



Cassazione penale sez. III - 24/09/2014 - Numero: 39187 – CESSAZIONE DELLA QUALIFICA DI RIFIUTO –

Le evidenti novità circa End of Waste consistono : 1) nella modifica della terminologia, non esistendo più le "materie prime secondarie" ma solo prodotti che cessano di essere rifiuti (c.d. "end of waste"); 2) nella sufficienza della sola esistenza di un mercato e di una domanda per il prodotto, non essendo più ritenuto necessario anche il valore economico del prodotto; 3) nel fatto che l'operazione di recupero può consistere nel controllo dei rifiuti per verificare se soddisfano i criteri elaborati conformemente alle predette condizioni. Non è venuta meno, però, la necessità che il rifiuto sia sottoposto ad operazione di recupero perchè possa essere definitivamente sottratto alla disciplina in materia di gestione dei rifiuti.

Ecco la sentenza integrale :

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE TERZA PENALE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. FIALE	Aldo	-	Presidente	-
Dott. SAVINO	Mariapia Gaeta	-	Consigliere	-
Dott. ORILIA	Lorenzo	- rel.	Consigliere	-
Dott. PEZZELLA	Vincenzo	-	Consigliere	-
Dott. SCARCELLA	Alessio	-	Consigliere	-

ha pronunciato la seguente:

sentenza

sul ricorso proposto da:

P.R. N. IL (OMISSIS);

P.G. N. IL (OMISSIS);

PA.GI. N. IL (OMISSIS);

avverso l'ordinanza n. 3/2014 TRIB. LIBERTA' di LA SPEZIA, del 06/02/2014;

sentita la relazione fatta dal Consigliere Dott. LORENZO ORILIA;

sentite le conclusioni del PG Dott. Fraticelli Mario, inammissibilità dei ricorsi per carenza d'interesse.

udito il difensore avv. Corradino Andrea di La Spezia.

Fatto

RITENUTO IN FATTO

1. Il Tribunale di La Spezia, con ordinanza 6.2.2014, ha rigettato la richiesta di riesame del decreto di sequestro preventivo emesso dal GIP il 7.1.2014 e il decreto di perquisizione e sequestro probatorio del Pubblico Ministero in data 10.1.2014 in relazione ad ipotesi di concorso in discarica non autorizzata (D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 256, comma 3, in contravvenzioni edilizie (D.P.R. n. 380 del 2001, art. 44, lett. c) e ambientali (D.Lgs. n. 42 del 2004, art. 181, comma 1 bis, lett. a).

Per giungere a tale conclusione i giudici di merito hanno rilevato che l'abnormità del materiale conferito dalla SIRMI (fanghi derivanti da lavorazione di marmi e graniti, Codice CER 010413) e rifiuti derivanti da attività di scavo (mc 98176) conferiti da varie ditte nel cantiere di discarica di (OMISSIS), i rapporti contrattuali tra le parti (sottoposti ad analisi), i pagamenti intercorsi tra i protagonisti della vicenda e i compensi in favore della CMT per l'appalto del cantiere di (OMISSIS) integravano il fumus del reato di discarica abusiva, sapientemente occultato dallo schermo di un cantiere autorizzato alla trasformazione di un bosco in uliveto come da permesso in atti. Hanno altresì osservato che i reati di abuso edilizio e paesaggistico di cui ai capi 2 e 3 della rubrica costituiscono la conseguenza del menzionato uso illecito dell'area a fini di profitto in senso contrario e difforme dalle autorizzazioni amministrative e in violazione della normativa ambientale e paesaggistica richiamata. Hanno evidenziato l'assenza di contestazioni sul periculum rappresentato dal rischio di aggravamento o protrazione delle conseguenze del reato ambientale in caso di libera disponibilità dei terreni in sequestro e nella necessità di interrompere i lavori in violazione della normativa urbanistica e paesaggistica.

