



UNIONE POLIZIA LOCALE ITALIANA

GAETANO ALBORINO

**IL DEPOSITO TEMPORANEO
DI RIFIUTI ALLA LUCE DEL
DL "CURA ITALIA"**

GUIDA ALLE NORME 6.2020

GUIDA ALLE NORME N.6.2020
del 14 maggio 2020

Direzione e coordinamento editoriale:
Massimiliano Mancini, segretario generale UPLI

Guida senza periodicità a uso interno dell'associazione.

UPLI-Unione Polizia Locale Italiana

Associazione di categoria senza scopo di lucro

c.f. 97984710588

www.unionepolizialeitaliana.it

facebook.com/UnionePoliziaLocaleItaliana

upli.nazionale@gmail.com

GUIDA ALLE NORME 6.2020

AMBIENTE ED EMERGENZA



In tempi di Covid-19 i rifiuti sono un problema ancor maggiore.

Innanzitutto perché non è possibile gestirli all'estero, a causa della chiusura delle frontiere per il contenimento della pandemia, dove le aziende italiane inviano flussi di tonnellate di rifiuti sia per il recupero e sia per lo smaltimento.

Quindi le aziende si sono ritrovate dall'inizio dell'emergenza sanitaria globale con quantitativi oltre misura di rifiuti da stoccare intanto nei depositi temporanei e probabilmente, data la durata dei fermi delle aziende che li gestiscono all'estero e addirittura l'incertezza sulla riapertura, questi dovranno successivamente essere recuperati o smaltiti nel territorio nazionale.

Tuttavia la carenza strutturale di impianti di gestione e termovalorizzazione in molte regioni, anche a causa della rilevanza politica di scelte in questo settore, non consentono già in tempi ordinari di realizzare il principio di autosufficienza e prossimità della gestione del ciclo dei rifiuti urbani prevista dal Testo Unico Ambientale.

Alla crisi logistica, derivante dalla chiusura delle frontiere, si unisce la crisi economica, derivante dal blocco delle attività, che non solo ipotoca il futuro economico di molte aziende ma nell'immediato le priva di liquidità non consentendogli quindi d'investire grosse somme per modificare il proprio ciclo di gestione dei rifiuti.

Per fronteggiare questa emergenza il Governo era intervenuto già a marzo con il Decreto Legge 17 marzo 2020, n. 18 - cd. “Cura Italia”, che poi è stato recentemente convertito nella legge 24 aprile 2020, n.27.

Tra le novità più importanti che questa norma ha introdotto in materia ambientale c’è l’art. 113 bis, rubricato con il titolo: “*Proroghe e sospensioni di termini per adempimenti in materia ambientale*”, che modifica l’articolo 183, comma 1, lettera bb), numero 2), del D. Lgs. 3 aprile 2006, n.152, recante la disciplina del deposito temporaneo di rifiuti.

In questa guida approfondiremo proprio questo tema di grande attualità grazie al contributo di uno dei massimi esperti in materia ambientale qual’è il comandante Gaetano Alborino.



Massimiliano Mancini,
Direttore Guida alla Norma UPLI.



GAETANO ALBORINO

*Comandante della Polizia Locale di
Caivano (NA)*

IL DEPOSITO TEMPORANEO DI RIFIUTI ALLA LUCE DEL DL “CURA ITALIA”

www.unionepolizialeitaliana.it/2020-g6/



INDICE

AMBIENTE ED EMERGENZA	3
INDICE	6
IL DECRETO LEGGE “CURA ITALIA” E LA CONVERSIONE IN LEGGE.	8
LA GESTIONE DEI RIFIUTI DOPO L’EMERGENZA COVID-19	9
LA NUOVA DISCIPLINA DEL DEPOSITO TEMPORANEO DEI RIFIUTI	10
UN DEPOSITO TEMPORANEO... PERMANENTE	12
LA NATURA GIURIDICA DEL DEPOSITO TEMPORANEO	13
IL LUOGO DI PRODUZIONE DEI RIFIUTI AI FINI DEL DEPOSITO TEMPORANEO	14
LE DISTINTE E ALTERNATIVE MODALITÀ DI DEPOSITO TEMPORANEO	17
IL DEPOSITO PER CATEGORIE OMOGENEE DI RIFIUTI	19
QUALI LE NORME TECNICHE DA RISPETTARE?	21

LE CONDIZIONI PER LA CONFIGURABILITÀ DEL DEPOSITO TEMPORANEO	23
L’AFFIDAMENTO DEL DEPOSITO TEMPORANEO A TERZI SUL POSTO	26
IL REO NEL DEPOSITO INCONTROLLATO E/O DI- SCARICA ABUSIVA	27

IL DECRETO LEGGE “CURA ITALIA” E LA CONVERSIONE IN LEGGE.

Il voto definitivo nell'Aula di Montecitorio, dello scorso 24 aprile, ha portato alla conversione del Decreto Legge 17 marzo 2020, n. 18 - cd. “Cura Italia”. Non senza polemiche, causate dall'impossibilità di apportare necessarie modifiche al testo, così come licenziato precedentemente dal Senato.

Il decreto, che reca le misure di potenziamento del Servizio Sanitario Nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19, è stato convertito nella Legge 24 aprile 2020, n.27, pubblicata in G.U. Serie Generale n. 110 del 29 aprile 2020, vigente dallo scorso 29 aprile.

