 19964, Fraticelli, cui si rinvia anche per la casistica.

(ad esempio ricovero in stalle in muratura con sistemi semiautomatici di alimentazione), sversamenti di liquami con modalità incompatibili con la fertirrigazione (ad esempio, l'interessamento solo di minima parte del terreno coltivato), ma anche casi più eclatanti di liquami lasciati scorrere per caduta, sversati su terreno non coltivato o coltivato ma a fine ciclo vegetativo, sversati con getto diretto mediante tubazione collegata alle vasche di stoccaggio su parte limitata del terreno, determinati un ristagno notevole di liquami non assorbiti dal terreno, sversati su terreno in forte pendenza (adibito a pista da sci) o su terreni non di proprietà situati anche a centinaia di chilometri di distanza [...].

Situazioni analoghe a quelle relative ai reflui da allevamento possono inoltre rinvenirsi con riferimento alle acque di vegetazione delle olive che, come abbiamo ricordato in precedenza, sono pure considerate dagli artt. 101 e 102 d.lg. n. 152 del 2006.

Sulla natura dello scarico la Cassazione ⁽¹⁶⁾ ha più volte evidenziato che quello dei reflui derivanti dalla molitura delle olive, effettuato senza l'autorizzazione prevista dal d.lg. n. 152 del 1999, configura il reato di cui all'art. 59 del citato decreto (anche in caso di recapito in fognatura), sul presupposto che i frantoi costituiscono installazioni in cui si svolgono attività di produzione di beni e sempre che le acque di scarico non possano essere assimilate a quelle «domestiche» (il che presuppone la loro provenienza da imprese che esercitano attività di trasformazione o di valorizzazione della produzione agricola, inserita con carattere di normalità e complementarietà funzionale nel ciclo produttivo aziendale e con materia prima lavorata proveniente per almeno due terzi esclusivamente dall'attività di coltivazione dei fondi dei quali si abbia a qualsiasi titolo la disponibilità).

Le considerazioni svolte riguardano, ovviamente, lo scarico propriamente detto quello, cioè, effettuato mediante immissione diretta tramite condotta di acque reflue comunque convogliabili, con la conseguenza che, in assenza di condotta o di altro sistema di convogliabilità dei reflui, dovrà applicarsi la disciplina sui rifiuti ⁽¹⁷⁾.

Il d.lg. n. 22 del 1997 è stato tuttavia ritenuto non applicabile per le acque di vegetazione residue dalla lavorazione meccanica delle olive purché manchi un preventivo trattamento e non vi sia stata aggiunta di additivi, con esclusione delle acque di diluizione della pasta e lavatura degli impianti ⁽¹⁸⁾.

La Cassazione, in realtà in modo non del tutto convincente, aveva preso in considerazione il regime applicabile alle acque di vegetazione con riferimento alla disciplina particolare dettata dalla citata l. n. 574 del 1996, la cui coesistenza con i d.lg. n. 22 del 1997 e n. 152 del 1999 creava incertezze circa il regime applicabile nelle fasi diverse dallo spandimento sul terreno (quali, ad esempio, la raccolta ed il trasporto).

La questione era stata sollevata anche dall'Unione Nazionale Frantoiani Oleari (UNFO) ⁽¹⁹⁾ con riferimento alla necessità o meno di utilizzare i formulari di trasporto ed aveva ricevuto risposta con una nota del Ministero dell'ambiente, che richiamava l'applicabilità dell'art. 8 comma 2 lett. c) d.lg. n. 22 del 1997, ove si afferma che «[...] sono esclusi dal campo di applicazione del decreto, in quanto disciplinati da specifiche disposizioni di legge: i materiali litoidi o vegetali riutilizzati nelle normali pratiche agricole o di conduzione dei fondi rustici comprese le terre da coltivazione provenienti dalla pulizia dei prodotti vegetali eduli». Le considerazioni svolte dal Ministero si basano sulla logica considerazione che l'attività agronomica, autonomamente disciplinata, nel caso specifico, dalla l. n. 574 del 1996, non presenta particolari rischi per la tutela dell'ambiente in quanto soggetta a particolari condizioni. Veniva tuttavia precisato ⁽²⁰⁾ dal Ministero che l'attività in questione poteva essere sottratta dalla disciplina

⁽¹⁶⁾ V., ad esempio, Cass. 3 settembre 2004, n. 1434, Rizzo; Cass. 22 gennaio 2003, n. 10626, Zomparelli; Cass. 31 maggio 2002, n. 26614, Iannotti, in *Cass. pen.*, 2004, 1, con nota di D'ARMA. *Un apparente contrasto giurisprudenziale in tela di trattamento penale degli scarichi di liquami provenienti da frantoi oleari*; Cass. 18 febbraio 2000, n. 4063.

⁽¹⁷⁾ In tal senso Cass. 3 settembre 2004, n. 1434, Rizzo, cit.

⁽¹⁸⁾ Cass. 25 giugno 2003, n. 37562, Malpignano.

⁽¹⁹⁾ La circostanza è evidenziata da PELLECCIA, *La gestione aziendale delle acque di vegetazione residue dalla lavorazione delle olive*, in *www.lexambiente.it*.

