



GESTIONE DEI RIFIUTI E DEPOSITO TEMPORANEO: COSA CAMBIA DOPO LE MODIFICHE APPORTATE DAL D.LGS. N. 116/2020

I depositi per i rifiuti prodotti dalle aziende agricole, per i rifiuti da manutenzione e piccoli interventi edili, per i rifiuti da assistenza sanitaria domiciliare, per i rifiuti da manutenzione delle infrastrutture ed i depositi nell'ambito del trasporto intermodale

A cura della Dott.ssa Valentina Vattani

Torniamo a parlare di “deposito temporaneo”. Ricordiamo che recentemente la legge 24 aprile 2020 n. 27 (di conversione del D.L. n. 18/2020) con l'art. 113bis era andata ad incidere sulla fattispecie in oggetto prevedendo la possibilità di un aumento dei quantitativi e di tempo di permanenza in deposito per i rifiuti tenuti in “deposito temporaneo”. Al tempo - chi scrive - aveva sollevato più di un dubbio sull'opportunità di questa modifica¹. Vi è da dire che in seguito il legislatore è intervenuto - a stretto giro - ed ha abrogato l'art. 113bis del D.L. n. 18/2020² andando così a ripristinare la gestione ordinaria dei rifiuti tenuti in deposito temporaneo come disciplinati dall'art. 183, comma 1, lett. bb) del D.Lgs. n. 152/2006.

Vale sempre la pena ricordare come il deposito temporaneo rappresenti una importante deroga posta dalla disciplina sui rifiuti, in quanto permette al produttore di tenere in deposito - presso il luogo di produzione - i rifiuti senza richiedere alcuna autorizzazione (osservando le condizioni dettate dalla norma). Proprio per questo sia la Commissione europea sia la Corte di Giustizia dell'Unione Europea hanno precisato che: ***“in quanto deroga a norme che mirano a conseguire obiettivi di una fondamentale rilevanza, quali la protezione dell'ambiente e della salute, la nozione di «deposito temporaneo» deve interpretarsi in modo restrittivo ... Gli Stati membri, ... devono quindi adottare disposizioni sufficientemente rigorose per evitare che le imprese possano fare un uso abusivo della deroga prevista da tale direttiva in caso di «deposito temporaneo»*** (cit. Corte di Giustizia CE (Sezione IV - sentenza del 5 ottobre 1999, cause riunite C-175/98 e C-177/99).

Anche il **decreto legislativo 3 settembre 2020 n. 116**³ interviene sul deposito temporaneo andando ad inserire nella Parte Quarta del D.Lgs. n. 152/2006 uno specifico articolo 185bis che ne detta la disciplina.

¹ Si veda V. VATTANI “Le nuove regole del deposito temporaneo dei rifiuti previste dalla legge Cura Italia” su www.dirittoambiente.net

² L'art. 228-bis della legge 17 luglio 2020, n. 77, di conversione del D.L. 19 maggio 2020, n. 34 (c.d. “Decreto Rilancio”), ha abrogato l'art. 113-bis del DL “Cura Italia” in materia di deposito temporaneo di rifiuti.

³ Decreto legislativo 3 settembre 2020 n. 116 di “Attuazione della direttiva (UE) 2018/851 che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti e attuazione della direttiva (UE) 2018/852 che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio” e che entrerà in vigore il 26 settembre 2020.



Il deposito temporaneo viene ora indicato come “**deposito temporaneo prima della raccolta**”, la cui nozione viene ancora posta dall’**art. 183, comma 1, lett. bb) D.Lgs. n. 152/2006** (riscritto) che lo definisce come: “**il raggruppamento dei rifiuti ai fini del trasporto degli stessi in un impianto di recupero e/o smaltimento, effettuato, prima della raccolta ai sensi dell’articolo 185-bis**”.

Come abbiamo già detto, il deposito temporaneo costituisce una deroga eccezionale rispetto al sistema ordinario di gestione dei rifiuti (che vuole che tutte le attività svolte nell’ambito della “gestione” siano autorizzate o comunicate). La stessa nozione di “*deposito temporaneo prima della raccolta*” fa capire che **tale fattispecie si pone prima di qualsiasi attività di gestione dei rifiuti**.