Tra le novità più importanti, di sicuro nel campo ambientale, quella introdotta dall'art. 113 bis, rubricato con il titolo: “*Proroghe e sospensioni di termini per adempimenti in materia ambientale*”, che modifica l'articolo 183, comma 1, lettera bb), numero 2), del D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, recante la disciplina del deposito temporaneo di rifiuti.

Che - è bene sempre rammentarlo! – non costituisce un'attività di gestione di rifiuti, ed è, quindi, sottratto a qualsivoglia titolo autorizzatorio.

LA GESTIONE DEI RIFIUTI DOPO L'EMERGENZA COVID-19

La grave difficoltà per le aziende, data dalla chiusura delle frontiere a causa dell'emergenza sanitaria da COVID-19, che ha interrotto il flusso di diverse tonnellate di rifiuti dall'Italia verso i paesi stranieri che, ordinariamente erano disponibili ad accettare tali materiali ai fini del recupero o dello smaltimento, ha incrementato oltre misura le quantità di rifiuti da stoccare e successivamente da recuperare o smaltire nell'ambito del nostro territorio.

Peraltro, l'impostazione prevista dal Testo Unico Ambientale per i rifiuti urbani, che ruota attorno ai principi di autosufficienza e prossimità, in questo periodo di emergenza sanitaria e di blocco dei flussi dei rifiuti verso l'estero, non consente di assicurare la gestione dell'intera mole di rifiuti prodotti nel nostro Paese, in ambito provinciale o regionale, anche in considerazione delle carenze di impianti di riferimento o di termovalorizzatori registrate in alcune regioni.

Si è reso, dunque, necessario - a fronte del moltiplicarsi dei rifiuti, sia dei rifiuti urbani indifferenziati, sia di quelli prodotti dagli operatori sanitari nello svolgimento della loro attività di cura e assistenza primaria, che di quelli prodotti dai soggetti positivi al tampone in isolamento o in quarantena obbligatoria, assimilati *ex lege* ai rifiuti sanitari - prevedere strumenti flessibili, che consentano di fronteggiare questa situazione emergenziale fuori dal comune, che sta mettendo a dura prova tutto il sistema di gestione dei rifiuti, prossimo al collasso. Essenzialmente, l'articolo 113-bis avrebbe, quindi, inteso risolvere per i gestori, il sovraccarico dei rifiuti, giacenti presso i siti adibiti a depositi temporanei.

LA NUOVA DISCIPLINA DEL DEPOSITO TEMPORANEO DEI RIFIUTI

L'articolo 113-bis, introdotto in sede di conversione, durante l'esame al Senato, consente di derogare alle quantità e ai limiti temporali massimi previsti per l'effettuazione del deposito temporaneo di rifiuti.

Più precisamente, dispone:

«Fermo restando il rispetto delle disposizioni in materia di prevenzione incendi, il deposito temporaneo di rifiuti, di cui all'articolo 183, comma 1, lettera bb), numero 2), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, è consentito fino ad un quantitativo massimo doppio, mentre il limite temporale massimo non può avere durata superiore a diciotto mesi».

L'art. 183, comma 1, lett. bb) del D. Lgs. n. 152/2006 (con le relative modifiche evidenziate in grassetto), alla luce del Decreto cd. "Cura Italia", viene così riformulato:

«Il deposito temporaneo: Raggruppamento dei rifiuti e il deposito preliminare alla raccolta ai fini del trasporto di detti rifiuti in un impianto di trattamento, effettuati, prima della raccolta, nel luogo in cui gli stessi sono prodotti, da intendersi quale l'intera area in cui si svolge l'attività che ha determinato la produzione dei rifiuti o, per gli imprenditori agricoli di cui all'articolo 2135 del codice civile, presso il sito che sia nella disponibilità giuridica della cooperativa agricola, ivi compresi i consorzi agrari, di cui gli stessi sono soci, alle seguenti condizioni:

1) i rifiuti contenenti gli inquinanti organici persistenti di cui al regolamento (CE) 850/2004, e successive modificazioni, 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;

2) i rifiuti devono essere raccolti ed avviati alle operazioni di recupero o di smaltimento secondo una delle seguenti modalità alternative, a scelta del produttore dei rifiuti: con cadenza almeno trimestrale, indipendentemente dalle quantità in deposito; quando il quantitativo di rifiuti in deposito raggiunga complessivamente i **60 metri cubi** di cui al massimo **20 metri cubi** di rifiuti pericolosi. In ogni caso, allorché il quantitativo di rifiuti non superi il predetto limite all'anno, il deposito temporaneo non può avere durata superiore a **dieciotto mesi**;

3) il “deposito temporaneo” deve essere effettuato per categorie omogenee di rifiuti e nel rispetto delle relative norme tecniche, nonché, per i rifiuti pericolosi, nel rispetto delle norme che disciplinano il deposito delle sostanze pericolose in essi contenute;

4) devono essere rispettate le norme che disciplinano l'imballaggio e l'etichettatura delle sostanze pericolose;

5) per alcune categorie di rifiuto, individuate con decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero per lo sviluppo economico, sono fissate le modalità di gestione del deposito temporaneo».