⁽²⁰⁾ Cfr. PELLECCIA, *op. cit.*

dei rifiuti esclusivamente nel caso in cui fossero rispettati precisi criteri, quali, ad esempio, la effettiva destinazione all'utilizzazione agronomica su terreni adibiti ad uso agricolo, il rispetto delle disposizioni della l. n. 574 del 1996, l'assenza di preventivi trattamenti e di additivi diversi dalle acque per la diluizione delle paste o per la lavatura degli impianti.

Anche nella nota appena richiamata, dunque, si giungeva a conclusioni analoghe a quelle cui era giunta la giurisprudenza della Cassazione.

Una conferma ulteriore della corretta lettura della normativa di settore sopra richiamata è stata recentemente fornita dal d.m. 6 luglio 2005 recante «Criteri e norme tecniche generali per la disciplina regionale dell'utilizzazione agronomica delle acque di vegetazione e degli scarichi dei frantoi oleari, di cui all'art. 38 del d.lg. 11 maggio 1999, n. 152»⁽²¹⁾.

Con tale decreto vengono stabiliti, ai sensi dell'art. 38 commi 2 e 3 d.lg. n. 152 del 1999, i criteri e le norme tecniche generali per l'utilizzazione agronomica delle acque di vegetazione e delle sanse umide dei frantoi oleari ai sensi della l. n. 574 del 1996, disciplinando in particolare le modalità di attuazione degli artt. 3, 5, 6 e 9. Nell'art. 1 comma 3 viene espressamente indicata l'esclusione della pratica in esame dal campo di applicazione della normativa sui rifiuti «ai sensi dell'art. 8 comma 1» senza peraltro specificare la lettera di riferimento, anche se sembra logico potersi sostenere che l'esclusione possa essere ricondotta senza difficoltà alcuna, per gli scarichi propriamente detti, alla lett. e), mentre nelle altre ipotesi alla lett. c) che tratta dei «rifiuti agricoli» (il riferimento è ora all'art. 185 d.lg. n. 52 del 1999).

Il decreto fornisce inoltre alcune definizioni (art. 2), ferme restando quelle già contenute nella l. n. 574 del 1996 e nel d.lg. n. 152 del 1999, indica le formalità per lo svolgimento dell'attività (art. 3), escludendo alcune tipologie di terreni (art. 4) e disponendo in merito allo stoccaggio ed al trasporto delle acque di vegetazione (art. 5) e delle sanse umide (art. 6), prevede infine controlli e relazioni periodiche (art. 7) e le conseguenze per l'inosservanza delle norme tecniche di utilizzazione agronomica (art. 8).

Considerato il contenuto del decreto e l'orientamento giurisprudenziale che lo aveva preceduto, sembra evidente che l'esclusione dell'attività agronomica dalla disciplina generale sugli scarichi e da quella sui rifiuti è soggetta a specifiche condizioni che consentono, con un minimo di attenzione, di individuare le attività solo apparentemente corrette poste in essere per mascherare illeciti spandimenti.

Inequivocabilmente, infatti, tanto la giurisprudenza e la richiamata nota ministeriale prima, quanto il d.m. del luglio 2005 poi, pongono l'accento sulla effettiva utilizzazione agronomica delle acque di vegetazione come condizione indispensabile per l'applicazione della disciplina speciale di favore e la previsione dettagliata di condizioni e termini per l'effettuazione dell'attività non si presta ad equivoci, come peraltro avviene per la fertirrigazione mediante effluenti da allevamento zootecnico.

Conseguentemente, tenendo conto del complesso delle disposizioni esaminate, i reflui «assimilati» secondo il disposto del d.lg. n. 152 del 1999 avranno lo stesso trattamento delle acque reflue domestiche, l'utilizzazione agronomica sarà consentita alle condizioni di cui all'art. 112 del medesimo decreto legislativo, mentre tutte le attività diverse rientreranno nella nozione di «scarico» o «rifiuto» secondo la nota distinzione tra le due discipline.

In tale ultimo caso il regime sanzionatorio applicabile sarà quello previsto per gli scarichi di reflui «industriali» o per le illecite attività di gestione dei rifiuti, con applicazione delle sanzioni amministrative di cui all'art. 54 d.lg. n. 152 del 1994 per gli scarichi di reflui «assimilabili». Se, invece, sussisteranno i presupposti per qualificare l'attività svolta come utilizzazione agronomica, l'effettuazione della stessa al di fuori dei casi e delle procedure previste, l'inottemperanza al divieto o all'ordine di sospensione dell'attività saranno penalmente sanzionate ai sensi dell'art. 137, comma 14, d.lg. n. 152 del 2006, mentre l'inosservanza delle prescrizioni regionali sarà sottoposta alle sanzioni amministrative previste e richiamate anche dall'art. 8 d.m. 6 luglio 2005 e la

⁽²¹⁾ Pubblicato in *G.U.* n. 166 del 19 luglio 2005.

violazione di quanto disposto dalla l. n. 574 del 1996 subirà le sanzioni amministrative che la legge stessa prevede.

In conclusione, sembra potersi ritenere che il controllo e la repressione di condotte, solo apparentemente rientranti tra le attività di cui si è trattato, possano fondarsi su criteri di valutazione oggettivi che non consentono equivoche letture delle disposizioni esaminate, a condizione che la verifica sia effettuata con attenzione e rigore.