2. Per l'annullamento dell'ordinanza, propongono, tramite i difensori, separati ma identici ricorsi gli indagati Pa.

(amministratore della CMT), P.R. e P.G. (rispettivamente amministratore delegato e Presidente del C.D.A. della SIRIMI srl). Deducono due censure:

2.1. difetto dei presupposti cautelari ex art. 321 c.p.p. - Inosservanza del D.Lgs n. 152 del 2006, art. 256 e D.M. 5 febbraio 1998.

Dopo aver richiamato la nozione di rifiuto, i ricorrenti negano di aver creato una discarica, richiamando le autorizzazioni amministrative in possesso della SIRMI per il trattamento dei rifiuti. Sottopongono a critica l'argomentazione basata sulla relazione diretta tra i pagamenti avvenuti tra SIRIMI e CMT che il Tribunale pone a base del fumus, osservando che si tratta di vendita di materiale aggregato 0/100 e non di rifiuti.

2.2 Con un secondo motivo, denunziano la violazione di legge e il difetto assoluto di motivazione rimproverando al Tribunale di avere reso un motivazione meramente apparente senza affrontare il tema centrale del reato di discarica abusiva, cioè la natura del materiale depositato.

Diritto

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Per evidenti ragioni di priorità logica, va subito rilevata l'infondatezza del secondo motivo di ricorso, con cui si denuncia la violazione di legge per difetto assoluto di motivazione.

Certamente, il ricorso per cassazione contro ordinanze emesse in materia di sequestro preventivo o probatorio è ammesso solo per violazione di legge, in tale nozione dovendosi comprendere sia gli "errores in iudicando" o "in procedendo", sia quei vizi della motivazione così radicali da rendere l'apparato argomentativo posto a sostegno del provvedimento o del tutto mancante o privo dei requisiti minimi di coerenza, completezza e ragionevolezza e quindi inidoneo a rendere comprensibile l'itinerario logico seguito dal giudice (cfr. cass. Sez. 5, Sentenza n. 43068 del 13/10/2009 Cc. dep. 11/11/2009 Rv. 245093; Sez. U, Sentenza n. 25932 del 29/05/2008 Cc. dep. 26/06/2008 Rv. 239692).

Nel caso in esame però si è certamente al di fuori di tale ipotesi avendo il Tribunale motivato sul fumus dei reati contestati agli indagati attraverso un percorso argomentativo tutt'altro che apparente o privo dei requisiti minimi suindicati laddove si è soffermato sulla natura e quantità dei materiali depositati e sui rapporti tra i vari soggetti coinvolti nella vicenda.

2. Sotto il profilo invece della inosservanza del D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 256 (primo motivo) la censura è anch'essa infondata.

Come già osservato in una recente pronuncia di questa Corte (cfr. Sez. 3 sentenza 20.2-15.4.2014 n. 16423, Di Procolo), il D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 183, comma 1, lett. q), (nella versione vigente fino al 12 febbraio 2008), definiva "materia prima secondaria" la sostanza o la materia avente le caratteristiche stabilite ai sensi dell'art. 181.

L'art. 181, a sua volta, non forniva una definizione diretta di "materia prima secondaria" ma demandava a fonti di normazione secondaria il compito di individuare le procedure ed i metodi di recupero dei rifiuti utilizzati per ottenerla, affermando che: "La disciplina in materia di gestione dei rifiuti si applica" - recitava il comma 12 - "fino al completamento delle operazioni di recupero, che si realizza quando non sono necessari ulteriori trattamenti perchè le sostanze, i materiali e gli oggetti ottenuti possono essere usati in un processo industriale o commercializzati come materia prima secondaria, combustibile o come prodotto da collocare, a condizione che il detentore non se ne disfi o non abbia deciso, o non abbia l'obbligo, di disfarsene". Il successivo comma 13 precisava: "La disciplina in materia di gestione dei rifiuti non si applica ai materiali, alle sostanze o agli oggetti che, senza necessità di operazioni di trasformazione, già presentino le caratteristiche delle materie prime secondarie, dei combustibili o dei prodotti individuati ai sensi del presente articolo, a meno che il detentore se ne disfi o abbia deciso, o abbia l'obbligo, di disfarsene". Il comma 14, così concludeva: "I soggetti che trasportano o utilizzano materie prime secondarie, combustibili o prodotti, nel rispetto di quanto previsto dal presente articolo, non sono sottoposti alla normativa sui rifiuti, a meno che se ne disfino o abbiano deciso, o abbiano l'obbligo, di disfarsene".