Ma cosa si intende per “gestione dei rifiuti”? La nozione viene posta **dall’art. 183, comma 1, lett. n) D.Lgs. n. 152/2006** che - al primo periodo - attualmente recita: “**gestione dei rifiuti: la raccolta, il trasporto, il recupero, compresa la cernita, e lo smaltimento dei rifiuti, compresi la supervisione di tali operazioni e gli interventi successivi alla chiusura dei siti di smaltimento, nonché le operazioni effettuate in qualità di commerciante o intermediari**”.

Come si vede, con il recepimento delle disposizioni dettate dalla Direttiva (UE) 2018/851 relativa ai rifiuti, è stata apportata anche una modifica alla definizione di “gestione dei rifiuti”; infatti ora si precisa che la “**cernita**” rientra tra le operazioni di gestione, per cui va sempre autorizzata.

Peraltro va ricordato che nella stessa definizione di “**raccolta**” di cui **all’art. 183, comma 1, lett. o) D.Lgs. n. 152/2006**⁴ viene compresa anche la “*cernita preliminare*”, pertanto si tratta di un’attività che già rientra in una fase di gestione dei rifiuti, quindi è incompatibile con l’ipotesi del deposito temporaneo prima della raccolta.

Andiamo ora ad esaminare il nuovo art. 185bis D.Lgs. n. 152/2006 che detta la disciplina per il deposito temporaneo. Le condizioni restano immutate, per cui:

- **deve essere effettuato nel luogo di produzione dei rifiuti**

Art. 185bis, comma 1 lett. a) - nel luogo in cui i rifiuti sono prodotti, da intendersi quale l’intera area in cui si svolge l’attività che ha determinato la produzione dei rifiuti o, per gli imprenditori agricoli di cui all’articolo 2135 del codice civile, presso il sito che sia nella disponibilità giuridica della cooperativa agricola, ivi compresi i consorzi agrari, di cui gli stessi sono soci;

⁴ Art. 183, comma 1, lett. o) D.Lgs. n. 152/2006 “raccolta: il prelievo dei rifiuti, compresi la cernita preliminare e il deposito preliminare alla raccolta, ivi compresa la gestione dei centri di raccolta di cui alla lettera “mm”, ai fini del loro trasporto in un impianto di trattamento”.



Al riguardo ricordiamo che, seppur nel tempo è stato superato ed ampliato il vecchio concetto rigidissimo del “piè di macchina” ed è stato legittimato dalla moderna lettura interpretativa della norma un deposito temporaneo ragionevolmente più distante dall’impianto di produzione, come regola generale rimane sempre fermo il principio che il tutto debba restare chiuso dentro un “perimetro aziendale”; escludendo la possibilità di portare tale concetto del perimetro aziendale alle estreme e più maliziose conseguenze, spostando il deposito dall’impianto di produzione a siti distanti numerosi chilometri dall’impianto di produzione seppur di proprietà della stessa attività che ha prodotto il rifiuto.

Pertanto, quando la disposizione precisa che il luogo in cui i rifiuti sono prodotti è: “*da intendersi quale l’intera area in cui si svolge l’attività che ha determinato la produzione dei rifiuti*” Si deve trattare, dunque, di: **luoghi tra loro contigui e funzionalmente collegati posti all’interno di un medesimo perimetro aziendale ed a disposizione di una medesima impresa** (tra le varie sentenze: Cassazione Pen. - Sez. III - sentenza del 9 dicembre 2008, n. 45447; Cassazione Pen. - Sez. III - sentenza del 18 luglio 2011, n. 28204).

Resta la deroga a questo principio generale a favore degli imprenditori agricoli e dei coltivatori diretti, che possono effettuare il deposito temporaneo presso il sito che sia nella disponibilità giuridica della cooperativa agricola, compresi i consorzi agrari, di cui sono soci (ipotesi che poi è disciplinata al comma 12 dell’art. 193 D.Lgs. n. 152/2006).

