



● **Rifiuti.** Tra le ultime, le pronunce nn. 31462/2008 e 35235/2008

## Dalla Cassazione ai TAR le ultime principali sentenze in materia di sottoprodotto

L'art. 183, D.Lgs. n. 152/2006 relativo alle definizioni, ha distinto in maniera chiara la categoria dei sottoprodotti da quella dei rifiuti. Tuttavia, nella pratica l'individuazione e la differenziazione tra sottoprodotti e rifiuti risulta essere più difficoltosa. Due recenti sentenze della Corte di Cassazione in materia di sottoprodotto, la sentenza 29 luglio 2008, n. 31462 e la sentenza 12 settembre 2008, n. 35235, si sono dimostrate rilevanti per fornire chiarezza sull'argomento in questione e hanno offerto lo spunto per analizzare il percorso della giurisprudenza. In particolare, la prima sentenza si è discostata da quanto affermato in passato in giurisprudenza sull'argomento, mentre la seconda ha posto in evidenza l'importanza del valore economico del sottoprodotto per poter essere considerato tale.

● di **Federico Peres**, *B&P avvocati*

Con due recenti pronunce in materia di sottoprodotto<sup>1)</sup>, la sentenza 29 luglio 2008, n. 31462 e la sentenza 12 settembre 2008, n. 35235, la Corte di Cassazione ha fornito rilevanti chiarimenti sul tema dei cosiddetti "sottoprodotti" e ha offerto lo spunto per analizzare il percorso della giurisprudenza. In particolare:

- la prima sentenza è significativa perché si discosta da quanto affermato in passato in giurisprudenza sull'argomento;
- la seconda evidenzia l'importanza del valore economico del sottoprodotto per poter essere considerato tale.

### Il concetto giuridico di sottoprodotto

I primi interventi sul tema appartengono alla

Corte di Giustizia delle comunità europee che, con la sentenza 11 novembre 2004 (causa C-457/02), ha introdotto il concetto di sottoprodotto per descrivere un bene che non presentava le caratteristiche del prodotto principale, ma del quale, comunque, l'impresa produttrice non intendeva disfarsi perché poteva riutilizzarlo all'interno del ciclo produttivo o commercializzarlo a condizioni economiche favorevoli. La sentenza aveva proposto, però, un'applicazione restrittiva del concetto, limitata ai casi in cui il riutilizzo, certo e non eventuale, avvenisse all'interno dello stesso ciclo.

### Verso un'applicazione estensiva del concetto

Un anno più tardi, in data 8 settembre 2005,



I testi integrali delle sentenze 29 luglio 2008, n. 31462 e 12 settembre 2008, n. 35235, sono disponibili nella sezione "Documentazione integrativa" del sito [www.ambientesicurezza.ilsole24ore.com](http://www.ambientesicurezza.ilsole24ore.com).

1) Corte di Cassazione, sez. III penale, 29 luglio 2008 (udienza 12 giugno 2008), n. 31462 commentata da C. Silvestri in Ambiente & Sicurezza, n. 21/2008; Corte di Cassazione, sez. III penale, 12 settembre 2008 (udienza 10 luglio 2008) n. 35235 commentata da P. Fimiani, in Ambiente & Sicurezza, n. 22/2008.



la Corte si è pronunciata due volte. Con la prima sentenza (causa C-121/03, Regno di Spagna) il concetto introdotto con la sentenza 11 novembre 2004, è stato ribadito negli stessi termini. Con la seconda sentenza (causa C-416/02, Regno di Spagna) è sembrato, invece, che la Corte abbandonasse l'applicazione restrittiva a favore di una posizione più aperta alla commercializzazione: «una sostanza può non essere considerata un rifiuto ai sensi della Direttiva 75/442 se viene utilizzata con certezza per il fabbisogno di operatori economici diversi da chi l'ha prodotta». Con la sentenza 18 dicembre 2007 (causa C-263/05, Repubblica Italiana), la Corte di Giustizia ha precisato, inoltre, che «se per il riutilizzo occorrono operazioni di deposito che possono avere una certa durata, e quindi rappresentare un onere per il detentore nonché essere potenzialmente fonte di quei danni per l'ambiente che la direttiva mira specificamente a limitare, esso non può essere considerato certo e né prevedibile solo a più o meno lungo termine, cosicché la sostanza di cui trattasi deve essere considerata, in linea di principio, come rifiuto».

