www.dirittoambiente.net

Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.net
Testata giornalistica on line

Un aspetto particolare della disciplina del trasporto dei rifiuti

Il "PESO DA VERIFICARSI A DESTINO" TRA REGOLE NORMATIVE E LE PRASSI ANOMALE DEL "CODICE COSI' FAN TUTTI"...

A cura del Dott. Maurizio Santoloci

DOCUMENTI INformazione 2009

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Il settore della normativa ambientale è spesso caratterizzato e regolato da una vera e propria "legislazione parallela" derivante dalla stratificazione storica di prassi e comportamenti di fatto che – al di fuori di ogni regola normativa – hanno creato un insieme di principi la cui diffusione di fatto sul territorio ha poi generato un "Codice così fan tutti" ormai diffusissimo. Questo "codice" - peraltro - è ormai accettato e considerato vigente non solo dai diretti interessati, ma anche da molte pubbliche amministrazioni, e perfino da alcuni organi di polizia statali e locali.

Si creano – infatti – interpretazioni della legge che non hanno alcun fondamento non solo giuridico, ma spesso neppure banalmente logico; e poi, data una serie di interessi insistenti su quel tema specifico, tale interpretazione inizia velocemente ad essere applicata come prassi, e tutti si convincono che quella è la vera regola. Dove è scritto, non si sa, ma nessuno se lo chiede o si cura di andare a verificarlo. Ma, dato che tutti fanno così, nasce il principio "così fan tutti"… Il paradosso è che su tale interpretazione del tutto sradicata da ogni forma di connessione alle regole normative, si creano poi con il passare del tempo le varianti e sottovarianti interpretative, la "giurisprudenza" virtuale che si cita di bocca in bocca ma che poi nessuno sa indicare – naturalmente - con estremi esatti, e la "dottrina" di commento.

Un fenomeno straordinario.

Un caso tipico (e molto significativo) di questo sistema è stato rappresentato fino a poco tempo fa – a titolo di esempio – dal principio che per anni ha tenuto banco in tutta Italia in base al quale un cantiere seppur totalmente e gravemente illecito e magari anche in area protetta, non poteva essere sottoposto a sequestro da parte della polizia giudiziaria, se era "*ultimato".*
Attenzione: non con i lavori chiusi da tempo, e quindi con stabile già abitato, ma ancora allo stato di cantiere aperto, ma comunque "*ultimato".*
Dove stava scritta questa cosa nella legge urbanistico-edilizia, nella legge sui vincoli paesaggistici e nel codice di procedura penale? Da nessuna parte.
Ma – come per magia – questo principio (basato praticamente sul nulla) per anni si è diffuso ed ha dominato l'azione di moltissima polizia giudiziaria sul territorio.
Nasce così da tale prassi anomala l'art 47/bis del diffusissimo "Codice così fan tutti"; articolo che recita: "Se un qualsiasi cantiere edile in totale violazione di legge e seppur ubicato in area soggetta a vincolo paesaggistico-ambientale è ancora allo stato di cantiere ma i lavori sono ultimati, non è possibile il sequestro del cantiere medesimo da parte della polizia giudiziaria".
Naturalmente, poi, nel corso degli anni su tale "articolo" di questo "codice" è fiorita anche la "giurisprudenza virtuale" e la "dottrina"; perchè era logico che alcuni passaggi dovevano essere a loro volta interpretati.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Ad esempio, uno dei problemi più rilevanti che si presentò per la pratica applicazione di questa prassi di fatto elevata a principio giuridico era: ma quando è che un cantiere può dirsi "ultimato"? Perchè stabilire tale ulteriore concetto era il confine tra il potere/dovere del sequestro e l'inibizione allo stesso…
Può sembrare ridicolo (e lo è veramente..) ma per anni si è dibattuto su tali tematiche. Ed in convegni e seminari ognuno lanciava le proprie idee. E c'era chi sosteneva (sono testimone oculare, anzi auricolare) che un cantiere era da considerarsi "ultimato" (ai fini naturalmente del "principio" in esame) quando era realizzato il tetto; altri sostenevano che era invece necessario il completamento di tutti i muri esterni; per altri ancora servivano tutte e due le cose, ma ci fu anche chi disse che il cantiere era "ultimato" quando veniva issata sul tetto la bandiera italiana che – a suo dire – era per prassi posta a sventolare quando il cantiere era "ultimato"…

