

Sull'attività dei materiali ferrosi

di Alberto Pierobon

È importante premettere – e chiarire da subito – che i «rottami ferrosi» sono stati vieppiù considerati, in modo stringente, dalla normativa relativa ai rifiuti (sia nazionale che europea)¹.

È utile preliminarmente leggere la recentissima sentenza della Cassazione penale, Sez. III, n. 985 decisa il 18 dicembre 2024 (pubblicata il 10 gennaio 2025), appunto sui «rottami ferrosi», che richiamandosi, tra altro, alla sentenza Cassazione penale, Sez. III, n. 48316 del 2016 non manca di evidenziare che per qualificare un rifiuto è sufficiente la inidoneità del bene a soddisfare i bisogni cui essi erano originariamente destinati, pur se non ancora privi di valore economico, e ciò (si badi) indipendentemente da ogni valutazione soggettiva sulla natura dei materiali (la quale «valutazione» viene addirittura ivi considerata essere «inaccettabile»), quindi al di là di ogni personale scelta del detentore circa la utilità del bene.

Sempre nella citata sentenza n. 985/2025 si richiama il regolamento UE n. 333 del 2011² sui rottami ferrosi, anche qui sottolineando come non rilevi la possibile riutilizzazione economica del materiale, ovvero di considerare la qualificazione alla luce della destinazione di esso materiale allo smaltimento o al recupero, cosicché scatterebbe inequivocabilmente la qualificazione di un rifiuto e non certamente di un bene o merce (cfr. ancora la cit. Cass. n. 48316/2016).

Vanno considerati rifiuti anche i “materiali” tipologicamente indicati nella delibera dell'Albo Nazionale Gestori Ambientali (ANGA) n. 2 del 24 aprile 2018 riferita ai «requisiti oggettivi» di cui alla iscrizione della categoria 4 *bis* (sulla quale vedasi oltre).

Si veda poi la specifica disposizione che prevede l'obbligo di iscriversi al «Registro metalli» per raccogliere e trasportare i rifiuti costituiti da materiali metallici destinati a specifiche attività di recupero (art. 40 *ter* della l. 11 settembre 2020, n. 120) di cui alla delibera ANGA n. 4 del 3 giugno 2021, ovvero per le operazioni «R4», «R11», «R12» e «R13» di cui all'allegato «C» della Parte IV del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (d'ora in poi «TUA»), richiedendosi anche una minima dotazione di veicoli e di personale, ecc.

Quindi chi effettua una attività di raccolta e di trasporto di materiale che va considerato rifiuto, anche in qualità di commerciante *ex art.* 183, comma 1, lett. *i*) del TUA (ovvero «qualsiasi impresa che agisce in qualità di committente, al fine di acquistare e successivamente vendere rifiuti, compresi i commercianti che non prendono materialmente possesso dei rifiuti») deve iscriversi all'ANGA.

Più esattamente ci si dovrà iscrivere:

- nella categoria 4 ordinaria (cfr. la delibera ANGA n. 2 del 16 settembre 2015 modificata dalla delibera ANGA n. 3 del 15 ottobre 2015) che prevede una dotazione minima di veicoli e personale; un responsabile tecnico e capacità finanziarie;
- oppure nella cit. categoria 4 *bis* (vedasi oltre);
- oppure, ancora, nel «Registro metalli» di cui sopra.

Solamente per il commercio svolto in forma ambulante trova applicazione l'art. 266, comma 5 del TUA per il quale le disposizioni di cui agli artt. 189, 190, 193 e 212 del medesimo TUA non si applicano alle attività di raccolta e trasporto di rifiuti effettuate dai soggetti abilitati allo svolgimento in forma ambulante, limitatamente ai rifiuti che formano oggetto del loro commercio. Si noti che questa disposizione, p.c.d. di “favore”, non si applica per i rifiuti pericolosi.

Inoltre, per svolgere l'attività di commercio all'ingrosso è necessario possedere il previsto titolo abilitativo; lo stesso dicasi per l'esercizio dell'attività commerciale in forma ambulante, ciò ai sensi dell'art. 4 del d.lgs.

¹ Delineata, anche in rapporto ad altri Paesi (Stati Uniti, Croazia, ecc.) in A. PIEROBON, *La raccolta e il trasporto di rifiuti in forma ambulante (dopo la sentenza Cass. Sez. III, penale, 9 luglio 2014, n. 29992)*, in *Dir. giur. agr. al. amb.*, 2014, 11-12; ID., *New York - Napoli: tendenze e assonanze evolutive dei rifiuti*, *ivi*, 2011, 10 e bibliografia *ivi* citata.

