



*Ministero dell' Ambiente
e della Tutela del Territorio e del Mare*

DIREZIONE GENERALE PER LE VALUTAZIONI
E LE AUTORIZZAZIONI AMBIENTALI

IL DIRETTORE GENERALE



Ministero dell' Ambiente e della Tutela del Territorio e
del Mare – D.G. Valutazioni e Autorizzazioni Ambientali

U.prot DVA-2015-0018608 del 16/07/2015

Pratica N.

Ref. Mittente:

Nuova Solmine S.p.A.
Stabilimento Di Scarlino
C.P: 110
58022 Follonica (GR)
fax:0566 70289
nuovasolmine@legalmail.it

e p.c. ISPRA
Via Vitaliano Brancati 48
00144 Roma
protocollo.ispra@ispra.legalmail.it

Alla Commissione Istruttoria AIA-IPPC
Via Vitaliano Brancati, 48
00144 Roma
armando.brath@unibo.it
roberta.nigro@isprambiente.it

**OGGETTO: Trasmissione parere istruttorio conclusivo della domanda di AIA
presentata da NUOVA SOLMINE spa - Stabilimento di Scarlino. (ID
128/781)**

Con riferimento al procedimento indicato in oggetto e a quanto comunicato con nota del 18/06/2015 prot. DVA-2015-0016065, non essendo pervenute alla scrivente osservazioni in merito si trasmette, copia conforme del Parere Istruttorio Conclusivo reso dalla Commissione IPPC con nota del 13 aprile 2015, prot. n. CIPPC-00-2015-0000760, con il quale comunica che l'istanza presenta in data 18/03/2014 non può essere accolta.

Al riguardo si invita codesta Società a prendere atto di quanto accolto e richiesto dalla Commissione IPPC nel sopracitato Parere Istruttorio.

Il parere viene trasmesso anche ad ISPRA affinché ne tenga debito conto nello svolgimento delle attività di controllo.

Renato Grimaldi

Ufficio Mittente: Div. III - Sezione Controllo e Prevenzione Ambientale
Funzionario responsabile: Grande Zelinda@minambiente.it - 0657225962
DVA-4RI-AG-08_2015-0055.DOC



Copia conforme all'originale
Composta da N° 27 pagine

*Ministero dell' Ambiente
e della Tutela del Territorio e del Mare*
Commissione istruttoria per l'autorizzazione
integrata ambientale - IPPC

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e
del Mare - D.G. Valutazioni e Autorizzazioni Ambientali
E.prot DVA - 2015 - 0010193 del 15/04/2015

CIPPC-00-2015-0007607
del 13/04/2015

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del
Territorio e del Mare
Direzione Generale Valutazioni Ambientali
c.a. dott. Giuseppe Lo Presti
Via C. Colombo, 44
00147 Roma

Pratica N:
Ref. Mittente:



OGGETTO: Trasmissione parere istruttorio conclusivo della domanda di AIA presentata da
NUOVA SOLMINE S.p.A. - Stabilimento di Scarlino - procedimento di Riesame ID
128/781

In allegato alla presente, ai sensi dell'art. 6 comma 1 lettera b del Decr. 153/07 del Ministero
dell'Ambiente relativo al funzionamento della Commissione, si trasmette il Parere Istruttorio
Conclusivo, unitamente alla nota prot. CIPPC-00_2015-0000720 del 08/04/2015 relativa alla
valutazione della congruità della tariffa istruttoria.

Il Presidente f.f. della Commissione IPPC
Prof. Armando Brath

All. c.s.

c/o ISPRA - Via Vitaliano Brancati, 60 - 00144 ROMA - Fax 0650074281

ALL. 760/2015



Commissione Istruttoria AIA-IPPC
Parere Istruttorio Conclusivo
NUOVA SOLMINE S.p.A. - Stabilimento di Scarlino (GR)

Decreto legislativo del 3 aprile 2006, n.152 e ss.mm.ii.

PARERE ISTRUTTORIO CONCLUSIVO

in merito all'istanza di riesame dell'Autorizzazione Integrata Ambientale rilasciata con Decreto N. Prot. DVA-DEC-2010-0000997 del 28/12/2010 - pubblicato sulla G.U. Serie Generale n. 32 del 09/02/2011, limitatamente alla gestione delle ceneri di pirite come sottoprodotto - Rif. nota DVA_MATTM di avvio del procedimento N. Prot. CIPPC-00_2014-0001394 del 29-07-2014 (Procedimento Istruttorio ID 128/781)

Gestore	Nuova Solmine S.p.A.
Località	Scarlino (GR)
Gruppo Istruttore	Dott. Chim. Marco Mazzoni - Referente
	Dott. Chim. Paolo Ceci
	Avv. David Roettgen
	Dott. Ing. Rocco Simone
	Dott. Ing. Francesca Poggiali - Regione Toscana
	Dott. Renzo Rossi - Provincia di Grosseto
	Dott. Ing. Roberto Micci - Comune di Scarlino



Commissione Istruttoria AIA-IPPC
Parere Istruttorio Conclusivo
NUOVA SOLMINE S.p.A. - Stabilimento di Scarlino (GR)

- a. Visto il decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare n. GAB/DEC/153/07 del 25 settembre 2007, registrato alla Corte dei Conti il 9 ottobre 2007 che istituisce la Commissione istruttoria IPPC e stabilisce il regolamento di funzionamento della Commissione;
- b. visto il decreto del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare GAB/DEC/2012/0033 del 17 febbraio 2012 registrato alla Corte dei Conti il 20/03/2012 di nomina dei componenti della Commissione AIA-IPPC,
- c. vista la lettera del Presidente della Commissione AIA-IPPC, N. Prot. CIPPC-00_2012-000266 del 23/04/2012, che assegna l'istruttoria per la valutazione dell'istanza di cui al procedimento ID 128/781 presentata dalla società NUOVA SOMINE S.p.A. - stabilimento di Scarlino (GR) - al Gruppo Istruttore così costituito:
- o Marco Mazzoni – Referente GI
 - o Paolo Ceci
 - o Bernadette Nicotra
 - o David Roettgen
 - o Rocco Simone,
- d. preso atto che con nota N. Prot. CIPPC-00_2012-0001481 del 21/11/2012 il Cons. Bernadette Nicotra ha comunicato le dimissioni quale componente della Commissione AIA-IPPC,
- e. preso atto che con comunicazioni trasmesse al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare sono stati nominati, ai sensi dell'art. 10, comma 1, del DPR 14 maggio 2007, n. 90, i seguenti rappresentanti regionali, provinciali e comunali:
- o Francesca Poggiali - Regione Toscana
 - o Renzo Rossi - Provincia di Grosseto
 - o Roberto Micci - Comune di Scarlino,
- f. visto il Decreto di Autorizzazione Integrata Ambientale N. Prot. DVA-DEC-2010-0000997 del 28-12-2010, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana - Serie Generale n.32 del 9/02/2011,
- g. considerate le disposizioni in materia di Autorizzazione Integrata Ambientale contenute nel D.Lgs. 152/06 e ss.mm.ii.,



Commissione Istruttoria AIA-IPPC
Parere Istruttorio Conclusivo
NUOVA SOLMINE S.p.A. - Stabilimento di Scarlino (GR)

- h. visti i contenuti dei BRef, delle Linee Guida generali e delle Linee Guida di settore per l'individuazione e l'utilizzazione delle migliori tecniche disponibili,
- i. preso atto della nota del 25 luglio 2014 Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, avente a oggetto "Nuova Solmine S.p.A. - Impianto chimico di Scarlino - Comunicazione di avvio del procedimento ai sensi degli artt. 7 e 8 della legge 241/90, ai sensi del D.Lgs. 152/06 come modificato dal D.Lgs. 128/10, relativamente al riesame del Parere Istruttorio Conclusivo del 04/03/2014 N. Prot. CIPPC-00_2014-0000511 (ID 128/781)", acquisita agli atti della Commissione AIA-IPPC con N. Prot. CIPPC-00_2014-0001394 del 29/07/2014, con cui la DVA_MATTM:
- ha comunicato al Gestore *l'avvio di procedimento di riesame del Parere Istruttorio conclusivo in oggetto...omissis...tale riesame è disposto in considerazione del fatto che la Società Nuova Solmine S.p.A. ha fornito in merito a tali aspetti con nota del 22/04/2014, prot. 47, acquisita agli atti della Direzione il 30/04/2014, prot. n. DVA-2014-12519, nuovi elementi rispetto a quelli già oggetto di istruttoria da parte della Commissione AIA-IPPC di cui al parere reso con nota del 04/03/2014, prot. n. CIPPC-00_2014-0000511 (ID 128/555),*
 - ha invitato la Commissione AIA-IPPC *a valutare la documentazione allegata alla nota del 22/04/2014, prot. 47, per la propria competenza e a esprimersi in merito alla congruità della tariffa versata pari all'importo di € 2000,00,*
- j. visto il parere reso dalla Commissione AIA-IPPC con nota del 04/03/2014, prot. n. CIPPC-00_2014-0000511 (procedimento istruttorio ID 128/555),
- k. vista la nota del 10/09/2014 N. Prot. CIPPC-00_2014-0001554 con cui la Commissione ha comunicato *di non dar corso a quanto richiesto con la nota di avvio del procedimento di riesame del 25/07/2014 in quanto, come già specificato nel precedente parere del 04/03/2014, le competenze sono in capo alle autorità locali,*
- l. preso atto della nota del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, avente a oggetto "Nuova Solmine S.p.A. - Stabilimento di Scarlino - Autorizzazione Integrata Ambientale DVA-DEC-2010-0000997 del 28/12/2010. Parere Istruttorio Conclusivo N. Prot. CIPPC-00_2014-0001554 del 10/09/2014 (ID 128/781)", acquisita agli



Commissione Istruttoria AIA-IPPC
Parere Istruttorio Conclusivo
NUOVA SOLMINE S.p.A. - Stabilimento di Scarlino (GR)

atti della Commissione AIA-IPPC con N. Prot. CIPPC-00_2014-0001677 del 01/09/2014, con cui la DVA_MATTM ha confermato l'avvio del procedimento del riesame del Parere Istruttorio Conclusivo del 04/03/2014 N. Prot. CIPPC-00_2014-0000511 e il mandato in merito della Commissione,

- m. esaminati i documenti inviati dal Gestore che illustrano il dettaglio delle modifiche richieste di cui al punto i),
- n. considerato che le dichiarazioni rese dal Gestore costituiscono, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 3 della Legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modifiche ed integrazioni, presupposto di fatto essenziale per il rilascio del presente parere istruttorio conclusivo e le condizioni e prescrizioni ivi contenute. La non veridicità, falsa rappresentazione o l'incompletezza delle informazioni fornite nelle dichiarazioni rese dal Gestore possono comportare, a giudizio dell'autorità competente, un riesame del presente parere, fatta salva l'adozione delle misure cautelari ricorrendone i presupposti,
- o. considerati i contenuti della Relazione Istruttoria Rev. 2 N. Prot. CIPPC-00_2015-0000039 del 09-01-2015,
- p. considerata la nota tecnica predisposta dal Commissario Avv. David Roettgen acquisita agli atti istruttori con N. Prot. CIPPC-00_2015-0000452 del 03/03/2015,
- q. viste le risultanze della Riunione del Gruppo Istruttore con il Gestore del 18 dicembre 2014 di cui al verbale acquisito agli atti istruttori con N. Prot. CIPPC-00_2014-0002136 del 19-12-2014,
- r. viste le risultanze della Riunione del Gruppo Istruttore in sessione riservata del 18 dicembre 2014 di cui al verbale acquisito agli atti istruttori con N. Prot. CIPPC-00_2014-0002137 del 19-12-2014,
- s. considerata la nota della Provincia di Grosseto, acquisita agli atti istruttori con N. Prot. CIPPC-00_2015-0000320 del 13/02/2015,
- t. considerata la nota della Regione Toscana, acquisita agli atti istruttori con N. Prot. CIPPC-00_2015-0000402 del 26/02/2015,