Per anni si è dibattuto su queste assurdità, con l'effetto pratico e concreto che intanto i cantieri edili illegali procedevano a tutta forza senza nessun sequestro. Ed il "Codice così fan tutti" aveva convinto anche l'altra parte della barricata, perchè perfino i titolari più navigati di cantieri edili abusivi si erano assuefatti a tale principio a tal punto che c'era una corsa alla velocizzazione del cantiere per "ultimarlo" e quindi inibire i sequestri!
Ed ecco spuntare cantieri notturni, festivi e prefestivi, con operai intenti a correre mattone su mattone anche nottetempo per cercare di terminare quanto prima il tetto o i muri o chissà che altro sempre in sintonia con il principio in base al quale un cantiere "ultimato" era un cantiere salvo dal sequestro… Ed avevano ragione: perchè – di fatto – se quel cantiere era "ultimato", poi nessuno lo sequestrava più. Dopo, i condoni hanno fatto il resto.

Noi, dal nostro modestissimo punto di vista, abbiamo sempre sostenuto che tutto questo era ridicolo. Ed in diversi convegni e seminari abbiamo anche avuto qualche garbata ma robusta polemica aperta con alcuni operatori di polizia sostenitori del principio in commento, e ci siamo pure fatti qualche inimicizia.

Poi alla fine è intervenuta la Cassazione. Ed ha – naturalmente – dichiarato del tutto infondata questa prassi e questa teoria, ribadendo ancora oggi il Supremo Collegio che i cantieri edili vanno sequestrati comunque, anche se "ultimati"…[1]

---

[1] Dal volume **"Tecnica di Polizia Giudiziaria Ambientale" edizione 2009** di Maurizio Santoloci (Diritto all'ambiente - Edizioni: http://www.dirittoambientedizioni.net/): "Il sequestro di un'opera edilizia abusiva ultimata. Si afferma spesso, erroneamente che il sequestro di un'opera edilizia abusiva è possibile solo finché i lavori sono in corso, mentre una volta ultimata la costruzione, il sequestro è inibito. Tale tesi, se di tesi si può parlare, appare in contrasto con i principi sostanziali e procedurali sia in tema di sequestro che in tema di normativa specifica urbanistico-edilizia. La Cassazione, invece, delinea il preciso principio in base al quale il sequestro è sempre possibile anche se l'opera è ultimata.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

D'altra parte questo concetto è coerente con il fine ultimo delle due procedure sinergiche, amministrativa e penale, che comunque si esauriscono entrambe prevedendo la demolizione dell'opera abusiva. Abbattimento che deve avvenire perché l'opera è illecita non solo "in itinere" durante i lavori ma in modo permanente finché sussiste ed insiste sul territorio…
Si veda, infatti, che la Suprema Corte ha stabilito che: "le esigenze cautelari tutelate con il sequestro preventivo ex art. 321 c.p.p. sussistono anche quando la condotta incriminata è cessata in quanto, anche dopo tale momento, è possibile che la libera disponibilità della cosa o agevoli la commissione di altri reati o consenta, sia per i reati c.d. di evento sia per i reati di mera condotta, la prosecuzione delle conseguenze del reato già commesso"(Cassazione Penale - Sezione III - Sentenza del 18 dicembre 2000, n. 3145 - Pres. Zumbo).
Ed ancora: "In materia edilizia è ipotizzabile il sequestro preventivo anche dell'immobile abusivamente costruito e già ultimato, atteso che le esigenze cautelari ravvisabili sono sia il paventato aumento del carico urbanistico sia le ulteriori conseguenze dovute all'uso ed al godimento dell'opera abusiva al di fuori di ogni controllo prescritto in funzione della tutela degli interessi pubblici coinvolti." (Cassazione Penale - Sezione III - Sentenza del 26/2/03 n. 9058).
Ancora altra sentenza ha stabilito, premesso che: " (…) il ricorso ruota, in via principale (...), intorno all'impossibilità di disporre il sequestro di una costruzione abusiva ultimata (…)" la Corte stabilisce che " (…) il sequestro preventivo è consentito non solo per non aggravare o protrarre le conseguenze del reato, ma anche per non "agevolare la commissione di altri reati", sicché è ammissibile pure nell'ipotesi in cui una costruzione abusiva sia ultimata e si fonda sull'ampliamento dell'area di operatività del sequestro preventivo attuata dal codice di rito vigente e sulla finalità legislativamente espressa di evitare l'agevolazione della commissione di altri reati (…)" "Peraltro, anche accogliendo una nozione più restrittiva della locuzione "protrarre le conseguenze del reato", con riguardo a solo quelle attinenti agli elementi strutturali dell'illecito, per cui si procede, o con questi ultimi strettamente collegate, costituendo uno sviluppo ulteriore, la costruzione abusiva ultimata proietta dette conseguenze oltre la cessazione della permanenza del reato, giacché occorre, in generale, escludere che "le conseguenze del reato" possano essere delimitate dal perfezionamento degli elementi costitutivi del medesimo, in quanto altrimenti sarebbe impossibile di apporre il sequestro preventivo nel caso di reati istantanei con un'illegittima ed ingiustificata privazione di tutela della collettività ed un'indebita limitazione delle finalità del sequestro preventivo (…)". La Cassazione stabilisce, dunque, che: " (…) si devono comprendere tra le conseguenze del reato pure quelle ulteriori rispetto alla fattispecie tipica realizzata, ma delimitandole alla lesione o messa in pericolo dell'interesse protetto dalla norma, sicché una costruzione abusiva, anche dopo la sua ultimazione, può determinare conseguenze negative sul regolare assetto del territorio aggravando ad esempio i c.d. carichi urbanistici (…)"(Cassazione Penale - Sezione III - Sentenza c.c. 11 gennaio 2002 - Pres. Malinconico).
Si veda, ancora: "In materia di reati edilizi, il completamento dell'opera abusiva non è di per sé di ostacolo all'adozione del sequestro preventivo. Infatti le finalità preventive prese in considerazione dall'articolo 321 del Cpp non possono ritenersi venute meno per il solo fatto dell'avvenuta consumazione del reato, cioè dopo la cessazione dell'azione criminosa, giacché l'aggravamento e/o la protrazione delle "conseguenze" del reato (vale a dire un quid estrinseco rispetto alla causa che le ha prodotte), presi in considerazione dalla norma, non possono essere limitati alla condotta e all'evento tipici della fattispecie penale, ricomprendendo invece anche gli effetti ulteriori e immediati della condotta criminosa,

