



CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

UFFICIO DEL MASSIMARIO E DEL RUOLO

Rassegna di giurisprudenza

Rel. n. 137
2008

Roma, 29 ottobre

Oggetto: SANZIONI AMMINISTRATIVE - DEPENALIZZAZIONE DI DELITTI E CONTRAVVENZIONI - IN GENERE - Gestione dei rifiuti - Sanzioni amministrative - Rassegna di giurisprudenza.

1. Il quadro normativo.....	2
2. La giurisprudenza.....	13
1. La nozione di rifiuto.....	13
2. Le competenze.....	16
3. L'abbandono dei rifiuti.....	17
3.1. <i>Giurisdizione in ordine all'opposizione contro l'ordinanza con cui siano state irrogate cumulativamente sanzioni pecuniarie e ripristinatorie</i>	17
3.2. <i>Abbandono di veicolo parzialmente demolito e privo di targa sul suolo pubblico</i>	17
3.3. <i>Le responsabilità del proprietario del fondo per l'abbandono di rifiuti</i>	18
4. L'omessa comunicazione al catasto rifiuti.....	19
5. Le violazioni relative ai registri.....	20
5.1. <i>La legittimità costituzionale della disciplina sanzionatoria in materia di registri</i>	20
5.2. <i>La giurisdizione</i>	20
5.3. <i>Gli illeciti in materia di registri in generale</i>	20
- le due ipotesi di illecito.....	20
- rapporto con le sanzioni penali.....	21
5.4. <i>L'omessa tenuta dei registri di carico e scarico</i>	21
- diversità della disciplina a seconda che si tratti di rifiuti pericolosi o non pericolosi.....	21
- l'obbligo di tenuta dei registri secondo la Corte di giustizia.....	22
5.5. <i>L'irregolare tenuta dei registri</i>	22
- rapporto tra registri e formulari.....	22
5.6. <i>La necessità di custodia dei registri presso l'impresa</i>	23
5.7. <i>L'affidamento degli obblighi documentali a terzi; ammissibilità: limiti</i>	23
5.8. <i>L'ambito oggettivo e soggettivo della responsabilità in materia di registri</i>	23
5.9. <i>Il regime transitorio dopo il d.lgs. n. 22 del 1997</i>	24
6. L'esenzione per i piccoli imprenditori artigiani dall'obbligo di comunicazione e di tenuta dei registri.....	27
7. La giurisprudenza sulle violazioni relative al formulario.....	28
7.1. <i>I dati incompleti o inesatti</i>	28
7.2. <i>L'indicazione del quantitativo dei rifiuti</i>	28
7.3. <i>La riduzione della sanzione nell'ipotesi di possibilità di ricostruire i dati mancanti</i>	29
7.4. <i>I fatti anteriori al d.m. 1 aprile 1998 (definitorio delle caratteristiche del formulario)</i>	30

1. Il quadro normativo

La giurisprudenza sulle sanzioni amministrative in materia di rifiuti si è formata sul d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 (c.d. decreto Ronchi), abrogato dall'art. 264 del d.lgs 3 aprile 2006, n. 152 (c.d. T.U. ambientale), peraltro senza sostanziali variazioni per quanto concerne l'impianto sanzionatorio.

La tabella che segue ricostruisce il quadro generale delle sanzioni amministrative nei due provvedimenti normativi.

d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22	T.U. d.lgs 3 aprile 2006, n. 152
50. Abbandono di rifiuti. 1. Fatto salvo quanto disposto dall'articolo 51, comma 2, chiunque in violazione dei divieti di cui agli articoli 14, commi 1 e 2 ¹ ,	255 Abbandono di rifiuti. 1. Fatto salvo quanto disposto dall'articolo 256, comma 2, chiunque, in violazione delle disposizioni di cui agli articoli 192, commi 1 e

¹ Art. 14, commi 1 e 2, d.lgs. n. 22/1997: "1. L'abbandono e il deposito incontrollati di rifiuti sul suolo e nel suolo sono vietati. 2. È altresì vietata l'immissione di rifiuti di qualsiasi genere, allo stato solido o liquido, nelle acque superficiali e sotterranee".

² Art. 43, comma 2, d.lgs. n. 22/1997: "A decorrere dal 1° gennaio 1998 è vietato immettere nel normale circuito di raccolta dei rifiuti urbani imballaggi terziari di qualsiasi natura. Dalla stessa data eventuali imballaggi secondari non restituiti all'utilizzatore dal commerciante al dettaglio possono essere conferiti al servizio pubblico solo in raccolta differenziata, ove la stessa sia stata attivata".

³ Art. 44, comma 1, d.lgs. n. 22/1997: "I beni durevoli per uso domestico che hanno esaurito la loro durata operativa devono essere consegnati ad un rivenditore contestualmente all'acquisto di un bene durevole di tipologia equivalente ovvero devono essere conferiti alle imprese pubbliche o private che gestiscono la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti urbani o agli appositi centri di raccolta individuati ai sensi del comma 2, a cura del detentore. Ai fini della corretta attuazione degli obiettivi e delle priorità stabilite dal presente decreto, i produttori e gli importatori devono provvedere al ritiro, al recupero e allo smaltimento dei beni durevoli consegnati dal detentore al rivenditore, sulla base di appositi accordi di programma stipulati ai sensi dell'articolo 25".

⁴ Art. 46, commi 1 e 2, d.lgs. n. 22/1997: "1. Il proprietario di un veicolo a motore o di un rimorchio che intenda procedere alla demolizione dello stesso deve consegnarlo ad un centro di raccolta per la messa in sicurezza, la demolizione, il recupero dei materiali e la rottamazione, autorizzato ai sensi degli articoli 27 e 28. Tali centri di raccolta possono ricevere anche rifiuti costituiti da parti di veicoli a motore. 2. Il proprietario di un veicolo a motore o di un rimorchio destinato alla demolizione può altresì consegnarlo ai concessionari o alle succursali delle case costruttrici per la consegna successiva ai centri di cui al comma 1 qualora intenda cedere il predetto veicolo o rimorchio per acquistarne un altro".

⁵ Art. 46, comma 5, d.lgs. n. 22/1997: "Dal 30 giugno 1998 la cancellazione dal Pubblico registro automobilistico (PRA) dei veicoli e dei rimorchi avviati a demolizione avviene esclusivamente a cura del titolare del centro di raccolta o del concessionario o del titolare della succursale senza oneri di agenzia a carico del proprietario del veicolo o del rimorchio. A tal fine, entro sessanta giorni dalla consegna del veicolo e del rimorchio da parte del proprietario, il titolare del centro di raccolta, il concessionario o il titolare della succursale della casa costruttrice deve comunicare l'avvenuta consegna per la demolizione del veicolo e consegnare il certificato di proprietà, la carta di circolazione e le targhe al competente ufficio del PRA che provvede ai sensi e per gli effetti dell'articolo 103, comma 1, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285".

⁶ Art. 192, commi 1 e 2, d.lgs. n. 152/2006: "1. L'abbandono e il deposito incontrollati di rifiuti sul suolo e nel suolo sono vietati. 2. È altresì vietata l'immissione di rifiuti di qualsiasi genere, allo stato solido o liquido, nelle acque superficiali e sotterranee".

⁷ Art. 226, commi 1 e 2, d.lgs. n. 152/2006:

"1. È vietato lo smaltimento in discarica degli imballaggi e dei contenitori recuperati, ad eccezione degli scarti derivanti dalle operazioni di selezione, riciclo e recupero dei rifiuti di imballaggio.

2. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 221, comma 4, è vietato immettere nel normale circuito di raccolta dei rifiuti urbani imballaggi terziari di qualsiasi natura. Eventuali imballaggi secondari non restituiti all'utilizzatore dal commerciante al dettaglio possono essere conferiti al servizio pubblico solo in raccolta differenziata, ove la stessa sia stata attivata nei limiti previsti dall'articolo 221, comma 4".

⁸ Art. 231, commi 1 e 2, d.lgs. n. 152/2006 (veicoli fuori uso non disciplinati dal decreto legislativo 24 giugno 2003, n. 209):

<p>43, comma 2², 44, comma 1³ e 46, commi 1 e 2⁴, abbandona o deposita rifiuti ovvero li immette nelle acque superficiali o sotterranee è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da lire duecentomila a lire unmilione duecentomila. Se l'abbandono di rifiuti sul suolo riguarda rifiuti non pericolosi e non ingombranti si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da lire cinquantamila a lire trecentomila.</p> <p>1-bis. Il titolare del centro di raccolta, il concessionario o il titolare della succursale della casa costruttrice, che viola le disposizioni di cui all'articolo 46, comma 5⁵, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da lire cinquecentomila a lire tremilioni.</p> <p>2. Omissis.</p>	<p>2⁶, 226, comma 2⁷ e 231, commi 1 e 2⁸, abbandona o deposita rifiuti ovvero li immette nelle acque superficiali o sotterranee è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da centocinque euro a seicentoventi euro. Se l'abbandono di rifiuti sul suolo riguarda rifiuti non pericolosi e non ingombranti si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da venticinque euro a centocinquantacinque euro.</p> <p>2. Il titolare del centro di raccolta, il concessionario o il titolare della succursale della casa costruttrice che viola le disposizioni di cui all'articolo 231, comma 5⁹ è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro duecentosessanta a euro millecinquecentocinquanta.</p> <p>3. Omissis</p>
<p>51. Attività di gestione di rifiuti non autorizzata.</p> <p>1-5. Omissis</p> <p>6. Chiunque effettua il deposito temporaneo presso il luogo di produzione di rifiuti sanitari pericolosi, con violazione delle prescrizioni di cui all'articolo 45, è punito con la pena dell'arresto da tre mesi ad un anno o con la pena dell'ammenda da lire cinque milioni a lire cinquanta milioni. Si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da lire cinque milioni a lire trenta milioni per i quantitativi non superiori a duecento litri.</p> <p>6-bis. Chiunque viola gli obblighi di cui agli articoli 46, commi 6-bis, 6-ter e 6-quater¹⁰,</p>	<p>256 Attività di gestione di rifiuti non autorizzata.</p> <p>1-5. Omissis</p> <p>6. Chiunque effettua il deposito temporaneo presso il luogo di produzione di rifiuti sanitari pericolosi, con violazione delle disposizioni di cui all'articolo 227, comma 1, lettera b)¹⁴, è punito con la pena dell'arresto da tre mesi ad un anno o con la pena dell'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro. Si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da duemilaseicento euro a quindicimilacinquecento euro per i quantitativi non superiori a duecento litri o quantità equivalenti.</p> <p>7. Chiunque viola gli obblighi di cui agli articoli 231, commi 7, 8 e 9¹⁵, 233, commi 12 e 13¹⁶ e</p>

“1. Il proprietario di un veicolo a motore o di un rimorchio, con esclusione di quelli disciplinati dal decreto legislativo 24 giugno 2002, n. 209, che intenda procedere alla demolizione dello stesso deve consegnarlo ad un centro di raccolta per la messa in sicurezza, la demolizione, il recupero dei materiali e la rottamazione, autorizzato ai sensi degli articoli 208, 209 e 210. Tali centri di raccolta possono ricevere anche rifiuti costituiti da parti di veicoli a motore.

2. Il proprietario di un veicolo a motore o di un rimorchio di cui al comma 1 destinato alla demolizione può altresì consegnarlo ai concessionari o alle succursali delle case costruttrici per la consegna successiva ai centri di cui al comma 1, qualora intenda cedere il predetto veicolo o rimorchio per acquistarne un altro”.

⁹Art. 231, comma 5, d.lgs. n. 152/2006 (veicoli fuori uso non disciplinati dal decreto legislativo 24 giugno 2003, n. 209):

“5. La cancellazione dal PRA dei veicoli e dei rimorchi avviati a demolizione avviene esclusivamente a cura del titolare del centro di raccolta o del concessionario o del titolare della succursale senza oneri di agenzia a carico del proprietario del veicolo o del rimorchio. A tal fine, entro novanta giorni dalla consegna del veicolo o del rimorchio da parte del proprietario, il gestore del centro di raccolta, il concessionario o il titolare della succursale deve comunicare l'avvenuta consegna per la demolizione del veicolo e consegnare il certificato di proprietà, la carta di circolazione e le targhe al competente Ufficio del PRA che provvede ai sensi e per gli effetti dell'articolo 103, comma 1, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285”.

¹⁰ Art. 46, commi 6-bis, 6-ter e 6-quater, d.lgs. n. 22/1997:

“6-bis. I gestori di centri di raccolta, i concessionari e i gestori delle succursali delle case costruttrici di cui ai commi 1 e 2 non possono alienare, smontare o distruggere i veicoli a motore e i rimorchi da avviare allo smontaggio ed alla successiva riduzione in rottami senza aver prima adempiuto ai compiti di cui al comma 5.

6-ter. Gli estremi della ricevuta dell'avvenuta denuncia e consegna delle targhe e dei documenti agli uffici competenti devono essere annotati sull'apposito registro di entrata e di uscita dei veicoli da tenersi secondo le norme del regolamento di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

6-quater. Agli stessi obblighi di cui al comma 6-bis e 6-ter sono soggetti i responsabili dei centri di raccolta o altri luoghi di custodia di veicoli rimossi ai sensi dell'articolo 159 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, nel caso di demolizione del veicolo ai sensi dell'articolo 215, comma 4, del predetto decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285”.

¹¹ Art. 47, commi 11 e 12, d.lgs. n. 22/1997:

“11. A decorrere dalla data di scadenza del termine di novanta giorni dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del decreto di approvazione dello Statuto di cui al comma 2, chiunque, in ragione della propria attività, detiene oli e grassi vegetali e animali esausti è obbligato a conferirli al Consorzio direttamente o mediante consegna a soggetti incaricati del Consorzio.

12. Chiunque, in ragione della propria attività ed in attesa del conferimento al Consorzio, detenga oli e grassi animali e vegetali esausti, è obbligato a stoccare gli stessi in apposito contenitore conforme alle disposizioni vigenti in materia di smaltimento.