- **Rimangono invariate le DUE modalità alternative di gestione del deposito temporaneo:**

Art. 185bis, comma 2, lett. b)- i rifiuti sono raccolti ed avviati alle operazioni di recupero o di smaltimento secondo una delle seguenti modalità alternative, a scelta del produttore dei rifiuti: con cadenza almeno trimestrale, indipendentemente dalle quantità in deposito; quando il quantitativo di rifiuti in deposito raggiunga complessivamente i 30 metri cubi di cui al massimo 10 metri cubi di rifiuti pericolosi. In ogni caso, allorché il quantitativo di rifiuti non superi il predetto limite all’anno, il deposito temporaneo non può avere durata superiore ad un anno;

- **Restano invariate anche tutte le altre condizioni per configurarsi il deposito temporaneo:**

Art. 185bis, comma 2

- lett. a) - i rifiuti contenenti gli inquinanti organici persistenti di cui al regolamento (CE) 850/2004, e successive modificazioni, sono depositati nel rispetto delle norme tecniche che regolano lo stoccaggio e l’imballaggio dei rifiuti contenenti sostanze pericolose e gestiti conformemente al suddetto regolamento;



- lett. c) - i rifiuti sono raggruppati per categorie omogenee, nel rispetto delle relative norme tecniche, nonché, per i rifiuti pericolosi, nel rispetto delle norme che disciplinano il deposito delle sostanze pericolose in essi contenute;
- lett. d) - nel rispetto delle norme che disciplinano l'imballaggio l'etichettatura delle sostanze pericolose.

Al comma 3 dell'art. 185bis D.Lgs. n. 152/2006 si specifica che il deposito temporaneo prima della raccolta è effettuato alle predette condizioni e non necessita di autorizzazione da parte dell'autorità competente.

Pertanto, le condizioni di qualità, di tempo, di quantità, di organizzazione tipologica e di rispetto delle norme tecniche restano tutt'ora condizioni essenziali per la configurabilità di un deposito temporaneo.

È importante ricordare che **il mancato rispetto anche solo di una delle previste condizioni impedisce il configurarsi di un deposito temporaneo.** Principio, questo, che è stato costantemente ribadito dalla stessa Cassazione: *«L'osservanza di tutte condizioni previste dalla legge per il deposito temporaneo sollevano il produttore dagli obblighi previsti dal regime autorizzatorio delle attività di gestione, tranne quelli di tenuta dei registri di carico e scarico e per il divieto di miscelazione previsto dall'art. 187, mentre, in difetto di tali condizioni - la sussistenza delle quali deve essere dimostrata dall'interessato, trattandosi di norma di favore (...)* » (cit. Cassazione Penale - Sez. III - sentenza del 9 aprile 2013 n. 16183).

Le novità poste dal nuovo art. 185bis D.Lgs. n. 152/2006 riguardano due ipotesi di deroga alla disciplina generale che fanno riferimento più propriamente al **“deposito preliminare alla raccolta”** (una figura ibrida che si pone come deroga sia al vero e proprio *“deposito temporaneo prima della raccolta”* sia al *“deposito preliminare”* che è uno stoccaggio di rifiuti e che deve essere sempre autorizzato).

Art. 185bis, comma 1

lett. b) - esclusivamente per i rifiuti soggetti a responsabilità estesa del produttore, anche di tipo volontario, **il deposito preliminare alla raccolta** può essere effettuato dai distributori presso i locali del proprio punto vendita;

lett. c) - per i rifiuti da costruzione e demolizione, nonché per le filiere di rifiuti per le quali vi sia una specifica disposizione di legge, **il deposito preliminare alla raccolta** può essere effettuato presso le aree di pertinenza dei punti di vendita dei relativi prodotti.



Pare opportuno ricordare come il “*deposito preliminare alla raccolta*” sia un istituto già presente nel D.Lgs. n. 49/2014 recante “*Attuazione della direttiva 2012/19/UE sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE)*”, dove è dettata un’apposita disciplina per la raccolta, il deposito e l’avvio a recupero o smaltimento di detti rifiuti. In tale contesto il “*deposito preliminare alla raccolta*” si configura giuridicamente come un deposito temporaneo (dunque non necessita di autorizzazione) dal quale - tuttavia - resta distinto poiché esso poi rientra nella “*raccolta*”, per cui tale deposito può essere realizzato e gestito dal distributore presso i locali del proprio punto vendita, il quale raccoglie i RAEE dai cittadini.