Commissione Istruttoria AIA-IPPC

Parere Istruttorio Conclusivo

NUOVA SOLMINE S.p.A. - Stabilimento di Scarlino (GR)

u. la nota di trasmissione del Parere Istruttorio Conclusivo inviata per approvazione in data 13-03-2015 dalla segreteria IPPC al Gruppo Istruttore avente N. Prot. CIPPC 00_2015-0000558 del 13-03-2015 comprendenti i relativi allegati circa l'approvazione,

il Gruppo Istruttore, sulla base delle dichiarazioni rese dal Gestore, delle valutazioni effettuate, alla luce delle considerazioni tecniche espresse dal Supporto ISPRA nella Relazione Istruttoria N. Prot. CIPPC-00_2015-0000039 del 09-01-2015,

premessato che

la nota tecnica predisposta dal Commissario Avv. David Roettgen acquisita agli atti istruttori con N. Prot. CIPPC-00_2015-0000452 del 03/03/2015 costituisce parte integrante del presente parere

il GI decide che

considerata l'assenza di **ulteriori** elementi - anche rispetto al parere reso con nota del 04/03/2014, N. Prot. CIPPC-00_2014-0000511 (procedimento istruttorio **ID 128/555**) - tali da rendere possibile di assoggettare le ceneri di pirite, ubicate nel sito in questione, al regime giuridico valevole per i sottoprodotti, **l'istanza del Gestore non possa essere accolta.**

Resta inteso che il Gestore è tenuto al rispetto della prescrizione N.11 – PIC paragrafo 9.3 “Rifiuti” – di cui al Decreto di AIA N. Prot. DVA-DEC-2010-0000997 del 28-12-2010; pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana - Serie Generale n.32 del 9/02/2011.



*Ministero dell' Ambiente
e della Tutela del Territorio e del Mare*
Commissione istruttoria per l'autorizzazione
integrata ambientale - IPPC

IPP-00-2015-0001066

del 28/05/2015

Dott. Giuseppe Lo Presti
Ministero dell' Ambiente e della Tutela del
Territorio e del Mare
Direzione Generale Valutazioni Ambientali
Via C. Colombo, 44
00147 Roma

Pratica N.

Ref. Ufficio

OGGETTO: Nuova Solmine S.p.A. - Stabilimento di Scarlino - Procedimento di Riesame dell'AIA – ID 128/781 – Trasmissione nota tecnica predisposta dal Commissario Avv. David Roettgen

Con riferimento al procedimento di cui all'oggetto e in riscontro alla richiesta prot. DVA-2015-0010635 del 21/04/2015, che si allega in copia, si trasmette la nota tecnica predisposta dall'Avvocato Roettgen, parte integrante del Parere Istruttorio Conclusivo.

Il Presidente f.f. della Commissione IPPC

Prof. Armando Brath

Allegati c.s.



CIPPC-00-2015-0009437

del 11/05/2015

Ministero dell'Ambiente
e della Tutela del Territorio e del Mare

DIREZIONE GENERALE PER LE VALUTAZIONI
E LE AUTORIZZAZIONI AMBIENTALI

Ex DIVISIONE IV - RISCHIO RILEVANTE E
AUTORIZZAZIONE INTEGRATA AMBIENTALE



Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e
del Mare - D.G. Valutazioni e Autorizzazioni Ambientali

U.prot DVA-2015-0010635 del 21/04/2015

Pratica N°

Prof. Mittente:

Presidente della Commissione
Istruttoria AIA-IPPC
armando.brath@unibo.it
roberta.nigro@isprambiente.it

**OGGETTO: Nuova Solmine S.p.A. - Stabilimento di Scarlino. Autorizzazione
integrata ambientale DVA-DEC-2010-0000997 del 28/12/2010. Parere
istruttorio conclusivo prot. CIPPC-00-2015-0000760 del 13/04/2015
(ID 128/781)**

Nel parere istruttorio conclusivo reso da codesta Commissione con nota del 13/04/2015,
prot. CIPPC-00-2015-0000760, si fa riferimento alla nota tecnica predisposta dal Commissario avv.
Roettgen e acquisita agli atti della Commissione istruttoria con prot. CIPPC-00-2015-0000452 del
03/03/2015.

Atteso che, conformemente a quanto previsto a pag. 5 del PIC, tale nota costituisce
parte integrante del parere, si chiede a codesta Commissione di inviare la citata nota del 03/03/2015
al fine di consentire la chiusura del procedimento di riesame dell'AIA in oggetto (ID 781).

IL DIRIGENTE
(Dott. Giuseppe Lo Presti)

Ufficio Mittente: MAJT-DVA-4RI-00
Capo sezione: angelini.carlotta@minambiente.it
DVA-4RI-AIA-27_2015-0074.DOC

Via Cristoforo Colombo, 44 - 00147 Roma Tel. 06-57225023 - Fax 06-57225068
e-mail: dva-iv@minambiente.it
e-mail PEC: DGSalvanguardia.Ambientale@PEC.minambiente.it

del 03/03/2015

NOTA**OGGETTO:** Nuova Solmine – ceneri di pirite (Procedimento Istruttorio ID 128/781)**DA:** David Roettgen**A:** dott. Marco Mazzoni**DATA:** 13 febbraio 2015**A. PREMESSA**

Il Gestore, con comunicazione acquisita al prot. DVA-2013-0011317 del 16/05/2013, ha presentato istanza di Riesame dell'AIA rilasciata con Decreto U. prot. DVA-DEC-2010-0000997 del 28/12/2010 al fine di essere autorizzato alla gestione delle ceneri di pirite come sottoprodotto, ai sensi dell'art. 184-*bis* del D.Lgs. 152/06 e s.m.i. In particolare, il Gestore ha chiesto che sia ricompresa fra le attività facenti parte dell'assetto impiantistico attuale anche la gestione delle ceneri di pirite - stoccate nell'area identificata con la sigla GR66 (di seguito, anche *sito*) - come sottoprodotto ai sensi dell'art. 184-*bis* della Parte IV del D.Lgs. 152/06.

A tal proposito è stata svolta un'istruttoria tecnica e in data 28/06/2013 è stata trasmessa dal Supporto Tecnico ISPRA alla Commissione IPPC una Relazione Istruttoria, acquisita al prot. CIPPC 1284/2013 del 28/06/2013.

Successivamente alla nota acquisita al prot. CIPPC 2108/2013 del 15/11/2013, a seguito della riunione del Gruppo Istruttore del 12/12/2013 di cui al Verbale prot. CIPPC 2348/2013 del 16/12/2013, è stato emesso il Parere Istruttorio Conclusivo, reso al Gestore con nota prot. DVA-2014-0007300 del 18/03/2014.

Nel suddetto Parere Istruttorio Conclusivo (i cui contenuti sono di seguito indicati in *corsivo*), il Gruppo Istruttore, *considerata l'assenza di elementi tali da rendere possibile di assoggettare le ceneri di pirite, ubicate nel sito in questione, al regime giuridico valevole per i sottoprodotti*, ha ritenuto che l'istanza del Gestore non potesse essere accolta.

In seguito, il Gestore, con comunicazione acquisita al prot. CIPPC 0970/2014 del 20/05/2014, ha chiesto una ulteriore verifica in relazione alla classificazione delle ceneri di pirite come sottoprodotto ai sensi dell'art. 184-*bis* del D.Lgs. 152/06 e s.m.i., già oggetto del Parere Istruttorio Conclusivo (prot. DVA-2014-0007300 del 18/03/2014), prospettando asseriti nuovi elementi istruttori.

Tale procedimento è stato avviato con nota prot. CIPPC 1394/2014 del 29/07/2014 e identificato con l'ID 128/781.

B. IL DEPOSITO DELLE CENERI DI PIRITE PRESSO IL GESTORE

Dalle dichiarazioni del Gestore si evince che le ceneri di pirite accumulate nel sito sono state prodotte dagli anni 60 (per l'esattezza, 1962) fino al 1994. Il Gestore stima che nel 1988 fossero presenti nel sito circa 2.100.000 tonnellate di ceneri di pirite (cfr. lettera del Gestore del 22 aprile 2014 prot. CIPPC 2014 970 del 20.5.2014). Come affermato dal Gestore (*inter alia*: Qualificazione delle ceneri di pirite come sottoprodotto – dicembre 2012 – Soluzione Ambiente srl), «*fino al 1988 il materiale veniva accumulato in area all'interno dello stabilimento senza trovare un ulteriore destino finale, finchè, data l'elevata presenza di ferro nelle ceneri e le buone caratteristiche di coesione e resistenza, è iniziata da parte dei cementifici l'acquisizione di questo materiale da*

*miscelare quale additivo nelle farine di cemento.» (cfr. anche il progetto preliminare di bonifica redatto dal Gestore – relazione tecnica – settembre 2003 – pagina 8). Tale accumulo si è venuto a formare nonostante, come dichiarato a pag. 8 della nota del Gestore prot. n. 123 del 05/12/2014 acquisita agli atti istruttori al prot. DVA-2014-0040482 del 09/12/2014 (nel prosieguo, “**Memoria Legale**”), l’impiego delle ceneri di pirite «*come componente nella fabbricazione del cemento è una pratica che risale agli inizi del secolo scorso (...)».* Peraltro, nella citata relazione tecnica del settembre 2003 viene affermato che «*La produzione nettamente superiore alla richiesta dei cementifici, ha fatto sì che le volumetrie continuassero a crescere fino a raggiungere un valore massimo approssimativo di circa 1.500.000 mc di ceneri [comprese quelle sprofondate, nella parte centrale, fino a 4-5 m sotto il piano campagna] occupando una superficie di circa 80.000 mq ed un’altezza sommitale nei punti di alti di 23 m da p.c.»*. Lo stesso Gestore ha affermato che «*Da quando lo stabilimento della Solmine si è insediato nella piana di Scarlino (1962) il sito GR66 è stato da subito utilizzato quale area di stoccaggio delle ceneri di pirite derivanti dal ciclo produttivo dell’acido solforico.»* (punto 4.1. progetto preliminare di bonifica il Gestore – relazione tecnica – settembre 2003). Appare evidente come tali affermazioni si pongano in contrasto con quanto già affermato dai legali del Gestore, e cioè «*che le ceneri di pirite derivano dal ciclo produttivo dell’acido solforico posto in essere da Nuova Solmine nello stabilimento di Casone negli anni dal 1988 al 1994»* (pagg. 3 e 5 della *Memoria Legale*), in modo, tra l’altro, contraddittorio in quanto altrove gli stessi legali affermano che «*Sin dal 1984 (sic) le lavorazioni che si svolgevano nello stabilimento in loc. Casone consistevano nel trattamento della pirite proveniente dalle limitrofe miniere della zona.»* (pag. 6 della *Memoria Legale*). L’erroneo presupposto che le ceneri di pirite fossero state prodotte dal 1988 (o – come affermato altrove – dal 1984), ha poi indotto il Gestore a concludere erroneamente nella recente *Memoria Legale* che «*le ceneri di pirite, fino dal momento della loro produzione, hanno costituito oggetto di costante attività di vendita (...)»* (pag. 14 della *Memoria Legale*).*

C. DEFINIZIONE DI RIFIUTO E RAPPORTO CON LA NORMATIVA SUI SOTTOPRODOTTI

Ai fini della richiesta del Gestore di qualificare le ceneri di pirite come sottoprodotto, occorre fare qualche debita premessa.