Nella more di adozione di futuri regolamenti, il comma 6 dell'articolo in questione affidava ai preesistenti, e già vigenti, D.M. 5 febbraio 1998 e D.M. 12 giugno 2002 il compito di indicare le caratteristiche, che attraverso specifici metodi di recupero, le materie prime secondarie avrebbero dovuto possedere per poter esser ritenute tali. Detti decreti individuavano (ed ancor oggi individuano) gli specifici rifiuti, non pericolosi (D.M. 5 febbraio 1998) e pericolosi (D.M. 12 giugno 2002, n. 161), che, in considerazione delle loro caratteristiche, della loro provenienza, e delle procedure di recupero previste per ciascuna tipologia, davano luogo alle materie prime descritte in base alle loro caratteristiche intrinseche.

A seguito delle modifiche introdotte con D.Lgs. 16 gennaio 2008, n. 4, art. 183, comma 1, lett. q), nel definire le materie prime secondarie ha rimandato all'art. 181 bis, di nuova introduzione, che, a sua volta, ha così diversamente disciplinato la materia: "Non rientrano nella definizione di cui all'art. 183, comma 1, lett. a), le materie, le sostanze e i prodotti secondari definiti dal decreto ministeriale di cui al comma 2, 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 del prodotto secondario; e) abbiano un effettivo valore economico di scambio sul mercato.

2. I metodi di recupero dei rifiuti utilizzati per ottenere materie, sostanze e prodotti secondari devono garantire l'ottenimento di materiali con caratteristiche fissate con Decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ai sensi della L. 23 agosto 1988, n. 400, art. 17, comma 3, di concerto con il Ministro della salute e con il Ministro dello sviluppo economico, da emanarsi entro il 31 dicembre 2008. 3. Sino all'emanazione del decreto di cui al comma 2 continuano ad applicarsi le disposizioni di cui ai DD.MM. 5 febbraio 1998, 12 giugno 2002, n. 161, e 17 novembre 2005, n. 269".

L'art. 181 bis è stato successivamente abrogato dal D.Lgs. 3 dicembre 2010, n. 205 che ha, altresì, definitivamente espunto dall'ambito definitorio dell'art. 183 le materie prime secondarie ed ha introdotto, nel D.Lgs. n. 152 del 2006, il nuovo art. 184 ter, intitolato "Cessazione della qualifica di rifiuto", che così recita:

"1. 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 nel rispetto delle seguenti condizioni: 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.

2. L'operazione di recupero può consistere semplicemente nel controllare i rifiuti per verificare se soddisfano i criteri elaborati conformemente alle predette condizioni. I criteri di cui al comma 1 sono adottati in conformità a quanto stabilito dalla disciplina comunitaria ovvero, in mancanza di criteri comunitari, caso per caso per specifiche tipologie di rifiuto attraverso uno o più decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ai sensi della L. 23 agosto 1988, n. 400, art. 17, comma 3.

I criteri includono, se necessario, valori limite per le sostanze inquinanti e tengono conto di tutti i possibili effetti negativi sull'ambiente della sostanza o dell'oggetto.

3. Nelle more dell'adozione di uno o più decreti di cui al comma 2, continuano ad applicarsi le disposizioni di cui ai decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio in data 5 febbraio 1998, 12 giugno 2002, n. 161, e 17 novembre 2005, n. 269 e l'art. 9 bis, lett. a) e b), D.L. 6 novembre 2008, n. 172, convertito, con modificazioni, dalla L. 30 dicembre 2008, n. 210.

