Il deposito temporaneo e lo stoccaggio fusi in un istituto ibrido dalle prassi diffuse

INDIVIDUATO UN NUOVO PRINCIPIO GIURIDICO IN MATERIA DI RIFIUTI: LO "*STOCCADEPOSITO TEMPORANEO*"...

A cura del Dott. Maurizio Santoloci e della Dott.ssa Valentina Vattani

Il presente tema è trattato nel libro " RIFIUTI E NON RIFIUTI - Percorso trasversale tra prassi di fatto e regole formali nel campo della gestione di rifiuti " a cura di Maurizio Santoloci e Valentina Vattani
Diritto all'ambiente Edizioni (di prossima pubblicazione)
ed è svolto nel contesto del corso in materia di gestione di rifiuti a cura degli stessi autori

Nella galassia infinita delle prassi ed interpretazioni in materia di rifiuti, abili ricercatori hanno individuato un nuovo clamoroso principio giuridico: lo "**stoccadeposito temporaneo**"[1]. Un altro buco nero generato dalle prassi in campo ambientale che rivoluziona il sistema di gestione in materia di rifiuti. Ma vediamo i dettagli.

Il deposito temporaneo è un tema oggetto di dibattito da decenni. Ed i punti di discussione sono sempre gli stessi. Tra questi, il tema principale è la pretesa possibilità o meno di effettuare il deposito temporaneo in un luogo diverso da quello di produzione - anche se poi magari di proprietà della medesima ditta o comunque gestita dalla ditta stessa - facendo dunque "viaggiare" i rifiuti da un luogo all'altro anche per molti chilometri.

La nostra posizione su questo aspetto, delicato ed importante, è stata sempre chiara e netta: abbiamo infatti sempre ritenuto assolutamente ed inderogabilmente impossibile giuridicamente far spostare il luogo di ubicazione del deposito temporaneo fuori dell'area di reale produzione dei rifiuti (salvo il caso di deroghe espresse in modo compiuto dalla legge – art. 230, comma 1, e art. 266, comma 4, D.Lgs. n. 152/06 - che, introducendo una *fictio iuris*, portano a "traslare" il luogo di produzione e conseguentemente a spostare il deposito temporaneo dal luogo effettivo di produzione del rifiuto al luogo indicato dalla legge come "luogo di produzione").

---

[1] ***stoccadeposito temporaneo:*** **definizione ideata dalla redazione di "Diritto all'ambiente" (www.dirittoambiente.net) e tutelata dalla legge sulla protezione dei marchi e del copyright.**

© 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)

Ritenendo impossibile nello schema europeo e nazionale della gestione dei rifiuti che tale deposito si possa poi trovare dopo un "trasporto" formale (ove possiamo solo trovare uno stoccaggio) o – peggio – ritenendo assurdo che il "viaggio" dei rifiuti da luogo di effettiva produzione materiale al preteso luogo di deposito temporaneo "differito" possa essere considerato "spostamento" e non "trasporto" (e dunque esonerato dalle regole della tracciabilità, azzerando di fatto le norme sulla disciplina della tracciabilità medesima).[2]

