

## Amianto e rifiuti

Sez. III, sent. n. 38272/2007, Marchese

**Imputazione:** avere effettuato illecita attività di deposito incontrollato di diversi cumuli di rifiuti tra cui lastre di eternit in cemento/amianto (CER 101309).

...correttamente è stata esclusa la ricorrenza delle condizioni che integrano il concetto normativo di deposito temporaneo di rifiuti perchè per i rifiuti pericolosi, costituiti da numerose lastre di eternit contenenti cemento/amianto, non sono state rispettate le norme che disciplinano il deposito delle sostanze pericolose in essi contenuti stante che le lastre si presentavano in stato di abbandono ed esposte agli agenti atmosferici che ne acceleravano il disfacimento con contestuale immissione nell'aria di sostanze fortemente inquinanti.

### Questioni:

#### 1) individuazione del produttore nel caso di attività affidate in appalto

##### Primo orientamento:

Cass. pen., Sez. III, sent. n. 4957 del 21-04-2000 (ud. del 21-01-2000), Rigotti ed altri (rv. 215942-5). Conforme: Cass. pen., Sez. III, sent. n. 24347 del 05/06/2003 (ud.09/04/2003), De Michelis (rv. 225287)

**Produttore non è soltanto l'appaltatore-esecutore delle opere, ma anche il committente** sul rilievo che " il proprietario dell'immobile committente o l'intestatario della concessione edilizia con la quale si consente l'edificazione di un nuovo edificio, previa demolizione di altro preesistente, devono essere considerati produttori dei rifiuti derivanti dall'abbattimento del precedente fabbricato: pertanto, si considera produttore, in relazione a quanto previsto al primo comma lettera b) dell'articolo 6 del Dlgs 22/97 chi, persona fisica o giuridica, con la sua attività, materiale o giuridica, abbia prodotto rifiuti".

Ciò in quanto ..... **"il proprietario di un'immobile non cessa di averne la materiale disponibilità per averne pattuiti in appalto la ristrutturazione o la ricostruzione, giacché incombe sempre, in capo allo stesso, un obbligo di vigilanza e di controllo in virtù della responsabilità propria del custode ex articolo 2051 c.c.** Pertanto, a norma dell'articolo 10 Dlgs n. 22 del 5 febbraio 1997, la posizione di garanzia e l'obbligo di attivarsi per impedire l'evento, nonché gli adempimenti necessari per andare esenti da responsabilità discendono da tale dettato normativo, specifico della disciplina della gestione dei rifiuti". Ciò in quanto il produttore e il detentore di rifiuti sono i soggetti penalmente responsabili dello smaltimento dei rifiuti. Pertanto, **non è ammissibile il trasferimento, per via contrattuale, della propria posizione di garanzia** ad altro soggetto egualmente obbligato per la stessa tutela" (in applicazione di tale principio, è stato escluso che detto trasferimento potesse aver luogo fra il titolare di una concessione edilizia ed il titolare dell'impresa appaltatrice dei lavori, ad entrambi i quali era stato addebitato il reato di deposito incontrollato di rifiuti non pericolosi costituiti dai materiali di risulta della demolizione di fabbricati preesistenti). **In ogni caso "il direttore dei lavori non assume posizioni di garanzia** né ha doveri di controllo, attesa la specificità dei compiti e delle relative responsabilità attribuitigli dall'art. 6 della legge 28 febbraio 1985 n. 47 e dall'art. 2, comma 60, della legge 23 dicembre 1996 n. 662".

##### Secondo orientamento

Cass.pen., Sez. III, sent. n. 15165 del 01/04/2003 (ud. 28/01/2003), Capecci (rv. 224706); Cass. Pen., Sez. III, sent. n. 40618 del 19-10-2004, in *Rifiuti* n. 12/2004, pagg. 19 e segg.