Le norme sui sottoprodotti, succedutesi nell’ordinamento italiano a partire dal 2006 (nell’ordine: artt. 183, lett. n); art. 183 lett. p); art. 184-*bis* D.Lgs. 152/06), escludono nel loro insieme la possibilità di applicare tale regime di favore a un materiale che sia stato già classificato come rifiuto. Alla qualifica di un oggetto o di una sostanza come *rifiuto* (bene derivante da un *processo di consumo*) consegue, come anche riconosciuto dal Gestore nella citata *Memoria Legale*, l’impossibilità logico-giuridica di qualificare lo stesso come un sottoprodotto (bene derivante da un *processo di produzione*). Un bene qualificato come rifiuto può cessare di essere tale solo ed esclusivamente in forza della normativa relativa alla cessazione della qualifica di rifiuto (cfr. D.M. 5 febbraio 1998, art. 184-*ter* D.Lgs. n. 152/2006, ecc.) e, nello specifico, in forza di un’operazione di *recupero* ai sensi dell’art. 183 comma 1, lett. t), D.Lgs.152/06.

Pertanto, qualora le ceneri di pirite siano state gestite, in *un qualsiasi momento* a partire dalla loro produzione, come *rifiuto* (o in forza di una scelta volontaria – o di elementi oggettivi esplicitativi di una tale volontà – oppure in forza di un obbligo di legge, risultante, ad esempio, da un ordine di rimozione o di bonifica), sarebbe ontologicamente impossibile (ri-)classificare le stesse ceneri come sottoprodotti.

Nel caso di specie, anche a seguito delle azioni intraprese dallo stesso Gestore, sussistono motivi fondati per ritenere che le ceneri di pirite siano classificabili come *rifiuto*, con conseguente rigetto

della richiesta del Gestore di qualificare le stesse come *sottoprodotto*. L'inapplicabilità della normativa sui sottoprodotti deriva, inoltre, dalla mancanza, al momento della produzione delle ceneri di pirite in esame, di una normativa sui sottoprodotti, essendo quest'ultima stata introdotta nell'ordinamento italiano solo nel 2006 (art. 182 lett. n) D.Lgs. 152/06). Peraltro, quand'anche, adducendo le rispettive sentenze della Corte di giustizia (ipotesi comunque non sostenuta dal Gestore), si riconoscesse l'applicabilità della nozione di sottoprodotto al periodo antecedente il 2006, come si dirà meglio *infra*, nel caso di specie non risulterebbero comunque soddisfatte le condizioni richieste dalla stessa giurisprudenza per la qualifica di sottoprodotto.

D. LA QUALIFICA DELLE CDP COME RIFIUTO

Considerato che le ceneri di pirite sono state generate sin dagli anni Sessanta (e, precisamente, dal 1962), appare necessario qualche cenno storico in relazione alla normativa rifiuti.

1. DPR 10 settembre 1982, n. 915

Senza scomodare, per i fini *de qua*, la normativa sui rifiuti precedente al DPR 915/82, ossia l'art. 217 del R.D. 27 luglio 1934, n. 1265 (Approvazione del testo unico delle leggi sanitarie) o la L. 20 marzo 1941, n. 366, applicabile anche «*alle immondizie ed, in genere, gli ordinari rifiuti dei fabbricati a qualunque uso adibiti (rifiuti interni)*» (art. 2), sin dall'entrata in vigore del DPR 10 settembre 1982, n. 915, in base all'art. 2 (Classificazione rifiuti) per rifiuto si doveva intendere «*qualsiasi sostanza od oggetto derivante da attività umane o da cicli naturali, abbandonato o destinato all'abbandono.*»

Sulla base delle dichiarazioni rese dal Gestore e dei criteri oggettivi riportati *infra*, sussiste un fondato motivo per ritenere che le ceneri di pirite siano, quantomeno dall'entrata in vigore del DPR 10 settembre 1982, n. 915, qualificabili come rifiuto.

Elementi quali, ad esempio, lo stato in cui versano le cose rinvenute sul terreno nella disponibilità del gestore, lo stato di degrado, l'esposizione all'aperto e agli agenti atmosferici senza protezione e cautela di sorta, la risalenza nel tempo del deposito, la durata della permanenza in loco e la mancanza di accorgimenti atti ad impedire la dispersione di agenti inquinanti, appaiono solitamente indizi idonei a dimostrare, sulla base di dati oggettivi, la natura di rifiuto delle cose rinvenute e la condizione di abbandono o di deposito incontrollato in cui versano le stesse (*ex multis*: Cass. pen. Sez. III, Sent., (ud. 14-06-2011) 28-07-2011, n. 30026; Cass. pen. Sez. III, Sent., (ud. 30-05-2012) 27-06-2012, n. 25358; Cass. pen. Sez. III, Sent., (ud. 27-06-2013) 18-09-2013, n. 38364).

Nel caso di specie, il Gestore ha dichiarato che solamente dall'anno 2003, in accordo con le istituzioni competenti, l'area di stoccaggio è stata precauzionalmente messa in sicurezza con l'installazione di un diaframma plastico a confinamento idrogeologico e la realizzazione di una barriera idraulica atta ad abbassare la falda superficiale.

2. D.Lgs. 22/1997

In data 2.3.1997 è entrato in vigore il D.Lgs. 22/97 che definiva all'art. 6, comma 1, lett. a) il "rifiuto" come «*qualsiasi sostanza od oggetto che rientra nelle categorie riportate nell'allegato A e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi*;». Con l'avvento del D.Lgs. 22/97 la qualifica di rifiuto, oltre a poter discendere dalla volontà o dall'attività del disfarsi, poteva altresì essere conseguenza di un obbligo di legge di disfarsi.

2.1 Atto / volontà del disfarsi e conseguente gestione delle CdP come rifiuto

Senza alcuna pretesa di esaustività circa la documentazione citata, nel caso di specie sussistono diversi elementi che, per autentica volontà dello stesso Gestore, depongono a favore della qualifica delle ceneri di pirite come rifiuto.

- **Progetto preliminare di bonifica del Gestore ai sensi del D.M. 471/99 (prot. 13578 del 15 settembre 2003)**

Da tale progetto discendono elementi dirimenti circa la effettiva volontà del Gestore di classificare le ceneri di pirite come rifiuto. Il progetto preliminare è stato presentato ai sensi del D.M. 471/99 con prot. 13578 del 15 settembre 2003 in ottemperanza a quanto richiesto con prot. 12621 del 20.8.2003 dalla Conferenza dei Servizi per le bonifiche, svoltasi il 17.6.2003 e il 14.7.2003. Nel Progetto il Gestore definisce la gestione delle ceneri da parte dei cementifici come "*smaltimento*" (pag. 9, 54), e quindi come operazione esclusivamente eseguita su un rifiuto (in altre parti del Progetto si parla di *recupero* – si veda, ad es., pag. 39 – operazione pur sempre eseguita esclusivamente sui rifiuti). La circostanza che lo stesso Gestore abbia classificato le ceneri di pirite come rifiuto trova anche conferma al punto 4.3 del Progetto, laddove il Gestore afferma letteralmente che *«Da un punto di vista normativo, le ceneri di pirite attualmente sono considerate a tutti gli effetti un rifiuto speciale non pericoloso alle quali può essere attribuiti il codice CER (Codice Europeo Rifiuti) 06.03.16 "ossidi metallici, diversi da quelli alla voce 06.03.15.»* In tal senso sia anche citato il punto 4.3.2 (pag. 41) e il punto 5.1.2 (pag. 56) dove si riporta una tabella che, come affermato dal Gestore, *«mostra le quantità di ceneri in tonnellate (che) devono essere recuperate annualmente come rifiuti per raggiungere gli obiettivi sopra indicati»*. La qualifica di rifiuto è confermata da pag. 57, dove il Gestore dichiara che le ceneri di pirite sono spedite *«in regime di spedizioni transfrontaliere di rifiuti»* (idem punto 5.2.3.). Coerentemente, nelle pagine 39 e ss. viene ipotizzata una serie di trattamenti attribuibili solamente a materiali classificati come rifiuti. Come confermato a pag. 55, il Gestore aveva *«avviato un periodo di sperimentazione presso due stabilimenti della società Buzzi Unicem S.p.A. per l'utilizzo delle ceneri come rifiuti all'interno del ciclo di produzione del cemento ubicati nel Comune di Robilante (CU) e nel Comune di Vernasca (PC)»*. Come si legge a pag. 55 *«da qui la necessità di definire gli iter autorizzativi perseguibili per adeguare rapidamente il sistema cementiero nazionale all'utilizzo di ceneri di pirite in conformità con la legislazione e la normativa tecnica in materia di recupero di rifiuti.»*

- **Verbale della Conferenza di Servizi per le bonifiche dei siti inquinati del 16 ottobre 2003**

In tale verbale il consulente tecnico del Gestore (*Ambiente srl*), nell'illustrare il progetto preliminare di bonifica relativo al sito GR066, ha dichiarato che *«E' un dato di fatto ormai che le ceneri sono un rifiuto (nдр: sic!) con un codice CER definito»*. Nel prosieguo, il consulente tecnico del Gestore, nel valutare la "*destinazione del rifiuto*", ipotizza una serie di operazioni di trattamento delle ceneri di pirite costantemente definite nel loro insieme come operazioni di *smaltimento*, terminologia che si applica solo a un materiale qualificato come rifiuto.

- **Atti autorizzatori del Gestore ai sensi del D.M. 5 febbraio 1998**

La qualifica delle ceneri di pirite come *rifiuto*, operata – si ricorda – per volontà dello stesso Gestore, trova conferma negli atti autorizzatori richiesti ed ottenuti dal Gestore. Il Gestore è in possesso fin dal 1999 (con conferma fino al 2010) di un'autorizzazione in procedura c.d. semplificata per effettuare attività di recupero (ex. art. 33 D.Lgs. 22/97, ora art. 216 D.Lgs. 152/06) e, più precisamente, operazioni di messa in riserva R13 delle ceneri di pirite, con eventuale riduzione volumetrica per la produzione di Materia Prima Secondaria per i cementifici (cfr. Allegato 1, Suballegato 1 del D.M. 05/02/1998 - cod. 13.18-bis).

Da tale circostanza consegue in modo incontrovertibile che il Gestore abbia qualificato le ceneri come rifiuto.

A nulla rileva, a tal proposito, che il Gestore abbia dichiarato di non essersi mai avvalso di tale attività, sebbene dal 1988 (per dichiarazione dello stesso Gestore) le ceneri di pirite vengano vendute ai cementifici per il loro utilizzo come **materia prima secondaria** previa riduzione volumetrica, per soddisfare la specifica richiesta dall'utilizzatore (diametro 0-6 mm). **Al contrario, avendo il Gestore richiesto tale autorizzazione, su di esso grava l'obbligo di agire in conformità al titolo autorizzatorio, con conseguente obbligo di legge – rilevante ai sensi dell'art. 183 comma 1 lett. a) (definizione di rifiuto) - di gestire le ceneri come rifiuti.**

Peraltro la legislazione vigente non conosce la possibilità di chiedere un'autorizzazione, come sostenuto dal Gestore, "solo in via precauzionale" (pag. 12 della *Memoria Legale*).