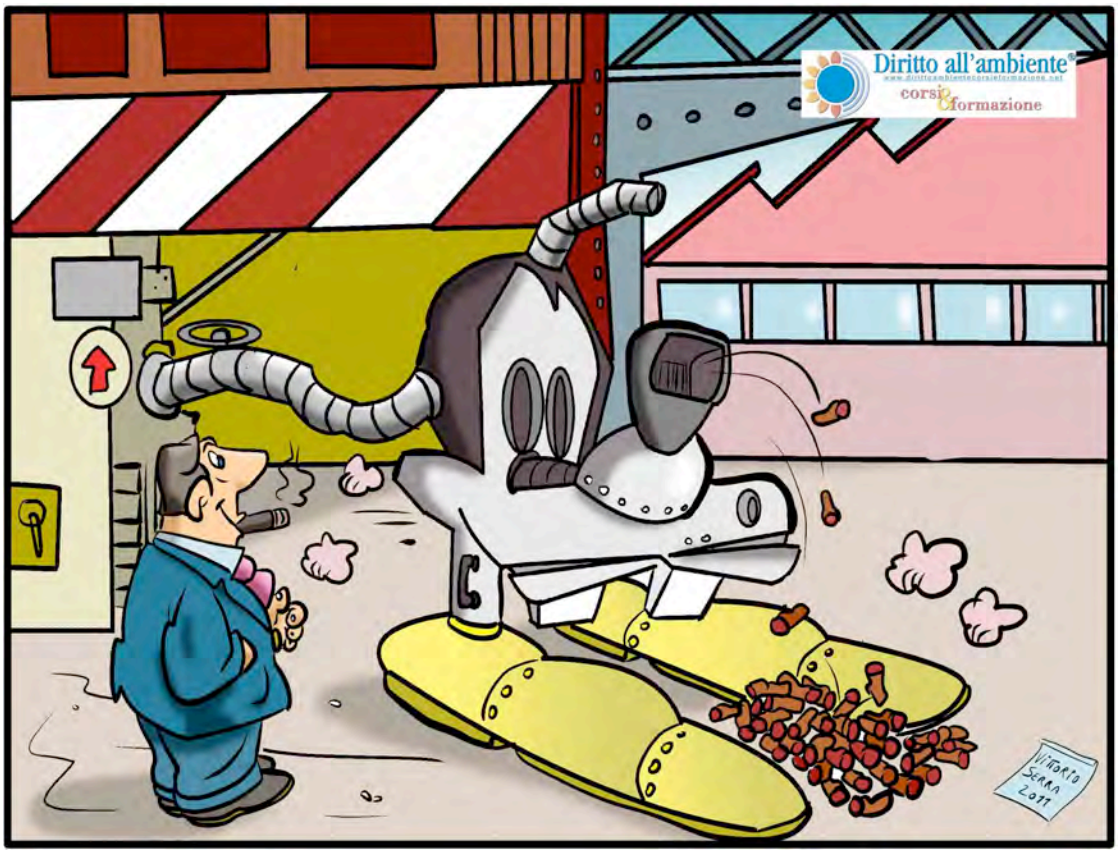
La storia del deposito temporaneo non va dimenticata perché ci aiuta poi a capire la configurazione attuale di questo istituto e della sua progressiva evoluzione.

