

Differenza tra materiali estrattivi e rifiuti

Cass. Sez. III Pen. 21 maggio 2024 n. 20028 (c.c.) - Ramacci, pres.; Gai, est.; Molino, P.M. (diff.) - P.M. in proc. Cuneo, ric. (Cassa con rinvio Trib. ries. Genova 2 gennaio 2024)

Sanità pubblica - Terre re rocce da scavo - Rifiuti - Materiali di cava - Distinzione.

Sono esclusi dalla normativa sui rifiuti solo i materiali derivati dallo sfruttamento delle cave quando restino entro il ciclo produttivo dell'estrazione e connessa pulitura, cosicché l'attività di sfruttamento della cava non può confondersi con la lavorazione successiva dei materiali e, se si esula dal ciclo estrattivo, gli inerti provenienti dalla cava sono da considerarsi rifiuti ed il loro smaltimento, ammasso, deposito e discarica è regolato dalla disciplina generale. In altre parole, solo quando si dia luogo ad una successiva, nuova e diversa attività di lavorazione sui prodotti della cava, i residui e gli inerti di questa nuova attività, sganciata da quella di cava, devono considerarsi rifiuti, sottoposti alla disciplina generale circa il loro smaltimento, ammasso, deposito e discarica.

(Omissis)

FATTO

1. Con ordinanza 2 gennaio 2024, il Tribunale del riesame di Genova ha accolto l'istanza di riesame nell'interesse dell'ente Cuneo Angiolino e & snc, e per l'effetto ha annullato il decreto di sequestro preventivo, disposto dal Giudice delle indagini preliminari del Tribunale di Genova, in data 06/12/2023, con il quale era stato disposto il sequestro preventivo di somme di denaro, fino alla concorrenza di € 250.000,00, profitto dell'illecito amministrativo di cui all'art. 25 undecies, comma 2 lettere b) n. 3 d.lgs 8 giugno 2001, n. 231, in relazione al reato presupposto di cui all'art. 256 comma 3 d.lgs n. 150 del 2006 contestato a Cuneo Angiolino e & snc.

1.1. Il tribunale del riesame, sulla premessa che il reato contestato, presupposto dell'illecito amministrativo, di cui all'art. 256 comma 3 d.lgs n. 152 del 2006, era stato commesso da soggetti legali rappresentanti dell'ente e nell'interesse e a vantaggio di questo, ha tuttavia escluso il fumus del reato medesimo sul rilievo che la normativa di settore, che esclude dalla disciplina dei rifiuti, art. 185, comma 2, lett. d) del D.lgs n. 152 del 2006, art. 3, comma 1, lett. d) del D.lgs n. 117 del 2008, L.R. Liguria n. 18 del 1999, i "rifiuti da estrazione" non farebbe distinzione tra taglio primario e taglio secondario, trattando ugualmente ogni tipo di taglio dell'ardesia, con esclusione invece dal suo campo di applicazione delle lavorazioni successive dei materiali di cava diverse dal mero taglio. Da cui ha tratto la conclusione che tutti i rifiuti derivanti dal taglio dei materiali della cava pur effettuati all'esterno della cava, sono, per espressa previsione di legge, rifiuti provenienti dallo sfruttamento della cava e, quindi, rientranti tra quelli abbancabili presso le apposite discariche autorizzate e, nel caso in esame, presso la struttura denominata Pian per la quale l'ente aveva l'autorizzazione al deposito dei residui litoidi derivanti dall'attività estrattiva. E ciò sul presupposto della identità materiale di quanto conferito, non avendo rilevanza la circostanza che il taglio dell'ardesia avvenga in cava o in laboratorio, in un contesto nel quale l'autorizzazione al deposito di materiale ardesiaco, oggetto del procedimento di autorizzazione, vieterebbe unicamente l'allocatione dei fanghi derivati dalla successiva lavorazione.

2. Avverso la predetta ordinanza il Pubblico Ministero del tribunale di Genova propone ricorso deducendo due motivi di impugnazione.