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

incidenti sui beni e sugli interessi protetti a salvaguardia dei quali il legislatore ha apprestato tutela. Così, tra tali conseguenze, che il legislatore ha inteso evitare, rientrano, per quanto interessa, anche l'uso e il godimento del bene costituente il prodotto del reato consumato, di fronte ai quali l'ordinamento non può rimanere inerte, protraendo essi l'offesa (mediante i cosiddetti "effetti permanenti" della consumazione) ai beni tutelati (nella specie, il regolare assetto urbanistico-territoriale)" (Cassazione Penale - Sezione III - Sentenza del 29 gennaio 2003, n. 4059 - Pres. Zumbo; Rel. Picciall).
Oggi, quindi, a detta anche della Suprema Corte:"…la giurisprudenza assolutamente preponderante della Corte è nel senso di ritenere la sussistenza del potere del giudice di disporre il sequestro preventivo di un immobile abusivamente costruito anche nell'ipotesi in cui l'edificazione risulti già ultimata. Al riguardo, è stato affermato che le conseguenze che il legislatore intende neutralizzare mediante il sequestro preventivo non sono identificabili con l'evento del reato in senso naturalistico e neppure con l'evento in senso giuridico (cioè, la lesione del bene penalmente tutelato), cosicché esse possono essere aggravate o protratte anche dopo la consumazione del reato medesimo. In particolare, si è detto che l'utilizzazione dell'immobile costruito in violazione degli strumenti urbanistici vigenti non modifica il perfezionamento del reato già avvenuto e nulla aggiunge alla lesione del bene formalmente tutelato, che è quello del previo controllo pubblico sulle trasformazioni del territorio, ma sicuramente aggrava e prolunga la lesione dell'equilibrio urbanistico del territorio, che è il valore sostanziale al quale è finalizzato il controllo pubblico sulle trasformazioni del territorio (vedi così, tra le decisioni più significative: Cassazione, sezione terza, 23.2.95, Forti; 15.1.97, Messina; 15.2.00, Scritturale; 12.6.01, D'Amora). In altre decisioni (vedi in tal senso: Cassazione, sezione terza, 11.1.02, Luongo) si è specificato che la costruzione abusiva, anche dopo il suo completamento, può determinare conseguenze negative sul regolare assetto del territorio aggravando i cosiddetti carichi urbanistici. In più recenti sentenze del citato orientamento prevalente (vedi Cassazione, sezione terza, 8.2.02, Gullotta; 19.3.02, Volpe; 4.10.02, Grilli) si sottolinea, peraltro, la necessità che il giudice configuri le conseguenze del reato, che la misura cautelare deve impedire, in termini di pericolosità attuale e concreta; in specie, occorre che il giudice manifesti una valutazione prognostica in concreto di detti effetti, senza ricorrere ad enunciazioni astratte o generiche attesa la illegittimità dell'equazione tra pertinenzialità della cosa ed automatica emissione della misura cautelare reale"(Corte di Cassazione, Sezioni unite penali, Sentenza del 20 marzo 2003, n. 12878).
Ancora: "… in materia edilizia è legittimo disporre il sequestro preventivo di un immobile abusivamente costruito la cui edificazione sia già ultimata, purché le conseguenze "ulteriori" rispetto alla consumazione del reato abbiano carattere antigiuridico e possano essere impedite per effetto dell'accertamento del reato e purché il pericolo presenti il requisito della concretezza…" Cassazione Penale - Sez. III - sentenza del 17 aprile 2008, N. 16132).
Quanto sopra induce a ritenere che gli operatori di P.G. possono (ed anzi, dovrebbero) sequestrare i cantieri edili totalmente abusivi anche se formalmente e di fatto l'opera è ultimata. Questo, naturalmente, per buon senso comune, fino a quando si tratta ancora di un cantiere in senso stretto.
D'altra parte la velocità sistematica con la quale la cantieristica illegale si sviluppa, e che porta alla realizzazione di manufatti totalmente illeciti in pochissimi giorni (addirittura poche ore, in alcune zone), rende questo principio ancora più importante, nell'ottica di non consentire che si premi la tempestività e la velocità nel delinquere, quasi che una volta