² Sia consentito rinviare, *ex plurimis*, a A. PIEROBON, *Rottami metallici: produttori, commercianti, impianti intermedi e finali*, *L'Ufficio Tecnico*, 2012, 3.

31 marzo 1998, n. 114 ss.mm.ii. «Riforma della disciplina relativa al settore del commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59».

Si tratta di un commercio riguardante l'acquisto di merci e la loro rivendita, che però ora sussume anche i materiali ferrosi. Non è una attività da considerarsi naturalmente "liberalizzata": potendo svolgersi oltre che verso i consumatori finali (per quanto riguarda ovviamente le merci), anche coinvolgendo altri soggetti, commercianti o intermediari, quindi non necessariamente avendo come controparte degli impianti, soprattutto allorquando trattasi di impianti di trattamento (intermedi o finali) di rifiuti.

Come accennato, la sottoposizione di quel che si commercia (quindi indipendentemente dalla valutazione e qualificazione attribuita dal detentore) alle operazioni di gestione di rifiuti (sintomaticamente quelle di smaltimento o di recupero), porta a qualificare questi "oggetti" *ex post* come rifiuti. Il che comporta una sorta di effetto di "retroazione" (in quella che chiamo «analitica a posteriori con rimbalzo indiziario» o «APRI»)³ di tutte le attività e comportamenti posti in essere dai soggetti coinvolti (al di là delle c.d. "map-pature" di soggetti, azioni e oggetti di cui alla normativa) talvolta arrivando a censurare, anche penalmente, l'attività svolta (raccolta, trasporto, gestione di rifiuti senza autorizzazione, ecc.), non senza conseguenze di natura fiscale sui medesimi soggetti.

Vorrei sottolineare il fatto che la licenza per la vendita ambulante di «cose usate» rilasciata dal Comune ai sensi del citato d.lgs. n. 114/1998 (un tempo vigevano i requisiti di cui all'art. 121 del r.d. 18 giugno 1931, n. 773 o «TULPS») riguarda solo la vendita al consumatore finale di queste «cose usate», laddove siano suscettibili di essere commercializzate senza essere avviate ad alcun processo di lavorazione.

È quindi chiaro che non si può legittimare il conferimento di rottami da parte di un ambulante (o suoi soggetti "finzionali") a un imprenditore che gestisce un centro di recupero autorizzato, rendendo così inapplicabile il regime di deroga per siffatti rifiuti, ovvero: sia l'art. 266, comma 5 del TUA sia l'iscrizione semplificata alla sottocategoria 4 *bis* dell'ANGA.

Va ripetuto che l'ANGA con la cit. delibera del Comitato Nazionale n. 2 del 24 aprile 2018 è intervenuto sulla iscrizione, con procedura semplificata, alla sottocategoria 4 *bis* delle imprese che svolgono attività di raccolta e trasporto dei rottami ferrosi e non ferrosi prevista dall'art. 1, comma 124⁴, della l. 4 agosto 2017, n. 124 «Legge annuale per il mercato e la concorrenza».

E, così, le imprese devono:

- essere iscritte al registro delle imprese o al repertorio economico amministrativo per l'attività di commercio all'ingrosso di rottami metallici (codice ATECO 46.77.10);
- possedere i requisiti morali di cui art. 10 del d.m. n. 120 del 2014;
- dimostrare la disponibilità (di cui alla normativa autotrasporto) di un veicolo o di non più di due veicoli immatricolati ad uso proprio con portata utile non superiore a 3,5 tonnellate cadauno;
- considerare il trasporto entro l'attività prevalente che è quella di commercio, ovvero considerando il trasporto quale attività funzionale e accessoria;
- annualmente non superare le 400 tonnellate di rifiuti trasportate⁵.

Il Comitato dell'ANGA stabilisce criteri e quantitativi annui massimi raccolti e trasportati per questa iscrizione semplificata. I rifiuti esclusivamente rientranti in questa attività (nei cosiddetti «requisiti ogget-

³ Primi cenni stanno in A. PIEROBON (a cura di), *Nuovo manuale di diritto e di pratica ambientale*, Santarcangelo di Romagna, 2012, con approfondimenti *in progress* in articoli e libri successivi, oltre che nelle casistiche estrapolate da vicende lavorative e che sono state analizzate in ID., *Ho visto cose...*, Milano, 2017. Da ultimo si veda ID., *Governo e gestione dei rifiuti urbani: approcci, metodi, percorsi e soluzioni*, Milano, 2022 e, per una visione complessiva tra realtà, metodi, ricostruzioni, probabilismo, possibilismo, ecc. sia permesso rinviare all'imminente ID., *La mediocrità della cornice*, in corso di pubblicazione in *ambientediritto.it*.