2.1. Con il primo motivo deduce la violazione di cui all'art. 606 comma 1 lett. b) cod.proc.pen. in relazione all'erronea applicazione dell'art. 185 comma 2 lett. d) di cui al D.lgs. 152/06, art. 256 comma 3 di cui al D.lgs. 152/06 e art. 25 undecies, comma 2 lettere b) n. 3 d.lgs 8 giugno 2001, n. 231.

Argomenta il ricorrente l'erronea applicazione della legge nell'interpretazione data dal tribunale che avrebbe qualificato i rifiuti di ardesia provenienti dall'attività di taglio effettuata nello stabilimento della Cuneo Angiolino e & s.n.c., come rifiuti di estrazione sottratti alla disciplina in materia di rifiuti. Il tribunale avrebbe erroneamente ricompreso, nella suddetta nozione, tutti i residui derivanti da qualsiasi tipologia di taglio su materiale estrattivo ad eccezione dei fanghi., da cui l'erronea esclusione del fumus del reato di gestione di discarica abusiva, ai sensi dell'art. 256 comma 3, D.lgs n. 152 del 2006. Rammenta il ricorrente che la normativa sui rifiuti di estrazione è di stretta interpretazione e non può essere interpretata estensivamente e che la definizione di rifiuto di estrazione si ricava dalla lettura dell'art. 185, comma 2, lett. d) del D.lgs n. 152 del 2006, che a sua volta rinvia quella prevista dall'art. 3, comma 1, lett. d) del D.lgs n. 117 del 2008, secondo cui tali sono quei rifiuti "derivanti dalle attività di prospezione o di ricerca, di estrazione, di trattamento e di ammasso di risorse minerali e dallo sfruttamento delle cave", laddove la nozione di "trattamento" è quella che ha ad oggetto direttamente ed esclusivamente la risorsa minerale al fine di estrarre minerale con esclusione quindi dei residui derivanti da fase produttiva diversa della lavorazione industriale del materiale, i cui residui rientrano nella disciplina generale del rifiuto. Pertanto, il tribunale sarebbe pervenuto ad una erronea applicazione della norma al caso di specie dal



momento che i rifiuti in esame non potrebbero essere qualificarsi come da estrazione, trattandosi di scarti di un processo di lavorazione a tutti gli effetti della materia prima frutto di taglio e spacco avvenuto neppure in situ, ma in separato e distante laboratorio produttivo di proprietà di altro ente, sicché erroneamente sarebbero stati sottratti alla disciplina generale dei rifiuti, da cui la conclusione della sussistenza del fumus commissi delitti in assenza di autorizzazione all'ammasso nella discarica di Pian.

2.2. Con il secondo motivo deduce la violazione di cui all'art. 606 comma 1 lett. b) cod.proc.pen. in relazione all'erronea applicazione dell'art. 256 comma 3 del D.lgs. 152/06 e art. 256 comma 4 del D.lgs. 152/06.

Sulla premessa che lo smaltimento in discarica di rifiuti diversi da quelli per i quali si sia in possesso di autorizzazione configura il reato di discarica abusiva e che nel caso in esame deve escludersi che gli scarti siano "rifiuti di estrazione", cosicché è integrato il reato di cui all'art. 256 comma 3, del decreto legislativo n. 152 del 2006, il tribunale avrebbe comunque erroneamente ritenuto di possibile applicazione l'art. 256 comma 4, del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152, che comunque non muterebbe il termini della questione in quanto anch'esso reato presupposto per la responsabilità dell'ente, ai sensi dell'articolo 25 undecies comma 6, d.lgs n. 231 del 2001.

I difensori hanno depositato memorie scritte con cui hanno chiesto l'inammissibilità e/o il rigetto del ricorso.

L'avv. Sacco argomenta l'omesso confronto del ricorso del Pubblico Ministero con le motivazioni del tribunale lamentando un generico contrasto tra la qualificazione dei residui dei tagli dell'ardesia come rifiuti di estrazione e riporta alcuni precedenti giurisprudenziali senza confronto con i provvedimenti amministrativi del tutto ignorati.