¹² Art. 48, comma 9, d.lgs. n. 22/1997:

“9. A decorrere dalla data di scadenza del termine di novanta giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del decreto di approvazione dello Statuto di cui al comma 8, chiunque, in ragione della propria attività, detiene rifiuti di beni in polietilene è obbligato a conferirli al consorzio direttamente o mediante consegna a soggetti incaricati dal consorzio”.

¹³ Trattasi dei partecipanti al Consorzio per il riciclaggio di rifiuti di beni in polietilene. Il comma recitava: “Al Consorzio partecipano:

a) i produttori e gli importatori di beni in polietilene;

b) i trasformatori di beni in polietilene;

c) le associazioni nazionali di categoria rappresentative delle imprese che effettuano la raccolta, il trasporto e lo stoccaggio dei rifiuti di beni in polietilene;

d) le imprese che riciclano e recuperano rifiuti di beni in polietilene”.

¹⁴ Trattasi del decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 2003, n. 254.

¹⁵ Articoli 231, commi 7, 8 e 9, d.lgs. n. 152/2006:

“7. I gestori dei centri di raccolta, i concessionari e i titolari delle succursali delle case costruttrici di cui ai commi 1 e 2 non possono alienare, smontare o distruggere i veicoli a motore e i rimorchi da avviare allo smontaggio ed alla successiva riduzione in rottami senza aver prima adempiuto ai compiti di cui al comma 5.

8. Gli estremi della ricevuta dell'avvenuta denuncia e consegna delle targhe e dei documenti agli uffici competenti devono essere annotati sull'apposito registro di entrata e di uscita dei veicoli da tenersi secondo le norme del regolamento di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

9. Agli stessi obblighi di cui ai commi 7 e 8 sono soggetti i responsabili dei centri di raccolta o altri luoghi di custodia di veicoli rimossi ai sensi dell'articolo 159 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, nel caso di demolizione del veicolo ai sensi dell'articolo 215, comma 4 del predetto decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285”.

¹⁶ Articoli 233, commi 12 e 13, d.lgs. n. 152/2006:

“12. Decorsi novanta giorni dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del decreto di approvazione dello Statuto di cui al comma 2, chiunque, in ragione della propria attività professionale, detiene oli e grassi vegetali e animali esausti è obbligato a conferirli ai consorzi direttamente o mediante consegna a soggetti incaricati dai consorzi, fermo restando quanto previsto al comma 9. L'obbligo di conferimento non esclude la facoltà per il detentore di cedere oli e grassi vegetali e animali esausti ad imprese di altro Stato membro della Comunità europea.

13. Chiunque, in ragione della propria attività professionale ed in attesa del conferimento ai consorzi, detenga oli e grassi animali e vegetali esausti è obbligato a stoccare gli stessi in apposito contenitore conforme alle disposizioni vigenti in materia di smaltimento”.

¹⁷ Articolo 234, comma 14, d.lgs. n. 152/2006:

“14. Decorsi novanta giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale del decreto di approvazione dello statuto di cui al comma 3, chiunque, in ragione della propria attività, detiene rifiuti di beni in polietilene è obbligato a conferirli a uno dei consorzi riconosciuti o direttamente o mediante consegna a soggetti incaricati dai consorzi stessi, fatto comunque salvo quanto previsto dal comma 7. L'obbligo di conferimento non esclude la facoltà per il detentore di cedere i rifiuti di bene in polietilene ad imprese di altro Stato membro della Comunità europea”.

¹⁸ I titoli degli articoli in questione sono i seguenti: art. 233 (consorzi nazionali di raccolta e trattamento degli oli e dei grassi vegetali ed animali esausti); 234 (consorzi nazionali per il riciclaggio di rifiuti di beni in polietilene); 235 (consorzi nazionali per la raccolta e trattamento delle batterie al piombo esauste e dei rifiuti piombosi); 236 (consorzi nazionali per la gestione, raccolta e trattamento degli oli minerali usati).

¹⁹ Art. 234, comma 2, d.lgs. n. 152/2006:

“2. Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con il Ministro delle attività produttive, da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della parte quarta del presente decreto, sono individuate le tipologie di beni in polietilene di cui al comma 1.

47, commi 11 e 12¹¹ e 48, comma 9¹², è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da lire cinquecentomila a lire tremilioni.

6-ter. I soggetti di cui all'articolo 48, comma 2¹³, che non adempiono all'obbligo di partecipazione ivi previsto entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione sono puniti:

a) nelle ipotesi di cui alla lettera a) del comma 2 dell'articolo 48, con la sanzione amministrativa pecuniaria di lire 50 mila per tonnellata di beni in polietilene importati o prodotti ed immessi sul mercato interno;

b) nelle ipotesi di cui alla lettera b) del comma 2 dell'articolo 48, con la sanzione amministrativa pecuniaria di lire diecimila per tonnellata di beni in polietilene importati o prodotti ed immessi sul mercato interno;

c) nelle ipotesi di cui alle lettere c) e d) del comma 2 dell'articolo 48, con la sanzione amministrativa pecuniaria di lire 100 per tonnellata di rifiuti di beni in polietilene.

6-quater. Le sanzioni di cui al comma 6-ter sono ridotte della metà nel caso di adesione effettuata entro il sessantesimo giorno dalla scadenza del termine di cui all'alinea del medesimo comma 6-ter.

6-quinquies. I soggetti di cui all'articolo 48, comma 2, sono tenuti a versare un contributo annuo superiore a lire centomila. In caso di omesso versamento di tale contributo essi sono puniti:

a) nelle ipotesi di cui alla lettera a) del comma 2 dell'articolo 48, con la sanzione amministrativa pecuniaria di lire 50 mila per tonnellata di beni in polietilene importati o prodotti ed immessi sul mercato interno;

b) nelle ipotesi di cui alla lettera b) del comma 2 dell'articolo 48, con la sanzione amministrativa pecuniaria di lire 10 mila per tonnellata di beni in polietilene importati o prodotti ed immessi sul mercato interno;

c) nelle ipotesi di cui alle lettere c) e d) del comma 2 dell'articolo 48, con la sanzione amministrativa pecuniaria di lire 100 per tonnellata di rifiuti di beni in polietilene.

234, comma 14¹⁷, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da duecentosessanta euro a millecinquecentocinquanta euro.

8. I soggetti di cui agli articoli 233, 234, 235 e 236¹⁸ che non adempiono agli obblighi di partecipazione ivi previsti sono puniti con una sanzione amministrativa pecuniaria da ottomila euro a quarantacinquemila euro, fatto comunque salvo l'obbligo di corrispondere i contributi pregressi. Sino all'adozione del decreto di cui all'articolo 234, comma 2¹⁹ le sanzioni di cui al presente comma non sono applicabili ai soggetti di cui al medesimo articolo 234.

9 Le sanzioni di cui al comma 8 sono ridotte della metà nel caso di adesione effettuata entro il sessantesimo giorno dalla scadenza del termine per adempiere agli obblighi di partecipazione previsti dagli articoli 233, 234, 235 e 236.

<p>52. Violazione degli obblighi di comunicazione, di tenuta dei registri obbligatori e dei formulari.</p> <p>1. Chiunque non effettua la comunicazione di cui all'articolo 11, comma 3²⁰, ovvero la effettua in modo incompleto o inesatto è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da lire cinque milioni a lire trenta milioni. Se la comunicazione è effettuata entro il sessantesimo giorno dalla scadenza del termine stabilito ai sensi della legge 25 gennaio 1994, n. 70²¹, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da lire cinquantamila a lire trecentomila.</p> <p>2. Chiunque omette di tenere ovvero tiene in modo incompleto il registro di carico e scarico di cui all'articolo 12, comma 1²², è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da lire cinque milioni a lire trenta milioni. Se il registro è relativo a rifiuti pericolosi si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da lire trenta milioni a lire centottanta milioni, nonché la sanzione amministrativa accessoria della sospensione da un mese ad un anno dalla carica rivestita dal soggetto responsabile dell'infrazione e dall'amministratore. Le sanzioni di cui sopra sono ridotte rispettivamente da lire duemilioni a lire dodicimilioni per i rifiuti non pericolosi, da lire quattromilioni a lire ventiquattromilioni</p>	<p>258 Violazione degli obblighi di comunicazione, di tenuta dei registri obbligatori e dei formulari.</p> <p>1. I soggetti di cui all'articolo 189, comma 3²⁵, che non effettuino la comunicazione ivi prescritta ovvero la effettuino in modo incompleto o inesatto sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da duemilaseicento euro a quindicimilacinquecento euro; se la comunicazione è effettuata entro il sessantesimo giorno dalla scadenza del termine stabilito ai sensi della legge 25 gennaio 1994, n. 70²⁶, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da ventisei euro a centosessanta euro.</p> <p>2. Chiunque omette di tenere ovvero tiene in modo incompleto il registro di carico e scarico di cui all'articolo 190, comma 1²⁷ è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da duemilaseicento euro a quindicimilacinquecento euro. Se il registro è relativo a rifiuti pericolosi si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da quindicimilacinquecento euro a novantatremila euro, nonché la sanzione amministrativa accessoria della sospensione da un mese a un anno dalla carica rivestita dal soggetto responsabile dell'infrazione e dalla carica di amministratore.</p> <p>3. Nel caso di imprese che occupino un numero di unità lavorative inferiore a 15 dipendenti, le misure minime e massime di cui al comma 2 sono ridotte rispettivamente da millequaranta euro a seimiladuecento euro per i rifiuti non</p>
---	---

²⁰Art. 11, comma 3, d.lgs. n. 22/1997:

“3. Chiunque effettua a titolo professionale attività di raccolta e di trasporto di rifiuti, compresi i commercianti e gli intermediari di rifiuti, ovvero svolge le operazioni di recupero e di smaltimento dei rifiuti, nonché le imprese e gli enti che producono rifiuti pericolosi e le imprese e gli enti che producono rifiuti non pericolosi di cui all'articolo 7, comma 3, lettere c), d) e g), sono tenuti a comunicare annualmente con le modalità previste dalla legge 25 gennaio 1994, n. 70, le quantità e le caratteristiche qualitative dei rifiuti oggetto delle predette attività. Sono esonerati da tale obbligo gli imprenditori agricoli di cui all'articolo 2135 del codice civile con un volume di affari annuo non superiore a lire quindicimilioni e, limitatamente alla produzione di rifiuti non pericolosi, i piccoli imprenditori artigiani di cui all'articolo 2083 del codice civile che non hanno più di tre dipendenti. Nel caso in cui i produttori di rifiuti conferiscano i medesimi al Servizio pubblico di raccolta, la comunicazione è effettuata dal gestore del servizio limitatamente alla quantità conferita”.

²¹ Il termine di presentazione del modello unico di dichiarazione è fissato al 30 aprile dell'anno successivo a quello di riferimento (art. 6 L. 25 gennaio 1994, n. 70).

²² Art. 12, comma 1, d.lgs. n. 22/1997:

“1. I soggetti di cui all'articolo 11, comma 3, hanno l'obbligo di tenere un registro di carico e scarico, con fogli numerati e vidimati dall'Ufficio del registro, su cui devono annotare, le informazioni sulle caratteristiche qualitative e quantitative dei rifiuti, da utilizzare ai fini della comunicazione annuale al Catasto. Le annotazioni devono essere effettuate:

a) per i produttori almeno entro una settimana dalla produzione del rifiuto e dallo scarico del medesimo;

b) per i soggetti che effettuano la raccolta e il trasporto almeno entro una settimana dalla effettuazione del trasporto;

c) per i commercianti e gli intermediari almeno entro una settimana dalla effettuazione della transazione relativa;

d) per i soggetti che effettuano le operazioni di recupero e di smaltimento entro ventiquattro ore dalla presa in carico dei rifiuti”.

²³ Art. 15 d.lgs. n. 22/1997:

“1. Durante il trasporto effettuato da enti o imprese i rifiuti sono accompagnati da un formulario di identificazione dal quale devono risultare, in particolare, i seguenti dati:

- a) nome ed indirizzo del produttore e del detentore;
- b) origine, tipologia e quantità del rifiuto;
- c) impianto di destinazione;
- d) data e percorso dell'istadamento;
- e) nome ed indirizzo del destinatario.

2. Il formulario di identificazione di cui al comma 1 deve essere redatto in quattro esemplari, compilato, datato e firmato dal detentore dei rifiuti, e controfirmato dal trasportatore. Una copia del formulario deve rimanere presso il detentore, e le altre tre, controfirmate e datate in arrivo dal destinatario, sono acquisite una dal destinatario e due dal trasportatore, che provvede a trasmetterne una al detentore. Le copie del formulario devono essere conservate per cinque anni.

3. Durante la raccolta ed il trasporto i rifiuti pericolosi devono essere imballati ed etichettati in conformità alle norme vigenti in materia.

4. Le disposizioni di cui al comma 1 non si applicano al trasporto di rifiuti urbani effettuato dal soggetto che gestisce il servizio pubblico né ai trasporti di rifiuti che non eccedano la quantità di trenta chilogrammi al giorno o di trenta litri al giorno effettuati dal produttore dei rifiuti stessi.

5. Il modello uniforme di formulario di identificazione di cui al comma 1 è adottato entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

5-bis. I formulari di identificazione di cui al comma 1 devono essere numerati e vidimati dall'ufficio del registro o dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, e devono essere annotati sul registro IVA-acquisti. La vidimazione dei predetti formulari di identificazione è gratuita e non è soggetta ad alcun diritto o imposizione tributaria”.