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Per chiarezza: ci riferiamo – naturalmente – a lavori edili quando sono ancora cantieri e non certo dopo anni, quando ormai sono case abitate con antenna parabolica sul tetto e nonnina paralitica a letto per far accorrere il telegiornale…

La storia del "peso da verificarsi a destino" nel contesto della normativa in materia di rifiuti appare – a nostro avviso – assolutamente identica e speculare a quella appena illustrata sul sequestro dei cantieri illeciti "ultimati".

Infatti, anche in relazione al delicato ed importantissimo tema del "peso da verificarsi a destino" è fiorita fin dal 1997 una prassi interpretativa ad applicativa molto diffusa che tende a sostenere – di fatto ed in via pratica e sostanziale – che l'omessa indicazione delle informazioni sul dato della quantità del carico all'origine (e cioè all'inizio del trasporto) è irrilevante e può essere omessa senza andare incontro a sanzioni.

Questo sul presupposto che la norma comunque autorizzerebbe – appunto – "il peso a destino", e cioè legittimerebbe il fatto che il peso venga rilevato e scritto sul formulario solo una volta che il carico è giunto a destinazione (ad esempio in discarica o altrove).
Dunque, secondo questa prassi di lettura, se un organo di controllo individua un trasporto di rifiuti senza tale dato in modo assoluto e totale non può fare nulla perchè la cosa sarebbe assolutamente regolare.

Prima di entrare in disquisizioni giuridiche, noi riteniamo che sussistono già a livello di logica e di buon senso (e di realismo pratico) argomentazioni chiari per ritenere tale interpretazione del tutto errata.

Va premesso che in tutto il contesto (importantissimo) della disciplina del trasporto dei rifiuti, il formulario di identificazione è l'unico (va sottolineato: l'unico) documento utile per il controllo in itinere e retroattivo del viaggio dei rifiuti.

Molti – che sottovalutano il formulario – lo considerano una "bolla" e qualcuno realmente lo relega in tale limitato ambito. Il che contrasta con i principi generali del sistema giuridico del trasporto, tanto è vero che in caso di rifiuti pericolosi le sanzioni (penali) sono pesantissime e la giurisprudenza ha esteso tutte le sanzioni del trasporto a tutti i soggetti attori che concorrono a compilare e firmare il formulario e non solo al trasportatore.

"ultimato" lo stabile di entri in una specie di zona franca che rende l'abusivista immune dal sequestro… Un principio veramente singolare, che la Cassazione ha drasticamente e chiaramente smentito, e che sarebbe illogico in via istintiva se applicato in altri settori e materia ma che - invece - nel campo edilizio per anni è stato da molti sostenuto ed applicato.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Il che conferma che questo documento è di straordinaria ed insostituibile importanza per garantire un dato di eccezionale rilievo: la tracciabilità del ciclo del viaggio dei rifiuti. [2] Tracciabilità che è la base di tutto, e che è il nemico numero uno di tutti coloro che – a tutti i livelli – vogliono delinquere in questo settore. È un dato di fatto oggettivo ed incontestabile: chiunque vuole violare la legge sul trasporto dei rifiuti, tende ad omettere o manomettere il formulario per non lasciare impronte nel sistema di tracciabilità.