⁴ «124. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al comma 123, l'Albo nazionale gestori ambientali di cui all'articolo 212 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, individua le modalità semplificate d'iscrizione per l'esercizio dell'attività di raccolta e trasporto dei rifiuti di metalli ferrosi e non ferrosi, nonché i quantitativi annui massimi raccolti e trasportati per poter usufruire dell'iscrizione con modalità semplificate».

⁵ Che, francamente, non sono... poche con riferimento al commercio ambulante.

tivi») sono quelli di cui alle tipologie indicate nella più volte citata delibera n. 2/2018 che sembra sussumere molti materiali (rifiuti che, si evidenzia, non devono essere «pericolosi»): EER 020110 rifiuti metallici; 120101 limatura e trucioli di metalli ferrosi; 120103 limatura, scaglie e polveri di metalli non ferrosi (limitatamente ai rifiuti non polverulenti); 120121 corpi di utensile e di materiale di rettifica esauriti, diversi da quelli di cui alla voce 120120; 120199 rifiuti ferrosi e non ferrosi (così come descritti nell'allegato 1, *sub* allegato 1, d.m. 5 febbraio 1998); 150104 imballaggi metallici; 170401 rame, bronzo, ottone; 170402 alluminio; 170403 piombo; 170404 zinco; 170405 ferro e acciaio; 170406 stagno; 170407 metalli misti; 170411 cavi diversi da quelli di cui alla voce 170410; 200140 metalli; 200307 rifiuti ingombranti (limitatamente ai rifiuti in metallo).

Alfine è stato emanato il decreto del Ministero dell'ambiente del 1° febbraio 2018, in attuazione-esecuzione del comma 123⁶ del cit. art. 1 della legge n. 124/2017, sulle modalità semplificate per i soggetti iscritti all'ANGA che svolgono l'esercizio delle attività di raccolta e trasporto dei rifiuti non pericolosi di metalli ferrosi e non ferrosi. Tale decreto disciplina anche le modalità di tenuta di diffusione e conservazione del formulario di identificazione dei rifiuti o «FIR» nel caso della raccolta di rifiuti non pericolosi, presso più produttori/detentori che vengono, appunto, raccolti con lo stesso veicolo (con un formulario indicato nell'allegato «A» al d.m. da compilarsi come da istruzioni dell'allegato «B» sempre del cit. d.m.) in un trasporto che comunque deve concludersi entro la giornata in cui ha avuto inizio. All'interno del formulario ciascun produttore o detentore riporta, nell'ordine cronologico in cui è intervenuto, il proprio nominativo con relativo codice fiscale e l'indirizzo presso cui è stato effettuato il prelievo. Il registro di carico e scarico

per gli iscritti all'Albo può venire sostituito con la conservazione dei FIR per cinque anni.

Per quanto riguarda le associazioni di volontariato e enti religiosi che intendono svolgere attività di raccolta e trasporto occasionale dei flussi di rifiuti materiali ferrosi e non ferrosi sempre non pericolosi, di provenienza urbana (pertanto nell'iscrizione alla cat. 2 *ter* ANGA: vedasi quanto prevede la delibera ANGA n. 4 del 4 giugno 2018) dovranno operare d'intesa con i Comuni competenti e previa iscrizione all'Albo. Si intende per «occasionale» l'attività svolta per non più di quattro giornate annue, anche non consecutive, e che non superi le cento tonnellate annue complessive. Gli obblighi dei registri carico/scarico rifiuti possono essere assolti anche tramite l'utilizzo dei registri IVA di acquisto e vendita (art. 39, d.p.r. n. 633/1972).

Giova notare che tutto questo complesso regime gestionale ha una sua logica, in quanto il rottame sembra non seguire in modo lineare la scansione della filiera direttamente tra produttore - soggetti intermedi - trasformatore.