La circolare del Ministero dell'ambiente 28 giugno 1999, prot. n. 3402/V/MIN si applica fino a sei mesi dall'entrata in vigore della presente disposizione. 4. Un rifiuto che cessa di essere tale ai sensi e per gli effetti del presente articolo è da computarsi ai fini del calcolo del raggiungimento degli obiettivi di recupero e riciclaggio stabiliti dal presente decreto, dal D.Lgs. 24 giugno 2003, n. 209, D.Lgs. 25 luglio 2005, n. 151, e dal D.Lgs. 20 novembre 2008, n. 188, ovvero dagli atti di recepimento di ulteriori normative comunitarie, qualora e a condizione che siano soddisfatti i requisiti in materia di riciclaggio o recupero in essi stabiliti.

5. La disciplina in materia di gestione dei rifiuti si applica fino alla cessazione della qualifica di rifiuto".

In parziale attuazione della norma è stato emesso il Regolamento recante disciplina della cessazione della qualifica di rifiuto di determinate tipologie di combustibili solidi secondari (CSS), ai sensi del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 184 ter, comma 2, e successive modificazioni, di cui al D.M. 14 febbraio 2013, n. 22.

Per le altre tipologie di rifiuto restano in vigore, e continuano ad applicarsi, i precedenti decreti ministeriali sopra citati.

Perchè dunque un rifiuto cessi di essere tale è necessario che sia sottoposto ad un'operazione di recupero, incluso il riciclaggio e la preparazione per il riutilizzo, e soddisfi i seguenti criteri specifici da adottare nel rispetto delle seguenti condizioni: 1) la sostanza o l'oggetto sia comunemente utilizzato per scopi specifici;

2) sussista un mercato e una domanda del materiale recuperato; 3) la sostanza o l'oggetto soddisfi i requisiti tecnici per gli scopi specifici e rispetti la normativa e gli standard esistenti applicabili ai prodotti; 4) l'utilizzo della sostanza o dell'oggetto non comporti impatti complessivi negativi sull'ambiente o sulla salute umana.

Le evidenti novità rispetto alla precedente definizione consistono:

1) nella modifica della terminologia, non esistendo più le "materie prime secondarie" ma solo prodotti che cessano di essere rifiuti (c.d. "end of waste"); 2) nella sufficienza della sola esistenza di un mercato e di una domanda per il prodotto, non essendo più ritenuto necessario

anche il valore economico del prodotto; 3) nel fatto che l'operazione di recupero può consistere nel controllo dei rifiuti per verificare se soddisfano i criteri elaborati conformemente alle predette condizioni.

Non è venuta meno, però, la necessità che il rifiuto sia sottoposto ad operazione di recupero perchè possa essere definitivamente sottratto alla disciplina in materia di gestione dei rifiuti. Anche a seguito delle modifiche introdotte con il D.Lgs. n. 205 del 2010, infatti, la cessazione della qualifica di rifiuto deriva da una pregressa e necessaria attività di recupero. E' una costante che percorre, trasversalmente, tutte le definizioni e modifiche legislative sopra riportate. L'attività di recupero, come definita dal D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 183, comma 1, lett. t), e come articolata nelle operazioni elencate, ancorchè in modo dichiaratamente non esaustivo, dall'allegato C alla parte quarta del T.U. ambientale., nonchè disciplinata, per quanto riguarda i rifiuti non pericolosi, dal D.M. 5 febbraio 1998, costituisce, a sua volta, una fase della gestione del rifiuto, che deve in ogni caso essere posta in essere da soggetto a ciò autorizzato (D.Lgs. n. 152 del 2006, artt. 208, 214 e 216.). La necessità che risulti dimostrata la intervenuta effettuazione di attività di recupero (condotta nel rispetto di quanto previsto dai DD.MM. 5 febbraio 1998, 12 giugno 2002, n. 162 e 17 novembre 2005, n. 269) da parte di un soggetto autorizzato a compiere le relative operazioni, è stata più volte ribadita da questa Suprema Corte (Sez. 3, n. 17823 del 17/01/2012, Celano; Sez. 3, n. 25206 del 16/05/2012, Violato).

E' vero che il D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 184 ter, comma 2, estende l'operazione di recupero dei rifiuti anche al solo controllo per verificare se soddisfano i criteri elaborati conformemente alle condizioni indicate nel comma 1, tuttavia, a prescindere dalla immediata precettività o meno di tale indicazione (questione priva di rilevanza nel caso concreto), si tratta pur sempre di operazione di "recupero" che, in quanto tale, è comunque necessario che venga effettuata da soggetto autorizzato (cfr. Sez. 3 sentenza n. 16423/2014 cit.).