Dunque, premesso che tutti sanno bene che il formulario è documento prezioso per il controllo di quella fase delicatissima del ciclo dei rifiuti che è il trasporto (dove i rifiuti medesimi di fatto scompaiono in gran parte...), è logico argomentare che anche chi ha redatto le norme in materia era ed è a conoscenza di tale dato oggettivo.
Ed infatti il sistema del formulario è ideato in modo specifico per garantire passo dopo passo le tracce del viaggio, e tra queste i dati minimi essenziali (in assenza dei quali il formulario non servirebbe a nulla): chi spedisce, chi trasporta, chi riceve; cosa si spedisce, la quantità e qualità di quello che si spedisce; il percorso e la tempistica derivante dalle firme e controfirme.

---

[2] Dal volume **"Rifiuti Solidi e Liquidi - Trasporto, stoccaggio, depositi & dintorni…" - edizione 2009** di Maurizio Santoloci e Valentina Vattani (Diritto all'ambiente - Edizioni: http://www.dirittoambientedizioni.net/): " (…) Perché il formulario è tanto importante nel sistema di gestione dei rifiuti? Il prodotto/merce è una conseguenza voluta del ciclo produttivo e, ancorché si tratti di prodotti pericolosi, il suo trasporto ed il suo utilizzo non pongono problemi circa il destino finale, né vi è incertezza sul suo effettivo impiego secondo le pertinenti regole di tutela ambientale. Il rifiuto, invece, è una conseguenza non voluta del ciclo produttivo, del quale il detentore, in qualche modo, ha interesse a disfarsi. Per cui è necessario che la sua movimentazione ed il suo destino finale siano sottoposti ad un regime di controllo del tutto diverso da quello riservato ai prodotti, poiché lo scopo è quello di evitare che il rifiuto venga disperso nell'ambiente o recuperato od eliminato in modo improprio.
Tanto premesso, è logico che il ciclo del viaggio del rifiuto deve essere sottoposto ad un controllo documentale molto più penetrante della semplice "bolla" che caratterizza il trasporto delle merci. È stato dunque ideato il formulario proprio per garantire la tracciabilità di tutto per il percorso del rifiuto dalla produzione al punto finale. E detto documento è talmente importante da essere caratterizzato da una delle sanzioni più significative di tutto il T.U. ambientale. Si pensi - infatti - che quasi tutti i reati connessi alla gestione illecita di rifiuti sono contravvenzioni, compresa la realizzazione e gestione di discarica abusiva per rifiuti pericolosi - mentre l'assenza del formulario e/o la sua errata compilazione per il trasporto di rifiuti pericolosi sono soggetti ad una pena delitto! Il che significa che l'ordinamento ricollega al formulario una importanza strategica fondamentale in tutto l'arco di gestione e controllo del ciclo dei rifiuti, in contrasto con le prassi comuni che tendono a ritenere tale atto come un superfluo documento formale su cui apporre una sigletta… (…)"

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Ora, proviamo a togliere dal formulario uno di tali dati di base. Ad esempio, il dato su dove il trasporto è diretto. Di fatto, non è una omissione formale o una inesattezza: è un formulario carta straccia che non esiste giuridicamente perchè non riporta un dato essenziale che in sede di controllo è basilare per ricostruire tutto, in primo luogo la legittimità del combinato disposto tra percorso e destinazione legittima. Quindi, a nostro modesto avviso, un formulario che non riporti gli estremi sulla destinazione, oltre ad integrare le sanzioni specifiche per il formulario incompleto ed inesatto, è *fumus* anche per il reato di smaltimento illegale in itinere e impone veloci accertamenti sui carichi precedenti dello stesso mittente e sull'attività del trasportatore in generale. E questo anche se si tratta di rifiuti non pericolosi, ove la legge prevede che per tale omissioni è prevista una sanzione amministrativa (ad esempio: un trasporto di materiali edili da demolizione ordinari senza tale dato sul formulario è - come fatto specifico - soggetto a sanzione amministrativa per il dato omesso in se stesso, ma nel contempo l'organo di polizia su strada deve chiedersi dove stavano andando quei rifiuti edili e - dunque - rilevare (a parte la sanzione amministrativa elevata) il *fumus* del reato di smaltimento illegale in itinere; e pertanto attivare immediati controlli nel cantiere per verificare in modo retroattivo dove sono finiti i cumuli di rifiuti delle precedenti azioni di demolizione, effettuare controlli nelle sedi finali e porre in essere tutti gli accertamenti del caso per verificare se si è trattato d una isolata violazione o se invece è uno stile di vita aziendale che sottintende smaltimenti di tali materiali in aree e sistemi illegali; identico discorso – sempre a titolo di esempio – per un autospurgo che trasporti liquami domestici o aziendali conto terzi, nel qual caso è ragionevole anche una verifica successiva a largo raggio su tutta la recente attività di trasporto della ditta di trasporto per vedere se come regola si dirige verso il depuratore comunale o altro impianto oppure no…).