---

[2] Dal volume **"Tecnica di Polizia Giudiziaria Ambientale" -** di Maurizio Santoloci (Diritto all'ambiente – Edizioni – 2011 - www.dirittoambientedizioni.net): " (…) Va sottolineato che senza alcun dubbio il deposito temporaneo per principio nazionale ed europeo non può assolutamente mai uscire dallo stretto luogo di produzione dei rifiuti e come tale intendiamo la ristrettissima area aziendale entro la quale i rifiuti sono stati prodotti. Si richiama in questo senso il principio della limitazione del luogo topografico di produzione dei rifiuti e il concetto del "piè di macchina" espresso da alcuni autori in attività convegnistiche. Dunque appare assolutamente inipotizzabile a livello nazionale che per qualunque motivo un deposito temporaneo, di qualunque natura, entità e qualità, possa essere in qualche modo ubicato fuori dello stretto confine aziendale del luogo di produzione. Va altresì ribadito che non essendo attività soggetta ad alcun regime autorizzatorio, è contestualmente inipotizzabile che una pubblica amministrazione, qualunque essa sia, deroghi ai principi generali nazionali ed internazionali e decreti una anomala ed irrituale attività autorizzatoria sul deposito temporaneo che cesserebbe così di essere quella eccezione assolutamente particolare che già sopra negli appunti precedenti abbiamo visto ed esaminato come assolutamente derogatoria rispetto al sistema dello stoccaggio e della discarica. (…)
Va dunque rilevato che ipotizzare una forma di deposito temporaneo fuori dall'azienda non soltanto è anomalo ed illegale rispetto alla normativa sul deposito temporaneo, ma anche rispetto alla normativa sul trasporto. Infatti, se il deposito temporaneo è attività derogatoria ed eccezionale prima della gestione, e se la gestione è in primo luogo raccolta e poi trasporto, infine smaltimento o recupero, è inevitabile che il trasporto in se stesso è già a metà del sistema di gestione. Se il deposito temporaneo è prima della gestione, come si può ipotizzare che un trasporto avvenga a metà tra la produzione del rifiuto e il deposito temporaneo? Questo non è ipotizzabile, ed infatti il deposito temporaneo in se stesso essendo prima della gestione e dunque ben prima del trasporto, non potrà mai schematicamente essere identificato come sito di destinazione dedicato per ricevere un flusso di rifiuti attraverso il trasporto, giacché nessun titolare di deposito temporaneo potrà mai firmare la terza e quarta copia per ricevuta dello scarico della massa dei rifiuti. Il deposito temporaneo infatti è la fonte del trasporto, prima del trasporto, non può essere intermedio o addirittura finale rispetto ad un'attività di trasporto.
Quindi una previsione normativa od autorizzatoria amministrativa che preveda il deposito temporaneo extra aziendale non solo viene in urto con la normativa specifica su tale principio, ma crea una forma anomala di trasporto con un formulario altrettanto atipico ed anomalo (o con le regole procedurali del SISTRI), che andrebbe a riversare i rifiuti verso un sito dedicato non ipotizzabile nella normativa né nazionale né europea.
Questo ci induce dunque a ritenere che se è già iniziata una vera e propria attività di trasporto, appare inevitabile che quello che viene raggiunto come sito di destinazione, anche da parte di piccoli operatori, è per forza di cose una forma di stoccaggio.
Va quindi sottolineato e ribadito, senza alcun dubbio, che il deposito temporaneo per principio nazionale ed europeo non può assolutamente mai uscire dallo stretto luogo di produzione dei rifiuti e come tale intendiamo la ristrettissima area aziendale entro la quale i rifiuti sono stati prodotti. (…)".

© 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)

All'inizio (anno 1997) quando nasce con il "decreto-Ronchi" l'eccezione del deposito temporaneo (sottolineiamo: si trattava di **eccezione allo stoccaggio** e non di regola) il primo concetto ufficiale che viene espresso dal Ministero dell'Ambiente e poi diffuso dai commentatori più attenti è quello del "**piè di macchina**".



Concetto originario: il deposito temporaneo "a piè di macchina"…
(vignetta di "Diritto all'ambiente – Corsi & formazione" tratta dal seminario in materia di gestione dei rifiuti – Copyright riservato – Riproduzione vietata)

Qualcuno ricorderà questo concetto "antico" ed originario del quale poi si è persa memoria nel tempo, ma che rimane tuttavia fondamentale per la configurazione del deposito temporaneo la cui "*ratio legis*" è rimasta identica ed immutata dal 1997 ad oggi. Sono cambiati gli aspetti formali relativi ai tempi ed i quantitativi dei rifiuti in deposito, ma è rimasta inalterata la finalità di fondo del deposito in questione.

Ma quale è stata, era ed è tutt'oggi la "*ratio legis*" del deposito temporaneo e perché conseguentemente si elaborò subito istintivamente il concetto del "piè di macchina"?

© 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)

Va ricordata la genesi del deposito temporaneo, che fu – originariamente - una eccezione deliberata in adesione alle istanze delle piccole imprese (sottolineiamo: piccole) le quali manifestarono (giusti) disagi per il netto dualismo tra stoccaggio e sanzioni connesse nella pregressa normativa del DPR 915/82.
In parole povere, poiché in tale pregressa norma ogni minimo (sottolineo: minimo) accumulo di rifiuti dentro l'azienda doveva essere autorizzato come stoccaggio, ed era altrimenti pesantemente sanzionato in sede penale, le piccole aziende vessate da tale sistema chiesero ed ottennero (ragionevolmente) una modesta eccezione per i modesti quantitativi di rifiuti accumulati dentro il proprio perimetro aziendale per poter affrontare in modo realistico le spese e le modalità del successivo avvio al recupero o smaltimento. Così nasce il vero deposito temporaneo originario, per modesti accumuli di rifiuti "a piè di macchina" per piccole aziende.