Venendo al caso di specie, pur non discutendosi del possesso della autorizzazioni da parte della SIRMI, va osservato che i ricorsi si limitano ad una ampia esposizione teorica del concetto di rifiuto e di recupero, soffermandosi sul tipo di autorizzazione rilasciata, ma omettono di affrontare il tema centrale e cioè l'esatta natura del materiale rinvenuto in loco, limitandosi ad affermare l'esecuzione, con esito positivo, dei test di cessione previsti dall'allegato 3 al D.M. 5 febbraio 1998 senza però produrre la relativa documentazione a sostegno dell'assunto (non essendo la Corte di Cassazione tenuta a visionare il fascicolo di ufficio peraltro neppure integralmente trasmesso dal giudice del merito).

Il Tribunale, a sua volta, ha desunto la natura di rifiuto dei materiali conferiti valorizzando una serie di dati di fatto, tra cui spicca l'indicazione delle causali dei compensi corrisposti dalle ditte conferenti alla CMT (smaltimento, indennizzo discarica, trasporto a discarica) e la assenza di altre valide spiegazioni in ordine a tali pagamenti e ancora l'incoerenza dell'oggetto dell'appalto concesso da SIRMI a CMT (effettuazione di sbancamenti, movimentazioni terre e smaltimento terre e rocce da scavo in discarica), posto che SIRMI non possiede terreni dove effettuare tali lavorazioni. Ha poi valorizzato il dato quantitativo del materiale e, quanto ai rapporti con i proprietari dei terreni interessati, ha considerato la mancata pattuizione di compensi da parte del committente Pe. all'appaltatore (CMT) per lavori di trasformazione da bosco a uliveto ed ha osservato che tale clausola trova una logica spiegazione solo nell'ambito di un rapporto in cui CMT intende lucrare profitti dal conferimento in cantiere di materiale di risulta di cui altri soggetti intendano disfarsi.

3. Un'altra considerazione si impone.

A parte i terreni (peraltro di proprietà di altri soggetti, Pe. ed ENEL, come si evince dal provvedimento impugnato), gli altri beni sottoposti a vincolo cautelare non risultano neppure specificamente indicati perchè i ricorrenti P. hanno fatto solo riferimento ad automezzi "eventualmente rinvenuti" e al "profitto conseguito dalle società SIRMI srl e CMT snc" con indicazione del valore, mentre l'ordinanza impugnata, a pag. 4, menziona come oggetto del

sequestro preventivo del GIP oltre ai terreni, "tutti i mezzi eventualmente rinvenuti all'interno del cantiere..." e, come oggetto del sequestro probatorio del PM "la documentazione pertinente ai reati in atti indicata relativamente al conferimento dei rifiuti e ai rapporti tra i soggetti coinvolti nell'indagine").

In ogni caso, occorre considerare che la misura è stata emessa in relazione non soltanto ad ipotesi di reato di discarica abusiva, ma anche di violazione urbanistica e paesaggistica (realizzazione di opere in assenza di permesso di costruire e in zona sottoposta a vincolo ambientale e paesaggistico consistenti nell'accumulo di ingenti quantità di materiali, oltre 130.000 mc e modificando notevolmente il profilo del terreno e le quote altimetriche: D.P.R. n. 380 del 2001, art. 44, lett. c e D.Lgs. n. 42 del 2004, art. 181, comma 1 bis, lett. a), violazioni, queste ultime, sulle quali i ricorrenti non hanno mosso alcun tipo di censura, nè in ordine al fumus, nè in ordine al periculum sul quale il Tribunale pure si è confrontato.

PQM

P.Q.M.

Rigetta i ricorsi e condanna i ricorrenti al pagamento delle spese processuali.

Così deciso in Roma, il 11 giugno 2014.

Depositato in Cancelleria il 24 settembre 2014

Note

Utente: MASSIMO SALTARELLI - www.iusexplorer.it - 11.10.2014