... **il committente non può essere considerato responsabile della mancata osservanza, da parte dell'esecutore dei lavori**, della normativa in materia di smaltimento dei rifiuti da demolizione. A sostegno di tale principio si afferma: “invero, **il committente** di lavori edilizi e/o urbanistici, come quelli per la costruzione del piazzale che il (...) ha affidato alla ditta (...), è **corresponsabile assieme all'assuntore dei lavori per la violazione delle norme urbanistiche**, ai sensi dell'articolo 6, legge 47/1985: come tale ha un obbligo di vigilanza ovvero una posizione di garanzia ai sensi dell'articolo 40 cpv. C.p., sicchè può essere ritenuto corresponsabile, per esempio, di lavori edilizi commessi dall'assuntore in difformità dalla concessione, in quanto non ha impedito, dolosamente o colposamente, un evento che aveva l'obbligo di impedire. Diversa è invece l'ipotesi di **violazioni della normativa sui rifiuti, eventualmente commesse dalla ditta assuntrice dei lavori edili**. A questo riguardo **non è ravvisabile alcuna fonte giuridica (legge, atto amministrativo o contratto) che fondi un dovere del committente di garantire l'esatta osservanza della anzidetta normativa da parte dell'assuntore dei lavori.** ..... Ha errato quindi il giudice del merito nel caricare sul committente un dovere di garanzia e quindi nel ritenerlo corresponsabile per culpa in vigilando della gestione illecita di rifiuti speciali contestata alla ditta assuntrice dei lavori”.

**NB) Ulteriore argomento a favore di tale seconda soluzione è che nel T.U. (artt. 256, comma 1, e 262, lett. a) l'obbligo, penalmente sanzionato, di rivolgersi ad imprese iscritte riguarda solo il datore di lavoro e il dirigente, cioè i soggetti responsabili dell'impresa esecutrice dei lavori previsti dalla norma (demolizione o di rimozione dell'amianto o di materiali contenenti amianto da edifici, strutture, apparecchi e impianti).**

Si tenga poi presente quanto affermato da **Sez. 3, Sentenza n. 40196/2007, Torcasio, cit**, (riferita all'art. 34 d.lgs. n. 277 del 1991 dopo il d.lgs. n. 257 del 2006): “ dal fatto che altri fosse il proprietario dell'area ed avesse dato l'incarico di rimuovere le lastre all'odierno prevenuto non si poteva automaticamente ritenere che fosse corresponsabile poichè **le misure di prevenzione devono essere adottate dall'imprenditore appaltatore dei lavori e non dal committente**”.

## **2) l'iscrizione all'albo**

### ***Norme generali:***

- art. 30, comma 4, d.lgs. n. 22 del 1997. La norma al comma 8 prevedeva: “Le imprese che intendono effettuare attività di bonifica dei siti, di bonifica dei beni contenenti amianto, di commercio ed intermediazione dei rifiuti devono iscriversi all'albo entro sessanta giorni dall'entrata in vigore delle relative norme tecniche”. La mancata iscrizione era punita dall'art. 51.

- art. 212, comma 5, d.lgs. n. 152 del 2006: “ L'iscrizione all'Albo è requisito per lo svolgimento delle attività di raccolta e trasporto di rifiuti non pericolosi, di **raccolta e trasporto di rifiuti pericolosi**, di bonifica dei siti, **di bonifica dei beni contenenti amianto**, di commercio ed intermediazione dei rifiuti senza detenzione dei rifiuti stessi, nonché di gestione di impianti di smaltimento e di recupero di titolarità di terzi e di gestione di impianti mobili di smaltimento e di recupero di rifiuti, nei limiti di cui all'articolo 208, comma 15”. La mancata iscrizione è punita dall'art. 256.

- *norme tecniche* : Il **D.M. n. 406 del 1998** non definiva in dettaglio i requisiti di idoneità tecnica e capacità finanziaria. Solo con **D.M. 5 febbraio 2004**, furono fissate le modalità ed importi delle

garanzie finanziarie che devono essere prestate a favore dello Stato dalle imprese che effettuano le attività di bonifica dei beni contenenti amianto. La successiva **Del. 30 marzo 2004**, n. 01/CN/Albo fissò i Criteri e requisiti per l'iscrizione all'Albo nella categoria 10 - Bonifica dei beni contenenti amianto.