²⁴ Art. 12, commi 3 e 4, d.lgs. n. 22/1997:

“3. I registri sono tenuti presso ogni impianto di produzione, di stoccaggio, di recupero e di smaltimento di rifiuti nonché presso la sede delle imprese che effettuano attività di raccolta e trasporto, e presso la sede dei commercianti e degli intermediari. I registri integrati con i formulari relativi al trasporto dei rifiuti sono conservati per cinque anni dalla data dell'ultima registrazione, ad eccezione dei registri relativi alle operazioni di smaltimento dei rifiuti in discarica, che devono essere conservati a tempo indeterminato ed al termine dell'attività devono essere consegnati all'autorità che ha rilasciato l'autorizzazione. 4. I soggetti la cui produzione annua di rifiuti non eccede le 5 tonnellate di rifiuti non pericolosi ed una tonnellata di rifiuti pericolosi, possono adempiere all'obbligo della tenuta dei registri di carico e scarico dei rifiuti anche tramite le organizzazioni di categoria interessate o loro società di servizi che provvedono ad annotare i dati previsti con cadenza mensile, mantenendo presso la sede dell'impresa copia dei dati trasmessi”.

²⁵ Nella versione originaria il comma 3 dell'art. 189 d.lgs. n. 152/2006 prevedeva: “Chiunque effettua a titolo professionale attività di raccolta e di trasporto di rifiuti, compresi i commercianti e gli intermediari di rifiuti senza detenzione, ovvero svolge le operazioni di recupero e di smaltimento dei rifiuti, nonché le imprese e gli enti che producono rifiuti pericolosi ed i consorzi costituiti con le finalità di recuperare particolari tipologie di rifiuto”. A seguito del d.lgs. 16 gennaio 2008, n. 4, recita: “Chiunque effettua a titolo professionale attività di raccolta e trasporto di rifiuti, i commercianti e gli intermediari di rifiuti senza detenzione, le imprese e gli enti che effettuano operazioni di recupero e di smaltimento di rifiuti, i Consorzi costituiti per il recupero ed il riciclaggio di particolari tipologie di rifiuti, nonché le imprese e gli enti produttori iniziali di rifiuti pericolosi e le imprese e gli enti produttori iniziali di rifiuti non pericolosi di cui all'articolo 184, comma 3, lettere c), d) e g), comunicano annualmente alle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura territorialmente competenti, con le modalità previste dalla legge 25 gennaio 1994, n. 70, le quantità e le caratteristiche qualitative dei rifiuti oggetto delle predette attività. Sono esonerati da tale obbligo gli imprenditori agricoli di cui all'articolo 2135 del codice civile con un volume di affari annuo non superiore a euro ottomila, le imprese che raccolgono e trasportano i propri rifiuti non pericolosi, di cui all'articolo 212, comma 8, nonché, per i soli rifiuti non pericolosi, le imprese e gli enti produttori iniziali che non hanno più di dieci dipendenti”.

²⁶ Il termine di presentazione del modello unico di dichiarazione è fissato al 30 aprile dell'anno successivo a quello di riferimento (art. 6 L. 25 gennaio 1994, n. 70).

²⁷ Art. 190, 1° comma, d.lgs. n. 152/2006: “I soggetti di cui all'articolo 189, comma 3 hanno l'obbligo di tenere un registro di carico e scarico su cui devono annotare le informazioni sulle caratteristiche qualitative e quantitative dei rifiuti, da utilizzare ai fini della comunicazione annuale al Catasto. I soggetti che producono rifiuti non pericolosi di cui all'articolo 184, comma 3, lettere c), d) e g)”.

²⁸ Art. 193 d.lgs. n. 152/2006, come modificato dal d.lgs. n. 4 del 1998:

“1. Durante il trasporto effettuato da enti o imprese i rifiuti sono accompagnati da un formulario di identificazione dal quale devono risultare almeno i seguenti dati:

- a) nome ed indirizzo del produttore e del detentore;
- b) origine, tipologia e quantità del rifiuto;
- c) impianto di destinazione;
- d) data e percorso dell'istadamento;
- e) nome ed indirizzo del destinatario.

2. Il formulario di identificazione di cui al comma 1 deve essere redatto in quattro esemplari, compilato, datato e firmato dal produttore o dal detentore dei rifiuti e controfirmato dal trasportatore. Una copia del formulario deve rimanere

per i rifiuti pericolosi, nel caso di imprese che occupano un numero di unità lavorative inferiore a 15 dipendenti calcolate con riferimento al numero di dipendenti occupati a tempo pieno durante un anno, mentre i lavoratori a tempo parziale e quelli stagionali rappresentano frazioni di unità lavorative annue; ai predetti fini l'anno da prendere in considerazione è quello dell'ultimo esercizio contabile approvato.	pericolosi e da duemilasettanta euro a dodicimilaquattrocento euro per i rifiuti pericolosi. Il numero di unità lavorative è calcolato con riferimento al numero di dipendenti occupati mediamente a tempo pieno durante un anno, mentre i lavoratori a tempo parziale e quelli stagionali rappresentano frazioni di unità lavorative annue; ai predetti fini l'anno da prendere in considerazione è quello dell'ultimo esercizio contabile approvato, precedente il momento di accertamento
---	--

presso il produttore o il detentore e le altre tre, controfirmate e datate in arrivo dal destinatario, sono acquisite una dal destinatario e due dal trasportatore, che provvede a trasmetterne una al detentore. Le copie del formulario devono essere conservate per cinque anni.

3. Durante la raccolta ed il trasporto i rifiuti pericolosi devono essere imballati ed etichettati in conformità alle norme vigenti in materia.

4. Le disposizioni di cui al comma 1 non si applicano al trasporto di rifiuti urbani effettuato dal soggetto che gestisce il servizio pubblico né ai trasporti di rifiuti non pericolosi effettuati dal produttore dei rifiuti stessi, in modo occasionale e saltuario, che non eccedano la quantità di trenta chilogrammi o di trenta litri.

5. La disciplina di carattere nazionale relativa al presente articolo è definita con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio da emanarsi entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della parte quarta del presente decreto. Sino all'emanazione del predetto decreto continuano ad applicarsi le disposizioni di cui al decreto del Ministro dell'ambiente 1° aprile 1998, n. 145.

6. La definizione del modello e dei contenuti del formulario di identificazione e le modalità di numerazione, di vidimazione ai sensi della lettera b) e di gestione dei formulari di identificazione, nonché la disciplina delle specifiche responsabilità del produttore o detentore, del trasportatore e del destinatario sono fissati con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio tenendo conto delle specifiche modalità delle singole tipologie di trasporto, con particolare riferimento ai trasporti intermodali, ai trasporti per ferrovia e alla microraccolta. Sino all'emanazione del predetto decreto continuano ad applicarsi le seguenti disposizioni:

a) relativamente alla definizione del modello e dei contenuti del formulario di identificazione, si applica il decreto del Ministro dell'ambiente 1° aprile 1998, n. 145;

b) relativamente alla numerazione e vidimazione, i formulari di identificazione devono essere numerati e vidimati dagli uffici dell'Agenzia delle entrate o dalle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura o dagli uffici regionali e provinciali competenti in materia di rifiuti e devono essere annotati sul registro IVA acquisti. La vidimazione dei predetti formulari di identificazione è gratuita e non è soggetta ad alcun diritto o imposizione tributaria.

7. Il formulario di cui al presente articolo è validamente sostituito, per i rifiuti oggetto di spedizioni transfrontaliere, dai documenti previsti dalla normativa comunitaria di cui all'articolo 194, anche con riguardo alla tratta percorsa su territorio nazionale.

8. La scheda di accompagnamento di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 99, relativo all'utilizzazione dei fanghi di depurazione in agricoltura, è sostituita dal formulario di identificazione di cui al comma 1. Le specifiche informazioni di cui all'allegato IIIA del decreto legislativo n. 99 del 1992 non previste nel modello del formulario di cui al comma 1 devono essere indicate nello spazio relativo alle annotazioni del medesimo formulario.

9. La movimentazione dei rifiuti esclusivamente all'interno di aree private non è considerata trasporto ai fini della parte quarta del presente decreto.

10. Il documento commerciale, di cui all'articolo 7 del regolamento (CE) n. 1774/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, per gli operatori soggetti all'obbligo della tenuta dei registri di carico e scarico di cui all'articolo 190, sostituisce a tutti gli effetti il formulario di identificazione di cui al comma 1.

11. La microraccolta dei rifiuti, intesa come la raccolta di rifiuti da parte di un unico raccoglitore o trasportatore presso più produttori o detentori svolta con lo stesso automezzo, dev'essere effettuata nel più breve tempo tecnicamente possibile. Nei formulari di identificazione dei rifiuti devono essere indicate, nello spazio relativo al percorso, tutte le tappe intermedie previste. Nel caso in cui il percorso dovesse subire delle variazioni, nello spazio relativo alle annotazioni dev'essere indicato a cura del trasportatore il percorso realmente effettuato.

12. La sosta durante il trasporto dei rifiuti caricati per la spedizione all'interno dei porti e degli scali ferroviari, delle stazioni di partenza, di smistamento e di arrivo, gli stazionamenti dei veicoli in configurazione di trasporto, nonché le soste tecniche per le operazioni di trasbordo non rientrano nelle attività di stoccaggio di cui all'articolo 183, comma 1, lettera 1), purché le stesse siano dettate da esigenze di trasporto e non superino le quarantotto ore, escludendo dal computo i giorni interdetti alla circolazione.

13. Il formulario di identificazione dei rifiuti di cui al comma 1 sostituisce a tutti gli effetti il modello F di cui al decreto ministeriale 16 maggio 1996, n. 392".

<p>3. Chiunque effettua il trasporto di rifiuti senza il prescritto formulario di cui all'articolo 15²³ ovvero indica nel formulario stesso dati incompleti o inesatti è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da lire tre milioni a lire diciotto milioni. Si applica la pena di cui all'articolo 483 del codice penale nel caso di trasporto di rifiuti pericolosi. Tale ultima pena si applica anche a chi, nella predisposizione di un certificato di analisi di rifiuti, fornisce false indicazioni sulla natura, sulla composizione e sulle caratteristiche chimico-fisiche dei rifiuti e a chi fa uso di un certificato falso durante il trasporto.</p> <p>4. Se le indicazioni di cui ai commi 1 e 2 sono formalmente incomplete o inesatte ma i dati riportati nella comunicazione al catasto, nei registri di carico e scarico, nei formulari di identificazione dei rifiuti trasportati e nelle altre scritture contabili tenute per legge consentono di ricostruire le informazioni dovute si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da lire cinquecentomila a lire tremilioni. La stessa pena si applica se le indicazioni di cui al comma 3 sono formalmente incomplete o inesatte ma contengono tutti gli elementi per ricostruire le informazioni dovute per legge, nonché nei casi di mancato invio alle autorità competenti e di mancata conservazione dei registri di cui all'articolo 12, commi 3 e 4²⁴, o del formulario di cui all'articolo 15.</p>	<p>dell'infrazione.</p> <p>4. Chiunque effettua il trasporto di rifiuti senza il formulario di cui all'articolo 193²⁸ ovvero indica nel formulario stesso dati incompleti o inesatti è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da milleseicento euro a novemilatrecento euro. Si applica la pena di cui all'articolo 483 del codice penale nel caso di trasporto di rifiuti pericolosi. Tale ultima pena si applica anche a chi, nella predisposizione di un certificato di analisi di rifiuti, fornisce false indicazioni sulla natura, sulla composizione e sulle caratteristiche chimico-fisiche dei rifiuti e a chi fa uso di un certificato falso durante il trasporto.</p> <p>5. Se le indicazioni di cui ai commi 1 e 2 sono formalmente incomplete o inesatte ma i dati riportati nella comunicazione al catasto, nei registri di carico e scarico, nei formulari di identificazione dei rifiuti trasportati e nelle altre scritture contabili tenute per legge consentono di ricostruire le informazioni dovute, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da duecentosessanta euro a millecinquecentocinquanta euro. La stessa pena si applica se le indicazioni di cui al comma 4 sono formalmente incomplete o inesatte ma contengono tutti gli elementi per ricostruire le informazioni dovute per legge, nonché nei casi di mancato invio alle autorità competenti e di mancata conservazione dei registri di cui all'articolo 190, comma 1, o del formulario di cui all'articolo 193.</p>
---	---

<p>54. Imballaggi.</p> <p>1. I produttori e gli utilizzatori che non adempiono all'obbligo di cui all'articolo 38, comma 2²⁹, entro il 31 dicembre 1998, sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria pari a sei volte le somme dovute per l'adesione al CONAI, fatto comunque salvo l'obbligo di corrispondere i contributi pregressi. Tale sanzione è ridotta della metà nel caso di adesioni effettuate entro il sessantesimo giorno dalla scadenza sopra indicata. I produttori di imballaggi che non provvedono ad organizzare un proprio sistema per l'adempimento degli obblighi di cui all'articolo 38, comma 3, e non aderiscono ai consorzi di cui all'articolo 40 né adottano un proprio sistema cauzionale sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da lire quindici milioni a lire novanta milioni. La stessa pena si applica agli utilizzatori che non adempiono all'obbligo di cui all'articolo 38, comma 4³⁰.</p> <p>2. La violazione dei divieti di cui all'articolo 43, commi 1³¹ e 4³², è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria da lire dieci milioni a lire sessanta milioni. La stessa pena si applica a chiunque immette nel mercato interno imballaggi privi dei requisiti di cui all'articolo 36, comma 5³³.</p> <p>3. La violazione del divieto di cui all'articolo 43, comma 3³⁴, è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria da lire cinque milioni a lire trenta milioni.</p>	<p>261. Imballaggi.</p> <p>1. I produttori e gli utilizzatori che non adempiano all'obbligo di raccolta di cui all'articolo 221, comma 2³⁵ o non adottino, in alternativa, sistemi gestionali ai sensi del medesimo articolo 221, comma 3, lettere a) e c), sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria pari a sei volte le somme dovute al CONAI, fatto comunque salvo l'obbligo di corrispondere i contributi pregressi.</p> <p>2. I produttori di imballaggi che non provvedono ad organizzare un sistema per l'adempimento degli obblighi di cui all'articolo 221, comma 3³⁶ e non aderiscono ai consorzi di cui all'articolo 223, né adottano un sistema di restituzione dei propri imballaggi ai sensi dell'articolo 221, comma 3, lettere a) e c) sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da quindicimilacinquecento euro a quarantaseimilacinquecento euro. La stessa pena si applica agli utilizzatori che non adempiono all'obbligo di cui all'articolo 221, comma 4.</p> <p>3. La violazione dei divieti di cui all'articolo 226, commi 1 e 4³⁷, è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria da cinquemiladuecento euro a quarantamila euro. La stessa pena si applica a chiunque immette nel mercato interno imballaggi privi dei requisiti di cui all'articolo 219, comma 5³⁸.</p> <p>4. La violazione del disposto di cui all'articolo 226, comma 3³⁹, è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria da duemilaseicento euro a quindicimilacinquecento euro.</p>
---	---

²⁹ Art. 38, comma 2, d.lgs. n. 22/1997:

“2. Nell'ambito degli obiettivi di cui agli articoli 24 e 37, i produttori e gli utilizzatori adempiono all'obbligo della raccolta dei rifiuti di imballaggi. A tal fine i produttori e gli utilizzatori sono obbligati a partecipare al Consorzio Nazionale Imballaggi di cui all'articolo 41. Per gli utilizzatori che partecipano al Consorzio nazionale degli imballaggi la comunicazione di cui all'articolo 37, comma 2, viene presentata dal soggetto che effettua la gestione dei rifiuti di imballaggio”.