Anche nell'anno 2009, nella relazione tecnica trasmessa dal Gestore in sede di domanda di AIA (relazione dell'Ottobre 2009 - *IMPIANTO DI RECUPERO DELLE CENERI DI PIRITE*), il Gestore non esitava a qualificare le ceneri di pirite, da sottoporre alla c.d. procedura semplificata per effettuare attività di recupero, come rifiuto. Nello specifico il Gestore dichiarava che:

*«La riduzione volumetrica è necessaria affinché il materiale possa arrivare ad avere le caratteristiche enunciate nel punto 4 della Tip. 13.18.bis considerato che si stabiliscono delle granulometrie precise. Infatti nel caso specifico la riduzione volumetrica è di per sé operazione sufficiente a trasformare il rifiuto in Materia prima secondaria (MPS) con caratteristiche merceologiche identiche a quelle usualmente in commercio. Anche perché non c'è alcun motivo o ragione per escludere che se un materiale ad un certo punto della fase di recupero presenta tutte le caratteristiche merceologiche conformi alla normativa tecnica di settore, questo possa definirsi "prodotto", "materia prima", "materia prima secondaria" e quindi merce. L'art. 3, comma 1 del D.M. 5 febbraio 1998 richiede come conditio sine qua non che "le attività, i procedimenti ed i metodi di riciclaggio e di recupero di materia individuati nell'Allegato 1 siano tali da garantire l'ottenimento di prodotti o di materie prime o di materie prime secondarie con caratteristiche merceologiche conformi alla normativa tecnica di settore o comunque nelle forme usualmente commerciabili". Di conseguenza il legislatore ha disposto che nella tipologia 13.18bis fosse sufficiente, laddove necessaria, una riduzione volumetrica a trasformare un rifiuto in un prodotto. Ciò significa che operazioni di trattamento quali la cernita, la riduzione volumetrica o quanto altro possa agevolare il processo di recupero del rifiuto non avendo un codice preciso di attività identificato dall'Allegato C devono essere ricomprese nell'R13 e possono in alcuni casi essere considerate **operazioni di trattamento** tramite le quali si adopera una trasformazione da rifiuto a materia prima seconda.»*

Nella stessa relazione tecnica, il Gestore dichiarava altresì che: *«Avvalersi dell'integrazione apportata dal DM 05/02/1998 diventa quindi un'opportunità gestionale prima che giuridica; usufruire della voce 13.18bis permette all'Azienda di accelerare il processo di allentamento delle ceneri e ripristinare il sito evitando così soluzioni eccessivamente onerose quali lo smaltimento in discarica».*

- **A.I.A. del 2010**

In aggiunta a quanto sopra, si evidenzia come il Gestore, nel corso dell'iter autorizzativo per l'Autorizzazione Integrata Ambientale, rilasciata nel 2010, abbia manifestato la volontà di gestire le ceneri di pirite come rifiuto.

Al contrario, la volontà di gestire le ceneri come sottoprodotto non è in alcun modo emersa nell'istruttoria della prima AIA del 2010 e tantomeno tale volontà è stata trasposta nel contenuto della stessa. Il Gestore, nonostante avesse internamente già considerato la possibilità di gestire le ceneri di pirite come sottoprodotto (cfr. verbali delle riunioni

dell'Azienda tenutesi nelle date 20/02/2008 e successivamente 16/12/2010), ha comunque chiesto di essere autorizzato in AIA alla gestione come Messa in Riserva R13 (attività unicamente applicabile ad un rifiuto) con eventuale riduzione volumetrica per la produzione di Materia Prima Secondaria per i cementifici desistendo, di conseguenza, dal voler ricorrere alla nozione di sottoprodotto.

Coerentemente con la richiesta del Gestore, l'autorizzazione ex D.M. 05/02/1998 (recupero delle ceneri come rifiuto in procedura semplificata) è stata sostituita dal Decreto Ministeriale di AIA (Decreto prot. DVADEC-2010-0000997 del 28/12/2010 – cfr. ivi capitolo 10 (Autorizzazione Sostituite) in cui viene riportato che

«Per quanto concerne il reparto rifiuti, l'AIA sostituisce:

Per quanto riguarda i rifiuti, il Gestore risulta in possesso di autorizzazione semplificata per l'impianto di recupero ceneri di pirite (Autorizzazione rilasciata dalla Provincia di Grosseto n. 127247 del 11/11/2004, scaduta il 11/11/2009. Il 19/10/2009 è stata presentata la comunicazione di esercizio attività di recupero rifiuti non pericolosi/pericolosi ai sensi degli artt. 214-216 del D.Lgs. N. 152/06.»

In conformità al succitato capitolo 10, il capitolo 9.3. punto 11 dell'AIA in vigore autorizza le *«Attività di recupero rifiuti a) Tutte le attività di recupero rifiuti pericolosi e non pericolosi devono avvenire nel rigoroso rispetto della normativa nazionale e regionale in vigore.»*

Oltretutto, dalla data di rilascio della prima AIA (2010) alla data di presentazione della prima istanza di riesame della stessa (2013) il Gestore non ha comunicato le differenti modalità di gestione delle ceneri di pirite rispetto a quanto autorizzato (recupero di un rifiuto), né per mezzo di istanze all'Autorità Competente, né attraverso il Rapporto Annuale all'Autorità di Controllo.

In mancanza di una esplicita rinuncia all'autorizzazione in procedura semplificata, reiterata dall'A.I.A., si ritiene che il Gestore abbia effettivamente operato in tale regime. A conferma di ciò si evidenzia che il Gestore, come anche confermato durante la riunione del 18 dicembre 2014 e dalla *«Comunicazione ai sensi dell'art. 29-decies comma 3 del D.Lgs. 152/06. Esiti del controllo ordinario del 04-06 febbraio 2014»* (Prot. DVA 2014 0006353 del 10/03/2014), non dispone di registri di carico e scarico o di FIR per le ceneri di pirite spedite ai cementifici, circostanza che conferma che le stesse sono state spedite, in forza dell'applicazione del cit. D.M. 5 febbraio 1998 (che ha escluso le predette ceneri dalla normativa rifiuti), come un non-rifiuto che, come tale, non necessita di registri di carico e scarico o di FIR.

A ulteriore conferma si evidenzia che lo stesso Gestore, in fase di procedura di rilascio dell'AIA del 2010, ha comunicato di *«(...) effettuare le operazioni di recupero che seguono»*, più dettagliatamente specificate nella tabella riportata al punto 4.10 dell'AIA indicando l'*«attività svolta e quantitativi massimi»*. Come si evince dal punto 4.10 dell'AIA in vigore, lo stesso Gestore ha dichiarato, a pagina 37 del parere istruttore conclusivo, di produrre un rifiuto con il codice 010308, attribuibile alle ceneri di pirite, lasciando presupporre la sua volontà di voler comunque classificare le ceneri di pirite prodotte come rifiuto.

In aggiunta a ciò, nelle integrazioni trasmesse nel Maggio 2010, in Allegato 3 alla Relazione Tecnica, il Gestore ha presentato la Scheda AIA B.12 *«Aree di stoccaggio rifiuti»* identificando una specifica area nella quale le ceneri di pirite sarebbero state gestite come rifiuto.

N° area	Identificazione area	Capacità di stoccaggio (t)	Superficie (m ²)	Caratteristiche	Tipologia rifiuti stoccati	Tipologia rifiuti stoccati
1	Cumulo di ceneri di pirite	1.000	75.000	Rifiuti solidi	CER 010308	Polveri e residui affini diversi da quelli di cui alla voce 010307

Alla luce di quanto riportato sopra non appare plausibile la dichiarazione del Gestore per cui (in corsivo le dichiarazioni del Gestore, contenute a pag. 2 del report della Soluzione Ambiente srl): *«la Nuova Solmine Spa ha sempre gestito il materiale in questione quale sottoprodotto da destinare ad un altro processo produttivo, quello appunto del cemento, non manifestando in nessuna occasione l'intenzione di volersene disfare, nel senso di volerlo destinare ad una filiera di smaltimento e/o recupero.»*

In estrema sintesi, pertanto, si ritiene che le ceneri di pirite siano state qualificate dal Gestore, per sua autentica volontà, come rifiuto.

2.2 Obbligo di legge di disfarsi

Premesso che quanto sopra sarebbe già sufficiente a confermare la natura di rifiuto delle ceneri di pirite, si evidenzia, sempre senza alcuna pretesa di esaustività, che la qualifica delle ceneri di pirite come *rifiuto* è stata disposta dagli Enti competenti, con conseguente obbligo per il Gestore di sottoporre le ceneri alle attività previste per la gestione dei rifiuti (a legislazione vigente, le attività di *gestione* come definite all'art. 183, comma 1, lett. n) del D.Lgs. 152/06).

- Rapporto della Commissione Regionale Tecnica sullo smaltimento dei rifiuti solidi, Relazione finale su Scarlino (Agosto 1986)
Già in tale Rapporto si legge a pagina 84 che *«È indispensabile provvedere con indifferibilità ed urgenza alla rimozione dell'ammasso attuale delle ceneri ematitiche. Tale ammasso possiede infatti dimensioni e caratteristiche tali da rappresentare concretamente alla luce dei dati verificati in sito e del tipo di rifiuto in oggetto un pericolo potenziale per il precario equilibrio della zona».*
- Delibera della Regione Toscana n. 10818 del 16.11.1987
Tale delibera, richiamando la delibera 606 della Provincia di Grosseto del 5.5.1986 di istituzione della commissione tecnica d'esame della documentazione relativa allo smaltimento dei rifiuti solidi derivanti dal Gestore e un progetto – non disponibile allo scrivente – del Gestore del 15.1.1987, evidenzia che lo stesso aveva presentato un “progetto di massima per la discarica definitiva delle scorie ematitiche al di fuori dell'area interessata dagli insediamenti industriali”. In detto progetto veniva ravvisata “l'urgenza di attivare le operazioni di bonifica e smaltimento” (dichiarando la delibera “immediatamente eseguibile”), vincolando il Gestore a procedere nel senso del progetto dallo stesso presentato. Del resto la natura di rifiuto trova anche conferma nell'ordine, impartito al Gestore, di predisporre studi di fattibilità per il riciclaggio delle ceneri di pirite – operazione avente ad oggetto necessariamente *rifiuti* - delle scorie ematitiche.
- Conferenza dei Servizi del 26 novembre 2002
Nella Conferenza dei Servizi del 26 novembre 2002 è stato affermato *«che per quanto riguarda il cumulo GR66, alla luce del nuovo quadro normativo dei rifiuti e vista la natura*

del materiale ed il parere ARPAT, si ritiene che le ceneri di pirite siano da considerare rifiuti»

- **Ordinanza n. 125 dell'11 dicembre 2002**
Nell'ordinanza n. 125 dell'11 dicembre 2002, emessa dal Comune di Scarlino ed avente ad oggetto la messa in sicurezza d'emergenza del sito GR66 "Stoccaggio ceneri pirite", è stato ritenuto «*indispensabile adottare ulteriori provvedimenti volti al contenimento e all'isolamento del sito stesso, evitando, anzitutto il contatto dei rifiuti stoccati con la falda superficiale e con quella più profonda*». Di conseguenza, il Comune di Scarlino ha ordinato di provvedere alla messa in sicurezza d'emergenza dello stoccaggio di dette ceneri, classificate rifiuti, e di verificare la loro compatibilità chimica.
- **Nota ARPAT del 2003**
La classifica come rifiuto è stata anche confermata dall'ARPAT – dip. Provinciale di Grosseto che con nota del 6 novembre 2003 (prot. 5379) e nota del 2 ottobre 2003 (Prot. 26046/10.5) ha confermato la classifica delle ceneri di pirite come rifiuto.
- **Conferenza dei Servizi del 4 ottobre 2005**
In tale Conferenza dei Servizi, riunitasi presso gli uffici del sindaco di Scarlino in presenza della Provincia, dell'Arpat e del Comune, è stato posto a carico del Gestore l'obbligo di «*presentare, agli Enti competenti, un piano di smaltimento del rifiuto stoccato sul sito GR66 secondo le prescrizioni impartite dalle autorizzazioni in corso di rilascio da parte della Provincia di Grosseto*».
- **Ordinanza della Provincia di Grosseto emessa con determina dirigenziale 2497 del 6 agosto 2010**
L'ordinanza, rilevato che la contaminazione rinvenuta origina da fini e ceneri di pirite e considerata la D.D. n. 1442 del 4.11.2008 del Comune di Scarlino dove viene prescritta l'asportazione dei fini di pirite, prescrive «*di attivare le procedure operative ed amministrative per la bonifica del sito contaminato, previste all'art. 242 del D.Lgs. 152/2006, tenendo conto delle specifiche contenute nel documento "Linee guida e indirizzi operativi in materia di bonifica di siti inquinati" approvato con Deliberazione della G.R. 15/03/2010 n. 301*». Viene altresì statuito un obbligo di disfarsi – nelle modalità indicate dalla normativa citata dall'ordinanza – delle sostanze fonte di inquinamento (*i.e.*, nel caso di specie, delle ceneri di pirite).