Nel dettaglio, per la realizzazione di un deposito temporaneo di rifiuti, dovrà, in sintesi, considerarsi:

- Un quantitativo massimo complessivamente pari a 60 metri cubi, di cui al massimo 20 metri cubi di rifiuti pericolosi;
- Un limite temporale massimo, che può essere elevato da un anno fino a 18 mesi.

UN DEPOSITO TEMPORANEO... PERMANENTE

A fronte del titolo “*Proroghe e sospensioni di termini per adempimenti in materia ambientale*”, con cui è rubricato l’art. 113-bis, si osservi che, in realtà, non viene fissato alcun termine per l’operatività della deroga, prevista dall’articolo di legge in esame.

Una norma, in realtà pensata dal legislatore come transitoria – nelle more, peraltro, dell’approvazione di un prossimo decreto, finalizzato al recepimento della nuova Direttiva sui rifiuti (Direttiva 2018/851/UE), che prevede una profonda riscrittura della definizione di deposito temporaneo – per come è stata scritta, ne delinea, al contrario, una disciplina destinata ad essere vigente anche dopo la fine della pandemia da COVID-19.

Un’involontaria eterogenesi dei fini o, invece, una ben ponderata operazione normativa di conclamare un deposito di rifiuti che - in ragione dell’estensione del limite temporale massimo dello stesso fino a 18 mesi – diviene, nella sostanza, non più temporaneo, e ciò nonostante, irragionevolmente non soggetto ad alcun titolo autorizzatorio?

In entrambi i casi, ancora un’imbarazzante prova offerta dal nostro legislatore, in questi ultimi mesi, per la pessima scrittura delle norme prodotte.

LA NATURA GIURIDICA DEL DEPOSITO TEMPORANEO

L'art. 208 del D. Lgs. n. 152/2006, rubricato con il titolo “Autorizzazione unica per i nuovi impianti di smaltimento e di recupero dei rifiuti”, comma 17, stabilisce: «Fatti salvi l'obbligo di tenuta dei registri di carico e scarico da parte dei soggetti di cui all'articolo 190 ed il divieto di miscelazione di cui all'articolo 187, le disposizioni del presente articolo non si applicano al deposito temporaneo effettuato nel rispetto delle condizioni stabilite dall'articolo 183, comma 1, lettera bb)».

La citata disposizione valida, *a contrario*, il principio per cui, se ed in quanto siano osservate tutte le condizioni richieste dall'art. 183, comma 1, lett. bb), il deposito temporaneo non richiede alcuna autorizzazione, trattandosi di attività che, pur essendo soggetta al rispetto dei principi di precauzione e di azione preventiva (con il conseguente divieto di miscelazione e l'obbligo di tenuta dei registri di carico e scarico), esula da quella di gestione di rifiuti, costituenti un'operazione preliminare o preparatoria.

Più semplicemente, non trattandosi propriamente di un'attività di gestione di rifiuti, il deposito temporaneo è sottratto ad ogni disciplina autorizzatoria e sanzionatoria!

L'onere della prova, come ripetutamente affermato dalla Corte di Cassazione¹, in ordine alla rigorosa sussistenza delle su richiamate condizioni fissate dall'art.183 per la liceità del deposito temporaneo, grava tutto sul produttore dei rifiuti, in

¹ Corte di Cassazione, Sez. III, 5 giugno 2014, n. 23497; Sez. III, 8 luglio 2015, n. 29084. Più recentemente, Sez. III, 28 giugno 2017, n. 48334; Sez. III, 30 gennaio 2018, n. 4181.

considerazione della sua natura eccezionale e derogatoria rispetto alla disciplina ordinaria.

La norma in esame pone una serie di indefettibili condizioni, tutte concorrenti, per la configurabilità, in presenza di raggruppamenti di rifiuti, di un deposito temporaneo, con la conseguenza che in difetto anche di uno di esse il deposito non può più ritenersi temporaneo.

IL LUOGO DI PRODUZIONE DEI RIFIUTI AI FINI DEL DEPOSITO TEMPORANEO

La condizione preliminare perché si possa parlare di deposito temporaneo (quindi, di un'attività che assolutamente non costituisce gestione di rifiuti), è che lo stesso si realizzi nel luogo di produzione del rifiuto; quest'ultimo da intendersi quale l'intera area in cui si svolge l'attività che ha determinato la produzione dei rifiuti.

La Corte di Cassazione² ha precisato che per luogo di produzione, rilevante ai fini della nozione di deposito temporaneo, alla luce delle modifiche introdotte dalla Legge n. 125/2015, deve intendersi quello in cui i rifiuti sono prodotti, ovvero che si trovi nella disponibilità dell'impresa produttrice e nel quale gli stessi sono depositati, purché funzionalmente collegato al luogo di produzione e dotato dei necessari presidi di sicurezza.

Nella vicenda esaminata dalla Suprema Corte, era stata ravvisata la realizzazione di un deposito incontrollato di rifiuti in conseguenza del trasporto di materiale proveniente da lavori

² Corte di Cassazione, Sez. III, 31 marzo 2017, sentenza n.16441.

di ristrutturazione edilizia prelevati da un cantiere, della S.r.l. Iside, e del deposito di tale materiale in altro terreno, di proprietà della S.r.l. Mistral, distante alcune centinaia di metri dal luogo di produzione dei rifiuti.