³⁰ Art. 38, comma 3, d.lgs. n. 22/1997:

“Per adempiere agli obblighi di riciclaggio e di recupero nonché agli obblighi della ripresa degli imballaggi usati e della raccolta dei rifiuti di imballaggio secondari e terziari su superfici private, nonché all'obbligo del ritiro, su indicazione del Consorzio Nazionale Imballaggi di cui all'articolo 41, dei rifiuti di imballaggio conferiti dal servizio pubblico, i produttori, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore delle disposizioni del presente titolo, possono:

- a) organizzare autonomamente la raccolta, il riutilizzo, il riciclaggio ed il recupero dei rifiuti di imballaggio;
- b) aderire ad uno dei consorzi di cui all'articolo 40;
- c) mettere in atto un sistema cauzionale.

4. Ai fini di cui al comma 3 gli utilizzatori sono tenuti a ritirare gratuitamente gli imballaggi usati secondari e terziari ed i rifiuti di imballaggio secondari e terziari nonché a consegnarli in un luogo di raccolta organizzato dal produttore e con lo stesso concordato”.

³¹ Art. 43, comma 1, d.lgs. n. 22/1997: “È vietato lo smaltimento in discarica degli imballaggi e dei contenitori recuperati, ad eccezione degli scarti derivanti dalle operazioni di selezione, riciclo e recupero dei rifiuti di imballaggio”.

³² Art. 43, comma 4, d.lgs. n. 22/1997: “È vietato immettere sul mercato imballaggi o componenti di imballaggio, ad eccezione degli imballaggi interamente costituiti di cristallo, con livelli totali di concentrazione di piombo, mercurio, cadmio e cromo esavalente superiore a:

- a) 600 parti per milione (ppm) in peso a partire dal 30 giugno 1998;
- b) 250 ppm in peso a partire dal 30 giugno 1999;
- c) 100 ppm in peso a partire dal 30 giugno 2001”.

³³ Art. 36, comma 5, d.lgs. n. 22/1997:

“5. Tutti gli imballaggi devono essere opportunamente etichettati secondo le modalità stabilite con decreto del Ministro dell'ambiente e del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato in conformità alle determinazioni adottate dalla Commissione dell'Unione europea, per facilitare la raccolta, il riutilizzo, il recupero ed il riciclaggio degli imballaggi, nonché per dare una corretta informazione ai consumatori sulle destinazioni finali degli imballaggi. Fino alla definizione del sistema di identificazione europeo si applica, agli imballaggi per i liquidi, la normativa vigente in materia di etichettatura”.

³⁴ Art. 43, comma 3, d.lgs. n. 22/1997:

“3. A decorrere dal 1° gennaio 1998 possono essere commercializzati solo imballaggi rispondenti agli standard europei fissati dal Comitato Europeo Normalizzazione in conformità ai requisiti essenziali stabiliti dall'articolo 9 della direttiva 94/62 CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 dicembre 1994, e dall'Allegato F al presente decreto. Fino al 1° gennaio 1998 si presume che siano soddisfatti tutti i predetti requisiti quando gli imballaggi sono conformi alle pertinenti norme armonizzate i cui numeri di riferimento sono pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee, ovvero, in mancanza delle pertinenti norme armonizzate, alle norme nazionali considerate conformi ai predetti requisiti”

³⁵ Articolo 221, comma 2, d.lgs. n. 152/2006:

2. Nell'ambito degli obiettivi di cui agli articoli 205 e 220 e del Programma di cui all'articolo 225, i produttori e gli utilizzatori, su richiesta del gestore del servizio e secondo quanto previsto dall'accordo di programma di cui all'articolo 224, comma 5, adempiono all'obbligo del ritiro dei rifiuti di imballaggio primari o comunque conferiti al servizio pubblico della stessa natura e raccolti in modo differenziato. A tal fine, per garantire il necessario raccordo con l'attività di raccolta differenziata organizzata dalle pubbliche amministrazioni e per le altre finalità indicate nell'articolo 224, i produttori e gli utilizzatori partecipano al Consorzio nazionale imballaggi, salvo il caso in cui venga adottato uno dei sistemi di cui al comma 3, lettere a) e c) del presente articolo.

³⁶ Art. 221, commi 3 e 4, d.lgs. n. 152/2006:

“3. Per adempiere agli obblighi di riciclaggio e di recupero nonché agli obblighi della ripresa degli imballaggi usati e della raccolta dei rifiuti di imballaggio secondari e terziari su superfici private, e con riferimento all'obbligo del ritiro, su indicazione del Consorzio nazionale imballaggi di cui all'articolo 224, dei rifiuti di imballaggio conferiti dal servizio pubblico, i produttori possono alternativamente:

- a) organizzare autonomamente, anche in forma associata, la gestione dei propri rifiuti di imballaggio su tutto il territorio nazionale;
- b) aderire ad uno dei consorzi di cui all'articolo 223;
- c) attestare sotto la propria responsabilità che è stato messo in atto un sistema di restituzione dei propri imballaggi, mediante idonea documentazione che dimostri l'autosufficienza del sistema, nel rispetto dei criteri e delle modalità di cui ai commi 5 e 6.

4. Ai fini di cui al comma 3 gli utilizzatori sono tenuti a consegnare gli imballaggi usati secondari e terziari e i rifiuti di imballaggio secondari e terziari in un luogo di raccolta organizzato dai produttori e con gli stessi concordato. Gli utilizzatori possono tuttavia conferire al servizio pubblico i suddetti imballaggi e rifiuti di imballaggio nei limiti derivanti dai criteri determinati ai sensi dell'articolo 195, comma 2, lettera e). Fino all'adozione dei criteri di cui all'articolo 195, comma 2, lettera e), il conferimento degli imballaggi usati secondari e terziari e dei rifiuti di imballaggio secondari e terziari al servizio pubblico è ammesso per superfici private non superiori a 150 metri quadri nei comuni con popolazione residente inferiore a diecimila abitanti, ovvero a 250 metri quadri nei comuni con popolazione residente superiore a diecimila abitanti”.

³⁷ Art. 226, commi 1 e 4, d.lgs. n. 152/2006:

“1. È vietato lo smaltimento in discarica degli imballaggi e dei contenitori recuperati, ad eccezione degli scarti derivanti dalle operazioni di selezione, riciclo e recupero dei rifiuti di imballaggio.

4. È vietato immettere sul mercato imballaggi o componenti di imballaggio, ad eccezione degli imballaggi interamente costituiti di cristallo, con livelli totali di concentrazione di piombo, mercurio, cadmio e cromo esavalente superiore a 100 parti per milione (ppm) in peso. Per gli imballaggi in vetro si applica la decisione 2001/171/CE del 19 febbraio 2001 e per gli imballaggi in plastica si applica la decisione 1999/177/CE del 8 febbraio 1999”.

³⁸ Art. 219, comma 5, d.lgs. n. 152/2006:

“5. Tutti gli imballaggi devono essere opportunamente etichettati secondo le modalità stabilite con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio di concerto con il Ministro delle attività produttive in conformità alle determinazioni adottate dalla Commissione dell'Unione europea, per facilitare la raccolta, il riutilizzo, il recupero ed il riciclaggio degli imballaggi, nonché per dare una corretta informazione ai consumatori sulle destinazioni finali degli imballaggi. Il predetto decreto dovrà altresì prescrivere l'obbligo di indicare, ai fini della identificazione e classificazione dell'imballaggio da parte dell'industria interessata, la natura dei materiali di imballaggio utilizzati, sulla base della decisione 97/129/CE della Commissione.

<p>55. Competenza e giurisdizione.</p> <p>1. Fatte salve le altre disposizioni della legge 24 novembre 1981, n. 689, in materia di accertamento degli illeciti amministrativi, all'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dalla presente normativa provvede la Provincia nel cui territorio è stata commessa la violazione, ad eccezione delle sanzioni previste dall'articolo 50, comma 1, per le quali è competente il Comune.</p> <p>2. Avverso le ordinanze-ingiunzione relative alle sanzioni amministrative di cui al comma 1 è esperibile il giudizio di opposizione di cui all'articolo 23, L. 24 novembre 1981, n. 689.</p> <p>3. Per i procedimenti penali pendenti alla data di entrata in vigore del presente decreto l'autorità giudiziaria, se non deve pronunciare decreto di archiviazione o sentenza di proscioglimento, dispone la trasmissione degli atti agli enti indicati al comma 1 ai fini dell'applicazione delle sanzioni amministrative.</p>	<p>262. Competenza e giurisdizione.</p> <p>1. Fatte salve le altre disposizioni della legge 24 novembre 1981, n. 689 in materia di accertamento degli illeciti amministrativi, all'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dalla parte quarta del presente decreto provvede la provincia nel cui territorio è stata commessa la violazione, ad eccezione delle sanzioni previste dall'articolo 261, comma 3, in relazione al divieto di cui all'articolo 226, comma 1, per le quali è competente il comune.</p> <p>2. Avverso le ordinanze-ingiunzione relative alle sanzioni amministrative di cui al comma 1 è esperibile il giudizio di opposizione di cui all'articolo 23 della legge 24 novembre 1981, n. 689.</p> <p>3. Per i procedimenti penali pendenti alla data di entrata in vigore della parte quarta del presente decreto l'autorità giudiziaria, se non deve pronunciare decreto di archiviazione o sentenza di proscioglimento, dispone la trasmissione degli atti agli Enti indicati al comma 1 ai fini dell'applicazione delle sanzioni amministrative.</p>
<p>55-bis. Proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie.</p> <p>1. I proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie per le violazioni del presente decreto sono devoluti alle province e sono destinati all'esercizio delle funzioni di controllo in materia ambientale, fatti salvi i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie di cui all'articolo 50, comma 1, che sono devoluti ai comuni.</p>	<p>263 Proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie.</p> <p>1. I proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie per le violazioni di cui alle disposizioni della parte quarta del presente decreto sono devoluti alle province e sono destinati all'esercizio delle funzioni di controllo in materia ambientale, fatti salvi i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie di cui all'articolo 261, comma 3, in relazione al divieto di cui all'articolo 226, comma 1, che sono devoluti ai comuni.</p>

³⁹ Art. 226, comma 3, d.lgs. n. 152/2006:

“3. Possono essere commercializzati solo imballaggi rispondenti agli standard europei fissati dal Comitato europeo normalizzazione in conformità ai requisiti essenziali stabiliti dall'articolo 9 della direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 dicembre 1994. Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con il Ministro delle attività produttive sono aggiornati i predetti standard, tenuto conto della comunicazione della Commissione europea 2005/C44/13. Sino all'emanazione del predetto decreto si applica l'Allegato F alla parte quarta del presente decreto.

2. La giurisprudenza

1. La nozione di rifiuto

In tema di tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani, ai sensi dell'art. 16 D. Lgs. n. 22 del 1997 (che ha dato attuazione alle dirr. CEE nn. 91/156, sui rifiuti, 91/689, sui rifiuti pericolosi, e 94/62 sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio), alla definizione comunitaria di <rifiuto>, inteso come <<qualsiasi sostanza od oggetto che rientra nelle categorie riportate nell'allegato A (riproducendo l'allegato I della direttiva 75/442/CEE) e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi>>, concorre un criterio "tabellare", che delimita oggettivamente la categoria dei rifiuti, ed un riferimento soggettivo determinante, costituito dall'intenzione del detentore ovvero dal suo obbligo, derivante da una disposizione di legge, da un provvedimento dell'autorità, dalla natura del materiale o dall'inclusione nell'elenco dei rifiuti pericolosi, di disfarsi delle sostanze o degli oggetti. In tale ambito disciplinare - a cui devono conformarsi, entro il 30 giugno 1999, ai sensi dell'art. 57, comma 5, D. Lgs. n. 22 del 1997 (e senza che l'interpretazione autentica della definizione di rifiuto, di cui all'art. 6, comma 1, lett. a), D. Lgs. n. 22 cit., possa avere efficacia retroattiva), le attività che erano restatesi escluse dal regime dei rifiuti -, non si sottraggono i residui delle lavorazioni industriali ed artigianali, classificati come rifiuti speciali dall'art. 7, comma 3, lett. c) e d), D. Lgs. n. 22 cit., i quali sono soggetti alle ordinarie operazioni di smaltimento e/o recupero, elencati negli allegati B) e C) D. Lgs. n. 22 cit., senza che, per tali residui, assuma rilievo il fatto di essere ceduti dal detentore al fine di un immediato reimpiego produttivo, atteso che il perseguimento delle esigenze di protezione della salute e dell'ambiente, che sorreggono la normativa sui rifiuti, non può essere determinato dalle intenzioni del produttore dei residui stessi.