Ma vi è di più.

Con il **D.M. 27 luglio 2004** (Gazzetta Ufficiale n. 180 del 03/08/2004) le ceneri di pirite sono state inserite tra i rifiuti non pericolosi sottoposti alle c.d. procedure semplificate di recupero ai sensi degli articoli 31 e 33 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22. Il decreto del Ministero dell'ambiente 27 luglio 2004, con l'inserimento della voce 13.18.bis all'allegato 1 suballegato 1 del decreto ministeriale 5 febbraio 1998, partendo dalla classificazione *ex lege* delle ceneri di pirite come rifiuto, ha inserito le ceneri di pirite tra i rifiuti non pericolosi che, tuttavia, a seguito di operazioni di recupero possono cessare di essere un rifiuto se conformi ai criteri stabiliti dal citato punto 13.18.bis.-2 e 13.18.bis.-3 dell'allegato 1 suballegato 1 del D.M. 5 febbraio 1998. In sintesi, per volontà del legislatore, le ceneri di pirite classificate rifiuto, "escono" dal novero dei rifiuti non in forza della nozione di "sottoprodotto" (da tener ben distinta dalla nozione di "fine rifiuto", *end-of-waste* o materia prima seconda), ma in forza della nozione di "fine rifiuto" (*end-of-waste* o materia prima seconda). Ciò, tuttavia, solamente a condizione che siano soddisfatte le condizioni di cui al cit. punto 13.18.bis.

Tanto chiarito, a scanso di equivoci è bene evidenziare che nella misura in cui si applica il meccanismo del D.M. 5 febbraio 1998, è ontologicamente impossibile ricorrere al contempo anche alla nozione di “sottoprodotto”. La nozione di “materia prima seconda” o “fine rifiuto” (*end-of-waste*) esclude per sé l’ipotesi di applicare la nozione di sottoprodotto. Pertanto è escluso classificare come sottoprodotto ciò che acquisisce la natura di materia prima seconda in forza del D.M. 5 febbraio 1998.

I Ministeri firmatari hanno stabilito le condizioni per le attività di recupero (procedure semplificate) delle ceneri di pirite classificandole, alla luce della normativa allora esistente (all’epoca non esisteva una normativa sui sottoprodotti) e del codice CER specificamente applicabile alle ceneri di pirite, come rifiuto. Come affermato sopra, il Gestore – anche prima del rilascio dell’AIA in vigore - già deteneva un’autorizzazione ai sensi del cit. decreto ministeriale 5 febbraio 1998.

Certamente non condivisibili appaiono le affermazioni del Gestore per cui il D.M. 27 luglio 2004 sarebbe stato “*evidentemente travolto*” (pag. 15 della *Memoria Legale*) dalla normativa sui sottoprodotti. Il citato D.M. ha novellato il D.M. 5 febbraio 1998 che, ad oggi, risulta essere ancora pienamente in vigore.

Si segnala, peraltro, che di recente lo stesso **Ministero dell’Ambiente della Tutela del Territorio e del Mare** (DG per la tutela del territorio e delle risorse idriche), con nota prot. 38875 del 7 giugno 2013 (ribadita con nota prot. 28279 del 28 ottobre 2014), oltre a confermare l’assenza di un decreto ai sensi dell’art. 184-ter D.Lgs. 152/06 in forza del quale le ceneri di pirite possano cessare di essere un rifiuto, ha precisato che «*le ceneri di pirite depositate da moltissimo tempo*» (...) “*non potrebbero in ogni caso essere qualificate come sottoprodotti. Infatti, nel caso specifico, manca la necessaria iniziale certezza dell’integrale utilizzo diretto in un successivo ciclo di produzione, che rappresenta il primo presupposto indispensabile per poter qualificare una sostanza o un materiale come sottoprodotto. Sul punto si richiama la sentenza Palin Granit Oy del 18/04/2002 C-9/00 della Corte di Giustizia*». Peraltro, considerata la storia del sito, non è da escludere che sussistano gli elementi per qualificare lo stoccaggio come discarica. Come affermato dalla succitata nota del Ministero, «*il deposito temporaneo e il deposito di rifiuti destinati allo smaltimento di rifiuti per oltre un anno sono qualificati discarica, così come è qualificato discarica il deposito di rifiuti destinati al recupero per un periodo di norma superiore a tre anni.*»

A niente rileva la circostanza, illustrata dal Gestore nella *Memoria Legale* (pag. 4), che «*il disfarsi ricorre quando vi è l’inutilità soggettiva di una cosa (disinteresse del detentore a trattenere l’oggetto presso di sé) ovvero la sua inutilità oggettiva (inidoneità della cosa a svolgere la sua funzione originaria); con l’estromissione del bene dal ciclo economico o di consumo;*». Infatti, le circostanze concrete relative al deposito di ceneri delle pirite, accumulate dal 1962, lasciano proprio ipotizzare un tale “disinteresse”, citato dalla stessa *Memoria Legale* presentata dal Gestore, come anche “*un’estromissione del bene dal ciclo economico*”. Secondo costante giurisprudenza della Corte di giustizia, inoltre, l’astratta riutilizzabilità di un bene non è un criterio idoneo a stabilire se lo stesso sia o meno un rifiuto ⁽¹⁾. Come affermato anche da autorevole dottrina, l’“*esclusione dei rifiuti suscettibili di un riutilizzo economico avrebbe per effetto di rendere impossibile qualunque procedura di controllo, in quanto i loro detentori, per sfuggire agli obblighi imposti dalla*

¹ *Ex multis*: CGCE 28 marzo 1990, *Vessoso et Zanetti*, cause riunite C-206/88 e C-207/88, punto 9; CGCE 10 maggio 1995, *Commission c. Allemagne*, causa C-422/92, punto 22; CGCE 15 giugno 2000, *Arco Chemie Nederland e a.*, cause riunite C-418/97 e C-419/97, punto 5; CGCE 25 giugno 1997, *Tombesi*, cause riunite C-304/94, C-330/94, C-342/94 e C-224/95, punti 47 e 48; CGCE 1 marzo 2007, *KVZ retec GmbH contro Repubblica d’Austria*, causa C-176/05, punti 52 e 61; CGCE 22 dicembre 2008, *Commissione delle Comunità europee contro Repubblica italiana*, causa C-283/07, punto 46; CGCE 18 dicembre 2007, *Commissione delle Comunità europee contro Repubblica italiana*, causa C-263/05, punto 36.

normativa, potrebbero sempre invocare un uso economico potenziale.”⁽²⁾ La definizione di “rifiuto”, infatti, non fa alcun riferimento alla “qualità” del bene, bensì alla *voluntas* o l'*actio* del detentore di disfarsi. Non sono pertanto condivisibili le affermazioni del Gestore per cui resta «da escludere che la soggettiva qualificazione attribuita dal privato valga a determinare il regime giuridico applicabile a quel bene ed a quella attività» (pag. 13 della Memoria Legale).

Anche la registrazione REACH non è idonea a motivare la qualifica delle ceneri come sottoprodotto. La corrispondenza ai “requisiti pertinenti riguardanti i prodotti” è solamente una delle condizioni richieste dall’art. 184-bis. Peraltro, in considerazione della procedura REACH, la comunicazione dell’ECHA del 30.11.2010, in cui si conferma solo l’avvenuto completamento della procedura di registrazione e altri dati tecnici (*completeness check*), non ha il valore di riconoscere la natura di sottoprodotto delle ceneri (vedi anche quanto testualmente affermato dalla stessa comunicazione, ossia: «*However this completeness check does not include an assessment of the quality or the adequacy of any data or justifications submitted.*»). Le affermazioni nella Memoria Legale (pag. 11) per cui «La registrazione secondo il Regolamento CE 1907/2006, dunque, costituisce dimostrazione della circostanza che le ceneri di pirite non costituiscono rifiuto.» non sono condivisibili.

2.3 L’asserita qualifica delle ceneri di pirite come materia prima seconda

L’impossibilità di qualificare le ceneri di pirite come materia prima seconda, ossia come qualcosa che deriva da un rifiuto che ha cessato di essere tale (la nozione di materia prima seconda implica tale concetto) non sorprende se – oltre alle modalità della concreta “gestione” delle ceneri di pirite da parte del Gestore – si analizza la normativa citata dal Gestore a sostegno dell’asserita qualifica delle ceneri di pirite come materia prima seconda.

Sia dapprima premesso che non esistono decreti ministeriali emanati ai sensi dell’art. 184-ter D.Lgs. 152/06 (come modificato dal D.Lgs. 205/2010) e tantomeno ai sensi dell’art. 181-bis D.Lgs. 152/06 per cui le ceneri di pirite abbiano potuto ottenere lo status di fine rifiuto.

Ad ogni modo, le ceneri di pirite non hanno neanche cessato di essere un rifiuto ai sensi delle norme citate dal Gestore.

Quanto all’asserzione del Gestore, apodittica e non argomentata nei dettagli, secondo cui le ceneri di pirite sarebbero escluse dalla normativa sui rifiuti in forza della **Delibera della Giunta Regionale Toscana 12 giugno 1989, n. 5067**, si evidenzia che, quand’anche si dovesse ipotizzare – per assurdo – che tale delibera fosse effettivamente conforme alla normativa rifiuti all’epoca in vigore, nel caso di specie non ricorrono i presupposti per l’applicazione della delibera. La delibera, chiarendo al primo “considerato” di elaborare “*primi criteri di identificazione delle materie prime secondarie derivanti dai rifiuti*”, parte comunque dal presupposto che le ceneri di pirite siano, in origine, rifiuti che – alle condizioni indicate nella delibera – possono cessare di essere tali diventando *materie prime seconde* (nozione concettualmente diversa da quella di sottoprodotto, che deriva da sostanze o oggetti che mai sono stati rifiuti – vedi sopra). Ad ogni modo, la suddetta delibera qualifica le ceneri di pirite come *materia prima seconda a condizione che siano soddisfatte* le disposizioni di cui al punto 1 e 2 della delibera che richiedono, *expressis verbis*, l’avvenuto utilizzo concreto del materiale *de qua*, circostanza evidentemente non soddisfatta – a distanza di quasi 30 anni – per le ceneri di pirite ubicate in sito. Si segnala, peraltro, che il punto 3. della delibera statuisce ulteriori condizioni affinché il Gestore possa invocare il regime statuito dalla stessa. Tale previsione deve ritenersi in contrasto con la normativa nazionale e – soprattutto – comunitaria allora in vigore, circostanza che è sufficiente ad sostenere la disapplicazione *ab origine* del provvedimento. Si ricorda, inoltre, che il Gestore ha comunque mancato di fornire tutti gli elementi comprovanti l’asserito rispetto delle condizioni poste dalla stessa delibera.

² Nicolas de Sadeler, Rifiuti, prodotti e sottoprodotti, pag. 29.

Quanto all'ipotesi di escludere le ceneri di pirite dalla normativa sui rifiuti in forza del **D.M. 26 gennaio 1990**, si evidenzia che la disciplina di tale D.M. venne dichiarata non operativa dall'ordinanza del TAR Lazio del 17.5.1990 (procedimento 1324/90) e, successivamente, è stata dichiarata incostituzionale dalla Corte Costituzionale (sentenza 15-30 ottobre 1990, n. 512). In tal senso si veda anche la Corte di Cassazione (sentenza delle Sezioni Unite 27 maggio 1992, n. 5).

Quanto al **D.M. 5 settembre 1994**, in relazione al quale le argomentazioni del Gestore appaiono apodittiche e lacunose (parere tecnico del dicembre 2012 della società *Soluzione Ambiente*), si contesta il parere legale espresso dal Gestore laddove qualifica, sin dal 1988, le ceneri di pirite come materie prime seconde con l'argomento che tali sostanze fossero inserite nei mercuriali, così richiamando il D.M. 5 settembre 1994 che – si evidenzia – nel 1988 non era neanche ancora stato adottato.