L'avv. Gaggero, in sintesi, argomenta che i rifiuti di cui ci si occupa rinterrebbero nei rifiuti di estrazione in forza della disciplina di settore e della disciplina regionale (L.R. Liguria n. 18 del 1999) che definisce la nozione di trattamento ai fini della sottrazione degli inerti derivanti dal taglio dell'ardesia dalla disciplina dei rifiuti.

3. Il Procuratore generale ha concluso chiedendo il rigetto del ricorso.

DIRITTO

1. Il ricorso del Pubblico Ministero è fondato.

Secondo l'accertamento di fatto, non qui in discussione, all'esito di un sopralluogo presso l'area individuata come discarica, sita nel Comune di Lorsica, località Pian, personale dell'Arpal accertava che, nell'area medesima ove la Cuneo Angiolino e s.n.c. era autorizzata al deposito dei residui dell'attività estrattiva svolta presso la cava Pian, erano presenti, oltre ai rifiuti di ardesia provenienti dalle operazioni di estrazione del materiale lapideo effettuate presso la cava Pian, anche rifiuti di ardesia provenienti, invece, dalle operazioni di taglio e spacco dell'ardesia effettuate presso lo stabilimento produttivo sito in Cicagna, via Pian degli Alberi n. 20. In particolare, nell'area di discarica era stato accertato l'abbancamento di rifiuti pari a 6784 m³ di rifiuti di materiale derivante da operazione di taglio e spacco effettuate presso lo stabilimento produttivo della Cuneo Angiolino s.n.c.

Sul rilievo che si trattava del medesimo materiale (ardesia) e che differiva unicamente la circostanza che il taglio fosse avvenuto in cava o nello stabilimento della Cuneo Angiolino e & snc, il tribunale ha escluso che il quantitativo rinvenuto proveniente dall'attività di taglio a spacco dallo stabilimento produttivo fosse un rifiuto sottostante alla relativa disciplina, da cui l'insussistenza del fumus del reato di discarica abusiva.

2. La questione posta dal ricorrente è quella relativa alla interpretazione della disciplina di settore (art. 185, comma 2, lett. d) del D.lgs n. 152 del 2006, che a sua volta rinvia quella prevista dall'art. 3, comma 1, lett. d) del D.lgs n. 117 del 2008) e l'individuazione dell'ambito di operatività della esclusione, dalla disciplina generale dei rifiuti, prevista per i "rifiuti da estrazione".

Nello specifico, la questione interpretativa, devoluta a Questa Corte, può essere così sintetizzata: se i residui di lavorazione del taglio dell'ardesia, effettuato presso i laboratori ardesiaci, esterni alla cava, da parte del soggetto autorizzato alla coltivazione della cava, siano rifiuti ai sensi dell'art. 183, comma 1, lett. a) del d.lgs n. 152 del 2006, da gestire come tali, oppure siano rifiuti di estrazione ai sensi dell'art. 185, comma 2, lett. d) del d.lgs n. 152 del 2006 e art. 3, comma 1, lett. d) del d.lgs n. 117 del 2008, tenuto conto altresì della Legge Regionale Liguria n. 19 del 1999.

3. Muovendo dalla disciplina nazionale in materia di rifiuti, con particolare riferimento alle relative deroghe, già con all'art. 8, comma 1, lett. b) del 5 febbraio 1997, n. 22, il legislatore aveva espressamente stabilito l'esclusione, dal campo di applicazione del decreto medesimo, di una serie di rifiuti, e segnatamente all'art. 8 comma 1, lett. b) i rifiuti risultanti dalla prospezione, dall'estrazione, dal trattamento, dall'ammasso di risorse minerali o dallo sfruttamento delle cave.

Il contenuto della disposizione del decreto Ronchi è stato successivamente trasfuso nell'art. 185 del D.lgs n. 152 del 2006, con il quale il legislatore ha riaffermato talune esclusioni di fattispecie dall'ambito di applicazione della parte IV del decreto stesso, dedicata a norme in materia di "gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati".