### La sentenza CGE 24 giugno 2008

Con la recente sentenza 24 giugno 2008 (causa C-188/07), la Grande Sezione della Corte ha affermato che «una sostanza come quella oggetto della causa principale, nella fattispecie olio pesante venduto come combustibile, non costituisce un rifiuto ai sensi della direttiva del Consiglio 15 luglio 1975, 75/442/CEE, relativa ai rifiuti, come modificata dalla decisione della Commissione 24 maggio 1996, 96/350/CE, nei limiti in cui è sfruttata o commercializzata a condizioni economicamente vantaggiose e può essere effettivamente utilizzata come combustibile senza necessitare di preliminari operazioni di trasformazione». Applicando gli stessi principi, la Corte ha chiarito, inoltre, che gli «idrocarburi accidentalmente sversati in mare in seguito a un naufragio, che risultino miscelati ad acqua nonché a sedimenti e che vadano alla deriva lungo le coste di uno Stato membro fino a raggiungere queste ultime, costituiscono rifiuti ai sensi del-

*l'art. 1, lett. a), della direttiva 75/442, come modificata dalla decisione 96/350, nei limiti in cui non possono più essere sfruttati o commercializzati senza preliminari operazioni di trasformazione».*

Anche la Commissione europea ha fornito un contributo. La comunicazione COM(2007) 21 febbraio 2007, n. 59, costituisce, infatti, una sintesi dell'elaborazione giurisprudenziale comunitaria e traccia linee guida utili per individuare, volta a volta, nell'ambito di un processo di produzione, la differenza tra ciò che è rifiuto e ciò che non lo è.

### Differenza sottoprodotto-rifiuto: la giurisprudenza italiana

Quanto all'Italia, l'esclusione del sottoprodotto dalla nozione di rifiuto era stata già sostenuta dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione, sezione III penale, prima dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 152/2006, con riferimento alla «parte inorganica di petrolio grezzo che si concentra a seguito della diminuzione della componente organica per la sua trasformazione in combustibili pregiati (cosiddetti filter-cake), non ha natura di rifiuto, atteso che dallo stesso si estraggono il vanadio ed il nichelio, e rappresenta il prodotto di un razionale processo industriale»<sup>[2]</sup>. La natura di sottoprodotto era stata, invece, esclusa dalla Corte con riferimento ai ritagli di pelle derivanti dalle lavorazioni primarie qualificati come residui di consumo<sup>[3]</sup>.

In queste prime pronunce, la Corte di Cassazione aveva, inoltre, posto l'accento, in termini generali, sulla certezza del riutilizzo del materiale «che non può essere dimostrato dalle sole dichiarazioni testimoniali dei dipendenti della società se non suffragate da riscontri oggettivi, quali l'annotazione nel registro di carico e scarico, la documentazione del trasporto presso i cantieri dove sarebbe avvenuto il riutilizzo ed in presenza di rilievi diretti della Pg che documentino, in relazione all'altezza e al grado di essiccazione dei cumuli, una prolungata giacenza degli stessi sul luogo di deposito»<sup>[4]</sup>.

Con la lettera n), art. 183, D.Lgs. n. 152/2006, il Legislatore nazionale ha sottratto

2) Si veda la sentenza 3 febbraio 2004, n. 3978.

3) Si veda la sentenza 29 dicembre 2005, n. 47269; la distinzione tra residui di produzione e sottoprodotti era stata inoltre rimarcata dalla sentenza 1° giugno 2005, n. 20499.

4) Si veda la sentenza 20 ottobre 2006, n. 35219; nello stesso senso anche la sentenza 21 giugno 2006, n. 21512.