Sez. V, sent. n. 8696 del 07/05/2004 (Rv. 572701)

Ai fini dell'applicabilità della sanzione amministrativa prevista dall'art. 52, commi 1 e 2, del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, per la omessa comunicazione annuale all'apposito catasto dei rifiuti ed omessa tenuta del registro di carico e scarico rifiuti, la definizione di rifiuto fornita dall'art. 6, comma primo, lett. a), dello stesso decreto, in corrispondenza alle direttive comunitarie, consta necessariamente di un elemento oggettivo tabellare, costituito dal fatto di essere l'oggetto o la sostanza di cui si tratta inclusi nell'elenco allegato alla legge, e di uno soggettivo, rappresentato dalla intenzione o dall'obbligo del detentore di disfarsi di tale oggetto o sostanza, senza che rilevi la circostanza che essi siano destinati alla riutilizzazione in un ciclo di produzione o di consumo. Tale conclusione non è contraddetta dalla sopravvenuta interpretazione autentica del citato art. 6 ad opera dell'art. 14 del d.l. 8 luglio 2002, n. 138, convertito, con modif., nella legge 8 agosto 2002, n. 178, poiché l'interpretazione della definizione legale di rifiuto, condotta alla luce del terzo "considerando" della direttiva CE 75/442, trasfusa nel d.lgs. n. 22 del 1997 - la cui finalità consiste nella tutela della salute umana e dell'ambiente contro gli effetti nocivi della raccolta, del trasporto, del trattamento, dell'ammasso e del deposito dei rifiuti (Corte giustizia CEE, sent. 11 novembre 2004, in causa C-457, Niselli, punto 33) - non porta ad

escludere da essa “l’insieme dei residui di produzione o di consumo che possono essere o sono riutilizzati in un ciclo di produzione o di consumo”.

Sez. I, sent. n. 3590 del 22/02/2005 (Rv. 583547)

In tema di violazione dell’obbligo di procedere alla registrazione dei rifiuti sull’apposito registro di carico e scarico (art. 52, comma secondo, D.Lgs. n. 22 del 1997), per rifiuto deve intendersi qualsiasi sostanza od oggetto di cui il produttore o il detentore si disfa, senza che assuma rilievo la circostanza che ciò avvenga attraverso lo smaltimento del prodotto o il suo recupero, ovvero che il predetto abbia l’intenzione di riutilizzarla, a meno che, in quest’ultima ipotesi, non sia necessario alcun trattamento dei residui, sicché la sostanza può essere immediatamente utilizzata come materia prima.

Sez. I, sent. n. 7962 del 18-04-2005 (Rv. 580675)

In tema di violazione dell’art.15 del d.lgs. 5 febbraio 1997, n.22, che, ai fini del trasporto dei rifiuti, prescrive la predisposizione di un apposito formulario per la loro identificazione, per rifiuto deve intendersi qualsiasi sostanza di cui il produttore o il detentore si disfa, senza che assuma rilievo la circostanza che ciò avvenga attraverso lo smaltimento del prodotto o il suo recupero, ovvero con l’intenzione di riutilizzarla, a meno che, in quest’ultima ipotesi, non si tratti di sostanza immediatamente utilizzabile come materia prima, cioè senza necessità di alcun preventivo trattamento.

Sez. II, sent. n. 25933 del 29/11/2005 (Rv. 585675)

Ai fini dell’applicabilità della sanzione amministrativa prevista dagli artt.12, comma 1, e 52, comma 2, del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, per omessa tenuta del registro di carico e scarico di rifiuti non pericolosi, la nozione di “rifiuto” di cui all’art.6 del citato decreto, cui concorre sia un elemento oggettivo, rappresentato dalla inclusione della sostanza nell’elenco allegato alla legge, che un elemento soggettivo, costituito dall’intenzione ovvero dall’obbligo del detentore di disfarsene, va intesa, con riferimento alla sua componente soggettiva, alla luce della disposizione interpretativa dettata dall’art. 14 del d.l. 8 luglio 2002, n. 138, convertito nella legge 8 agosto 2002, n. 178, secondo cui la nozione di rifiuto va esclusa qualora la sostanza sia riutilizzabile ed oggettivamente riutilizzata nel medesimo o in analogo o diverso ciclo produttivo, senza subire alcun intervento preventivo di trattamento e senza recare pregiudizio all’ambiente.

Sez. II, sent. n. 3740 del 21-02-2006 (Rv. 586290)

In tema di rifiuti speciali, ai fini della definizione dei rifiuti come tali, secondo gli estremi oggettivi e soggettivi dall’articolo 6 d.lgs. 5 febbraio 1997 n.22 richiesti per la definizione in questione, con riferimento ai materiali in amianto - nella specie tubi coibentati con copertura in amianto -, sussiste il riscontro oggettivo, avuto riguardo alla inclusione di questi nella tabella “D” allegata al predetto d.lgs. ed alla considerazione che per la normativa in esame non possono distinguersi, ai fini della prescritta registrazione - articolo 11, comma terzo, e 12 d.lgs. 5 febbraio 1997 n.22 -

dai residui direttamente provenienti dal processo produttivo quelli altrimenti derivanti dalle relative attività, come i materiali residuati da macchinari demoliti, in disuso o già impiegati nelle stesse, che invece vanno ritenuti compresi, senza che, inoltre, l'intenzione di un eventuale riutilizzo di siffatti materiali sia di per sé sufficiente ad escluderne la natura di rifiuti. Peraltro, la prevalenza del criterio oggettivo, per quanto attiene ai rifiuti pericolosi (quali quelli di specie) è stata confermata dalle norme contenute nel d.l. 8 luglio 2002 n. 138, conv. nella legge 8 agosto 2002 n. 178, in particolare dall'articolo 14, di interpretazione autentica dell'articolo 6 del d.lgs. 5 febbraio 1997 n. 22.

Sez. II, sent. n. 17108 del 27/07/2006 (Rv. 593203)

In tema di disciplina dei rifiuti, l'art. 14 del decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138, convertito con modificazioni dalla legge 8 agosto 2002, n. 178, che ha fornito l'interpretazione autentica dell'art. 6, comma primo, lettera a), del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, conferisce rilievo, ai fini della qualificazione come rifiuti dei materiali inclusi nell'elenco di cui all'allegato A del d.lgs., all'attività svolta successivamente sul materiale, nel senso che, per escludere detta qualificazione, occorre un dato oggettivo in contrasto con la classificazione del materiale, ovvero sia l'accertamento di una successiva utilizzazione, che non costituisca smaltimento o recupero secondo gli allegati B e C del d.lgs., tale da escludere la decisione di disfarsi del materiale. Pertanto, ai fini dell'applicabilità delle sanzioni amministrative comminate dall'art. 52, commi secondo e terzo, del d.lgs. n. 22 del 1997 per l'omessa tenuta del registro di carico e scarico di cui all'art. 12, comma primo, e per l'effettuazione del trasporto senza il formulario prescritto dall'art. 15, la circostanza che un materiale residuale di produzione sia destinato ad essere riutilizzato nel medesimo ciclo produttivo, in tanto consente di escluderne la qualificazione come rifiuto, con il conseguente esonero del detentore dagli obblighi imposti dagli artt. 12 e 15 cit., in quanto l'attività successiva di riutilizzazione sia svolta nel medesimo luogo di produzione del materiale, non essendovi altrimenti alcuna certezza che il materiale venga nuovamente immesso nel medesimo ciclo produttivo, e verificandosi dunque un'interruzione di detto ciclo. (In applicazione di tale principio, la S.C. ha confermato la sentenza di merito, che aveva escluso l'esonero dai predetti obblighi in relazione al trasporto di rifiuti di asfalto provenienti da operazioni di demolizione di una strada, mediante fresatura del manto stradale, e destinati ad essere riutilizzati in altro luogo per la produzione di conglomerati bituminosi e per la realizzazione di sottofondi stradali). (Rigetta, Trib. Firenze, 30 Ottobre 2001)

Sez. I, sent. n. 18556 del 25-08-2006 (Rv. 591793)

Rientrano nella nozione di "rifiuto", ai sensi dell'art. 6, comma primo, lett. a) del d.lgs. n. 22 del 1997 (come risultante dalla interpretazione autentica effettuata dall'art. 14 della legge n. 187 del 2002) tutti i materiali e i beni di cui il soggetto produttore "si disfi", con ciò intendendo qualsiasi comportamento attraverso il quale, in modo diretto o indiretto, una sostanza un materiale o un bene siano avviati e sottoposti ad attività di smaltimento o anche di "recupero", e che sia da altri recuperato e messo in riserva, con esclusione del solo deposito temporaneo, prima della raccolta, nel luogo

in cui i materiali o beni sono prodotti, non rilevando ad escludere la natura di rifiuto del bene l'intenzione di chi effettua il recupero, o anche la reale possibilità di reimpiego dei materiali nel ciclo produttivo. (Nella specie, la S.C. ha confermato la sentenza di merito, che aveva ritenuto costituissero rifiuti i materiali ferrosi stoccati presso una ditta di recupero e destinati parzialmente a recupero previa separazione).

Sez. II, sent. n. 19643 del 13/09/2006 (Rv. 592695)

Ai fini della configurazione delle violazioni amministrative in materia di rifiuti (nella specie "ex" art. 12, comma 1, 15, comma 3, e 11, comma 3, d.lgs. n. 22 del 1997), l'attività di sbancamento, movimentazione terra e riutilizzo di materiali inerti provenienti da costruzioni rientra tra quelle da cui origina la produzione di un rifiuto, alla luce del chiaro disposto degli artt. 6 e 7 d.lgs. n. 22 del 1997. Nè rileva, in senso contrario, il disposto dell'art. 14 della legge n. 138 del 2002, che ha fornito l'interpretazione autentica del sopra richiamato art. 6, poiché tale norma conferisce rilievo, ai fini della qualificazione come rifiuti dei materiali inclusi nell'elenco di cui all'allegato A del d.lgs. n. 22, all'attività successivamente svolta sul materiale, nel senso che, per escludere la detta qualificazione, occorre un dato oggettivo in contrasto con la classificazione del materiale, ovvero sia l'accertamento di una successiva utilizzazione - e quindi non soltanto l'astratta destinazione ad una successiva utilizzazione.

Sez. I, sent. n. 17002 del 02/08/2007 (Rv. 598507)

In tema di smaltimento dei rifiuti, gli autoveicoli all'interno dei quali si rinvenivano batterie esauste sono da considerarsi rifiuti tossici e nocivi, così che i titolari di imprese di autodemolizione di veicoli nei quali siano presenti batterie esauste al piombo sono obbligati all'annotazione nei registri di carico e scarico a norma degli artt. 19 del d.P.R. n. 915 del 1982 e 9-quinquies del d.l. n. 397 del 1988. La mancata ottemperanza all'obbligo, sanzionata penalmente dall'art. 9-octies del citato decreto legge, costituisce ora illecito amministrativo in forza dell'art. 52 del d.lgs. n. 22 del 1997.

Sez. II, sent. n. 23507 del 12/11/2007 (Rv. 600160)

2. Le competenze

In tema di sanzioni amministrative, con riferimento alla ripartizione delle competenze per l'emissione del provvedimento irrogativo, l'articolo 55 del d.lgs. 5 febbraio 1997 n. 22 - in materia di rifiuti - menziona l'ente provincia senza specificare le competenze interne di vari organi, sicchè queste, in mancanza di specifiche norme di legge e dello statuto, debbono essere regolate secondo le disposizioni delle leggi generali che disciplinano la ripartizione delle funzioni e delle competenze negli enti locali. (Nella specie è stata ritenuta legittima, per il richiamo all'articolo 107 d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267, l'ordinanza ingiunzione - in data 11 dicembre 2001- per violazione dell'articolo 52, comma quarto, d.lgs. 5 febbraio 1997 n. 22, emessa dal Dirigente del

Servizio di Ecologia della Provincia di Brindisi, preposto al controllo dell'osservanza della disciplina sui rifiuti).

Sez. II, sent. n. 17190 del 06/08/2007 (Rv. 600113)

3. L'abbandono dei rifiuti

3.1. Giurisdizione in ordine all'opposizione contro l'ordinanza con cui siano state irrogate cumulativamente sanzioni pecuniarie e ripristinatorie

Sussiste la giurisdizione del giudice ordinario a conoscere dell'opposizione avverso l'ordinanza-ingiunzione con cui siano irrogate cumulativamente sanzioni amministrative pecuniarie e ripristinatorie, come previsto per la violazione di norme sullo smaltimento dei rifiuti dall'art. 14, terzo comma, del D.Lgs. n. 22 del 1997, trattandosi di sanzioni la cui irrogazione non è frutto di scelte discrezionali della P.A. ma è ricollegata inderogabilmente al verificarsi dei presupposti di legge.

Sez. U., sent. n. 8746 del 26-06-2001 (Rv 547766).

Rientra nella giurisdizione del giudice ordinario l'opposizione avverso l'ordinanza del sindaco che intima, al trasgressore dell'art. 14 D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 (attuazione della direttiva 91/156/CEE sui rifiuti, della direttiva 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e della direttiva 94/62/CEE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio) per scarico abusivo di materiali, la rimozione del materiale abbandonato con ripristino dello stato dei luoghi e lo smaltimento dei materiali stessi in conformità alla normativa vigente, atteso che l'azione proposta tende all'accertamento negativo del verificarsi dei presupposti puntualmente e specificamente previsti dal D.Lgs. n. 22 del 1997 cit. per la rimozione dei materiali ed il ripristino dello stato dei luoghi, onde l'azione stessa coinvolge il diritto soggettivo del privato a non sottostare ad una pretesa della P.A. che si assume non dovuta.

Sez. U., sent. n. 11022 del 10-06-2004 (Rv 573522).