Poi le furbizie normative hanno aggiunto esattamente il contrario rispetto a tale principio, creando una seconda parte della definizione originaria che legittima invece le grandi aziende a mantenere quantitativi illimitati di rifiuti in deposito temporaneo (anche se per un tempo più limitato). Tuttavia il concetto del "piè di macchina" non è stato intaccato neanche da quest'ultimo intervento, e resta principio fondante per la configurazione del deposito temporaneo nelle due accezioni tra loro distinte.

Fin dal 1997 il concetto di accumulo in deroga - e come eccezione in entrambi i casi - "a piè di macchina" è stato elemento caratterizzante il deposito temporaneo in adesione alla "*ratio legis*" originaria che individuava un deposito in alternativa allo stoccaggio realizzato dall'azienda in modo strettamente connesso al macchinario di produzione e comunque dentro un'area ristrettissima di produzione dell'azienda stessa. **E proprio per questo il deposito temporaneo non è stato inserito nel concetto di gestione dei rifiuti, ma è stato qualificato come ancora appartenente alla linea di produzione e – dunque – ancorato al "piè di macchina". Era e resta in una fase non di gestione, ma di macchinario operativo e produttivo. Mentre gli altri accumuli erano e restano stoccaggi, cioè sono ricompresi pienamente nella fase di gestione dei rifiuti.**

Le discussioni e le polemiche che per mesi seguirono relativamente a tale concetto erano incentrate sul valutare se il "piè di macchina" dovesse essere inteso nel senso letterale e più restrittivo o se poteva intendersi come riferito anche entro un'area distante almeno qualche metro dall'impianto di produzione. Quindi tutta la concettualità connessa all'origine del deposito temporaneo ruotava intorno ad un problema di collocazione che non superava comunque di molto una minima distanza addirittura dal macchinario di produzione. Nel corso degli anni tale ubicazione è andata, invece, ampliandosi ed estendendosi fino ad annoverare oggi chi sostiene addirittura che il deposito temporaneo può viaggiare verso area diversa e distante dal luogo di produzione per essere ubicato altrove.

© 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)

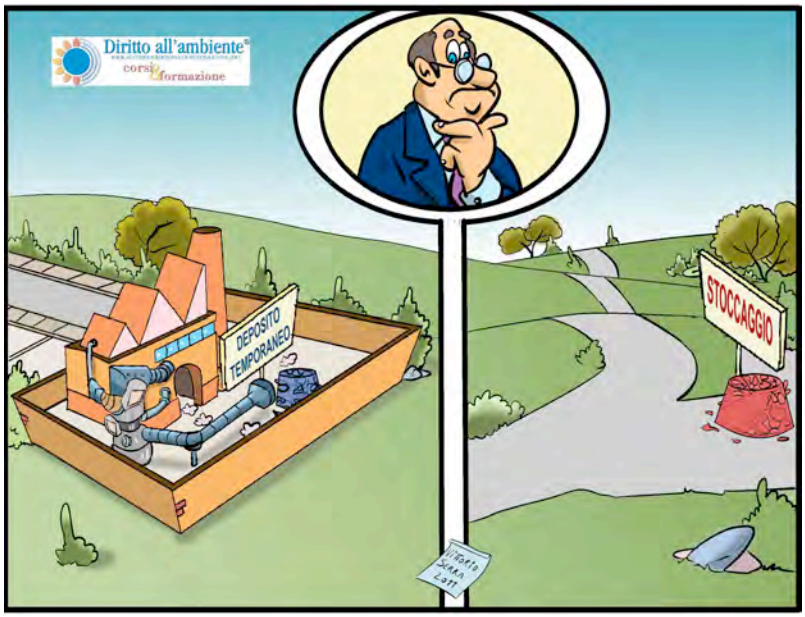
Tra la prima rigida interpretazione del "piè di macchina" (che voleva l'accumulo praticamente incollato al macchinario) e coloro che oggi vogliono come legittimo un deposito temporaneo di rifiuti prodotto in un luogo e poi sistemati a distanza di decine di chilometri in altra area, riteniamo che vada ragionevolmente adottata una interpretazione aggiornata ma coerente con le finalità e la "*ratio legis*" del deposito in questione.
Anche poi considerando che in questi anni – di fatto – **lo stoccaggio è stato progressivamente sostituito dal deposito temporaneo.** Dunque oggi si pretende di applicare al deposito temporaneo le regole logistiche favorevoli dello stoccaggio (tra cui l'ubicazione dislocata in altra area distaccata), evitando nel contempo le regole connesse dell'autorizzazione onerosa dello stoccaggio stesso, facendo poi leva in parallelo sulle regole altrettanto favorevoli del deposito temporaneo (assenza di autorizzazione e comunicazione ed altro). Insomma, nel percorso storico dal 1997 ad oggi, si è creato nella prassi diffusa (elevata a principio di diritto nel "codice così fan tutti"[3]) **un ibrido tra lo stoccaggio** (praticamente abbandonato da tutti) **ed il deposito temporaneo** (che ha sostituito lo stoccaggio), con un terzo genere che pesca principi ora dall'uno ora dall'altro concetto per riunirli insieme e creare così un qualcosa che non esiste nella norma.