### *La giurisprudenza*

#### **Sez. III, sent. n. 39360/2006, Lo Bello**

Le imprese di bonifica dall'amianto hanno l'obbligo di iscrizione all'Albo nazionale o, in mancanza di munirsi della prescritta autorizzazione, atteso che l'attività di recupero dell'amianto da altri materiali e di successiva messa in sicurezza rientra nella nozione di raccolta dei rifiuti, configurandosi in difetto il reato di cui all'art. 51, comma primo, d.Lgs n. 22 del 1997.

#### **Sez. III, sent. n. 9105/2008, Barbaccia**

Che riafferma la necessità di iscrizione all'albo, atteso che “nel concetto di smaltimento dei rifiuti rientrano tutte le operazioni aventi ad oggetto i rifiuti comprese tra il momento della produzione e quello della definitiva eliminazione dei rifiuti e che tra tali operazioni rientrano, quindi, le attività di prelievo e di trattamento fisico-chimico dell'amianto, in attesa di avviarlo alla discarica”.

### *Altre norme in materia di albo ed amianto*

#### **a) artt. 12, comma 4, e 15 comma 3, legge n. 257 del 1992**

- **art. 12, 4° comma:** **Le imprese** che operano per lo **smaltimento** e la **rimozione** dell'amianto e per la **bonifica** delle aree interessate **debbono iscriversi a una speciale sezione** dell'albo di cui all'art. 10 del D.L. 31 agosto 1987, n. 361, convertito, con modificazioni, dalla L. 29 ottobre 1987, n. 441. Il Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, stabilisce con proprio decreto, da emanare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, i requisiti, i termini, le modalità e i diritti di iscrizione. Le imprese di cui al presente comma sono tenute ad assumere, in via prioritaria, il personale già addetto alle lavorazioni dell'amianto, che abbia i titoli di cui all'art. 10, comma 2, lettera h), della presente legge.

- **art. 15, 3° comma:** “ A **chiunque** operi nelle attività di smaltimento, rimozione e bonifica senza il rispetto delle condizioni di cui all'articolo 12, comma 4, si applica la sanzione amministrativa da lire 5 milioni a lire 30 milioni”.

#### **b) artt. 256, comma 1, e 262, lett. a) T.U.**

1. I lavori di **demolizione** o di **rimozione** dell'amianto possono essere effettuati solo da imprese rispondenti ai requisiti di cui all'articolo 30, comma 4, del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22.

1. Il **datore di lavoro e il dirigente** sono puniti: a) con l'arresto da quattro a otto mesi o con l'ammenda da 4.000 a 12.000 euro per la violazione degli articoli.... 256, commi da 1 a 4.

Quadro:

a) Imprese che operano in assenza di iscrizione: reato p.e.p. dagli artt. 212/25 d.lgs. n. 152/2006 (la sanzione amministrativa prevista dall'art. 15, comma 3, l. 257/1992, è per le imprese, superata)

b) Affidamento ad imprese non iscritte:

- tutti concorrono nel reato (proprio) commesso dal responsabile dell'impresa non iscritta;
- inoltre, per i soli datori di lavoro e dirigenti, sussiste anche il reato di cui agli artt. 256, comma 1, e 262, lett. a) d.lgs. n. 81/2008

c) Svolgimento in proprio dell'attività di demolizione dell'amianto

Reato solo nel caso di mancata adozione di misure idonee a garantire il rispetto dei limiti di cui all'art. 3 (art. 15, comma 1, l. n. 257/1992)

### 3) – l'incidenza degli eventi atmosferici durante l'attività di rimozione.

**Sez. III, sent. n. 22245/2008, P.M. in proc. Rapino**

In tema di abbandono incontrollato di rifiuti, **non rientrano nella nozione di rifiuto le particelle di amianto provenienti dalle lastre di copertura di immobile per effetto dell'azione di dilavamento delle acque piovane, essendo quest'ultimo fenomeno estraneo alla volontà del detentore.**

#### **Amianto e scarichi idrici**

**Sez. III, Sez. III, sent. n. 21119/2007, Bentivoglio**

Fattispecie: l'imputato veniva giudicato colpevole del reato di scarico senza la prescritta autorizzazione di reflui industriali in acque superficiali, in quanto **le acque reflue scaricate nella pubblica fognatura, tramite pluviali, provenivano dai lavori d'asportazione della copertura dell'immobile di proprietà di una ditta effettuati dalla società della quale l'imputato era legale rappresentante, i cui dipendenti avevano utilizzato il preparato liquido per fissare le fibre d'amianto presenti nella copertura stessa. Il refluo era stato rinvenuto all'interno di alcuni tombini destinati alla raccolta delle acque piovane.**

La S.C. ha confermato la condanna.