Al riguardo il ricorrente, oltre a sottolineare che tali società erano controllate dalla stessa persona fisica, con la conseguente sussistenza di un collegamento tra il luogo di produzione dei rifiuti e quello nel quale era stato realizzato il loro deposito temporaneo, e la breve distanza tra tali luoghi, aveva anche evidenziato che gli stessi si trovavano nel centro storico del Comune di Pienza, che ha una struttura urbanistica che rende difficoltosa la circolazione dei mezzi pesanti, che in molte zone non hanno neppure la possibilità di accedere a causa delle ridotte dimensioni delle strade, che aveva reso necessario il trasporto dei detriti con un piccolo mezzo fino a un'area alla quale potesse accedere un mezzo di maggiori dimensioni, che li avrebbe trasportati al luogo di smaltimento, con la conseguente sussistenza di un nesso funzionale tra il luogo di produzione e quello di deposito temporaneo dei rifiuti.

Tali rilievi, tuttavia, non hanno tenuto conto del consolidato orientamento giurisprudenziale a proposito delle caratteristiche del deposito temporaneo, nella specie non ravvisabili, in considerazione sia della diversa titolarità dell'area di produzione e dell'area di deposito (essendo irrilevante al riguardo la riferibilità delle due società proprietarie del cantiere e del luogo di deposito alla medesima persona fisica), sia della insussistenza di un collegamento funzionale tra l'area di produzione dei rifiuti e quella di deposito (non ravvisabile nella sola difficoltà di eseguire il trasporto dei rifiuti dal luogo di produzione, che non determina un nesso derivante dalla attività a seguito della quale sono stati prodotti i rifiuti).

Proprio sulla base della ricostruzione compiuta dal ricorrente il deposito in esame è risultato privo delle caratteristiche di deposito temporaneo, non essendo stato chiarito il titolo in

base al quale esso sia nella disponibilità dell'impresa produttrice, e non essendo tale luogo funzionalmente, cioè sulla base di un collegamento con l'attività produttiva, legato a quello di produzione dei rifiuti, con la conseguenza che sono risultati evidentemente insussistenti i presupposti per poter ravvisare un deposito temporaneo di rifiuti.

Deve trattarsi, dunque, di luoghi tra loro contigui e funzionalmente collegati; posti all'interno di un medesimo perimetro aziendale ed a disposizione di una medesima impresa.

Solo in questo caso, si può parlare di movimentazione di rifiuti e non di trasporto di rifiuti; solo in questo caso si può configurare di deposito temporaneo di rifiuti.

Ciò è ammissibile perché in tale ipotesi non viene violata la disciplina sul deposito temporaneo, poiché lo spostamento dei rifiuti avviene comunque all'interno di un unico perimetro aziendale, cioè in quello che di fatto può essere indicato come il medesimo luogo di produzione.³

Più recentemente, ancora la Suprema Corte⁴ ha ulteriormente definito le condizioni perché sussista un collegamento funzionale tra il luogo materiale di produzione dei rifiuti e quello di deposito:

«Ad integrare la nozione di collegamento funzionale concorre non soltanto dal punto di vista spaziale la contiguità dell'area a tal fine utilizzata rispetto a quella di produzione dei rifiuti, ma, altresì, la destinazione originaria della medesima in ragione dello strumento urbanistico e dell'assenza di una sua autonoma utilizzazione in concreto di versa da quella accertata».

³ Conforme: Valentina Vattani, Le novità relative alla nozione di “produttore di rifiuti” e “deposito temporaneo”. www.dirittoambiente.com.

⁴ Corte di Cassazione, Sez. III, 30 gennaio 2018, sentenza n.4181.

Tenuto conto anche della giurisprudenza pregressa rispetto alla novella legislativa, per cui:

1. «... il luogo di produzione dei rifiuti rilevante ai fini della nozione di deposito temporaneo ... non è solo quello in cui i rifiuti sono prodotti, ma anche quello in disponibilità dell'impresa produttrice nel quale gli stessi sono depositati, purché funzionalmente collegato a quello di produzione»⁵;
2. «... la contiguità tra luogo di produzione del rifiuto e luogo che sia comunque nella disponibilità dell'impresa produttrice dello stesso, ancorché il primo e non il secondo sia recintato, consente di estendere al secondo, ove funzionalmente legato al primo, la qualificazione utile per la individuazione della nozione di deposito temporaneo».⁶

L'interpretazione legislativa, introdotta dalla Legge n.125/2015, non sembra aver cambiato il quadro sopra delineato.⁷

LE DISTINTE E ALTERNATIVE MODALITÀ DI DEPOSITO TEMPORANEO

Nella nuova formulazione della norma che definisce il deposito temporaneo, dopo le modifiche introdotte dal decreto cd.

⁵ Corte di Cassazione, Sez. III, 27 settembre 2007, sentenza n.35622; Corte di Cassazione, Sez. III, 9 dicembre 2008, n. 45447; Corte di Cassazione, Sez. III, 18 luglio 2011, sentenza n.28204.

⁶ Corte di Cassazione, Sez. III, 27 settembre 2007, sentenza n.35622.

⁷ Conforme: Valentina Vattani, Le novità relative alla nozione di “produttore di rifiuti” e “deposito temporaneo”. www.dirittoambiente.com.

“Cura Italia”, è consentita, limitatamente ai rifiuti non pericolosi, una estensione del deposito fino a sessanta metri cubi; mentre per i rifiuti pericolosi, la soglia di massima viene estesa a 20 metri cubi.