(vignetta di "Diritto all'ambiente" – Copyright riservato – Riproduzione vietata)

[3] *Codice così fan tutti:* definizione ideata dalla redazione di "Diritto all'ambiente" (www.dirittoambiente.net) per indicare l'insieme delle prassi e consuetudini attivate in questi anni in alternativa alle regole di legge; si tratta di un marchio registrato con il n. TR/2008C000066 presso la Camera di Commercio di Terni da "Diritto all'Ambiente" e tutelato dalla legge sulla protezione dei marchi e del copyright.

© 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)

Potremmo definire questo terzo genere misto uno "**stoccadeposito temporaneo**": si può ubicare altrove ed ovunque come uno stoccaggio, ma è esente da autorizzazioni e comunicazioni come il deposito temporaneo…



La nascita del nuovo concetto giuridico dello "stoccadeposito temporaneo"…

(vignette di "Diritto all'ambiente – Corsi & formazione" tratta dal seminario in materia di gestione dei rifiuti – Copyright riservato – Riproduzione vietata)

© 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)

Resta fermo a nostro avviso il punto che da una azienda un veicolo carico di rifiuti che imbocca una strada per recarsi verso altro sito effettua un "trasporto" soggetto a tracciabilità e non può più attuarsi durante o dopo tale trasporto un deposito temporaneo, ma semmai solo uno stoccaggio. Così facendo infatti entriamo in piena gestione di rifiuti, mentre il deposito temporaneo è prima della gestione.

Ipotizzare una forma di deposito temporaneo fuori dall'azienda non soltanto è anomalo ed illegale rispetto alla normativa sul deposito temporaneo, ma anche rispetto alla normativa sul trasporto. Infatti, se il deposito temporaneo è attività derogatoria ed eccezionale antecedente alla gestione, e se la gestione è in primo luogo raccolta e poi trasporto, infine smaltimento o recupero, è inevitabile che il trasporto in se stesso è già a metà del sistema di gestione. Se il deposito temporaneo è prima della gestione, come si può ipotizzare che un trasporto avvenga a metà tra la produzione del rifiuto e il deposito temporaneo?

Va quindi sottolineato, senza alcun dubbio, che il deposito temporaneo per principio nazionale ed europeo non può assolutamente mai uscire dallo stretto luogo di produzione dei rifiuti e come tale è sempre intesa fin dall'inizio la ristrettissima area aziendale entro la quale i rifiuti sono stati prodotti.