Come appare evidente, alcuni dati sul formulario non sono mere indicazioni burocratiche e formali, ma sono elementi di straordinaria importanza per controllare in viaggio e/o ricostruire a ritroso il viaggio dei rifiuti.

Possiamo immaginare un formulario senza la necessità della indicazione obbligatoria dei dati sulla destinazione, e magari ritenere che tali dati possono essere aggiunti solo una volta anche il mezzo è giunto a destino? Sarebbe assurdo…

A nostro avviso, il dato sulla quantità del rifiuto in viaggio fin dall'origine è altrettanto essenziale in questo contesto di logica dei principi generali. Perchè sarebbe del tutto illogico che il legislatore avesse dapprima ideato e sancito un sistema complesso ed articolato con il formulario con il fine di creare l'unico elemento utile per la ricostruzione della tracciabilità connessa, e dunque l'unico strumento utile per gli organi di controllo in tale contesto, e poi abbia di fatto di punto in bianco vanificato tutto il

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

sistema stesso consentendo a tutti (si sottolinea: tutti) i trasporti (anche di rifiuti pericolosissimi) di omettere legalmente le indicazioni sulla quantità a monte, consentendo che di fatto il viaggio avvenga senza nessuna minima indicazione su tale punto, e consentendo altresì che tale dato venga scritto solo una volta giunti presso la destinazione finale. Ma che senso avrebbe avuto questa scelta? Dato che è banalmente logico ed elementare che chi vuole violare la legge a questo punto sarebbe libero di fare quello che vuole! Perchè basta omettere tali indicazioni in partenza, far sparire tutto o gran parte del carico in modo indisturbato e senza traccia durante il tragitto, ed arrivare tranquillamente "a destino" con un minimo carico da registrare in modo fittizio. Ed il tutto in modo legittimo, senza che nessuno durante il percorso possa obiettare nulla…
Tanto valeva – allora – abrogare del tutto il formulario e stabilire a livello normativo che per il trasporto dei rifiuti ognuno può fare quello che vuole. Perchè ipotizzare che il formulario possa essere legittimo senza tale dato, ci porta comunque di fatto a questo risultato…
Caso pratico: si parte con un carico di rifiuti ultrapericolosi, non si indica nulla sul punto del quantitativo, con un carico di ottocento chili; durante il controllo su strada il dato omesso è legittimo; si riversano settecento chili lungo il tragitto su un sito intermedio illegale, ed alla fine si giunge al sito finale regolare con cento chili residui che vengono pesati "a destino" e come tale rubricati sul formulario. Amen.
Può essere ragionevole tutto ciò? Può mai il legislatore aver ideato un meccanismo del genere che andrebbe a rendere di fatto inutile tutto il formulario?
A nostro avviso certamente no. E che non può essere questa l'esatta interpretazione de "peso da verificarsi a destino" lo chiarì immediatamente anche la circolare ministeriale sul trasporto dei rifiuti a suo tempo emanata e - soprattutto - lo ha ribadito anche la Corte di Cassazione.[3]