3.2. Abbandono di veicolo parzialmente demolito e privo di targa sul suolo pubblico

La collocazione di autovettura parzialmente demolita e priva di targa sul suolo pubblico integra gli estremi dell'infrazione prevista dall'art. 14 e punita dall'art. 50 del D.Lgs. 5 febbraio 1997 n. 22 posto che, ai sensi dell'art. 7, comma primo, lettera l), dello stesso decreto, sono considerati rifiuti speciali "i veicoli a motore, rimorchi e simili fuori uso e loro parti". Più in particolare, la eventuale scelta del detentore di mantenere il veicolo per sfruttarlo a fini diversi dalla circolazione (nella specie come deposito di attrezzi e parti di ricambio, ecc.) non vale a escludere che egli si sia "disfatto" del bene e, quindi, l'attribuzione a quest'ultimo della qualifica di rifiuto speciale, dacché la interpretazione autentica della nozione di rifiuto di cui all'art. 6, comma primo, lettera a), del D.Lgs. n. 22 del 1997 citato fornita dall'art. 14, D.L. 8 luglio 2002, n. 138, convertito dalla legge 8 agosto 2002 n. 178, ha definito il "disfarsi" come il "comportamento attraverso il quale in modo diretto o indiretto una sostanza, un materiale o un bene sono avviati o sottoposti ad attività di smaltimento o di

recupero, secondo gli allegati B) e C) del D.Lgs. n. 22/1997”, ed ha escluso l’esistenza dell’intenzione di disfarsi solo nell’ipotesi in cui i beni o sostanze e materiali residuali di produzione “possono essere e sono effettivamente e oggettivamente riutilizzati nel medesimo o in analogo o diverso ciclo produttivo senza subire alcun intervento preventivo di trattamento e senza recare pregiudizio all’ambiente”, ovvero “dopo avere subito un trattamento preventivo senza che si renda necessaria alcuna operazione di recupero tra quelle individuate nell’allegato C)”.

Sez. I, sent. n. 1703 del 27-01-2005 (Rv. 578840)

3.3. Le responsabilità del proprietario del fondo per l’abbandono di rifiuti

L’art. 192, comma 3 (omologo al comma 3 dell’art. 14 d.lgs. 22) esclude ogni responsabilità *propter rem*, in quanto l’obbligo di procedere alla rimozione, all’avvio a recupero o allo smaltimento dei rifiuti ed al ripristino dello stato dei luoghi è infatti in capo al responsabile “in solido con il proprietario e con i titolari di diritti reali o personali di godimento sull’area, ai quali tale violazione sia imputabile a titolo di dolo o colpa”.

Si pone la questione della responsabilità del proprietario del fondo per l’abbandono di rifiuti da parte di terzi e ciò sia sul versante delle sanzioni penali, che di quelle amministrative, dipendendo la relativa applicazione dall’essere o meno l’autore del fatto responsabile di ente od impresa.

La giurisprudenza civile non ha affrontato l’argomento, a differenza di quella penale, che ha escluso ogni automatismo nella responsabilità del proprietario, affermata sulla base di un suo comportamento, anche omissivo di corresponsabilità e, quindi, ad un suo coinvolgimento doloso o quantomeno colposo (lo stesso vale per gli altri reati di gestione illecita dei rifiuti, inclusa la discarica).

Tuttavia, se tale affermazione di principio è pacifica, differenti modulazioni vanno registrate nell’individuare in concreto quando sussiste la responsabilità colposa del proprietario.

Da un lato, infatti, la S.C. propende per la responsabilità del proprietario del suolo per la contravvenzione di abbandono dei rifiuti (o di discarica abusiva) solo se ha posto in essere la condotta tipica o ha fornito un apporto morale o materiale all’autore del reato [Cass. pen., Sez. III, sent. n. 24724 del 22-06-2007, Grispo ed altri] sottolineando come egli “non può esser ritenuto responsabile ai sensi dell’articolo 40, secondo comma c.p. non esistendo una fonte formale dalla quale fare derivare l’obbligo giuridico specifico di controllo sui beni finalizzato ad impedire l’evento. Nel nostro ordinamento, una condotta omissiva può essere fonte di responsabilità solo nel caso previsto dalla norma citata, in cui il soggetto, per la sua particolare posizione di garanzia, sia destinatario dell’obbligo - derivato dalla legge, da contratto, da precedente azione pericolosa o da negotiorum gestio- di evitare la lesione di determinati beni giuridici. Esulano dall’ambito di applicazione delle responsabilità per causalità omissiva gli obblighi di legge indeterminati, compreso il generale dovere di solidarietà sancito dall’art. 2 della Costituzione [Cass. pen., Sez. III, sent. n. 39641 del 28-10-2007, Bruni]”. Ed in questa prospettiva si afferma che la consapevolezza da parte del proprietario del fondo dell’abbandono sul medesimo di rifiuti da parte di

terzi non é sufficiente ad integrare il concorso nel reato di abbandono o deposito incontrollato di rifiuti, atteso che la condotta omissiva può dare luogo a ipotesi di responsabilità solo nel caso in cui ricorrano gli estremi del comma secondo dell'art. 40 c.p., ovvero sussista l'obbligo giuridico di impedire l'evento [Cass. pen., Sez. III, sent. n. 32158 del 26-09-2002, Ponzio (Rv. 222420); Sez. III, sent. n. 137 del 9-01-2007, Mancini], in quanto non si configura una posizione di garanzia in capo al soggetto avente la disponibilità di un'area sulla quali terzi abbiano abbandonato rifiuti, con la conseguenza che la sua responsabilità è configurabile soltanto qualora venga accertato il concorso, a qualsiasi titolo, con gli autori del fatto, ovvero per una condotta di compartecipazione agevolatrice [Cass. Pen., Sez. III, sent. n. 21966 del 15-03-2005, Nugnes (Rv. 231645); Sez. III, sent. n. 2206 del 19-01-2006, Bruni (Rv. 233007)], che richiede, per la punibilità, che il proprietario del terreno compia atti di gestione o movimentazione dei rifiuti. In linea con tale impostazione è anche la giurisprudenza amministrativa [Consiglio di Stato, Sez. V, sent. n. 136 del 25-01-2005; Sez. V, sent. n. 935 dell' 8-03-2005].

Un diverso filone giurisprudenziale sembra però orientato verso un maggior rigore nei confronti della condotta del proprietario rimasto inerte di fronte all'attività illecita di terzi.

E così si individua una condotta agevolatrice a titolo di negligenza del proprietario del terreno e, quindi, la sua corresponsabilità, nel caso di accumulo continuato e sistematico di rifiuti sul suo terreno, qualora egli, pur essendo consapevole dell'attività di discarica effettuata da altri, non si attivi con segnalazioni, denunce all'autorità, installazione di una recinzione ecc. [Cass. pen., Sez. III sent. n. 10484 del 12-03-2007, Marinelli]; viene affermato che la condotta di compartecipazione agevolatrice degli autori del fatto condotta può consistere anche in un comportamento omissivo quando il proprietario sia anche detentore dell'area e quindi in grado di impedire o porre fine all'abuso [Cass. pen., Sez. III sent. n. 21097 del 29-05-2007, Campanari], sottolineando che il reato di cui all'art. 256, comma 2, d.lgs. n. 152 del 2006, "non è necessariamente un reato a condotta attiva, potendo concretarsi anche in una omissione, nel caso in esame ipotizzata quanto meno con riferimento ad una culpa in vigilando, restando riservato alla sede di merito l'accertamento pieno dell'eventuale contenuto attivo, partecipativo o omissivo della condotta" [Cass. pen., Sez. III, sent. n. 24736 del 22-06-2007, Sorce; conforme Sez. III, sent. n. 23789 del 19-06-2007, Cumer].

4. L'omessa comunicazione al catasto rifiuti

Nella disciplina dei rifiuti, la sanzione amministrativa prevista dall'art. 52 del D.Lgs. n. 22 del 1997 per la violazione dell'obbligo di comunicazione di cui all'art. 11, si riferisce sia alla ipotesi in cui la comunicazione sia stata del tutto omessa che a quella in cui la comunicazione sia stata inviata in ritardo - così come l'art. 8-octies del D.L. n. 397 del 1988, convertito con modificazioni dalla legge n. 475 del 1988, abrogato proprio dal D.Lgs. n. 22 del 1997, assoggettava alla medesima sanzione penale entrambe le fattispecie -, mentre l'art. 7 del D.Lgs. n. 389 del 1997, nel modificare il citato art. 52 del D.Lgs. n. 22 del 1997, non ha introdotto una ipotesi di

violazione più lieve, consistente nella comunicazione effettuata in ritardo, ma si è limitato a prevedere una sanzione più mite per tale ipotesi, nell'ambito della unitaria fattispecie di illecito, rimasta immutata nel suo contenuto, per il caso in cui la comunicazione sia stata comunque effettuata entro il sessantesimo giorno dalla scadenza del termine per essa stabilito.

Sez. I, sent. n. 24053 del 28/12/2004 (Rv. 579199)

5. Le violazioni relative ai registri

5.1. La legittimità costituzionale della disciplina sanzionatoria in materia di registri

Non è fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 52 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 sollevata per contrasto con gli artt. 76 e 77 della Costituzione in relazione all'art. 2, comma 1, lettera d), della legge 22 febbraio 1994, n. 146

Corte Costituzionale, sent. n. 456 (16-30 dicembre 1998) in G.U. 1a S.S. n. 2) del 13 gennaio 1999

5.2. La giurisdizione

In tema di sanzioni amministrative previste, in materia di rifiuti, dal D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, si applica, come stabilito dall'art. 55 del medesimo D.Lgs., la disciplina di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689, la quale prevede la giurisdizione del giudice ordinario, escludendo ogni spazio alla giurisdizione del giudice amministrativo, che non è in nessun caso configurabile. Pertanto, la questione della impugnabilità o meno - mediante l'opposizione ex art. 22 della citata legge n. 689 del 1981 - del processo verbale di accertamento della violazione non integra questione di giurisdizione, ma attiene all'ammissibilità dell'azione giudiziaria.

Sez. U, sent. n. 1240 del 28/01/2003 (Rv. 560046)

5.3. Gli illeciti in materia di registri in generale

- le due ipotesi di illecito

In tema di sanzioni amministrative dettate nella disciplina dei rifiuti, l'art. 52, comma secondo, D.Lgs. n. 22 del 1997 contempla due tipi distinti di violazioni riguardanti, da un lato, l'omessa tenuta del registro e, da un altro, la tenuta di esso in modo incompleto. A differenza della prima fattispecie, che attiene alla totale violazione dell'obbligo documentale, la seconda presuppone la istituzione del registro e consiste nella violazione dell'obbligo di annotazione. Infatti, l'obbligo della tenuta del registro di carico e scarico, che ha funzione di consentire un controllo sulla natura e sulla quantità dei rifiuti prodotti, in modo da adottare le opportune cautele per la raccolta e lo smaltimento legittimo degli stessi, non può essere adempiuto "per relationem", attraverso l'utilizzazione di altra documentazione, ma esige rigore formale, com'è dimostrato dalla sua necessaria esecuzione nei tempi prefissati dall'art.

12, comma primo, D.Lgs. n. 22 del 1997 citato, che per i produttori di rifiuti è di una settimana dalla produzione e dallo scarico del medesimo (lett. e) (Fattispecie relativa a omessa registrazione sui registri di carico e scarico dei movimenti relativi ai rifiuti che, invece, risultavano dagli appositi formulari riguardanti il trasporto).

Sez. I, sent. n. 17115 del 27-08-2004 (Rv 576287).

La infrazione amministrativa prevista dall'art. 52 del d.lgs. n. 22 del 1997, consistente nella (omessa o) incompleta tenuta dei registri di carico e scarico dei rifiuti speciali e pericolosi, si realizza allorché difetti una delle condizioni indicate dall'art. 12 dello stesso decreto per la regolarità della registrazione, e cioè la numerazione e vidimazione di ciascun foglio del registro e la successiva annotazione con le informazioni sulle caratteristiche qualitative e quantitative dei rifiuti, con le modalità ed entro i tempi indicati dal medesimo art. 12.

Sez. I, sent. n. 24087 del 29/12/2004 (Rv. 582596)

- rapporto con le sanzioni penali

In tema di sanzioni amministrative, l'operatività del principio di specialità dettato dall'art. 9 della legge 24 novembre 1981, n. 689, postula che la violazione amministrativa in astratto contestabile costituisca un elemento del fatto - reato, essendone parte integrante. (Nella specie, la sentenza impugnata, confermata dalla S.C., ha escluso che l'omessa tenuta dei registri di carico e scarico dei rifiuti, sanzionata a titolo di illecito amministrativo dall'art. 52, comma secondo, del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, costituisca elemento integrante del reato di gestione non autorizzata di rifiuti, e in particolare del reato di realizzazione o gestione di una discarica non autorizzata, sanzionato dall'art. 51, comma 3, del medesimo decreto legislativo).

Sez. I, sent. n. 18811 del 10-12-2003 (Rv 568742).

5.4. L'omessa tenuta dei registri di carico e scarico

- diversità della disciplina a seconda che si tratti di rifiuti pericolosi o non pericolosi

In tema di violazioni degli obblighi di tenuta dei registri di carico e scarico dei rifiuti, di cui all'art. 12, primo comma, del D.Lgs. 5 febbraio 1997 n. 22, l'art. 7 del medesimo D.Lgs., oltre a classificare i rifiuti in urbani e speciali, in base alla loro origine, li ripartisce, a seconda delle caratteristiche, in rifiuti non pericolosi e pericolosi, mentre l'art. 52, secondo comma, D.Lgs. 5 febbraio 1997 n. 22, con riferimento a questi due tipi di rifiuti, prevede separate sanzioni per la violazione di detti obblighi. Da tali classificazioni e separate previsioni punitive deriva che la pericolosità e la non pericolosità dei rifiuti, rispetto ai quali siano mancate o siano state irregolari le registrazioni, configurano circostanze costitutive di due distinti illeciti. Ne discende che il principio fissato dagli artt. 14 e 18 della legge 24 novembre 1981, n. 689, secondo cui la sanzione può essere inflitta solo per fatto preventivamente contestato, non consente l'irrogazione di pena per irregolarità attinenti a rifiuti di tipo diverso da quelli oggetto della contestazione, tenuto anche

conto che detto principio è diretto ad assicurare il diritto di difesa dell'incolpato, e che l'esercizio delle relative facoltà, nella fase amministrativa prodromica all'ordinanza-ingiunzione, esige che non sia mutato l'addebito in tutti gli elementi influenti per il suo inquadramento nell'una o nell'altra fattispecie punibile e per l'individuazione della sanzione applicabile.