Il quantitativo complessivo - di rifiuti pericolosi e non pericolosi - non deve superare i 60 metri cubi.

In astratto, quindi, può aversi un'ipotesi di deposito temporaneo, tecnicamente e giuridicamente corretto, anche nel caso di una produzione di 15 metri cubi di rifiuti pericolosi e di 45 metri cubi di rifiuti non pericolosi.

Tali limiti consentono al produttore di scegliere, in alternativa, di contenere il quantitativo dei rifiuti entro un certo volume, superato il quale deve recuperarli o smaltirli, oppure di effettuare tali operazioni, indipendentemente dal quantitativo dei rifiuti, secondo una precisa cadenza temporale, che è quella di 3 mesi.

L'osservanza delle condizioni, relative ai limiti quantitativi e temporali del deposito, sollevano il produttore dei rifiuti dagli obblighi previsti dal regime autorizzatorio delle attività di gestione, tranne quelli di tenuta dei registri di carico e scarico e per il divieto di miscelazione.

Viceversa, in difetto di tali condizioni – la sussistenza delle quali deve essere dimostrata dall'interessato trattandosi di norma di favore – l'attività posta in essere, come si dirà meglio successivamente, dovrà configurarsi come gestione non autorizzata di rifiuti ovvero come deposito incontrollato di rifiuti.

IL DEPOSITO PER CATEGORIE OMOGENEE DI RIFIUTI

Il deposito, per qualificarsi temporaneo, e dunque sottratto a qualsivoglia disciplina autorizzatoria, deve essere effettuato per categorie omogenee di rifiuti e nel rispetto delle relative norme tecniche, nonché, per i rifiuti pericolosi, nel rispetto delle norme che disciplinano il deposito delle sostanze pericolose in essi contenute.

Per cui, i rifiuti, se non pericolosi, devono essere raggruppati in base alle categorie di cui all'allegato A alla parte IV, del D. Lgs 152/2006 e, se pericolosi, in base alle categorie di cui all'allegato G della medesima parte quarta.

Ma che cosa s'intende, di preciso, per deposito di rifiuti per categorie omogenee?

Poiché il Testo Unico dell'Ambiente non lo dice, la risposta da ritenersi più corretta è quella fornita, ancora una volta, dalla giurisprudenza.

Secondo l'interpretazione della Corte di Cassazione, le categorie di cui alla lett. bb) dell'art. 183, non sono identificabili *sic et simpliciter* con la classificazione di cui all'art. 184 (rifiuti urbani e speciali, pericolosi e non pericolosi), ma ne costituiscono specificazione, secondo una precisa individuazione tecnica (connotata da apposito codice CER), sì che anche l'omogeneità delle stesse deve essere verificata nei medesimi termini.⁸

⁸ Corte di Cassazione, Sez. III, 19 marzo 2015, sentenza n.11492.

In altri termini, il “*deposito temporaneo effettuato per categorie omogenee di rifiuti*” coincide con il deposito effettuato per categorie accomunate dal medesimo codice CER.

Tale interpretazione, del resto, è in linea con quanto affermato dalla Corte di Giustizia Europea⁹ che, nel confermare la compatibilità del deposito temporaneo con la direttiva 75/442/CEE e la decisione della Commissione 2000/532/CE, ha precisato che gli Stati membri sono tenuti ad adottare misure che obbligano il produttore di rifiuti alla cernita e al deposito separato dei rifiuti al momento del loro deposito temporaneo, prima della raccolta, nel luogo in cui sono stati prodotti, utilizzando a tal fine i codici CER.

Più recentemente, la Corte di Cassazione¹⁰ ha puntualizzato che non vale ad imprimere alcuna connotazione di omogeneità, la circostanza che i rifiuti provenissero tutti dall’attività di demolizione eseguita in un cantiere edile, configurandosi come un enorme ammasso di materiale abbandonato da tempo e alla rinfusa, all’evidenza sintomatico della definitiva collocazione dei rifiuti su tale area e della correlativa intenzione da parte degli imputati di disfarsene.

Pertanto, un deposito costituito da rifiuti di varia natura, indiscriminatamente ammassati in un’area aziendale, e in definitiva aventi distinti codici CER; un deposito diversamente detto anche deposito alla rinfusa, esula dal concetto di deposito temporaneo,¹¹

⁹ Corte di Giustizia Europea, Sez. II, 11 dicembre 2008, causa C-387/07.

¹⁰ Corte di Cassazione, Sez. III, 30 gennaio 2018, sentenza n.4181.

¹¹ Corte di Cassazione, Sez. III, 13 febbraio 2014, sentenza n.6985.

QUALI LE NORME TECNICHE DA RISPETTARE?

Il deposito temporaneo – riferisce il dettato normativo di cui all’art. 183, comma 1, lett bb) - deve essere effettuato, oltre che per categorie omogenee di rifiuti, anche nel rispetto delle relative norme tecniche, nonché, per i rifiuti pericolosi, nel rispetto delle norme che disciplinano il deposito delle sostanze pericolose in essi contenute.