Ribadito questo principio inderogabile, si deve prendere atto che la evoluzione ibrida del deposito temporaneo, trasformato di fatto ormai nel nuovo principio giuridico dello "**stoccadeposito temporaneo**", ha subito modifiche interpretative progressive proprio a causa delle prassi di fatto che hanno sovrammodulato le regole. **Nel nostro sistema giuridico ambientale la prassi sta diventando praticamente fonte di diritto.** E viene peraltro talmente assorbita nel sistema sociale che poi anche la giurisprudenza si adegua. E vediamo allora qual è lo stato di evoluzione della giurisprudenza in materia, che sta peraltro creando a sua volta lettura distorte delle stesse pronunce.

La Corte di Cassazione in più pronunce ha voluto sottolineare che : «*...il luogo di produzione dei rifiuti rilevante ai fini della nozione di deposito temporaneo ... non è solo quello in cui i rifiuti sono prodotti ma anche quello in disponibilità dell'impresa produttrice nel quale gli stessi sono depositati, purché funzionalmente collegato a quello di produzione.*» (Cassazione Pen. - Sez. III - sentenza del 27 settembre 2007, n. 35622; Cassazione Pen. - Sez. III - sentenza del 9 dicembre 2008, n. 45447; Cassazione Pen. - Sez. III - sentenza del 18 luglio 2011, n. 28204).

Ma cosa significa? La Corte di Cassazione ha precisato che : «*... la contiguità tra luogo di produzione del rifiuto e luogo che sia comunque nella disponibilità dell'impresa produttrice dello stesso, ancorché il primo e non il secondo sia recintato, consente di estendere al secondo, ove funzionalmente legato al primo, la qualificazione utile per la individuazione della nozione di deposito temporaneo.* » (Cassazione Pen. - Sez. III - sentenza del 27 settembre 2007, n. 35622).

© 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)

Attenzione: si deve trattare di luoghi tra loro ***contigui*** **e** ***funzionalmente collegati*** **posti all'*interno di un medesimo perimetro aziendale*** ed *a disposizione di una* ***medesima impresa***. Ciò è ammissibile perché in tale ipotesi non viene violata la disciplina sul deposito temporaneo, poiché lo **spostamento** dei rifiuti avviene comunque **all'interno di un unico perimetro aziendale**, cioè in quello che di fatto può essere indicato come il medesimo luogo di produzione, il quale a norma del previgente art. 183, comma 1, lett. *i*), D.Lgs. n. 152/2006 (che riportava la definizione di "luogo di produzione dei rifiuti") si identificava con "*uno o più edifici o stabilimenti o siti infrastrutturali collegati tra loro all'interno di un'area delimitata in cui si svolgono le attività di produzione dalle quali sono originati i rifiuti.*".

A nostro avviso appare dunque chiaro che il perimetro aziendale a cui si fa riferimento coincide solo con l'area delimitata, in cui si svolgono le attività di produzione dalle quali sono originati i rifiuti, citata dalla pregressa definizione la quale – seppur oggi non riprodotta dal testo di legge vigente – resta comunque un principio generale storico che non può essere ignorato.

Dunque, anche dopo tali sentenze, seppur è stato superato ed ampliato il vecchio concetto rigidissimo del "piè di macchina", ed è stato legittimato dalla moderna lettura interpretativa della norma un deposito temporaneo ragionevolmente più distante dall'impianto di produzione, resta sempre fermo il principio che **il tutto resta e deve restare chiuso dentro un perimetro aziendale**; ed a nostro avviso, dato che la "*ratio legis*" non è mutata, **non si può portare tale concetto del perimetro aziendale alle estreme e più maliziose conseguenze**, spostando il deposito dall'impianto di produzione a siti distanti numerosi chilometri dall'impianto di produzione seppur di proprietà della stessa azienda. Deve sempre trattarsi di un'area all'interno del perimetro aziendale ragionevolmente connessa con il sistema produttivo e – soprattutto – contigua.

Infine, va ribadito che il carico di rifiuti viene trasportato su strada pubblica anche per pochi metri scatta il "trasporto" soggetto a tracciabilità e cessa ogni possibilità di futuro deposito temporaneo.

Maurizio Santoloci e Valentina Vattani

Pubblicato 10 ottobre 2011

© 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)