Sez. I, sent. n. 2084 del 02-02-2005 (Rv. 579510)

- l'obbligo di tenuta dei registri secondo la Corte di giustizia

L'obbligo di tenere un registro di rifiuti pericolosi ai sensi dell'articolo 4 della direttiva del Consiglio 12 dicembre 1991, 91/689/Cee, relativa ai rifiuti pericolosi, riguarda tutti i produttori di questi rifiuti, tra cui gli studi medico-dentistici, e non solo i produttori di rifiuti pericolosi che esercitano la loro attività sotto forma di un'impresa o di un ente.

Corte di Giustizia, Sez. VI, ord. 28 settembre 2004, causa C-115/03

A seguito di tale decisione l'art. 11 della l. 25 gennaio 2006, n. 29 dispose:

“11. Adempimenti in materia di rifiuti pericolosi.

1. I produttori di rifiuti pericolosi che non sono inquadrati in un'organizzazione di ente o di impresa adempiono all'obbligo della tenuta del registro di carico e scarico di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, e successive modificazioni, attraverso la conservazione, in ordine cronologico, delle copie del formulario proprie del detentore, di cui all'articolo 15 del citato decreto legislativo n. 22 del 1997.

2. I soggetti di cui al comma 1 non sono tenuti alla comunicazione annuale al Catasto, di cui all'articolo 11, comma 3, del citato decreto legislativo n. 22 del 1997, e successive modificazioni.

3. Le disposizioni di cui al presente articolo non si applicano ai rifiuti urbani”.

5.5. L'irregolare tenuta dei registri

- rapporto tra registri e formulari

In tema di violazioni amministrative in materia di rifiuti (nella specie per irregolare tenuta del registro di carico e scarico, prevista e punita dagli artt. 12 e 52, comma 2, d.lgs. n. 22 del 1997) il fatto che dal formulario dei rifiuti non risultino contraddizioni con il registro, non rende operante la riduzione della sanzione prevista dall'art. 52, cit., comma 4, per l'ipotesi in cui le informazioni formalmente incomplete o inesatte possano comunque ricavarsi da altre evidenze documentali, atteso che il formulario, dovendo indicare dati diversi da quelli che vanno inseriti nel registro, non contiene tutti gli elementi indispensabili per verificare se il registro stesso sia tenuto in modo regolare. (Rigetta, Trib. Ferrara, 4 Giugno 2002)

Sez. I, sent. n. 20324 del 27-09-2007, Falco S.p.A. c. Amministrazione Provinciale di Ferrara (Rv. 598938)

In tema di violazioni amministrative in materia di rifiuti (nella specie per irregolare tenuta del registro di carico e scarico, prevista e punita dagli artt. 12 e 52, comma 2, d.lgs. n. 22 del 1997) non rileva il fatto che gli agenti accertatori, nel controllare i registri, non abbiano svolto alcuna attività per verificare la impossibilità di ricostruire i movimenti di carico e scarico, dal momento che è onere della parte privata indicare e fornire gli elementi ricostruttivi necessari, pur sempre desumibili dagli atti formali previsti dall'art. 52, cit., comma 4. (Rigetta, Trib. Ferrara, 4 Giugno 2002)

Sez. I, sent. n. 20324 del 27-09-2007 (Rv. 598939)

5.6. La necessità di custodia dei registri presso l'impresa

In tema di sanzioni amministrative relative alla disciplina dei rifiuti, l'obbligo di tenuta dei registri di carico e scarico dei medesimi, dettato dall'art. 12 del d.lgs. n. 22 del 1997, non si esaurisce nella istituzione degli stessi registri, ma comprende - come modalità integrativa del precetto di cui all'art.12, la cui omissione si risolve in una violazione dell'obbligo di regolare "tenuta" - anche quello della custodia di essi presso l'impresa ove avviene la produzione o la raccolta o la successiva movimentazione dei rifiuti, ai fini della pronta esibizione dei registri agli organi preposti ai controlli.

Sez. II, sent. n. 14810 del 27/06/2006 (Rv. 594493)

5.7. L'affidamento degli obblighi documentali a terzi; ammissibilità: limiti.

In tema di elemento soggettivo nelle sanzioni amministrative relative alla disciplina dei rifiuti, la buona fede atta ad escludere l'elemento psicologico dell'illecito per avere, il destinatario degli obblighi documentali, affidato la loro gestione ad una ditta specializzata è riscontrabile solo nelle forme specificamente stabilite dal D.lgs. n. 22 del 1997, come modificato dal D.Lgs. n. 389 del 1997, e previa allegazione delle sussistenza delle condizioni ivi stabilite (soggetti la cui produzione annua di rifiuti non eccedenti le 5 tonnellate, per i rifiuti non pericolosi, e una tonnellata, per quelli pericolosi, che abbiano affidato la tenuta dei registri alle organizzazioni di categoria o loro società di servizi con obbligo di annotazione dei dati, tenuti in copia presso l'impresa, con cadenza mensile).

Sez. I, sent. n. 17115 del 27/08/2004 (Rv. 576288)

5.8. L'ambito oggettivo e soggettivo della responsabilità in materia di registri

Il d.lgs. 27 gennaio 1992, n. 95 sull'eliminazione degli olii usati è stato tacitamente abrogato dal d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, che regola l'intera materia dei rifiuti ed espressamente inserisce gli "oli esauriti" tra i rifiuti (allegato A al decreto) e, più specificamente, tra i rifiuti pericolosi (allegato D al medesimo decreto), mentre l'art. 12 del citato d.lgs. n. 22 del 1997 - come riformulato dall'art. 1, comma secondo, d.lgs. 8 novembre 1997, n. 389 (norma da ritenersi di interpretazione autentica di quella riformulata, e dunque applicabile retroattivamente) - limita l'applicazione della disciplina abrogata alle sole norme che disciplinano le modalità di tenuta dei registri, "in attesa dell'individuazione del modello uniforme di registro di carico e scarico e

degli eventuali documenti sostitutivi, nonché delle modalità di tenuta degli stessi”, con esclusione, quindi, della ultrattività delle altre disposizioni del d.lgs. n. 95 del 1997, abrogate tacitamente dal d.lgs. n. 22 del 1997.

Sez. I, sent. n. 6261 del 23/03/2005 (Rv. 582155)

Anche un'amministrazione comunale, in relazione alla titolarità e gestione di un depuratore delle acque reflue urbane, rientranti nella previsione di cui all'art. 7, terzo comma, lett. g), d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, sulla disciplina dei rifiuti, è soggetta all'obbligo della tenuta del registro di carico e scarico di cui all'art. 12 d.lgs. cit., come confermato anche dal comma 6 - bis del medesimo art. 12 (introdotto dall'art. 23 della legge 31 luglio 2002, n. 179), che esonera dal detto obbligo solo alcune categorie di consorzi e non anche i comuni.

Sez. I, sent. n. 16719 del 20/07/2006 (Rv. 592465)

In tema di gestione dei rifiuti, l'obbligo della tenuta dei registri di carico e scarico, prescritti dall'art. 12 del d.lgs. 5 febbraio 1977 n. 22, grava su tutti coloro che effettuano operazioni di recupero dei rifiuti, anche se ammessi alla procedura semplificata di iscrizione all'albo delle imprese che ne effettuano la gestione ex art. 33 del citato decreto n. 22, atteso che anche le procedure semplificate devono garantire un elevato livello di protezione ambientale e controlli efficaci (cfr. cass. pen. n.12122 del 2002).

Sez. II, sent. n. 19643 del 13/09/2006 (Rv. 592696)

In tema di disciplina dei rifiuti, il d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, ha mantenuto l'obbligo della tenuta ed aggiornamento del registro di carico e di scarico dei rifiuti pericolosi e speciali e l'obbligo di annotarvi le informazioni sulle caratteristiche qualitative e quantitative dei rifiuti, prevedendo, per la violazione di tali obblighi, una sanzione amministrativa anziché penale alla quale va incontro chiunque eserciti, anche in difetto della pur prescritta autorizzazione, operazioni di smaltimento e recupero dei rifiuti. (Fattispecie di omessa tenuta del registro di carico e scarico degli oli esausti da parte del gestore di una discarica abusiva).

Sez. II, sent. n. 24432 del 16/11/2006 (Rv. 593384)

5.9. Il regime transitorio dopo il d.lgs. n. 22 del 1997

In tema di disciplina dei rifiuti, il D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 ha mantenuto l'obbligo della tenuta del registro di carico e di scarico dei rifiuti pericolosi e speciali e l'obbligo di annotarvi le informazioni sulle caratteristiche qualitative e quantitative dei rifiuti, prevedendo, per la violazione di tali obblighi, una sanzione amministrativa anziché penale (come era nella disciplina previgente di cui al D.P.R. 10 settembre 1982, n. 915 e al D.L. 9 settembre 1988, n. 397, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 1988, n. 475); nel contempo - in particolare attraverso l'art. 55, comma terzo - detto D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 ha inteso regolare in via transitoria la successione tra la norma penale e quella che configura l'illecito amministrativo, evitando che condotte, tenute nel vigore della norma incriminatrice, e successivamente depenalizzate, risultino prive di ogni sanzione. È pertanto legittima

l'applicazione della sanzione amministrativa di cui al D.Lgs. n. 22 del 1997 per la violazione degli obblighi di tenuta ed annotazione del registro di carico e scarico, ancorché la condotta omissiva sia stata posta in essere quando il fatto era considerato dalla legge come reato.

Sez. I, sent. n. 22116 del 23-11-2004 (Rv 578102)

In tema di sanzioni amministrative per la violazione delle norme in materia di rifiuti solidi urbani, in mancanza di una diversa disposizione di legge, opera il principio generale di cui all'art. 1 della legge 24 novembre 1981, n. 689, il quale comporta l'assoggettamento la condotta illecita alla legge del tempo del suo verificarsi, con conseguente inapplicabilità della disciplina posteriore, eventualmente più favorevole, sia che si tratti di illeciti amministrativi derivanti da depenalizzazione, sia che essi debbano considerarsi tali "ab origine", senza che rilevi, in contrario, la circostanza che la più favorevole disciplina, posteriore alla data della commissione del fatto, sia entrata in vigore anteriormente all'emanazione dell'ordinanza ingiunzione per il pagamento della sanzione pecuniaria e senza che possano trovare applicazione analogica, attesa la differenza qualitativa delle situazioni considerate, gli opposti principi di cui all'art. 2 c.p., commi secondo e terzo, né quelli, analoghi, di cui all'art. 3 del D.Lgs. n. 472 del 1997, in materia tributaria, e alla legge n. 326 del 2000, in materia valutaria, destinati ad operare nelle indicate materie una deroga al generale principio della irretroattività della legge, che resta invece valido per disciplina generale dell'illecito amministrativo. Né, così interpretati, gli artt. 1 della legge n. 689 del 1981 e 52 del D.Lgs. n. 22 del 1997, violano gli artt. 3 e 97 Cost., come ripetutamente affermato dalla Corte Costituzionale (v. ord. n. 49 del 1999, ord. n. 140 del 2002 e ord. n. 245 del 2003).

Sez. I, sent. n. 24053 del 28-12-2004 (Rv. 579200)

In tema di disciplina dei rifiuti, il d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, ha mantenuto l'obbligo della tenuta ed aggiornamento del registro di carico e di scarico dei rifiuti pericolosi e speciali e l'obbligo di annotarvi le informazioni sulle caratteristiche qualitative e quantitative dei rifiuti, prevedendo, per la violazione di tali obblighi, una sanzione amministrativa anziché penale (come era nella disciplina previgente di cui al d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915 e al d.l. 9 settembre 1988, n. 397, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 novembre 1988, n. 475); nel contempo, in particolare attraverso l'art. 55, comma terzo, il decreto esplicativo ha inteso regolare in via transitoria la successione tra la norma penale e quella che configura l'illecito amministrativo, evitando che condotte, tenute nel vigore della norma incriminatrice, e successivamente depenalizzate, risultino prive di ogni sanzione. È pertanto legittima l'applicazione della sanzione amministrativa di cui al d.lgs. n. 22 del 1997, per la violazione degli obblighi di tenuta ed annotazione del registro di carico e scarico, ancorché la condotta omissiva sia stata posta in essere quando il fatto era considerato dalla legge come reato, senza che rilevi in contrario la circostanza che la sanzione penale comminata anteriormente alla entrata in vigore del d.lgs. n. 22 del 1997 si riferisse alla tenuta dei registri di carico e scarico dei «rifiuti tossici e nocivi», e non già a quella dei «rifiuti pericolosi» di cui al d.lgs. n. 22, posto che quest'ultima si applica anche ai rifiuti che nel previgente quadro normativo erano classificati come «tossici e

nocivi», cui i primi sono equiparati a norma della disposizione transitoria di cui all'art. 57 del citato d.lgs. n. 22 del 1997, e considerato, altresì, che ciò che rileva, agli effetti dell'applicazione della disciplina sanzionatoria più favorevole sopravvenuta a quella in vigore al momento della commissione dell'illecito, non è la perfetta coincidenza delle rispettive norme, ma, piuttosto, che il fatto concreto sia sussumibile nelle fattispecie astratte configurate sia dall'una che dall'altra. (Rigetta, Trib. Ascoli Piceno, 12 Dicembre 2001)

Sez. I, sent. n. 4710 del 03-03-2006 (Rv. 590747)

In tema di depenalizzazione di illeciti relativi alla violazione della normativa sui rifiuti, l'art. 55, comma 3, del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, a norma del quale, per i procedimenti penali pendenti alla data della entrata in vigore del decreto stesso, l'autorità giudiziaria, se non deve pronunciare decreto di archiviazione o sentenza di proscioglimento, dispone la trasmissione degli atti agli enti indicati nel comma primo del medesimo art. ai fini dell'applicazione delle sanzioni amministrative, deve essere interpretato nel senso che il legislatore delegato non ha inteso rendere lecite condotte che, nella previgente disciplina, erano sanzionate penalmente; il riferimento all'intervenuta pronuncia del decreto di archiviazione o della sentenza di proscioglimento, infatti, deve intendersi come volto ad evitare la rimessione all'autorità amministrativa di contestazioni di illeciti depenalizzati non aventi consistenza in linea di fatto, mentre negli altri casi la norma assolve la funzione di regolare in via transitoria la successione fra la norma penale e quella che configura l'illecito amministrativo, evitando che condotte, tenute nel vigore della norma incriminatrice, e successivamente depenalizzate, risultino prive di ogni sanzione (v. Corte cost. ord. n. 233 del 1999).Pertanto, ove la pronuncia di archiviazione sia stata adottata esclusivamente perché il fatto contestato non è più previsto dalla legge come reato, l'autorità giudiziaria deve trasmettere gli atti all'autorità amministrativa ai fini dell'applicazione delle sanzioni amministrative previste in luogo delle originarie sanzioni.