Ad ogni modo, il cit. **D.M. 5 settembre 1994** è irrilevante ai fini della questione *de qua*. E' sufficiente ricordare che sullo stesso D.M. si è espressa la Corte di giustizia (sentenza 25 giugno 1997 nei procedimenti riuniti C-304/94, C-330/94, C-342/94 e C-224/95) che ha giudicato il Decreto in violazione della normativa comunitaria sui rifiuti, con conseguente obbligo di disapplicazione (v. *ex multis* Corte Cost. sentenza n. 170 dell'8 giugno 1984). Nel dettaglio la Corte di giustizia ha affermato che la nozione di rifiuto «*non deve essere intesa nel senso che essa esclude sostanze od oggetti suscettibili di riutilizzazione economica, neanche se i materiali di cui trattasi possono costituire oggetto di un negozio giuridico, ovvero di una quotazione in listini commerciali pubblici o privati. In particolare, un processo di inertizzazione dei rifiuti finalizzato alla loro semplice innocuizzazione, l'attività di discarica dei rifiuti in depressione o in rilevato e l'incenerimento dei rifiuti costituiscono operazioni di smaltimento o di recupero che rientrano nella sfera d'applicazione delle precitate norme comunitarie. Il fatto che una sostanza sia classificata nella categoria dei rifiuti riutilizzabili senza che le sue caratteristiche e la sua destinazione siano precisate è al riguardo irrilevante*». Giova comunque ricordare che l'esclusione dal campo di applicazione della normativa sui rifiuti delle materie citate nei "mercuriali" (DM 5 settembre 1994) presupponeva, in base all'art. 1 comma 2 del D.L. 6 settembre 1996, n. 462 ("*Disciplina delle attività di recupero dei rifiuti*") - decaduto per mancata conversione, ma "richiamato in vita", per un periodo limitato, dalla L. 11 novembre 1996, n. 575 ("*Sanatoria degli effetti della mancata conversione dei decreti legge in materia di recupero dei rifiuti*") - che tali materiali fossero "*effettivamente destinati al riutilizzo in cicli di produzione*" entro il termine di cui all'art. 1, comma 2, dalla L. 11 novembre 1996, n. 575, ossia entro il 25 febbraio 1997. Di conseguenza, tutte le ceneri di pirite non utilizzate fino a tale data (che poi sono senz'altro quelle oggi stoccate in sito) erano, in forza della stessa legislazione citata dal Gestore a sostegno della propria tesi, **comunque da ritenersi rifiuti**. Ciò a maggior ragione a partire dal 30 giugno 1999, data in cui terminò il regime transitorio previsto dall'art. 57, comma 5, D.Lgs. 22/1997 per l'utilizzo dei "mercuriali" di cui all'allegato I del D.M. 5 settembre 1994 ⁽³⁾.

Inconferente anche la circostanza che il Gestore dichiari «*che le ceneri prodotte dal 1988 al 1994 sono state vendute ininterrottamente dal 1988 ad oggi*». Alla luce di quanto evidenziato sopra, la vendita delle ceneri di pirite non è un elemento in grado di invertire la classificazione delle stesse come rifiuto. Senza necessità di richiamare la cospicua giurisprudenza formatasi a riguardo, è sufficiente ricordare che esiste una varietà di materiali (batterie di piombo, oli usati ecc.) che, pur essendo rifiuti, vengono comunque resi oggetto di cessioni a titolo oneroso senza che ciò infici la loro qualifica come rifiuto.

³ Istruttivo, a tal proposito, Cassazione civile – sezione v – Sentenza 08 agosto 2004 n. 18106 e M. Sanna, le materie prime secondarie in http://www.industrieambiente.it/documents/1A_00067.pdf

3. Conclusione

I sintesi, alla luce di quanto esposto sopra, le ceneri di pirite *de qua* sono classificabili come rifiuto.

Il risultato a cui si giunge è in linea con la finalità della direttiva rifiuti, come interpretata dalla costante giurisprudenza comunitaria e nazionale che non manca mai di sottolineare l'obbligo di interpretare in maniera estensiva la nozione di rifiuto, per limitare gli inconvenienti o i danni inerenti alla sua natura (Cfr. *inter alia* Cass. pen. Sez. III, (ud. 04-11-2005) 29-12-2005, n. 47269), motivo per cui il verbo "disfarsi" deve essere interpretato considerando le finalità della direttiva - e, segnatamente, la tutela della salute umana e dell'ambiente contro gli effetti nocivi della raccolta, del trasporto, del trattamento, dell'ammasso e del deposito dei rifiuti (⁴) - ed in modo da non pregiudicarne l'efficacia (⁵). In tal senso anche T.A.R. Veneto Venezia Sez. III, Sent., 26-01-2010, n. 149 che ricorda «*l'obbligo di interpretare in maniera estensiva la nozione di rifiuti, per limitare gli inconvenienti o i danni inerenti alla loro natura (...) è ammesso, alla luce degli obiettivi della direttiva 75/442, qualificare un bene, un materiale o una materia prima derivante da un processo di fabbricazione o di estrazione che non è principalmente destinato a produrlo non come rifiuto, bensì come sottoprodotto di cui il detentore non desidera "disfarsi" ai sensi dell'art. 1, lett. a), primo comma, di tale direttiva, a condizione che il suo riutilizzo sia certo, senza trasformazione preliminare, e nel corso del processo di produzione*» (cfr. Corte di giustizia CE, 11 novembre 2004, resa nella causa C457/02, punti 45 e 47).» Si veda anche, *inter alia*, la sentenza della Corte giustizia comunità Europee Sez. III, 18-12-2007, n. 263/05 che, al punto 39, afferma che «*(...) se per tale 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 ed è prevedibile solo a più o meno lungo termine, cosicché la sostanza di cui trattasi deve essere considerata, in linea di principio, come rifiuto (v., in tal senso, sentenze citate Palin Granit, punto 38, e AvestaPolarit Chrome, punto 39).*»

E. L'IMPOSSIBILITA' GIURIDICA DI QUALIFICARE LE CENERI DI PIRITE COME SOTTOPRODOTTO

Qualora si seguisse quanto affermato nella sentenza che lo stesso Gestore cita nella *Memoria Legale* (pag. 11) a sostegno delle proprie tesi, ossia che «*Il riutilizzo del sottoprodotto deve essere effettuato dal produttore, e non già da un avente causa di questo (Cass. Pen. III, 13.4.2010 n. 22743)*», sarebbe comunque e sin da subito esclusa ogni possibilità di classificare le ceneri di pirite come sottoprodotto, considerato che l'utilizzo non avverrebbe comunque da parte della Nuova Solmine (produttore), bensì da parte dei cementifici.

Invero, la non applicabilità della nozione di sottoprodotto alle ceneri *de qua* non consegue da questo indirizzo giurisprudenziale, peraltro non condiviso dallo scrivente, bensì da quanto riportato di seguito.

Alla qualifica delle ceneri di pirite come *rifiuto* consegue l'impossibilità logico-giuridica di qualificare le stesse come un sottoprodotto (a dire il vero l'impossibilità di applicare la normativa sui sottoprodotti conseguirebbe anche già solo dalla tesi, sostenuta dal Gestore, che le ceneri di pirite siano una materia prima seconda che – notoriamente – deriva da un *rifiuto*).

⁴ ex multis: Cass. pen. Sez. III, Sent., (ud. 19-11-2014) 19-12-2014, n. 52773; Cass. pen. Sez. III, (ud. 15-01-2008) 19-02-2008, n. 7466 che richiama Corte Giustizia 18 aprile 2002, Palin Granit; Corte Giustizia 11 novembre 2004, Niselli.

⁵ V., in tal senso, in particolare, sentenze 15 giugno 2000, cause riunite C-418/97 e C-419/97, ARCO Chemie Nederland e a., Racc. pag. I-4475, punti 36-40, nonché Thames Water Utilities, cit., punto 27 e KVZ retec, punto 63, nonché ordinanza 15 gennaio 2004, causa C-235/02, Saetti e Frediani, Racc. pag. I-1005, punto 40.

Le norme sui sottoprodotti, succedutesi nell'ordinamento italiano a partire dal 2006, escludono nel loro insieme la possibilità di applicare tale regime a sostanze o oggetti **già classificati come rifiuti**. Infatti, un bene qualificato come rifiuto può cessare di essere tale solo ed esclusivamente in forza della normativa relativa alla cessazione della qualifica di rifiuto (D.M. 5 febbraio 1998, art. 184-ter, D.Lgs. n. 152/2006, ecc.) che presuppone, a sua volta, l'effettuazione di un'operazione di recupero ai sensi dell'art. 183 comma 1, lett. t), D.Lgs.152/06.

Ciò sarebbe, in sé, già sufficiente a giustificare un eventuale rigetto della richiesta del Gestore di qualificare le ceneri di pirite come sottoprodotto.

Ad abundantiam, quand'anche si ipotizzasse, **per assurdo**, la possibilità di ritenere applicabile alle ceneri di pirite in questione la normativa sui sottoprodotti (si ribadisce, tuttavia, la conclusione per cui essa non si applica già solo per motivi logici, dal momento che ci troviamo in presenza di un rifiuto), si dovrebbe comunque giungere alla conclusione che nel caso di specie – come si dirà meglio *infra* ai punti 1. e 2. – **non risulta comunque soddisfatta quantomeno una** delle condizioni (la c.d. “certezza di utilizzo”) che la normativa italiana sui sottoprodotti ha, a partire dal 2006, richiesto al fine di riconoscere detta qualifica.

In sintesi, premesso che la classificazione delle ceneri di pirite come rifiuto esclude per natura la possibilità di ricorrere alla nozione di sottoprodotto, si ritiene comunque impossibile classificare dette ceneri come sottoprodotto alla luce delle normative succedutesi nel tempo o alla luce della giurisprudenza comunitaria formatasi in materia.

1. Premessa

Le ceneri di pirite giacciono nel sito dagli anni Sessanta, come si evince, *inter alia*, dal punto 4.1 primo bullet del “*Progetto preliminare di bonifica del sito GR66 – Relazione Tecnica*” redatto dallo stesso Gestore nel 2003, in cui si afferma che «*Da quando lo stabilimento della Solmine si è insediato nella piana di Scarlino (1962) il sito GR66 è stato da subito utilizzato quale area di stoccaggio delle ceneri di pirite derivanti dal ciclo produttivo dell'acido solforico.*».⁶

La circostanza che lo stoccaggio abbia avuto inizio nel 1962 si evince anche dalla deliberazione n. 10818 del 16.11.1987 della Regione Toscana – Giunta regionale.

Nel 1994, anno in cui è cessato l'utilizzo della pirite, è anche terminata la produzione delle ceneri di pirite.

Solo nel 2006 è stata introdotta nella normativa italiana di riferimento (D.Lgs. 152/06) la nozione di sottoprodotto (cfr. l'art. 183, comma 1, lett. n)).

All'epoca in cui le ceneri di pirite in esame sono state generate, non esisteva alcuna normativa sui sottoprodotti.

La normativa sui sottoprodotti è di ben 12 anni posteriore alla cessazione della generazione delle stesse (anno 1994).

Per un lasso di tempo considerevole le ceneri di pirite sono state ubicate *in loco*.

⁶ A conferma del fatto che il Gestore qualificasse allora le ceneri di pirite come rifiuto, si evidenzia l'uso – da parte del Gestore – del termine *stoccaggio*, definito non solo dal vigente art. 183 lett. aa), D.Lgs. 152/06, ma anche dall'allora vigente art. 6 comma 1 lett. l) D.Lgs. 22/97, come esclusivamente riferito a un rifiuto.

2. Non classificabilità delle ceneri di pirite come sottoprodotto

- **Art. 183, comma 1, lett. n)**

La prima norma sui sottoprodotti introdotta nell'ordinamento italiano è rappresentata dall'art. 183, comma 1, lett. n) del D.Lgs. 152/06.