---

[3] Dal volume **"Rifiuti Solidi e Liquidi - Trasporto, stoccaggio, depositi & dintorni…" - edizione 2009** di Maurizio Santoloci e Valentina Vattani (Diritto all'ambiente - Edizioni: http://www.dirittoambientedizioni.net/): " (…) Oggi interviene finalmente la Cassazione che azzera questo malizioso e pericolosissimo principio interpretativo, fonte di grandi illegalità.La Suprema Corte - infatti - con la sentenza n. 21781 dell'11 ottobre 2006 della Seconda Sezione Civile, scrive l'epilogo della tormentata vicenda stabilendo che in caso di trasporto di rifiuti con "peso da verificare a destino", nel formulario di identificazione previsto dall'art. 15 del D. Lgs. n. 22/1997 è obbligatorio barrare alla partenza la relativa casella e, in aggiunta, annotare la quantità dei rifiuti trasportati. L'idea secondo cui l'inciso "peso da verificarsi a destino" autorizzi l'indicazione della quantità dei rifiuti, alternativamente, alla partenza o all'arrivo: « non poggia su alcun fondamento né letterale né razionale ». Nella sentenza la Corte non condivide affatto la pretesa incertezza della norma, stabilendo che: « quanto al presupposto relativo alla asserita ambiguità ed incertezza del dettato normativo, è sufficiente rilevare che la necessità dell'indicazione nel formulario di identificazione della quantità del rifiuto trasportato è chiaramente ed inequivocabilmente stabilita dall'art. 15, comma 1 lett. b) del D.Lgs. n. 22 del 1997, che pertanto non può ingenerare alcun legittimo dubbio o perplessità in proposito ».

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Ed ancora ritiene del tutto infondato il punto di principio che aveva per anni giustificato interpretazione avversa: « Né in contrario assume valore significativo il richiamo all'allegato C del D.M. di attuazione n. 145 del 1998, laddove, con riferimento alla casella 6 del formulario di identificazione, afferma che in essa va indicata "la quantità di rifiuti trasportati espressa in kg. o in litri", aggiungendo tuttavia tra parentesi "in partenza o da verificare a destino". L'idea secondo cui tale inciso autorizzerebbe una interpretazione delle disposizioni che pongono il relativo obbligo di indicazione della quantità nel senso che esso potrebbe essere adempiuto, alternativamente, alla partenza o alla destinazione del trasporto, non poggia infatti sua alcun fondamento né letterale né razionale. Sotto il primo profilo, il termine stesso usato dall'allegato regolamentare con riferimento all'indicazione della quantità a destinazione, sta a significare che in tale momento è solo possibile procedere ad un riscontro del peso, segno evidente che esso deve essere già stato indicato. Non è poi chi non veda che la finalità del formulario di identificazione, facilmente intuibile nell'interesse specifico perseguito dalla normativa di controllare costantemente il trasporto dei rifiuti allo scopo di evitare che essi vengano dispersi nell'ambiente (cfr. art. 2 D. Lgs. n. 22), non potrebbe mai realizzarsi e sarebbe inevitabilmente frustrata qualora si ritenesse non obbligatoria ma facoltativa l'indicazione della loro quantità al momento della partenza. ».
L'assunto in ordine all'incertezza della normativa sul punto "appare, quindi, manifestamente erroneo". E neppure viene dalla Corte riconosciuta l'esimente soggettiva per dubbio interpretativo: « Giova tuttavia osservare che del tutto inesatta appare anche la conclusione che la decisione trae dalla premessa criticata, secondo cui essa integrerebbe una circostanza idonea di per sé a costituire una esimente di colpevolezza, escludendo nella specie l'elemento soggettivo della colpa a carico dell'autore dell'illecito. Questa conclusione non può essere condivisa in quanto l'errore sulla illiceità del fatto, per essere incolpevole, deve trovare causa in un fatto scusabile (Cass. n. 5825 del 2006; n. 5615 del 2003), situazione questa che se può rinvenirsi in presenza di atti o circostanze positive tali da ingenerare una certa convinzione sul significato della norma, certamente non può essere identificata nella mera asserita incertezza del dettato normativo, specie se causata da una errata soggettiva percezione dello stesso, trattandosi di condizione sempre superabile, anche mediante una richiesta di informazioni alla pubblica amministrazione. Tanto piú che, nel caso di specie, l'ignoranza avrebbe interessato un operatore professionale, cioè un soggetto nei cui confronti il dovere di conoscenza e di informazione in ordine ai limiti e condizioni del proprio operare è particolarmente intenso, con l'effetto che la sua condotta, sotto il profilo considerato, dovrebbe semmai essere valutata con maggior rigore. ». (…). Ma va comunque rilevato che l'allegato B del DM 1 aprile 1998, n. 145, riporta il modello di formulario di accompagnamento dei rifiuti. Al punto (6), relativo alle quantità da dichiarare, vi sono due opzioni: "(-) Kg o litri" oppure "(-) Peso da verificarsi a destino". Ciò non significa che sia possibile indicare solo la seconda, anche in caso di difficoltà di valutazione precisa del peso dei rifiuti trasportati. La Circ. 4 agosto 1998, n. GAB/DEC/812/98, esplicativa sulla compilazione dei registri di carico/scarico dei rifiuti e dei formulari di accompagnamento dei rifiuti trasportati, al suo punto 1), lett. t), così si esprime:
"t) alla voce «quantità», casella 6, terza sezione, dell'allegato B, al decreto ministeriale n. 145/1998, 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,