Sez. I, sent. n. 14839 del 27/06/2006 (Rv. 591924)

In tema di sanzioni amministrative, con riferimento alle ipotesi di depenalizzazione degli illeciti previsti come reato, in particolare per le infrazioni alla normativa sui rifiuti, la violazione degli obblighi di regolare tenuta ed annotazione del registro di carico e scarico, commessa in un tempo in cui costituiva reato, non è rimasta priva di sanzione, in quanto la sua trasformazione in illecito amministrativo ne comporta la punibilità con la sanzione per esso prevista. D'altro canto, la disciplina transitoria prevista dall'articolo 40 della legge 24 novembre 1981 n.689 - secondo cui le disposizioni dettate in materia di sanzioni amministrative si applicano anche alle violazioni commesse anteriormente all'entrata in vigore della legge di depenalizzazione quando il relativo procedimento non sia stato definito - deve trovare applicazione anche nel caso di altre successive depenalizzazioni, esprimendo detto articolo 40, indipendentemente dalla sua collocazione, una regola di diritto transitorio di ordine generale, peraltro coerente con l'articolo 1 della stessa legge, del quale si limita a precisare e delimitare la portata. (Nella specie, era stata contestata la violazione

dell'articolo 9 octies, del d.l. 9 settembre 1988 n.397, conv. nella legge 9 novembre 1988 n.475, che successivamente all'instaurarsi del procedimento penale, veniva depenalizzato per effetto del d.lgs. 5 febbraio 1997 n.22, il cui articolo 52, comma secondo, ne ha previsto la punibilità con la sanzione amministrativa: sulla base dell'enunciato principio, la S.C. ha cassato con rinvio la sentenza del tribunale che, in virtù del richiamato principio di irretroattività, aveva accolto la opposizione alla relativa ordinanza ingiunzione).

Sez. II, sent. n. 1078 del 18/01/2007 (Rv. 594379)

6. L'esenzione per i piccoli imprenditori artigiani dall'obbligo di comunicazione e di tenuta dei registri

In tema di rifiuti speciali, l'esonero dall'obbligo della tenuta del registro di carico e scarico, in virtù del richiamo, operato dall'art. 12 del D.Lgs. n. 22 del 1997, all'art. 11 dello stesso decreto, che esclude i piccoli imprenditori artigiani di cui all'art. 2083 cod. civ. che non hanno più di tre dipendenti limitatamente alla produzione di rifiuti non pericolosi, dall'obbligo di comunicazione di cui allo stesso articolo, deve ritenersi esteso agli stessi soggetti. (Nella specie, la S.C. ha confermato la decisione pretorile che aveva dichiarato illegittima la ordinanza con la quale il Presidente della Provincia di Siracusa aveva irrogato la sanzione amministrativa di cui all'art. 12 del D.Lgs. n. 22 del 1997 per mancata tenuta del registro di carico e scarico dei rifiuti speciali a carico della titolare di una friggitoria con tre dipendenti, in relazione agli oli prodotti, da qualificare non pericolosi, ai sensi dell'allegato D al citato decreto, in quanto commestibili.)

Sez. I, sent. n. 10118 del 25/07/2001 (Rv. 548459)

Poiché l'esenzione dall'obbligo di comunicazione annuale delle quantità dei rifiuti prodotti e delle loro caratteristiche qualitative opera, per i piccoli imprenditori artigiani, ai sensi dell'art. 11, comma terzo, del D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, in relazione ai soli rifiuti non pericolosi, analogamente, l'esenzione dall'obbligo di tenuta dei registri di carico e scarico, disposta dall'art. 12, comma primo, del medesimo decreto, che individua i propri destinatari con riferimento ai soggetti di cui all'art. 11, comma terzo, deve ritenersi limitata ai registri relativi a rifiuti non pericolosi.

Sez. I, sent. n. 5976 del 18/03/2005 (Rv. 580469)

L'art. 11 d.lgs. n. 22 del 1997, recante la disciplina dell'obbligo di comunicazione delle quantità e delle caratteristiche qualitative dei rifiuti prodotti, va interpretato, nella parte in cui prevede l'esenzione, limitatamente alla produzione di rifiuti non pericolosi, per i piccoli imprenditori artigiani di cui all'art. 2083 cod. civ. che non hanno più di tre dipendenti, nel senso che l'esenzione stessa vale solo per il piccolo imprenditore artigiano produttore di rifiuti non pericolosi e non anche per il gestore di rifiuti speciali; inoltre, dovendosi intendere per imprenditore artigiano colui che svolge attività professionale con prevalenza del lavoro personale - anche manuale - nel processo produttivo (legge n. 443 del 1985, art. 2), l'esenzione in questione vale

esclusivamente per il produttore di rifiuti, e non anche per chi esegua l'attività di raccolta, trasporto, recupero e smaltimento di rifiuti contemplati dal citato art. 11.

Sez. I, sent. n. 17002 del 02/08/2007 (Rv. 598508)

7. La giurisprudenza sulle violazioni relative al formulario

Premessa: considerato che in materia di violazione delle regole di tenuta dei formulari la sanzione è penale od amministrativa, a seconda della natura - pericolosa o meno - dei rifiuti, si riporta anche la giurisprudenza penale rilevante.

7.1. I dati incompleti o inesatti

In relazione al concetto di “dati incompleti o inesatti”, va registrato il contrasto tra la tendenza della prassi ad allargare le maglie interpretative e l'atteggiamento giurisprudenziale particolarmente rigoroso.

E così, è stato necessario l'intervento della S.C. per chiarire che anche per le cosiddette miniraccolte il trasportatore deve munirsi dei formulari di identificazione dei rifiuti.

Cass. pen., Sez. III, sent. n.1040 del 29-05-2000, Laezza ed altro (Rv. 216577): “Anche per le cosiddette miniraccolte il trasportatore deve munirsi dei formulari di identificazione prescritti dall'art. 15 del d.lgs. 22 del 1997, e contenenti tutti i dati richiesti, tra i quali la specificazione del percorso d'istradamento. Se nel formulario manchi lo spazio per indicare tutti i percorsi il trasportatore dovrà utilizzare tanti formulari quanti sono i percorsi dal produttore-detentore al destinatario. Infatti nessuna norma autorizza a distinguere, ai fini del controllo pubblicitico del trasporto di cui all'art. 52, comma 3, una miniraccolta dei rifiuti, per quantitativi inferiori ai 100 kg, da una raccolta ordinaria per quantitativi superiori”.

..... interpretazione che il T.U., all'art. 193, comma 11, ha cercato di attenuare (“La microraccolta dei rifiuti, intesa come la raccolta di rifiuti da parte di un unico raccoglitore o trasportatore presso più produttori o detentori svolta con lo stesso automezzo, dev'essere effettuata nel più breve tempo tecnicamente possibile. Nei formulari di identificazione dei rifiuti devono essere indicate, nello spazio relativo al percorso, tutte le tappe intermedie previste. Nel caso in cui il percorso dovesse subire delle variazioni, nello spazio relativo alle annotazioni dev'essere indicato a cura del trasportatore il percorso realmente effettuato”).

7.2. L'indicazione del quantitativo dei rifiuti

Analogamente, mentre riguardo all'indicazione del quantitativo dei rifiuti trasportati sul formulario, la prassi ha ritenuto corretta l'indicazione del peso dei rifiuti trasportati con la dicitura “ a destino”, cioè al momento dell'arrivo presso il luogo di smaltimento o recupero, l'interpretazione giurisprudenziale è stata di segno negativo.

Cass. civ. Sez. II, sent. n. 21781 dell'11-10-2006, ha affermato:

“Si consideri che, anche se l'allegato B) del d.m. n. 145 del 1998 fa riferimento, alla casella 6) al peso da verificarsi a destino, sembra preferibile la soluzione negativa, atteso che il successivo allegato C) del decreto, chiarisce che nella casella 6) vanno riportate le quantità di rifiuti trasportati espressa in KG o in litri. Sul punto la Circ. 4-08-1998, n. GAB-DEC-812-98, al punto t, precisa: “ t) alla voce “quantità”, casella 6, terza sezione, dell'allegato B, al decreto ministeriale n. 145 del 1998, deve sempre essere indicata la quantità di rifiuti trasportati. Inoltre, dovrà essere contrassegnata la casella “(.)” relativa alla voce “Peso da verificarsi a destino” nel caso in cui per la natura del rifiuto o per l'indisponibilità di un sistema di pesatura si possano, rispettivamente, verificare variazioni di peso durante il trasporto o una non precisa corrispondenza tra la quantità di rifiuti in partenza e quella a destinazione”.

Lo stesso principio è stato affermato da Sez. II, sent. n. 23621 del 06/11/2006 (Rv. 593906):

“In base al disposto degli articoli 12, terzo comma , e 15, primo comma, lettera b) del d.lgs. n. 22 del 1997 e della normativa di attuazione il produttore di rifiuti avviati allo smaltimento deve indicare, all'atto della partenza, nel formulario di accompagnamento, la quantità (espressa in peso o misura) degli stessi. È escluso quindi che la quantità dei rifiuti possa essere indicata alternativamente alla partenza o all'arrivo, perchè il combinato disposto delle citate disposizioni implica la doppia misurazione alla partenza e all'arrivo”.

7.3. La riduzione della sanzione nell'ipotesi di possibilità di ricostruire i dati mancanti

Riguardo all'ambito di applicazione dell'ipotesi di riduzione della sanzione prevista dall'art. 52, comma 4, d.lgs. 22/1997 (ora art.258, comma 5, d.lgs. n. 152/2006, la giurisprudenza si è divisa.

In una prima opzione [Cass. pen., Sez. III, sent. n. 1134 del 04-05-2000, Del Prete (Rv. 216070)] si è ritenuto che “ l'ipotesi sanzionatoria attenuata del quarto comma si potesse applicare soltanto alle irregolarità connesse ad un formulario per un trasporto di rifiuti non pericolosi (già sanzionato in via amministrativa) e non anche alle irregolarità relative al formulario connesso ad un trasporto di rifiuti pericolosi (che, dunque, vengono sempre punite penalmente) . Ciò per le seguenti ragioni:

“a) perché la norma introduce una semplice attenuazione della misura della sanzione amministrativa e non appare ispirata dall'intenzione di una depenalizzazione per il trasporto dei rifiuti pericolosi carenti di formulario o con formulari incompleti ed inesatti;

b) perché il particolare rigore sanzionatorio penale, nel caso di trasporto di rifiuti pericolosi, si traduce nel richiamo “quoad poenam” del delitto *ex* art. 483 cod. pen., implicante una falsa attestazione da parte di un soggetto al quale incombe un particolare dovere giuridico di dire la verità;

c) perché l'art. 52, 3° comma d.lgs. n. 22/97 parifica “quoad poenam” il trattamento sanzionatorio del trasporto di rifiuti pericolosi (senza formulario o con formulario inesatto o incompleto) alle condotte di falsificazioni di certificati di analisi

dei rifiuti o di uso di essi, dimostrando con ciò di considerare essenziale e formale ogni prescrizione del formulario medesimo”.

Altro orientamento [Cass. pen., Sez. III, sent. n. 30903 del 08-08-2001, Maio M (Rv. 219933)] si è espresso in senso favorevole all'applicazione della sanzione amministrativa in luogo di quella penale, sul rilievo che “La divergenza tra i dati riportati nel prescritto formulario e quanto concretamente emergente dal trasporto, rientrava nella fattispecie criminosa prevista dal comma 3 dell'art. 52 del D.lgs 22 febbraio 1997 n. 22, atteso che essa costituisce una inesattezza determinata da un contrasto reale, sanzionato come reato, e non da un difetto puramente formale, cioè tale da consentire comunque di ricostruire le informazioni dovute, sanzionato come illecito amministrativo del successivo comma 4”.

7.4. I fatti anteriori al d.m. 1 aprile 1998 (definitorio delle caratteristiche del formulario)

In tema di sanzioni amministrative per violazione della disciplina dei rifiuti, l'inadempimento dell'obbligo, previsto dall'art. 15 del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, di individuare l'origine, la tipologia e la quantità dei rifiuti nel formulario destinato ad accompagnarli durante il trasporto, è configurabile (senza che possa ipotizzarsi un contrasto con il principio di irretroattività posto dall'art. 1 della legge 24 novembre 1989, n. 681) anche in riferimento ad omissioni verificatesi in epoca anteriore all'emanazione del d.m. 1° aprile 1998, che ha definito le caratteristiche del predetto formulario, dovendo quest'ultimo essere redatto sulla base delle indicazioni contenute nel d.m. 5 settembre 1994, ai sensi dell'art. 57, comma primo, del d.lgs. n. 22 cit., il quale prevedeva che fino all'emanazione delle norme di attuazione rimanessero in vigore le norme regolamentari e tecniche che disciplinavano anteriormente la raccolta, il trasporto e lo smaltimento dei rifiuti.

Sez. I, sent. n. 18404 del 24/08/2006 (Rv. 591794)

(Red. Pasquale Fimiani)

Il direttore aggiunto
(Luigi Macioce)