Tabella 1

### ● Casi specifici nei quali la Cassazione ha escluso la qualifica di sottoprodotto

Oggetto	Sentenza
Fanghi provenienti dalla lavorazione dei materiali lapidei	20 ottobre 2006, n. 35219
Conglomerati cementizi frutto di attività di lavaggio di betoniere e successiva essiccazione del materiale	10 novembre 2006, n. 35888
Prodotti di attività di recupero di rifiuti speciali pericolosi costituiti da scarti di legno o sughero e imballaggi di legno	11 novembre 2006, n. 37303
Materiali residuati dalle attività delle distillerie	8 dicembre 2006, n. 40190
Forni per la panificazione dimessi e depositati in luoghi accessibili per consentirne l'asportazione e il riutilizzo delle parti recuperabili	19 gennaio 2007, n. 1340
Scarti di materiale plastico successivamente sottoposti a un processo di trasformazione	9 marzo 2007, n. 10264
Sansa di oliva disoleata	4 aprile 2007, n. 13754
Fibre tessili e l'ovatta, i resti di imballaggi, gli imballaggi leggeri in plastica	11 aprile 2007, n. 14557
Inerti lapidei, cocciame, sfridi e peloni provenienti da industrie di lavorazione del marmo	18 aprile 2007, n. 15562
Residui di produzioni industriali, classificati «ab origine» da chi li aveva prodotti come rifiuti e, pertanto, insuscettibili di diventare sottoprodotti	7 agosto 2007, n. 32207
Materiale che risulta dalla demolizione di edifici e il materiale di scavo da cantieri importato in Italia dalla confederazione elvetica per essere impiegato come sottofondo per la costruzione di strade, impianti, ecc. e che veniva sottoposto a procedimento di stabilizzazione e frantumazione prima dell'importazione	4 dicembre 2007, n. 14323

espressamente alcuni «*residui di produzione*» alla nozione di rifiuto, introducendo la definizione di sottoprodotto e recependo quanto affermato dalla Corte di Giustizia in alcune delle sentenze sopra richiamate. In alcune pronunce, la Corte ha ritenuto, però, che questa nozione fosse in contrasto con le norme comunitarie<sup>5)</sup>, in altre occasioni, invece, l'ha giudicata ammissibile a patto che venga fornita

la prova rigorosa del riutilizzo nello stesso o in altro processo<sup>6)</sup>. Per quanto riguarda il requisito costituito dalla conformità agli *standard* merceologici, nonché alle norme tecniche di sicurezza e di settore, la III sezione della Cassazione ha, altresì, sottolineato che «*l'articolo 183 lettera n) detta le condizioni per l'utilizzazione dei sottoprodotti (che non sempre coincidono con i residui, posto che quest'ultima*

5) Si veda la sentenza 11 aprile 2007, n. 14557.

6) Si veda la sentenza 18 ottobre 2007, n. 38511. «Va ulteriormente premesso che la nozione di "sottoprodotto" da lavorazione, che escluderebbe per i materiali depositati la natura di "rifiuto", è strettamente legata alla prova positiva della destinazione, senza necessità di ulteriore trasformazione, dei materiali stessi all'impiego nel ciclo produttivo aziendale o alla destinazione a terzi per l'impiego diretto. In tal senso la III sezione penale di questa Corte si è più volte pronunciata (tra le altre sentenza n. 14557 del 21 dicembre 2006-11 aprile 2007, Palladino, rv 236375; sentenza n. 37303, del 4 ottobre-10 novembre 2006, Nataloni, rv 235076), correttamente attribuendo portata restrittiva ad una nozione di sottoprodotto che rappresenta una vera e propria eccezione rispetto all'ordinaria nozione di rifiuto ed alle cautele che da questa derivano a tutela dell'ambiente».