La norma, nella parte in cui definiva *ex lege* sottoprodotto le ceneri di pirite, è stata oggetto di una sentenza della Corte Costituzionale che ne ha dichiarato la incostituzionalità.

La citata norma conteneva, tuttavia, anche una definizione generale di sottoprodotto, non dichiarata incostituzionale dalla Corte Costituzionale. Detta norma richiedeva, ad ogni modo, *inter alia*, un «*impiego, senza la necessità di operare trasformazioni preliminari in un successivo processo produttivo*». Non può ritenersi che detta condizione fosse soddisfatta nel caso di specie se si considera che le ceneri di pirite, per essere utilizzate, necessitano comunque di “*un'operazione di mera riduzione volumetrica*” (cfr. *Memoria Legale* del Gestore - pag. 9). In aggiunta, la norma chiedeva che l'utilizzo fosse certo ed effettivo. Considerato che a distanza di più di 9 anni (calcolati rispetto all'anno 2006, data in cui entrò in vigore l'art. 183, comma 1, lett. n)) nel sito sono ancora presenti grosse quantità di ceneri di pirite, non si può, parimenti, ritenere che tale criterio fosse soddisfatto.

- **Art. 183, comma 1, lett. p)**

Tantomeno al caso di specie appare applicabile la nozione di sottoprodotto introdotta dal D.Lgs. 4/08, che ha modificato la precedente definizione di cui all'art. 183, lett. n..

La definizione di sottoprodotto introdotta dal D.Lgs. n. 4/2008 (art. 183, lett. p)) richiedeva, al punto 2, che l'impiego del potenziale sottoprodotto «*sia certo, sin dalla fase della produzione integrale e avvenga direttamente nel corso del processo di produzione o di utilizzazione preventivamente individuato e definito*». Considerato che le ceneri sono state prodotte dagli anni Sessanta fino al 1994, è evidente che esse non potessero qualificarsi sottoprodotto in base alla definizione *de qua*.

Peraltro, si segnala che anche la condizione di cui al punto 4) («*4) non debbano essere sottoposti a trattamenti preventivi o a trasformazioni preliminari per soddisfare i requisiti merceologici e di qualità ambientale di cui al punto 3), ma posseggano tali requisiti sin dalla fase della produzione;*») non poteva dirsi soddisfatta in quanto le ceneri, come anche confermato nella *Memoria Legale* del Gestore (pag. 9), necessitavano di “*un'operazione di mera riduzione volumetrica*”. Se oggi è indubbio che la riduzione volumetrica rientri certamente tra le normali pratiche industriali, sebbene per motivi non aventi alcuna attinenza al DM 161/2012 (in tal senso, pag. 9 della *Memoria Legale*), durante la vigenza dell'art. 183, comma 1, lett. p) una tale operazione non sarebbe stata permessa, con conseguente esclusione della possibilità di ricorrere alla nozione di sottoprodotto. La Comunicazione 59/2007 della Commissione europea, citata dalla *Memoria Legale*, non permette, stante la mancanza di forza di legge di tale documento, di giungere a conclusioni diverse.

- **Art. 184-bis**

Da ultimo, con il D.Lgs. 205/2010, è stata altresì modificata la definizione di sottoprodotto di cui all'art. 183, comma 1, lett. p), sostituita attraverso l'art. 184-bis. Anche a seguito di tale novella legislativa rimane valida la conclusione per cui è logicamente escluso ricorrere alla nozione di sottoprodotto per un bene che sia stato già qualificato come rifiuto.

Ma vi è di più.

L'inapplicabilità della nozione di sottoprodotto al caso di specie consegue anche al fatto che quantomeno alcune delle condizioni stabilite dall'art. 184-bis, comma 1, non possono dirsi soddisfatte.

La lettera b) dell'art. 184-bis, comma 1, richiede che l'ulteriore utilizzo della sostanza sia *certo*.

La scelta delle parole e, in particolare, l'uso della locuzione «sarà utilizzato» (art. 184-bis, comma 1, lett. b) D.Lgs. 152/06) non lascia dubbi. La locuzione «sarà utilizzato» lascia intendere che il Legislatore abbia voluto richiedere che l'utilizzo sia effettivo e non solo ipotetico. La certezza che la sostanza o l'oggetto non *sarà*, ma *potrà* essere ulteriormente utilizzata/o non è sufficiente, essendo piuttosto richiesto che l'utilizzo sia effettivo. Ciò trova conferma nella Comunicazione della Commissione sui sottoprodotti (cfr. capitolo 3.3.1. della Comunicazione). Nulla è detto circa i limiti temporali entro i quali tale utilizzo dovrà avvenire. I limiti temporali dipenderanno, come ovvio, dalle circostanze concrete e dalla pericolosità della sostanza o dell'oggetto in questione. Come regola, tanto maggiore sarà il tempo di deposito prima dell'effettivo utilizzo, tanto minore sarà la certezza dell'effettivo utilizzo (assumendo una visione *ex ante*). Qualora sia addirittura previsto il decorrere di un lasso tempo indeterminato prima di un ulteriore utilizzo, si dovrà escludere la natura di sottoprodotto della sostanza/oggetto, mancandone la certezza dell'utilizzo.

Come evidenziato da autorevole dottrina, «La direttiva sul punto richiede solo che non vi sia dubbio circa l'ulteriore utilizzo del residuo. Ciò al fine di evitare che vi siano depositi a tempo indefinito di materiali in attesa di riutilizzo, e che la sottrazione dalla disciplina dei rifiuti sia riconosciuta in presenza di un evento - il futuro ulteriore utilizzo della sostanza - solamente eventuale. La condizione origina dalla giurisprudenza della Corte di giustizia⁷⁸. Ciò trova conferma nella Comunicazione della Commissione sui sottoprodotti (cfr. capitolo 3.3.1. della Comunicazione). Sull'applicazione di tale aspetto pesa evidentemente la variabile temporale, quantomeno quale indice rivelatore della certezza dell'utilizzo. Quanto più ravvicinato nel tempo è il momento dell'ulteriore utilizzo, tanto maggiore sarà la probabilità che esso effettivamente si realizzi, essendo minori le cause imprevedibili che potrebbero determinare il mancato utilizzo. Qualora sia addirittura previsto il trascorrere di un tempo indeterminato, prima di un ulteriore utilizzo, non si potrà essere in presenza di un sottoprodotto.⁹».

La certezza di utilizzo deve sussistere sin dalla fase della produzione, ossia dal momento in cui il venire ad esistenza del bene pone la domanda su come classificarlo (¹⁰). In tal senso si veda, *ex multis*, anche la sentenza citata, a pag. 11, dalla stessa *Memoria Legale* del Gestore (Cons. Stato IV, 6.8.2013, n. 4151). Nel caso del sottoprodotto deve essere certa, e non eventuale, fin dall'inizio la destinazione al riutilizzo (Cass. Pen, sentenza del 2 dicembre 2014, n. 50309). E ancora, si veda Cass. Pen., sez. III, 17/01/2012, n. 17823 secondo cui, in base alla definizione di sottoprodotto posta dall'attuale art. 184-bis D.Lgs. 3 aprile 2006 n. 152, l'utilizzo del materiale in un nuovo ciclo produttivo deve essere certo sin dal momento della sua produzione, dovendosi dimostrare una preventiva organizzazione alla sua riutilizzazione, circostanza che non sussiste in caso di utilizzo

⁷ Sentenza dell'11 settembre 2003, causa C-114/01 (AvestaPolarit Chrome Oy), punti 36 e segg.

⁸ A. Borzi', La «complessa» nozione di «rifiuto» del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 in F. Giampietro (a cura di), Commento al Testo Unico ambientale, Milano, 2006, p. 133.

⁹ Sentenza del 18 aprile 2002, causa C-9/00 (Palin Granit), punti 34-36.

¹⁰ Bucello, Piscitelli, Viola, VAS, VIA, AIA, rifiuti, emissioni in atmosfera, p. 825 e ss.

«Nonostante il venir meno dell'espresso richiamo normativo, si rileva, tuttavia, che la certezza dell'utilizzo deve sussistere al momento della produzione: è solo nella fase della produzione, infatti, che si può stabilire, a seconda del comportamento o delle intenzioni del produttore, se egli si disfi o abbia intenzione di disfarsi del bene ovvero di riutilizzarlo. Pertanto, se le condizioni che caratterizzano il sottoprodotto devono essere verificate nel momento di produzione dello stesso, il suo successivo utilizzo dovrà essere, in questa fase, preventivamente individuato e programmato. (...) In conformità al nuovo dettato normativo, pertanto, pur persistendo la necessità che al momento di formazione del sottoprodotto la destinazione al suo successivo riutilizzo sia certa e dimostrabile, il suo effettivo impiego potrà avvenire anche in un momento successivo a quello della sua formazione»

meramente eventuale e non integrale di materiali eterogenei derivanti da attività di produzione non industriale (nella specie, ammasso alla rinfusa di materiale da demolizione e residui di impianti).

E' evidente come tale condizione non sia soddisfatta nel caso delle ceneri di pirite, prodotte sin dagli anni 60 e – come risulta dalla documentazione prodotta dal Gestore – oggetto di specifica destinazione solo a partire dal 1988. Se poi si considera che l'effettivo utilizzo di gran parte delle ceneri è avvenuto solo dopo un lasso di tempo considerevole rispetto alla loro produzione (e, ad oggi, non si è ancora completato) si ritiene debba escludersi l'avveramento della condizione della certezza di utilizzo.

Anche se si ammettesse – per assurdo – che la certezza di utilizzo possa insediarsi successivamente alla produzione del bene, non appare possibile sostenere che tale certezza sussista con riferimento alle ceneri in questione. Tali materiali, infatti, sono stati prodotti dagli anni Sessanta fino al 1994 e, ad oggi, sono in gran parte ancora presenti nel sito, circostanza che fa comunque venire meno anche l'effettività dell'utilizzo.

La durata della permanenza in loco delle ceneri in pirite ha reso l'utilizzo non certo. Peraltro, in relazione alle ceneri di pirite, "depositate" dal 1984, il Gestore ha dichiarato che le stesse fossero depositate nel sito "senza trovare un ulteriore destino finale". In tal caso, la giurisprudenza, con specifico riferimento alle ceneri di pirite, è unanime nel ritenere che si tratti di rifiuti.