Al momento le sole norme propriamente tecniche cui si può far riferimento, sono quelle della deliberazione del Comitato interministeriale 27 luglio 1984 che, al capitolo 4.1, si riferisce allo stoccaggio provvisorio dei rifiuti, peraltro ancora denominati tossico-nocivi, secondo la locuzione riferita dal D.P.R. n.915/1982.¹²

Alla luce della sopra citata deliberazione, devono pertanto essere osservate le disposizioni generali di seguito indicate:

- I recipienti, fissi e mobili, comprese le vasche ed i bacini, destinati a contenere rifiuti tossici e nocivi devono possedere adeguati requisiti di resistenza in relazione alle proprietà chimico fisiche ed alle caratteristiche di pericolosità dei rifiuti contenuti.
- I rifiuti incompatibili, suscettibili perciò di reagire pericolosamente tra di loro, dando luogo alla formazione di prodotti esplosivi, infiammabili e/o tossici, ovvero allo sviluppo di notevoli quantità di calore, devono essere stoccati in modo che non possano venire a contatto tra di loro.

¹² Conforme: Maurizio Santoloci e Valentina Santoloci, “Tecnica di polizia giudiziaria ambientale”, Edizioni Diritto all’ambiente, 2016.

- Se lo stoccaggio di rifiuti liquidi avviene in un serbatoio fuori terra, questo deve essere dotato di un bacino di contenimento di capacità pari all'intero volume del serbatoio.
- Qualora in uno stesso insediamento vi siano più serbatoi, potrà essere realizzato un solo bacino di contenimento di capacità eguale alla terza parte di quella complessiva effettiva dei serbatoi stessi. In ogni caso, il bacino deve essere di capacità pari a quella del più grande dei serbatoi.
- I serbatoi contenenti rifiuti liquidi devono essere provvisti di opportuni dispositivi antitraboccamento; qualora questi ultimi siano costituiti da una tubazione di troppo pieno, il relativo scarico deve essere convogliato in modo da non costituire pericolo per gli addetti e per l'ambiente.
- Se lo stoccaggio avviene in cumuli, questi devono essere realizzati su basamenti resistenti all'azione dei rifiuti. Fatta eccezione per i rifiuti smaltibili in discariche di cui al punto, i rifiuti stoccati in cumuli devono essere protetti dall'azione delle acque meteoriche, e, ove allo stato polverulento, dall'azione del vento.
- I recipienti mobili devono essere provvisti di:
 - idonee chiusure per impedire la fuoriuscita del contenuto;
 - accessori e dispositivi atti a effettuare in condizioni di sicurezza le operazioni di riempimento e svuotamento;
 - mezzi di presa per rendere sicure ed agevoli le operazioni di movimentazione.
- Allo scopo di rendere nota, durante lo stoccaggio provvisorio, la natura e la pericolosità dei rifiuti, i recipienti, fissi e mobili, devono essere opportunamente contrassegnati con etichette o targhe, apposte sui recipienti stessi o collocate nelle aree di stoccaggio; detti contrassegni devono essere ben visibili per dimensioni e collocazione.

- I recipienti, fissi e mobili, che hanno contenuto i rifiuti tossici e nocivi, e non destinati ad essere reimpiegati per gli stessi tipi di rifiuti, devono essere sottoposti a trattamenti di bonifica appropriati alle nuove utilizzazioni.

In ogni caso è vietato utilizzare per prodotti alimentari recipienti che hanno contenuto rifiuti tossici e nocivi.

LE CONDIZIONI PER LA CONFIGURABILITÀ DEL DEPOSITO TEMPORANEO

Il rispetto di tutte le condizioni previste esonera il produttore dal richiedere l'autorizzazione e quindi dall'osservanza degli obblighi previsti dal regime autorizzatorio, ad eccezione del divieto di miscelazione e dell'obbligo della tenuta del registro di carico e scarico, che devono comunque essere assolti.

Quid juris, nel caso di inosservanza di una sola delle condizioni?

Nel Titolo VI della Parte Quarta, Capo I, del Testo Unico dell'Ambiente, dedicato tutto al sistema sanzionatorio, manca una disposizione che rechi, in modo automatico e diretto, una sanzione per l'ipotesi di deposito temporaneo irregolare.

Molti ritengono (in modo assolutamente errato) che, per una specie di collegamento di "omonimia", la sanzione automatica per il deposito temporaneo non regolare, sia quella del deposito incontrollato.¹³

¹³ Così: Maurizio Santoloci, "Tecniche di polizia giudiziaria ambientale", Diritto all'Ambiente Edizioni, Anno 2016.

Vero è che l'accumulo di una quantità consistente di materiali vari ed eterogenei, collocati alla rinfusa e senza alcuna cautela direttamente sul terreno, nonché esposti agli agenti atmosferici, non può mai corrispondere all'ipotesi di un lecito deposito temporaneo (o controllato), configurando piuttosto, un deposito incontrollato di rifiuti, vietato ai sensi dall'art. 192 del D. Lgs. n. 152/2006, e sanzionato (se ed in quanto penalmente rilevante) all'art. 256, comma 2, dello stesso decreto.¹⁴

Vero è, ancora, che può sostenersi il principio, per cui il deposito incontrollato di rifiuti sia integrato dal mancato rispetto delle condizioni dettate per la sua qualificazione come temporaneo, perché la condotta riguarda un'ipotesi di deposito "controllabile", cui segue l'omessa rimozione nei tempi e nei modi previsti dall'art. 183, comma 1, lett. bb).¹⁵

Ma altrettanto deve essere indubbio, come recentemente ha precisato la Corte di Cassazione¹⁶, che non può esservi un'associazione automatica e apodittica tra deposito temporaneo irregolare e deposito incontrollato, potendovi ricorrere (in difetto anche di uno dei requisiti normativi), ascondo i casi:

1. "*Deposito preliminare*", se il collocamento di rifiuti è prodromico ad un'operazione di smaltimento;
2. "*Messa in riserva*", se il materiale è in attesa di un'operazione di recupero;
3. "*Abbandono*", quando i rifiuti non sono destinati ad operazioni di smaltimento o recupero;
4. "*Discarica abusiva*", nell'ipotesi di abbandono reiterato nel tempo e rilevante in termini spaziali e quantitativi.