Al solito, è la complessa dinamica (e interessi) del mercato che, nel commercio e nella gestione dell'impianto intermedio e/o finale, riesce a «cambiare» (*rectius*, trasformare) rendendolo funzionalizzabile ai fini mercatistici, il rottame sotto vari profili⁷. Infatti, i soggetti intermedi che possono essere costituiti come satelliti in funzione dell'impiantistica finale, prendono i rottami offerti dal mercato per, come dire... «predisporli» cosiccome la domanda «ordina» (o «gradisce»), cercando in un qualche modo di far rispettare (o di «mascherare» il rispetto de) la formalità.

Ciò potrà avvenire in più modi, utilizzando diverse attrezzature (ad es. invece di frantumare il materiale addensandolo) che «etichettano» il materiale in ingresso di impianto (che è ancora un rifiuto) con dei codici più generici (vedasi il famigerato EER 191212)⁸ che, in quanto tali, possono essere così conferiti a

⁶ «123. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare sono definite le modalità semplificate relative agli adempimenti per l'esercizio delle attività di raccolta e trasporto dei rifiuti di metalli ferrosi e non ferrosi» (corsivo mio)

⁷ Si rinvia alla disamina svolta in A. PIEROBON, *Il regolamento UE n. 333/2011 e il mercato rovesciato dei rottami metallici* (pubblicato in due parti), in *Dir. giur. agr. al. amb.*, 2012.

⁸ Sul quale, sia consentito rimandare A. PIEROBON, *Apriamo le «scatole nere» del rifiuto EER 191212*, in *www.osservatorioagromafie.it* e, più diffusamente, anche con riferimento al periodo pandemico, G. ANGELUCCI - A. PIEROBON, *Rifiuti ed emergenza sanitaria: gestione finanziaria e riflessi tariffari*, Milano, 2020 e bibliografia ivi citata.

più impianti, proprio perché sono stati autorizzati a ricevere rifiuti con codici generici.

Quindi il materiale lavorato si “apre” ad un più grande mercato (alla “sua” domanda), rispetto a quanto sarebbe accaduto se fosse stata esattamente applicata la normativa.

È, di nuovo, interessante notare che queste interposizioni vengono effettuate anche da intermediari e/o società di comodo e/o commerciali che manovrano i rottami con altre finalità, quali l'alleggerimento fiscale della gestione, la “regolarizzazione” dei passaggi dei rottami dai piccoli produttori ai successivi gestori, ciò anche “sbiancando” (dal nero al bianco) le partite (finanziarie e materiali), etc.

In tal senso, rimane ancora molto istruttiva la sentenza del Tribunale di Brescia (Sezione del riesame) del 22 dicembre 2009, n. 1198 ove, in buona sostanza, la ipotesi di indagine era stata posta in relazione al delitto di cui all'art. 416 c.p., cioè all'associazione per delinquere, in quanto alcuni soggetti (promotore, collaboratore, prestanome, ulteriore collaboratore) avrebbero costituito alcune società nel campo dello smaltimento dei rottami ferrosi, in una attività finalizzata alla commissione di numerosi reati in materia di rifiuti e fiscale.

Alcune società commerciali (prive di autorizzazioni ambientali) acquistavano dei rottami ferrosi (che avevano invece qualificato come materiali, cioè non rifiuti) da produttori o detentori per rivenderli successivamente ad industrie siderurgiche che li «avrebbero poi riutilizzati all'interno dei propri processi produttivi (verosimilmente fondendolo e ricavando materia prima da riutilizzare per la realizzazione di manufatti)».

La cessione del materiale dalle commerciali alle suddette industrie era apparentemente “regolare”, ma le società commerciali lo annotavano in contabilità come proveniente da privati, consentendo così il pagamento in nero, senza fattura ai produttori/detentori.

Quale diretta consumazione dei reati ambientali si intravedeva così una integrazione penal-tributaria «sul presupposto della indeducibilità, all'atto della determinazione dei redditi, dei costi e delle spese “riconducibili a fatti, atti o attività qualificabili come reato” (ex art.14, comma 4 *bis*, legge n. 537/93)⁹».

Il Tribunale evidenziava altresì la circostanza che le ditte commerciali non si erano «semplicemente rese cessionarie (e poi cedenti) di rottami ferrosi, avendo invece commerciato in rottami di cui altri soggetti si erano “disfatti” avviandoli (...) ad operazioni di recupero. A simile considerazione si deve pervenire innanzitutto in forza di un ragionamento logico deduttivo; ed infatti se i materiali ferrosi di cui si tratta fossero già stati “pronti” per il loro immediato riutilizzo presso le ditte siderurgiche destinatarie finali (...) ingiustificata sarebbe stata la loro cessione (con conseguente lievitazione del costo del rottame) dal produttore/detentore» alle commerciali.