- Nella sentenza del **Tribunale di Venezia-Dolo (deciso in Dolo, il 13.5.2010, depositata in cancelleria il 11 agosto 2010)** i Giudici hanno affermato, in un caso che presenta delle interessanti analogie con quello sotto esame, che *«Appare dunque subito chiara una caratteristica del residuo produttivo ceneri di pirite : esse non derivano da un processo produttivo attuale ma derivano sempre da attività industriali non più esistenti da anni. Orbene, quando il produttore e/o detentore "si disfa" di un determinato residuo produttivo e non lo reimpiega o lo commercializza, allora si ha necessariamente un rifiuto e non un sottoprodotto (art. 1 comma 1 lettera a) della direttiva 2006/172/CE ancora in vigore). Non v'è dubbio pertanto che, all'epoca in cui è intervenuto il sequestro preventivo eseguito il 22.3.2002, sotto il vigore dell'art. 6 comma 1° lett. a) del D.Lvo n. 22/1997 il quale aveva recepito la nozione comunitaria di rifiuto, le ceneri di pirite, in quanto raccolte ed accantonate per un trentennio in un'area ricoperta di terra successivamente piantumata, rientrassero a pieno titolo nel concetto di rifiuto in quanto residuo produttivo di cui l'originario detentore si era disfatto o aveva deciso di disfarsi.»*
- Sempre il **T.A.R. Veneto Venezia, Sez. III, Sent., 17-01-2013, n. 32**, in un caso non del tutto dissimile da quello in esame, ha negato la qualifica di sottoprodotto a delle ceneri di pirite che giacevano da decenni in un terreno, situazione che aveva determinato – come nel caso in esame – la necessità di un intervento di bonifica dei terreni. Tali materiali, comunque, erano rimasti abbandonati ed inutilizzati per lunghissimo tempo, senza particolari cautele, determinando ulteriori pregiudizi all'ambiente. Nella sentenza citata, la Corte ha affermato che *«Come è noto infatti la nozione giuridica di cosa sia da definire come rifiuto, e debba quindi essere assoggettato alla relativa disciplina, è diversa da quella suggerita dal senso comune, e trova origine nella normativa comunitaria; è stata oggetto di molteplici pronunce della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, e di un'evoluzione della normativa nazionale che solo gradualmente si è conformata a quanto prescritto dalle fonti comunitarie. La Corte ha ritenuto le ceneri di pirite quale rifiuto. Ciò in linea con la disciplina comunitaria per cui è necessario invece tutelare l'ambiente come bene giuridico in sé, che deve essere oggetto di un elevato livello di tutela fondato sui principi di precauzione, dell'azione preventiva, e della correzione in via prioritaria alla fonte dei possibili danni.»* La Corte prosegue che *“La disciplina comunitaria ha pertanto imposto costantemente una nozione aperta di rifiuto, idonea a ricomprendere qualsiasi sostanza la*

cui gestione sia idonea a divenire potenzialmente lesiva per l'ambiente, ammettendo il ricorso a cataloghi chiusi di materie solo a livello meramente esemplificativo (cfr. le sentenze della Corte di Giustizia rese nelle cause C-422/91 del 10 maggio 1995; nelle cause riunite C-304/94, C-330/94, C-342/94 e C-224/95 del 25 giugno 1997; nelle cause riunite C-418/97 e C-419/97 del 15 giugno 2000, punto 42; nella causa C-457/02 dell'11 novembre 2004; nelle cause riunite C-194/05, C-195/05 e C-263/05 del 18 dicembre 2007). Tutto ciò comporta che a determinate condizioni è giuridicamente necessario qualificare come rifiuti anche sostanze dotate di un'utilità residua (cfr. le sentenze rese nelle cause C-206-207/1988 e C-359/1988 entrambe del 28 marzo 1990; e nelle cause riunite cause riunite C-418/97 e C-419/97 del 15 giugno 2000, specie il punto 94), potenzialmente destinate al riutilizzo o mantenute giacenti presso il detentore (...)." La Corte ha statuito che "Pertanto le ceneri di pirite, solo ove ne sussistano le condizioni e i presupposti di riutilizzo certo e senza trasformazione preliminare, possono non essere qualificate come rifiuto, che è quanto accadeva in passato quando venivano conferite ai cementifici direttamente "a piè di impianto" di produzione dell'acido solforico (cfr. la sentenza della Corte di Giustizia resa nella causa C-129/96 del 18 settembre 1997, specie nel punto 33 laddove afferma che occorre operare una distinzione "tra il recupero dei rifiuti ai sensi della direttiva 75/442, come modificata, e il normale trattamento industriale di prodotti che non costituiscono rifiuti, a prescindere peraltro dalla difficoltà di siffatta distinzione"; nonché le sentenze rese nelle cause C-9/00 del 18 aprile 2002 e C-457/02 dell'11 novembre 2004, specie il punto 47; nelle cause C-121/03 e C-416/02 dell'8 settembre 2005; nella causa C-263/05 del 18 dicembre 2007; cfr. altresì la comunicazione interpretativa della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo del 21 febbraio 2007, COM/2007/0059 sulla distinzione tra rifiuti e sottoprodotti). Diversamente accade quando, come nel caso di specie, il **surplus di produzione di ceneri di pirite ha determinato il loro abbandono o accantonamento in depositi per un futuro utilizzo incerto ed eventuale, con danno all'ambiente e la necessità di interventi di bonifica delle aree interessate.** E' il concetto chiaramente espresso dalla corte di Giustizia dell'Unione Europea nella sentenza 18 dicembre 2007, nella causa C-263/05 (con la quale è stato accolto il ricorso per inadempimento, proposto, ai sensi dell'art. 266 del Trattato 25 marzo 1957 dalla Commissione contro la Repubblica italiana, per avere adottato e mantenuto in vigore l'art. 14 del D.L. 8 luglio 2002, n. 138, recante l'interpretazione autentica della definizione di "rifiuto" di cui all'articolo 6, comma 1, lettera a, del D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22) laddove, dopo aver ammesso che in determinate situazioni, un bene, un materiale o una materia prima che deriva da un processo di estrazione o di fabbricazione che non è principalmente destinato a produrlo può costituire non tanto un residuo, quanto un sottoprodotto, del quale il detentore non cerca di "disfarsi" ma che intende sfruttare o commercializzare a condizioni ad esso favorevoli, ha affermato che "se per tale 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 ed è prevedibile solo a più medio o lungo termine, cosicché la sostanza di cui trattasi deve essere considerata, in linea di principio, come rifiuto" (cfr. punto 39).»

La sentenza del TAR Veneto del 2013 riguarda quindi una fattispecie affatto "diversa" da quella *de qua*, motivo per cui non appaiono condivisibili le affermazioni del Gestore a pag. 14 della citata *Memoria Legale*. Come confermato dallo stesso Gestore (vedi *supra* paragrafo B.), dagli anni 60 vi è stato – per usare le parole della succitata sentenza del TAR Veneto del 2013 – un "surplus di produzione" di ceneri di pirite che ha determinato il loro accumulo in loco per un futuro utilizzo incerto ed eventuale – come confermato dagli eventi – con danno all'ambiente e necessità di interventi di bonifica delle aree interessate. Vi è stata dunque, diversamente da quanto afferma il Gestore, una «(...) soluzione di continuità di entità notevole tra l'attività produttiva (cui conseguiva

la realizzazione del prodotto principale e del sottoprodotto) e la successiva vendita (...)» (pag. 14 della citata *Memoria Legale*).

L'impossibilità di ricorrere, in queste condizioni, alla nozione di sottoprodotto trova anche conferma in Cass. Pen., Sez. III, n. 44295/2007 laddove si statuisce che «*Egualmente errato si palesa il riferimento alla nozione di sottoprodotto di cui all'art. 183, comma 1, lett. n) (...) richiedendosi anche dalla norma citata la certezza oggettiva del reimpiego del materiale costituente sottoprodotto, nel momento stesso della sua produzione, certezza che, secondo quanto in precedenza precisato, doveva essere esclusa dai giudici di merito in considerazione delle descritte modalità di accumulo per un lasso di tempo particolarmente rilevante dei materiali (...)*».

Del resto, la nozione di sottoprodotto non è invocabile in presenza di un "pregiudizio all'ambiente" (Corte di cassazione Penale, Sezione III, 1° giugno 2005 (ud. 14/04/2005), Sentenza n. 20499). Nel caso di specie un pregiudizio all'ambiente, derivante dallo stoccaggio delle ceneri di pirite, appare, inconfutabile.

Per completezza, si segnala che la sentenza del TAR Veneto del 2013, che ha classificato le ceneri di pirite come rifiuto, riguardava proprio la società *Orinoco Srl* in liquidazione, già *Società Veneta Mineraria Spa*, con cui il Gestore ha concluso in data 13.10.2003 un contratto per la vendita di ceneri di pirite (cfr. atti forniti dallo stesso Gestore - allegato 1 della *Memoria Legale* del Gestore).

Peraltro, la sentenza citata afferma, al punto 1, che il terreno nel Comune di Mira della *Società Orinoco Srl* in liquidazione (già *Società Veneta Mineraria Spa*) è successivamente passato in proprietà della *Veneta Raw Material Srl*. Orbene, anche con questa società il Gestore ha parimenti concluso in data 1.2.2007 un contratto di fornitura di ceneri di pirite (cfr. allegato 2 della *Memoria Legale* del Gestore).

Si ricorda, a tal proposito, che la Cassazione ha affermato che «(...) *l'impiego certo in un processo di produzione è risultato in concreto escluso (...) perché - come accertato dai giudici di merito - tale ammasso di rifiuti è stato alla fine avviato verso una discarica autorizzata (...)*» (Cass. Pen., Sezione III, 1° giugno 2005 (ud. 14/04/2005), Sentenza n. 20499).

Nel caso di avvio ad una discarica non autorizzata si giungerebbe, ovviamente, alla medesima conclusione.

Peraltro, la sentenza citata a pag. 12 della stessa *Memoria Legale* del Gestore (Cass. Pen. III, 10.7.2008, n. 35235) conferma l'impossibilità di qualificare le ceneri di pirite depositate come sottoprodotto. Nella citata sentenza, infatti, si afferma che «*Infine, il deposito dei residui di produzione nel luogo dove essi vengono prodotti non costituisce elemento univoco per qualificarli come rifiuti, se dalle modalità e dai tempi del deposito non si desume con certezza una situazione di effettivo abbandono*».

Quand'anche si ipotizzasse (tesi comunque non sostenuta dal Gestore) che la nozione di sottoprodotto sia invocabile anche per fattispecie realizzatesi precedentemente al 2006 (anno in cui venne introdotta nell'ordinamento italiano la definizione di sottoprodotto), adducendo a riguardo la casistica stabilita dalla Corte di giustizia, si evidenzia che non sarebbero comunque soddisfatte le relative condizioni. I principi sviluppati dalla Corte di giustizia escludono la possibilità di applicare tale regime a sostanze o oggetti già classificati come rifiuti. Inoltre, come evidenziato anche sopra, la certezza di utilizzo deve sussistere sin dalla generazione del sottoprodotto, ossia dal momento in

cui il venire ad esistenza del bene pone la domanda su come classificarlo. E' evidente come tale condizione non sia soddisfatta nel caso delle ceneri di pirite in esame, prodotte sin dagli anni 60 e – come risulta dalla documentazione prodotta dal Gestore – oggetto di specifica destinazione solo a partire dal 1988. Ciò a maggiore ragione se si considera che l'effettivo utilizzo di gran parte delle ceneri è avvenuto solo dopo un lasso di tempo considerevole rispetto alla loro produzione e che, ad oggi, non è ancora giunto a conclusione.

F. CONCLUSIONE

Premesso che l'applicazione di norme aventi natura eccezionale e derogatoria rispetto alla disciplina ordinaria in tema di rifiuti fa sì che l'onere della prova circa la sussistenza delle condizioni di legge debba essere assolto da colui che ne richiede l'applicazione (¹¹), per i motivi sopra riportati la richiesta di qualificare delle ceneri di pirite *de qua* come sottoprodotto non è accoglibile.

In conclusione, condividendo la conclusione a cui giunge la Relazione Istruttoria (CIPPC-00_2015-0000039 del 09/01/2015), non si rilevano elementi *nuovi* o *differenti* tali da dover pervenire a conclusioni diverse dal Parere Istruttorio Conclusivo, reso al Gestore con nota prot. DVA-2014-0007300 del 18/03/2014.

L'impossibilità di classificare le ceneri di pirite come sottoprodotto non osta alla possibilità per il Gestore di allontanare, in tempi brevi, la restante quantità di ceneri di pirite.

Infatti, molti cementifici sono autorizzati a ricevere le ceneri di pirite anche se le stesse sono classificate come rifiuti.

¹¹ Vedi ad es. Cass. Penali: Sez. III, Sent., (ud. 17-04-2012) 10-05-2012, n. 17453; Sez. 3 n. 16727, 29 aprile 2011; Sez. 3 n. 41836, 7 novembre 2008 in tema di sottoprodotti; Sez. 3 n. 15680, 23 aprile 2010; Sez. 3 n. 21587, 17 marzo 2004; Sez. 3 n. 30647, 15 giugno 2004 in tema di deposito temporaneo e, con riferimento alle terre e rocce da scavo, Sez. 3 n. 9794, 8 marzo 2007; Sez. 3 n. 37280, 1 ottobre 2008; Sez. 3 n. 35138, 10 settembre 2009.