¹⁴ Corte di Cassazione, Sez. III, 16 gennaio 2018, sentenza n.1572.

¹⁵ Corte di Cassazione, Sez. III, 14 febbraio 2018, sentenza n.6999.

¹⁶ Corte di Cassazione, Sez. III, 9 aprile 2018, sentenza n.15771.

La corretta distinzione, in particolare tra deposito incontrollato e realizzazione o gestione di discarica non autorizzata è tutt'altro che scolastica, poiché:

1. **Il deposito incontrollato** è così sanzionato dall'art. 256, comma 2, Del D. Lgs. n. 152/2006:

a. con la pena dell'arresto da tre mesi a un anno o con l'ammenda da €. 2.600 a €. 26.000, se si tratta di rifiuti non pericolosi;

b. con la pena dell'arresto da sei mesi a due anni e con l'ammenda da €. 2.600 a €. 26.000, se si tratta di rifiuti pericolosi.

2. **La realizzazione o la gestione della discarica non autorizzata** è così sanzionata dall'art. 256, comma 3, del D. Lgs. n. 152/2006:

a. con la pena dell'arresto da sei mesi a due anni e con l'ammenda da €. 2.6000 a €. 26.000;

b. con la pena dell'arresto da uno a tre anni e dell'ammenda da €. 5.2000 a €. 52.000, se la discarica è destinata, anche in parte, allo smaltimento di rifiuti pericolosi.

Inoltre, si tenga conto che alla sentenza di condanna o alla sentenza emessa ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale (cd. patteggiamento), consegue la confisca dell'area sulla quale è realizzata la discarica abusiva se di proprietà dell'autore o del compartecipe al reato, fatti salvi gli obblighi di bonifica o di ripristino dello stato dei luoghi.

L'AFFIDAMENTO DEL DEPOSITO TEMPORANEO A TERZI SUL POSTO

Affinché un raggruppamento di rifiuti possa essere qualificato come regolare deposito temporaneo, e sottostare, così, al relativo regime derogatorio rispetto alla disciplina ordinaria, l'articolo 183 del D. Lgs. n. 152/2006 pone una serie di imprescindibili condizioni, tutte concorrenti, la cui dimostrazione è rimessa al produttore.

Orbene, soltanto al produttore di rifiuti (cioè, la persona la cui attività ha prodotto rifiuti, cioè il produttore iniziale e la persona che ha effettuato operazioni di pretrattamento, di miscuglio o altre operazioni che hanno mutato la natura o la composizione di detti rifiuti) è consentita la realizzazione di un deposito temporaneo, alle condizioni stabilite dal precitato articolo, e cioè adeguandosi al criterio quantitativo o a quello temporale, ovvero conservando i rifiuti per tre mesi in qualsiasi attività, oppure conservandoli per un anno, purché essi non raggiungano, anche con riferimento ai rifiuti pericolosi, i limiti volumetrici previsti.

Conclusivamente, può pacificamente ritenersi che il deposito temporaneo sia un'attività che deve essere gestita sempre e direttamente dal produttore dei rifiuti, senza alcuna possibilità di delega.

Per completezza espositiva, si rileva comunque, che nella prima formulazione del Testo Unico Ambientale, per la prima volta nella disciplina ambientale, la possibilità che il deposito temporaneo potesse essere affidato a terzi era espressamente prevista, e precisamente dall'art. 208, comma 17, che stabiliva: «La medesima esclusione opera anche quando l'attività di deposito temporaneo nel luogo di produzione sia affidata dal produttore ad altro soggetto autorizzato alla gestione di

rifiuti. Il conferimento di rifiuti da parte del produttore all'affidatario del deposito temporaneo costituisce adempimento agli obblighi di cui all'articolo 188, comma 3. In tal caso le annotazioni sia da parte del produttore che dell'affidatario del deposito temporaneo debbono essere effettuate entro ventiquattro ore».

Successivamente, per effetto dell'art. 2, comma 25, del D.Lgs. n.4 del 16 gennaio 2008, il comma 17 viene abrogato, e con esso anche tale atipica procedura.

IL REO NEL DEPOSITO INCONTROLLATO E/O DISCARICA ABUSIVA

Del reato di cui all'art. 256, comma 2, del D. Lgs. n. 152/2006 – se ed in quanto posto in essere da soggetti titolari di impresa o da responsabili di enti - risponde il legale rappresentante dell'impresa.

E', infatti, configurabile, una posizione di garanzia nei confronti del produttore dei rifiuti, il quale è tenuto a vigilare che propri dipendenti o altri sottoposti o delegati osservino le norme ambientalistiche, dovendosi intendere quale produttore di rifiuti, non soltanto il soggetto dalla cui attività materiale sia derivata la produzione dei rifiuti, ma anche il soggetto al quale sia giuridicamente riferibile detta produzione.