In particolare, l'art. 185 comma 2, lett. d), per quanto di diretto interesse, esclude, in perfetta continuità con quanto già previsto dal citato decreto Ronchi, che sono esclusi dall'ambito di applicazione della parte quarta del decreto n. 152 del 2006, in quanto regolati da altre disposizioni normative comunitarie, ivi incluse le rispettive norme nazionali di recepimento, alla lettera d) i rifiuti risultanti dalla prospezione, dall'estrazione, dal trattamento, dall'ammasso di risorse minerali o dallo sfruttamento delle cave, di cui al decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 117.

Il decreto legislativo n. 117 del 2008, attuativo della direttiva 2006/21/CE del 15 marzo 2006, relativa alla gestione dei rifiuti delle industrie estrattive (che modifica la precedente 2004/35/CE), prevede una disciplina della materia che, nel dare attuazione ai principi della direttiva, stabilisce: "1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché i rifiuti di estrazione siano gestiti senza pericolo per la salute umana e senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente e, in particolare, senza creare rischi per l'acqua, l'aria, il suolo e per la fauna e la flora e senza causare inconvenienti da rumori o odori, senza danneggiare il paesaggio e i siti di particolare interesse. Gli Stati membri devono inoltre adottare le misure necessarie per vietare l'abbandono, lo scarico e lo smaltimento incontrollato dei rifiuti. 2. Gli Stati membri garantiscono che l'operatore faccia tutto il necessario per impedire o ridurre, il più possibile, gli effetti negativi per l'ambiente e la salute umana derivanti dalla gestione dei rifiuti di estrazione".

Sempre il citato decreto del 2008, per quanto qui di rilievo, prevede all'art. 2, che esso si applica alla gestione dei rifiuti di estrazione come definiti all'articolo 3, comma 1, lettera d) – con espressa esclusione invece, dall'ambito di applicazione del medesimo decreto e con assoggettamento alla disciplina generale settoriale in vigore, tra gli altri, dei rifiuti che non derivano direttamente da operazioni di prospezione o di ricerca, di estrazione e di trattamento di risorse minerali e dallo sfruttamento delle cave.

Il medesimo art. 3 contiene poi la definizione del trattamento all'articolo 3, comma 1, lettera i), che è quello che ha ad oggetto direttamente ed esclusivamente la risorsa minerale al fine di estrarre il minerale e che siano presenti all'interno del sito di cui all'articolo 3, comma 1, lettera hh), il quale ultimo, si noti, corrisponde ad un'area del cantiere o dei cantieri estrattivi come individuata e perimetrata nell'ambito di apposito atto autorizzativo e gestita da un operatore.

4. Va, poi, ulteriormente chiarito che, con il rinvio contenuto dall'art. 185 comma 2 lett. d), che espressamente richiama la disciplina speciale prevista dal D.lgs del 2008, n. 117, che consente l'esclusione dalla parte quarta del d. lgs. 152/06 dei rifiuti da estrazione, il legislatore non ha ritenuto di declassare come "non rifiuto" i materiali qualificati rifiuto di estrazione, ma solo, ribadendone la natura di rifiuto, ha inteso escludere la normativa generale in favore della applicazione di altra disciplina ritenuta specificamente dettata al riguardo e considerata in grado di soddisfare i medesimi obiettivi di tutela ambientale (Sez. 3, n. 34630 del 01/06/2022, Rv. 283549 – 01). Del resto, il citato decreto, in attuazione della Direttiva, all'art. 1 del D.lgs n. 117 del 2008, stabilisce: "il presente decreto stabilisce le misure, le procedure e le azioni necessarie per prevenire o per ridurre il più possibile eventuali effetti negativi per l'ambiente, in particolare per l'acqua, l'aria, il suolo, la fauna, la flora e il paesaggio, nonché eventuali rischi per la salute umana, conseguenti alla gestione dei rifiuti prodotti dalle industrie estrattive".

5. Così delineato il quadro normativo nazionale (sulla rilevanza della Legge Regionale Liguria vedi infra), la giurisprudenza di legittimità si è ripetutamente pronunciata sulla individuazione del regime di applicazione a tale tipologia di materiale estratti dalla coltivazione di cava con decisioni di questa Corte anche richiamate nell'impugnazione.