Per quanto concerne i **rifiuti soggetti a responsabilità estesa del produttore**⁵, per l’effettuazione del deposito preliminare alla raccolta andranno attesi i decreti ministeriali con cui devono essere definiti i requisiti per singolo regime di responsabilità estesa del produttore e devono essere determinate - inoltre - le misure che includono l’accettazione dei prodotti restituiti e dei rifiuti che restano dopo l’utilizzo di tali prodotti e la successiva gestione dei rifiuti.

Per quanto riguarda i **rifiuti da costruzione e demolizione** (per i quali sembra che da subito sia possibile effettuare il deposito preliminare alla raccolta presso le rivendite di materiali edili) si attendono comunque necessari chiarimenti in merito. Tenendo conto che ora è stata inserita all’art. 183, comma 1, lettera b-quater D.Lgs. n. 152/2006 anche la definizione di “*rifiuti da costruzione e demolizione: i rifiuti prodotti dalle attività di costruzione e demolizione*”.

I CASI DI DEROGA ALLA DISCIPLINA SUL DEPOSITO TEMPORANEO

L’art. 193 del D.Lgs. 152/2006 elenca tutta una serie di casi di deroga al principio cardine in base al quale il deposito temporaneo può essere realizzato solo nel luogo effettivo di produzione dei rifiuti.

Il D.Lgs. n. 116/2020 ha mantenuto tutte le ipotesi di eccezione andando - anzi - anche ad introdurre delle modifiche che, per ogni fattispecie, ne ampliano in qualche modo l’applicazione.

A) Movimentazione e deposito dei rifiuti prodotti dalle aziende agricole

Viene aumentata la distanza tra i fondi appartenenti alla medesima azienda agricola in cui può essere effettuato il deposito temporaneo dei rifiuti. **Ora è di 15 Km** (in precedenza erano 10 Km). Si rammenta che in questo caso specifico il percorso effettuato anche sulla pubblica via viene considerato “*movimentazione*” e non “*trasporto*” di rifiuti (pertanto resta esente dall’obbligo di iscrizione all’Albo Nazionale Gestori Ambientali e dall’accompagnamento del formulario).

⁵ Vedere art. 178bis D.Lgs. n. 152/2006, sostituito dal D.Lgs. n. 116/2020.



Nuovo comma 12 art. 193 (in vigore dal 26 settembre 2020)	Precedente disposizione
<p>12. La movimentazione dei rifiuti tra fondi appartenenti alla medesima azienda agricola, ancorché effettuati percorrendo la pubblica via, non è considerata trasporto ai fini del presente decreto qualora risulti comprovato da elementi oggettivi ed univoci che sia finalizzata unicamente al raggiungimento del luogo di messa a dimora dei rifiuti in deposito temporaneo e <u>la distanza fra i fondi non sia superiore a quindici chilometri</u>; non è altresì considerata trasporto la movimentazione dei rifiuti effettuata dall'imprenditore agricolo di cui all'articolo 2135 del codice civile dai propri fondi al sito che sia nella disponibilità giuridica della cooperativa di cui è socio, ivi compresi i consorzi agrari, qualora sia finalizzata al raggiungimento del deposito temporaneo.</p>	<p>La movimentazione dei rifiuti tra fondi appartenenti alla medesima azienda agricola, ancorché effettuata percorrendo la pubblica via, non è considerata trasporto ai fini del presente decreto qualora risulti comprovato da elementi oggettivi ed univoci che sia finalizzata unicamente al raggiungimento del luogo di messa a dimora dei rifiuti in deposito temporaneo e <u>la distanza fra i fondi non sia superiore a dieci chilometri</u>. Non è altresì considerata trasporto la movimentazione dei rifiuti effettuata dall'imprenditore agricolo di cui all'articolo 2135 del codice civile dai propri fondi al sito che sia nella disponibilità giuridica della cooperativa agricola, ivi compresi i consorzi agrari, di cui è socio, qualora sia finalizzata al raggiungimento del deposito temporaneo.</p>

B) Movimentazione e deposito dei rifiuti provenienti da assistenza sanitaria a domicilio

Per la movimentazione dei rifiuti prodotti durante una assistenza sanitaria domiciliare viene ora previsto un apposito **comma 18 dell'art. 193 D.Lgs. n. 152/2006**⁶. Viene prevista una *fictio iuris* che porta a "traslare" il luogo di produzione dei rifiuti da assistenza sanitaria domiciliare dal luogo effettivo di produzione all'unità locale, sede o domicilio di colui che svolge tale attività. Pertanto - in questo caso - anche il deposito temporaneo può essere effettuato presso l'unità locale, sede o domicilio dell'operatore che ha svolto tale attività e che è formalmente il produttore dei rifiuti, poiché questo è il luogo di produzione di detti rifiuti indicato dal legislatore.