L'osservanza delle norme, in materia di smaltimento di rifiuti, consegue, *ope legis* e chi è destinatario di esse, anche il legale rappresentante di una società, è tenuto ad osservarle.

Peraltro, in tema di rifiuti, la responsabilità per l'attività di gestione non autorizzata non attiene necessariamente al profilo

della consapevolezza e volontarietà della condotta, potendo scaturire da comportamenti che violino i doveri di diligenza, per la mancata adozione di tutte le misure necessarie per evitare illeciti nella predetta gestione, e che legittimamente si richiedono ai soggetti preposti alla direzione dell'azienda [Cassazione Sezione III n. 47432/2003].

In applicazione di tali principi, la Corte di Cassazione, Sez. III, 15 giugno 2010, n. 22765, ha ritenuto la responsabilità del legale rappresentante dell'impresa produttrice di rifiuti, tenuto a vigilare che propri dipendenti o altri sottoposti o delegati osservassero le norme in tema di formazione di un deposito incontrollato di rifiuti in assenza delle prescritte autorizzazioni.

Nel caso di un cumulo di rifiuti da costruzione e demolizione, di volumetria stimabile in oltre 100 metri cubi, escluso il soddisfacimento del criterio cd. quantitativo (in virtù del quale, alla luce del nuovo decreto correttivo, il deposito non può superare complessivamente i 60 metri cubi), come si dimostra che lo stesso giace da oltre 3 mesi?

La risposta al quesito posto è oggi abbastanza agevole, grazie soprattutto ai preziosi contributi della giurisprudenza. Nel caso di specie, se ed in quanto trattasi di rifiuti non pericolosi, classificati ai sensi dell'art. 184, comma 3, lett. b) del T.U. come rifiuti speciali, sono richiesti i registri di carico e scarico.

L'articolo 190, comma 1, ridefinisce con chiarezza i soggetti obbligati alla tenuta dei registri di carico e scarico:

- Gli enti e le imprese produttori iniziali di rifiuti speciali pericolosi.
- Gli enti e le imprese produttori iniziali di rifiuti speciali NON pericolosi che svolgono attività artigianali ed industriali.

- Gli enti e le imprese che producono rifiuti speciali NON pericolosi da potabilizzazione ed altri trattamenti e depurazione delle acque.
- Gli enti e le imprese che raccolgono e trasportano rifiuti.
- Gli enti e le imprese che effettuano la preparazione per il riutilizzo e di trattamento, recupero e smaltimento.
- I “nuovi produttori”, ovvero coloro che svolgono attività di preparazione al riutilizzo, trattamento, recupero e smaltimento, dalla cui attività derivano altri rifiuti, diversamente classificati.
- In caso di trasporto intermodale, i soggetti ai quali si affidano i rifiuti speciali in attesa della presa in carico da parte dell’impresa navale o ferroviaria e successivo trasporto.
- Gli intermediari e i commercianti dei rifiuti speciali e urbani, pericolosi e no.
- Proprio attraverso la cura degli adempimenti inerenti alla tracciabilità cartacea dei rifiuti, mediante la compilazione dei registri di carico e scarico, che consente inequivocabilmente di ricostruire in termini temporali la produzione e la movimentazione dei rifiuti, è molto facile risalire al *dies a quo*, cioè al termine iniziale da cui iniziano a decorrere i tre mesi stabiliti dalla norma.

Circa poi il corretto computo dei tempi, esso deve partire non già dall’accumulo sulla linea produttiva (per capirci, nel momento in cui il rifiuto cade nel contenitore vicino alla macchina o viene scaricato da una tubazione), ma dall’ingresso dello stesso nell’area separata dalla produzione, individuata dall’organizzazione come area di deposito temporale aziendale. In molte attività, infatti, il rifiuto viene prima raccolto lungo le linee produttive, per poi essere trasportato – anche a distan-

za di giorni – in un'unica adeguata struttura che figura come deposito temporaneo.

Senza escludere *a priori* la possibilità di attingere ad altre tipologie di riscontri (ad esempio: informazioni testimoniali, video riprese o rilievi fotografici che documentino lo *status quo ante*), che possono comunque contribuire a stabilire con certezza l'epoca di formazione del cumulo, e quindi a verificare la correttezza del deposito temporaneo sotto il profilo temporale.

Infine, è di ulteriore e risolutivo aiuto il principio di diritto, enunciato dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione, per cui l'onere della prova, in ordine al verificarsi delle condizioni fissate per la liceità del deposito temporaneo, grava tutto sul produttore dei rifiuti, in considerazione della natura eccezionale e derogatoria del deposito temporaneo rispetto alla disciplina ordinaria in tema di rifiuti.

Tale principio, specificamente riferito, nelle richiamate decisioni giurisprudenziali, al deposito temporaneo, è peraltro applicabile in tutti i casi in cui venga invocata, in tema di rifiuti, l'applicazione di disposizioni di favore che derogano ai principi generali.

Questo comporta che, nel caso in cui il produttore non riesca a dimostrare la sussistenza di tutte le condizioni dettagliatamente specificate dall'art. 183, comma 1, lett. bb) del D. Lgs. n. 152/2006, si configurino automaticamente i reati di illecita gestione di rifiuti o di deposito incontrollato di rifiuti.