*categoria è più ampia di quella dei sottoprodotti) stabilendo che possono essere utilizzati alle condizioni ivi previste, purché non comportino per l'ambiente e la salute condizioni peggiorative rispetto a quelle delle normali attività produttive. Spetta al soggetto che deduce la riutilizzazione la prova della mancanza di danno per l'ambiente»<sup>7)</sup>.*

### I casi di mancata qualifica di sottoprodotto

I casi specifici nei quali la Corte di Cassazione ha escluso la qualifica di sottoprodotto per mancata certezza in ordine al riutilizzo o per la presenza di operazioni preliminari incompatibili con la nozione sono quelli che hanno avuto per oggetto i temi riportati in *tabella 1*. Con il decreto correttivo n. 4/2008 [per effetto del quale la nozione di sottoprodotto passa dalla lettera *p*) alla lettera *n*)], sono state introdotte modifiche rivolte a soddisfare l'esigenza di garantire la tracciabilità e la certezza dell'impiego dei sottoprodotti sin dal momento della loro produzione. È stato confermato il divieto di sottoporli a trattamenti preventivi, o a trasformazioni preliminari, finalizzati all'ottenimento di determinate caratteristiche.

### Due sentenze significative

Venendo alle due pronunce della Cassazione richiamate in apertura, nella sentenza 29 luglio 2008, n. 31462, la Corte afferma che, ai fini della qualifica di un materiale o una sostanza come sottoprodotto, non è necessario che il riutilizzo avvenga nello stesso processo produttivo che lo ha originato, essendo sufficiente che il processo di utilizzazione sia stato preventivamente individuato e definito. La pronuncia è significativa perché si discosta da quanto affermato in passato<sup>8)</sup>. Di sicuro interesse risulta anche la sentenza 12 settembre 2008, n. 35235, nella quale la Corte Suprema, fattispecie in materia di residui dalla lavorazione dei pavimenti in linoleum, rimarca l'importanza del valore economico («elemento determinante per la distinzione tra scarto e sottoprodotto anche se spesso è stato trascurato dagli interpreti e dallo stesso legislatore») e chiarisce che l'accertamento compiuto in

quell'occasione dal Tribunale in ordine allo stato di abbandono degli scarti non basta a escludere la qualifica degli stessi come sottoprodotto. Interessante anche il passaggio motivazionale relativo agli elementi di prova offerti dall'imputato ma che il Tribunale (errando, secondo la Corte Suprema) non aveva tenuto in considerazione.

### La giurisprudenza amministrativa e il concetto di sottoprodotto

#### **TAR Campania, 5 giugno 2006, n. 8169**

Infine, è da notare il richiamo alla giurisprudenza amministrativa, segnalando che il TAR Campania, con la sentenza 5 giugno 2006, n. 8169, richiamando la giurisprudenza comunitaria, ha sottolineato come sia centrale, nella determinazione del concetto di sottoprodotto, accertare «l'intenzione dell'impresa di sfruttare o commercializzare in un processo diverso e successivo il bene in questione». Il caso affrontato riguardava la sansa vergine qualificata come materia prima «utilizzabile sia all'interno dei sansifici, sia successivamente in un ciclo produttivo diverso, proprio come intende fare la ricorrente. E ciò diversamente dalle sanses esauste, derivanti dalla estrazione di olio di sansa, che invece sono oggetto di regolamentazione quale rifiuto (peraltro oggetto di procedure semplificate di recupero ai sensi degli artt. 31 e 33 dello stesso D.Lgs. n. 22 del 1997)».

#### **TAR Emilia Romagna, 9 luglio 2008, n. 3296**

Il TAR Emilia Romagna, sez. II, ha escluso la qualifica di sottoprodotto per il liquame zootecnico (materia fecale) perché elencato tra i rifiuti nell'Allegato D alla Parte IV del D.Lgs. n. 152/2006, e in quanto il suo «utilizzo per produrre energia richiedeva, appunto, la trasformazione in biogas e, quindi, una trasformazione tramite un successivo processo produttivo, dovendosi ritenere cumulativi i requisiti indicati dallo stesso art. 183»<sup>9)</sup>. La stessa conclusione è stata raggiunta dallo stesso TAR anche con riferimento al «digestato, risultante dalla trasformazione del biogas in energia costituisce

7) Si veda la sentenza 9 marzo 2007, n. 10262.