**“deve escludersi il carattere occasionale dello scarico essendo stato accertato che lo stesso è avvenuto nel corso di un'attività rientrante nel ciclo di lavorazione dell'impresa richiedente l'impiego di liquidi inquinanti. Infatti, in tal contesto è stata versata una sostanza chimica allo stato liquido destinata a fissare le fibre d'amianto che componevano la copertura di un capannone industriale.**

**Il refluo è confluito, tramite i pluviali, in tombini destinati alla raccolta delle acque piovane, donde la configurabilità del reato contestato che non impone la presenza di una tubazione che recapiti lo scarico, essendo sufficiente una condotta, cioè un qualsiasi sistema con il quale si consente il passaggio o il deflusso delle acque reflue”.**

**L'art. 674 c.p.**

**Sez. III, sent. n. 42533/2008, Palberti: l'applicabilità al rilascio nell'ambiente dell'amianto.**

La S.C. ha ritenuto applicabile il reato di cui all'art. 674 c.p. ai casi in cui sia contestato di avere provocato emissione di polveri di amianto moleste in atmosfera, richiamando la giurisprudenza secondo cui:

- "la fattispecie di cui [all'art. 674 cod. pen.](#) non richiede per la sua configurabilità il verificarsi di un effettivo nocumento alle persone, essendo sufficiente il semplice realizzarsi di una situazione di pericolo di offesa al bene che la norma intende tutelare... atteso che anche con ciò può determinarsi un rischio per la salubrità dell'ambiente e conseguentemente della salute umana" (Cassazione Sezione 3<sup>a</sup> n. 46846/2005, RV. 232652);

- tale ipotesi di reato può concorrere con quelle relative alla tutela dell'ambiente stante la diversa struttura della fattispecie e i differenti beni giuridici tutelati (cfr. Cassazione Sezione 1<sup>a</sup> n. 26109/2005, RV. 231882).

Ha conseguentemente ritenuto sussistere il reato perchè la violazione delle prescrizioni dell'autorizzazione amministrativa, comportanti l'ampio superamento del limite stabilito, e la notevole quantità di polveri e pulviscolo nero depositati all'interno dello stabilimento rilevabile dalle fotografie dell'ARPA erano idonee ad arrecare molestie apprezzabili anche agli abitanti delle case vicine in giornate di forte vento, come rilevato nel verbale di sopralluogo.

### **La questione del rapporto con il superamento dei valori contemplati dal D.M. 6 settembre 1994.**

1) Sez. III, sent. n. 22826/2007, P.G. in proc. Artese

**Il giudice di merito aveva pronunciato l'assoluzione dal reato di cui all'art. 674 c.p. mancando la prova del superamento dei valori limite di immissione.**

La S.C. ha annullato la decisione.

“ Sia la disciplina vigente all'epoca dei fatti (operante nell'ambito dei principi fissati a partire dalla direttiva 80/1107/CEE e ribaditi dalle Conclusioni del Consiglio in data 7 aprile 1998), sia quella successiva (D.Lgs. n. 257 del 2006, avendo riguardo alla direttiva 2003/18/CE) operano con riferimento al rispetto da parte dell'imprenditore dei limiti posti a tutela delle persone che vengono professionalmente a contatto con l'amianto e le fibre di amianto, in tal modo assicurando che un'attività regolamentata riduca al massimo grado i rischi inevitabilmente connessi alle lavorazioni, al trattamento e allo smaltimento di tale sostanza.