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

Dunque, l'interpretazione del "peso da verificarsi a destino" legittima una spedizione ed un conseguente trasporto di rifiuti senza indicare il peso (o il volume) in partenza sul formulario?

A nostro avviso, assolutamente no. Molti pensano che sia possibile in ogni caso spedire o trasportare i rifiuti senza indicare in partenza gli estremi su peso e quantità, riservandosi di compilare questa importante "voce" del formulario una volta che i rifiuti sono giunti presso il sito finale e cioè "a destino". Questa teoria viene spesso sostenuta asserendo, ad esempio, che le aziende non hanno in alcuni casi la possibilità di pesare i rifiuti, o presentando difficoltà od ostacoli tecnici e di varia natura.

uesta interpretazione è del tutto errata ed illegale, e sortirebbe l'effetto di legalizzare il viaggio dei rifiuti praticamente senza controllo perché, di fatto, l'organo di vigilanza nella verifica durante il percorso non avrebbe alcun punto di riferimento per riscontrare la quantità/qualità dei rifiuti trasportati.

---

rispettivamente, verificare variazioni di peso durante il trasporto o una non precisa corrispondenza tra la quantità di rifiuti in partenza e quella a destinazione".
Ciò significa che le due opzioni non sono alternative. In altri termini è sempre necessario indicare la quantità di rifiuti in Kg o in litri, ed è proprio solo nei casi in cui vi sia la concreta possibilità a misurare con una certa precisione il peso del carico è possibile barrare anche la seconda opzione che, sostanzialmente, funge da "liberatoria" in caso di divergenze anche notevoli tra il peso dichiarato e quello reale, anche e specialmente per evitare possibili episodi di frode.
Ma torniamo alla pronuncia della Cassazione. Nel caso esaminato dalla Corte, la sanzione era di tipo amministrativo. Ma il principio sancito dal Supremo Collegio è naturalmente trasversale e va letto alla luce dei principi generali.
Infatti se - come del caso specifico della sentenza in commento - il fatto era isolato ed ha dato luogo a sanzione amministrativa, il principio giurisprudenziale che censura i viaggi senza indicazione del peso a monte è chiaro e generale. Dunque a nostro avviso: l'organo di vigilanza su strada che accerti tale illecito, se nota che i rifiuti sono non pericolosi procede con la sanzione amministrativa, mentre se i rifiuti sono pericolosi deve comunque procedere in sede penale anche se si tratta di un viaggio isolato; ma va sottolineato che se anche si tratta di rifiuti non pericolosi ma il fatto non è riconducibile ad un evento isolato perché sussiste sistematicità elevata a sistema, possono scattare - secondo i casi specifici e più approfonditi accertamenti - reati di base come la gestione illegale seriale, lo smaltimento illegale e/o altro fino a traffici se si accerta poi che sulla base di questa omessa indicazione del peso (in se stessa violazione amministrativa caso per caso) si è attuato nel tempo una strategia fraudolenta per far sparire rifiuti in itinere o comunque operare forme di trattamento finale illegale agevolate dalla mancata indicazione del peso a monte.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

E, dunque, come sopra accennato, già a livello logico la tesi appare inaccettabile, perché vanificherebbe tutto lo sforzo legislativo di sottoporre il trasporto dei rifiuti a rigide (e controllabili) regole formali.

Ma, vista la circolare sul trasporto e la pronuncia della Cassazione che abbiamo sopra documentato, tale interpretazione appare ancora a maggior ragione non condivisibile.

Maurizio Santoloci

Pubblicato il 1° giugno 2009

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)

www.dirittoambiente.net

Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.net
Testata giornalistica on line

Vuoi esprimere la tua opinione sull' argomento?
Vuoi inviarci il tuo parere, un'esperienza concreta, un documento che pensi possa essere utile per il dibattito sul tema? Scrivi a:

redazione@dirittoambiente.net

DOCUMENTI **2009**
IN*formazione*

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata
E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)