8) Si veda la sentenza 11 aprile 2007, n. 14557.

9) Sentenza 9 luglio 2008, n. 3296.



rifiuto. Esso è così qualificato dall'Allegato D alla parte quarta del codice dell'ambiente. Infatti, al punto 19.06.06 è indicato il "digestato prodotto dal trattamento anaerobico di rifiuti di origine animale o vegetale" né esso può essere considerato un sottoprodotto stante la necessità di un post trattamento».

### **TAR Sicilia, 24 maggio 2007, n. 1430**

Infine, secondo il TAR Sicilia, sentenza 24 maggio 2007, n. 1430, l'individuazione della natura del sottoprodotto «ruota essenzialmente sulle modalità d'utilizzo del materiale, per cui, da un lato, è assolutamente indifferente che tale riutilizzo avvenga presso il luogo di produzione o altrove, anche da parte di un terzo, mentre, dall'altro, è necessario che vengano in ogni caso fornite garanzie sufficienti sull'identificazione e sull'utilizzazione effettiva delle sostanze nel medesimo o in analogo o diverso ciclo produttivo o

di consumo, dopo aver subito un trattamento preventivo tale da non costituire recupero; il che risulta ammissibile solamente per quelle attività che si limita a rendere la sostanza idonea al riutilizzo, senza mutarne la composizione chimica. Applicando tali principi alla fattispecie in esame e avuto riguardo alla particolare natura dell'impianto di depurazione dei reflui aziendali (...) risulta evidente che il biogas residuale dal ciclo di depurazione dei reflui aziendali, utilizzato come combustibile gassoso, costituisca un prodotto intermedio del complessivo ciclo di produzione aziendale strettamente funzionale al suo reimpiego per la produzione di energia termica, e finalizzato ad un tempo al risparmio energetico e al rispetto per l'ambiente, non qualificabile come rifiuto, poiché esso viene riutilizzato, senza alcuna operazione di "disfarsi", vale a dire senza trasformazioni assimilabile ad operazioni di recupero/smaltimento di rifiuti a trasformazioni tecnologiche».

**PRIMA  
EDIZIONE**



## Il Sole 24 ORE - UNI

### COME AFFRONTARE I CAMBIAMENTI CLIMATICI

di Daniele Pernigotti

**Guida operativa tra gli obblighi dell'Emission trading e le opportunità della ISO 14064 con sintesi del IV Rapporto IPCC (Premio Nobel 2007)**

Il testo affronta in modo completo il tema dei cambiamenti climatici causati dalle attività antropiche.

All'interno è riportata una sintesi del IV Rapporto recentemente pubblicato dall'IPCC, il gruppo di scienziati istituito dall'ONU, segue un'analisi del percorso politico degli ultimi 15 anni, dai documenti internazionali (UNFCCC) alle leggi italiane, andando a verificare quanto delle Direttive europee e delle politiche di riduzione delle emissioni di CO2 è stato recepito nel nostro paese.

Il confronto tra la situazione dei vari paesi è reso possibile anche grazie a un'ampia sezione dedicata all'analisi dei dati e dei trend di emissione dei gas serra a livello internazionale, con approfondimenti rispetto alla realtà europea e a quella italiana.

Diversi capitoli sono dedicati alla descrizione del contenuto e delle potenzialità della norma volontaria ISO 14064, principale riferimento a livello internazionale per un approccio volontario verso la riduzione della propria impronta climatica.

Il linguaggio semplice e il taglio operativo utilizzato in tutto il testo facilitano la comprensione di un argomento decisamente complesso anche da parte dei non addetti ai lavori.

**Pagg. 312 – € 35,00**

Gruppo



La cultura dei fatti.

Il prodotto è disponibile anche nelle librerie professionali.

Trova quella più vicina all'indirizzo [www.librerie.ilssole24ore.com](http://www.librerie.ilssole24ore.com)