Peraltro, il materiale sarebbe stato avviato «ad operazioni di recupero consistenti nella selezione, nella messa in riserva e stoccaggio, nel conferimento a sistemi di raccolta e trasporto (...) e – previa consegna ad industrie siderurgiche – al riutilizzo in altro ciclo produttivo (esterno a quello proprio delle ditte produttrici del rottame ferroso) mediante la trasformazione dei rottami (ormai privati delle porzioni non riciclabili e ripuliti) in prodotti finiti ovvero in metalli o leghe nelle forme usualmente commercializzate»¹⁰.

⁹ Il comma 4 *bis* dell'art.14 della l. 24 dicembre 1993, n. 537 prevede che «Nella determinazione dei redditi di cui all'articolo 6, comma 1, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, non sono ammessi in deduzione i costi e le spese dei beni o delle prestazioni di servizio direttamente utilizzati per il compimento di atti o attività qualificabili come delitto non colposo per il quale il pubblico ministero abbia esercitato l'azione penale o, comunque, qualora il giudice abbia emesso il decreto che dispone il giudizio ai sensi dell'articolo 424 del codice di procedura penale ovvero sentenza di non luogo a procedere ai sensi dell'articolo 425 dello stesso codice fondata sulla sussistenza della causa di estinzione del reato prevista dall'articolo 157 del codice penale. Qualora intervenga una sentenza definitiva di assoluzione ai sensi dell'articolo 530 del codice di procedura penale ovvero una sentenza definitiva di non luogo a procedere ai sensi dell'articolo 425 dello stesso codice fondata sulla sussistenza di motivi diversi dalla causa di estinzione indicata nel periodo precedente, ovvero una sentenza definitiva di non doversi procedere ai sensi dell'articolo 529 del codice di procedura penale, compete il rimborso delle maggiori imposte versate in relazione alla non ammissibilità in deduzione prevista dal periodo precedente e dei relativi interessi».

¹⁰ Solo altre determinate circostanze avrebbero consentito di uscire dalla qualificazione dei rottami ferrosi come rifiuti, per esempio: l'indicazione della provenienza del rottame; l'indicazione delle sue caratteristiche specifiche, o; degli eventuali tratta-

Il Collegio altresì notava «come indice della sussistenza tra tutti gli indagati di un accordo criminale volto a costituire e rendere operativa una struttura organizzata al fine della consumazione di numerosi e indeterminati reati in materia di rifiuti e fiscali milita la complessità della struttura organizzativa composta da svariate società che si sono succedute nel tempo (...), l'esteso arco temporale lungo il quale (...) si è snodato il meccanismo escogitato dagli indagati, la ripetitività delle procedure operative (finalizzate, in ultima analisi, a consentire “acquisti in nero” di rifiuto ferroso, con corrispondente abbattimento dei costi), il fatto che tutti gli indagati fossero in qualche modo legati alle suddette società per le quali svolgevano attività lavorativa così da essere vicendevolmente vincolati gli uni agli altri»¹¹.

Invero, le Regioni (Lombardia, Veneto, Lazio, ecc.) prevedono nelle autorizzazioni agli impianti di trattamento dei materiali ferrosi espressamente il divieto di ricevere il materiale da soggetti privati e dagli ambulanti.

Conclusivamente, allo stato attuale, non sono ammissibili altre interpretazioni per così dire “possibiliste”, cioè derogatorie del quadro e della prassi autorizzativa dianzi illustrata.

menti effettuati, ovvero; la rispondenza del materiale a determinate specifiche. «L'assenza di queste circostanze (ovvero, presupposti di applicazione di un regime giuridico in deroga), o meglio, la mancata dimostrazione della loro sussistenza da parte di colui che - in quanto unico soggetto a detenere l'informazione - commercia in rottami ferrosi, impedisce di ritenere applicabile la “normativa” in deroga (e tale da consentire che il “commercio” di rottami ferrosi, a questo punto non più qualificabili come “rifiuti”, avvenga in assenza di autorizzazione amministrativa)».

¹¹ Nella parte «esigenze cautelari» veniva, tra altro, osservato come «non irrilevanti, al fine di valutare la gravità del fatto e con questo la capacità criminale degli indagati, sono infatti anche i profili di distorsione del mercato e di sleale concorrenza nei riguardi delle imprese “sane” parimenti operanti nel settore del commercio dei rottami metallici».