Art. 193 comma 18. Ferma restando la disciplina in merito all'attività sanitaria e relativi rifiuti prodotti, ai fini del deposito e del trasporto, i rifiuti provenienti da assistenza sanitaria domiciliare si considerano prodotti presso l'unità locale, sede o domicilio dell'operatore che svolge tali attività. La movimentazione di quanto prodotto, dal luogo dell'intervento fino alla sede di chi lo ha svolto, non comporta l'obbligo di tenuta del formulario di identificazione del rifiuto e non necessita di iscrizione all'Albo ai sensi dell'articolo 212.

⁶ La deroga era già presente al comma 4 dell'art. 266 D.Lgs. n. 152/2006 disciplinata insieme ai rifiuti da attività di manutenzione.



C) Movimentazione e deposito dei rifiuti da attività di manutenzione e piccoli interventi edili

Con un **nuovo comma 19 all'art. 193 D.Lgs. n. 152/2006** viene disciplinata l'ipotesi di deroga per i rifiuti da attività di manutenzione a cui si aggiungono anche i rifiuti derivanti da piccoli interventi edili.

C'è da dire subito che – come in passato si è spesso discusso su quali interventi effettivamente possano rientrare tra quelli considerati di “manutenzione” – maggiori problemi potrebbe creare ora identificare esattamente quali opere di demolizione e/o ristrutturazione possano essere considerate “piccoli interventi edili”.

Premesso ciò, anche in questo caso la norma introduce una *factio iuris* che porta ad indicare come luogo giuridico di produzione del rifiuto l'unità locale, sede o domicilio di colui che svolge l'attività di manutenzione o il piccolo intervento edile. In questo luogo “nasce” giuridicamente il rifiuto e qui – dunque – potrà essere effettuato il deposito temporaneo. Attenzione però, per la movimentazione del rifiuto dal luogo effettivo di produzione all'unità locale, sede o domicilio di chi ha svolto l'attività sarà accompagnata dal documento di trasporto merci (in alternativa al formulario).

Art. 193 comma 19. I rifiuti derivanti da attività di manutenzione e piccoli interventi edili, ivi incluse le attività di cui alla legge 25 gennaio 1994, n. 82, si considerano prodotti presso l'unità locale, sede o domicilio del soggetto che svolge tali attività. Nel caso di quantitativi limitati che non giustificano l'allestimento di un deposito dove è svolta l'attività, il trasporto dal luogo di effettiva produzione alla sede, in alternativa al formulario di identificazione, è accompagnato dal documento di trasporto (DDT) attestante il luogo di effettiva produzione, tipologia e quantità dei materiali, indicando il numero di colli o una stima del peso o volume, il luogo di destinazione.

D) Rifiuti derivanti da attività di manutenzione delle infrastrutture

Ricordiamo come il comma 1 dell'art. 230 D.Lgs. n. 152/2006 introduca un'ulteriore deroga alla disciplina generale in forza della quale il **luogo di produzione dei rifiuti derivanti da attività di manutenzione alle infrastrutture**, effettuata direttamente dal gestore dell'infrastruttura a rete e degli impianti per l'erogazione di forniture e servizi di interesse pubblico o tramite terzi, **può coincidere con tre ipotesi**:

- I) con la sede del cantiere che gestisce l'attività manutentiva;
- II) o con la sede locale del gestore della infrastruttura nelle cui competenze rientra il tratto di infrastruttura interessata dai lavori di manutenzione;
- III) ovvero con il luogo di concentrazione dove il materiale tolto d'opera viene trasportato per la successiva valutazione tecnica, finalizzata all'individuazione del materiale effettivamente, direttamente ed oggettivamente riutilizzabile, senza essere sottoposto ad alcun trattamento. Per questa specifica ipotesi il **nuovo comma 20**



dell'art. 193 D.Lgs. n. 152/2006 dispone che: *“con riferimento alla movimentazione del materiale tolto d'opera prodotto, al fine di consentire le opportune valutazioni tecniche e di funzionalità dei materiali riutilizzabili, lo stesso è accompagnato dal documento di trasporto (DDT) attestante il luogo di effettiva produzione, tipologia e quantità dei materiali, indicando il numero di colli o una stima del peso o volume, il luogo di destinazione”.*

IL DEPOSITO DEI RIFIUTI IN CASO DI TRASPORTO INTERMODALE

Il D.Lgs. n. 116/2020 inserisce alla Parte Quarta del D.Lgs. n. 152/2006 anche un nuovo **art. 193bis** che va a disciplinare il trasporto intermodale ed in particolare l'attività di deposito dei rifiuti.

Questa ipotesi in precedenza era disciplinata dal comma 12 dell'art. 193 D.Lgs. n. 152/2006.

A seguito delle modifiche intervenute si prevede che: ***“il deposito di rifiuti nell'ambito di attività intermodale di carico e scarico, trasbordo e soste tecniche all'interno di porti, scali ferroviari, interporti, impianti di terminalizzazione e scali merci, effettuato da soggetti ai quali i rifiuti sono affidati in attesa della presa in carico degli stessi da parte di un'impresa navale o ferroviaria o che effettua il successivo trasporto, non rientra nelle attività di stoccaggio di cui all'articolo 183, comma 1, lettera aa) (quindi non deve essere autorizzato), a condizione che non superi il termine finale di trenta giorni e che i rifiuti siano presi in carico per il successivo trasporto entro sei giorni dalla data d'inizio dell'attività di deposito”.***

Come si vede sono stati aumentati di molto i tempi di deposito (nella precedente disposizione, infatti, si faceva riferimento ad attività di carico e scarico, di trasbordo, nonché le soste tecniche all'interno dei porti e degli scali ferroviari, degli interporti, impianti di terminalizzazione e scali merci che non rientravano nelle attività di stoccaggio qualora fossero effettuate nel più breve tempo possibile e comunque non superassero, salvo impossibilità per caso fortuito o per forza maggiore, il termine massimo di sei giorni a decorrere dalla data in cui avevano avuto inizio le predette attività. Peraltro si disponeva che, in caso di persistente impossibilità per caso fortuito o per forza maggiore per un periodo superiore a 30 giorni, il detentore del rifiuto fosse obbligato a conferire i rifiuti ad un intermediario, ad un commerciante, ad un ente o impresa che effettua le operazioni di trattamento dei rifiuti, o ad un soggetto pubblico o privato addetto alla raccolta dei rifiuti).

Il comma 2 del nuovo art. 193bis prevede che, nell'ipotesi in cui i rifiuti non siano presi in carico entro 6 giorni dall'inizio dell'attività di trasporto, il soggetto al quale i rifiuti sono affidati debba darne comunicazione formale, non oltre le successive 24 ore, all'autorità competente ed al produttore nonché, se esistente, all'intermediario o al soggetto ad esso equiparato che ha organizzato il trasporto.

Entro i 24 giorni successivi alla ricezione della comunicazione, il produttore è tenuto a provvedere alla presa in carico dei rifiuti per il successivo trasporto ed alla corretta gestione dei rifiuti stessi.



Ai sensi di quanto disposto dal comma 3 dell'art. 193bis, l'invio della comunicazione e la presa in carico dei rifiuti nel rispetto dei termini escludono la responsabilità per attività di stoccaggio di rifiuti non autorizzato, fermo restando l'obbligo - per il soggetto al quale i rifiuti sono affidati in attesa della presa in carico - di garantire che il deposito sia effettuato nel rispetto delle norme di tutela ambientale e sanitaria.

Gli oneri sostenuti dal soggetto al quale i rifiuti sono affidati in attesa della presa in carico degli stessi da parte di un'impresa navale o ferroviaria o altra impresa per il successivo trasporto, sono posti a carico dei precedenti detentori e del produttore dei rifiuti, in solido tra loro.

Valentina Vattani

Pubblicato il 23 settembre 2020