Diverso il discorso per la dispersione delle fibre nell'ambiente circostante, dispersione che assume carattere di incontrollata pericolosità e riguarda una platea non limitata di possibili destinatari. Ritiene pertanto la Corte che quando tale situazione di pericolosità è collegata ad una situazione di irregolare gestione di una discarica, il reato previsto dall'art. 674 c.p. risulti integrato dalla prova che la dispersione di fibre vi sia stata, senza che assuma rilievo il superamento dei valori che le regole in vigore riferiscono ad attività autorizzate e controllate e, come tali, poste all'interno di un sistema di cautele che è capace di ridurre al massimo i rischi per le persone.

Tale sistema di cautele, infatti, ricomprende la formazione delle persone che vengono o possono venire a contatto con le fibre di amianto, la predisposizione di strumenti e di abbigliamento atti a ridurre il pericolo che le fibre possano venire respirate, la predisposizione di attività di decontaminazione: tutte cautele che restano escluse nelle situazioni come quelle create dalla gestione della soc. F.

Se, dunque, vi è in atti la prova che una dispersione di fibre di amianto vi fu e che polveri di amianto furono rinvenute nelle pertinenze delle abitazioni adiacenti la ex fabbrica, non vi è dubbio che tali circostanze fossero "idonee a cagionare danni alla salute dei cittadini. A parere

di questa Corte l'affermare, come ha fatto il giudice di prime cure, che si sia in presenza di "emissioni" punibili ai sensi dell'art. 674 c.p. non realizza alcuna "operazione creativa" e costituisce corretta applicazione della disciplina giuridica al caso concreto”.

2) **Conforme**: Sez. III, sent. n. 37282/2008, Naso

“ Sicuramente ricorre l'astratta configurabilità della contravvenzione prevista dall'art. 674 c.p., giacché appare pacificamente accertato che dai capannoni abbandonati della società F. si disperdevano nell'ambiente fibre di amianto, gravemente pericolose per la salute pubblica, anche se non è stato accertato il superamento dei limiti di accettabilità previsti dal D.M. 6 settembre 1994.

**Vero è che, secondo la giurisprudenza che va ora affermandosi, il reato di cui all'art. 674 c.p., non è configurabile nel caso in cui le emissioni di gas, vapori e fumi molesti provengano da un'attività regolarmente autorizzata e siano contenute nei limiti previsti dalle leggi in materia di inquinamento atmosferico, atteso che la espressione codicistica "nei casi non consentiti dalla legge" costituisce una precisa indicazione della necessità che l'emissione avvenga in violazione delle norme di settore, il cui rispetto integra una presunzione di legittimità dell'emissione stessa (Cass. Sez. III<sup>^</sup>, n. 33971 del 21.6.2006, Bortolato, rv. 235056).**

Ma è altrettanto vero che, secondo una precisazione assolutamente condivisibile, la necessità di accertare il superamento dei limiti legali di tollerabilità, ai fini della configurabilità dello stesso reato, si pone soltanto per le attività autorizzate che producono le emissioni moleste in oggetto; mentre, nei casi di attività non autorizzate, è sufficiente la semplice idoneità delle emissione a creare molestia alle persone (Cass. Sez. III<sup>^</sup>, n. 40191 dell'I 1.10.2007, Schembri, rv. 238054).

**Nel caso di specie**, le emissioni in atmosfera, sotto specie di dispersione nell'ambiente di fibre di amianto, non sono state prodotte da un'attività industriale autorizzata (cessata da circa un decennio per effetto del fallimento della società F.I.L.), **ma sono state conseguenza del negligente abbandono agli agenti atmosferici** in cui la curatela fallimentare ha lasciato i capannoni industriali contenenti amianto.

**Perciò, ai fini della integrazione della contravvenzione di cui all'art. 674 c.p., non rileva accertare se le emissioni hanno superato i limiti di accettabilità stabiliti dalla legislazione di settore, e in particolare i valori soglia fissati dal D.M. 6 settembre 1994, o dal D.M. 14 maggio 1996, come rettificato dal D.M. 25 luglio 2001, atteso che questi decreti, emanati in base all'art. 5, comma 1, lett. f) e L. 27 marzo 1992, n. 257, art. 6, disciplinano soltanto le metodologie tecniche per realizzare gli interventi di bonifica dall'amianto.**