Segnatamente per lo stretto rilievo che assume nella vicenda in esame, la giurisprudenza di legittimità ha, con indirizzo ermeneutico costante, affermato che l'attività di sfruttamento della cava non può confondersi con la lavorazione successiva dei materiali.

In particolare, sin da risalenti e mai smentite pronunce, che il Collegio condivide, si è chiarito che sono esclusi dalla normativa sui rifiuti solo i materiali derivati dallo sfruttamento delle cave quando restino entro il ciclo produttivo dell'estrazione e connessa pulitura, cosicché l'attività di sfruttamento della cava non può confondersi con la lavorazione successiva dei materiali e, se si esula dal ciclo estrattivo, gli inerti provenienti dalla cava sono da considerarsi rifiuti ed il loro smaltimento, ammasso, deposito e discarica è regolato dalla disciplina generale (Sez. 3, n. 9491, 3 marzo 2009, non massimata; Sez. 3, n. 45463, 9 dicembre 2008, non massimata; Sez. 3, n. 41584, 12 novembre 2007; Sez. 3, n. 26405 del 02/05/2013, Pomponio, Rv. 257141 – 01; Sez. 3, n. 29520 del 10/05/2019, Pensa, Rv. 276235 – 01; Sez. 3, n. 7042 del 16/07/2018, Viviani, Rv. 275004 – 01).

In altre parole, solo quando si dia luogo ad una successiva, nuova e diversa attività di lavorazione sui prodotti della cava, i residui e gli inerti di questa nuova attività, sganciata da quella di cava, devono considerarsi rifiuti, sottoposti alla disciplina generale circa il loro smaltimento, ammasso, deposito e discarica (Sez. 3, n. 25193, 23/06/2011, non mass.).

Tale conclusione non è contraddetta dalla prospettazione difensiva secondo cui la Legge Regionale Liguria, n. 18 del 1999, nel disciplinare la materia avrebbe, all'art. 22 comma 1, lett. a), ricompreso anche il "taglio", oltre alla frantumazione e lavaggio, nell'attività di lavorazione i cui rifiuti rientrano e capo di applicazione della disciplina derogatoria.

Sotto un primo profilo il legislatore regionale ha chiarito che deve trattarsi di attività "di lavorazione primaria" (cioè quella che avviene nella cava) sicché l'interpretazione data dalla difesa della Cuneo Angiolino s.n.c. per sottrarre alla disciplina generale dei rifiuti i residui della lavorazione secondaria effettuata al di fuori della cava, non è condivisibile ed è contraria alla legge.

Ma, osserva il Collegio, è dirimente rilevare che la Legge Regionale 21 giugno 1999, n. 18 - Adeguamento delle discipline e conferimento delle funzioni agli enti locali in materia di ambiente, difesa del suolo ed energia – disciplina il conferimento delle funzioni amministrative, ai sensi dell'art. 118 Cost., in materia di ambiente ed è soggetta al rispetto della legislazione statale che, in materia di ambiente, è riservata alla esclusiva potestà legislativa statale ai sensi dell'art.

117 comma2, lett. s) Cost.

6. Con riguardo alla fattispecie in esame, si deve concludere che il tribunale è pervenuto all'esclusione del fumus del reato facendo mal governo delle disposizioni di settore, segnatamente del D.lgs n. 117 del 2008, richiamato dall'art. 185 comma 1, lett. d) del d.lgs n. 152 del 2006 nella misura in cui, secondo l'erronea interpretazione data dal tribunale, sottraggono alla disciplina generale in tema di rifiuti il materiale litoide derivante dal taglio a spaccio dell'ardesia effettuato nello stabilimento produttivo della Cuneo Angiolini snc e che poi era stato allocato nella discarica di Pina che era autorizzata – unicamente - per gli scarti dell'attività estrattiva del materiale derivante dallo sfruttamento della cava.

7. S'impone, in accoglimento del ricorso del Pubblico ministero, l'annullamento dell'ordinanza con rinvio al Tribunale di Genova per nuovo giudizio.

P.Q.M.

Annulla l'ordinanza impugnata e rinvia per nuovo giudizio al Tribunale di Genova competente ai sensi dell'art. 324 comma 5 cod.proc.pen.

(Omissis)

