T.A.R. Umbria, Perugia, Sez. I, sent. n. 831 del 21 novembre 2022 (ud. del 4 ottobre 2022)

Pres. Potenza, Est. De Grazia

Rifiuti. Nozione di rifiuto. Criterio della valutazione economica ai fini della qualifica di rifiuto. Rilevanza. Art. 183, comma 1, lett. a) d. lgs. n. 152/2006.

Avuto riguardo alla disciplina dei rifiuti ed alla interpretazione datane dalla giurisprudenza e tenuto conto delle finalità che informano la disciplina europea e nazionale in materia di rifiuti, la circostanza che alcune sostanze - quali liquidi contenuti nelle vasche di decapaggio, di sgrassaggio e di flussaggio ancora presenti in un compendio industriale acquistato nell'ambito di una procedura fallimentare – siano ancora suscettibili di una qualche valutazione economica non è di per sé decisiva per escludere la loro qualificabilità in termini di rifiuto, così come per gli stessi fini non sono sufficienti né il fatto che l'acquirente abbia acquistato, insieme al compendio immobiliare nel quale era esercitata l'attività industriale, anche il contenuto delle suddette vasche, né l'offerta formulata da un terzo per la fornitura di un forno di zincatura e di un essiccatoio. Ciò in quanto, al momento dell'acquisto del compendio industriale nell'ambito della procedura fallimentare, le vasche ed il loro contenuto erano inutilizzati ed abbandonati, essendo l'attività produttiva ferma da tempo.

T.A.R. Umbria, Perugia, Sez. I, sent. n. 831 del 21 novembre 2022 (ud. del 4 ottobre 2022)

N. 00831/2022 REG.PROV.COLL.

N. 00071/2022 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Umbria

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 71 del 2022, proposto da OMISSIS S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Patrizia Bececco, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

il Comune di Stroncone, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Antonio De Angelis, con domicilio eletto presso il suo studio in Terni, via E. Barbarsa n. 23, e domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

previa sospensione cautelare,

- dell'ordinanza n. 68 del 29.11.2021, notificata in pari data mediante pec, con la quale il Sindaco del Comune di Stroncone ha ordinato alla società OMISSIS S.r.l. di provvedere con urgenza, e comunque non oltre 30 giorni dalla notifica, alla rimozione, al trattamento ed allo smaltimento dei rifiuti presenti all'interno dell'immobile di proprietà della società, sito in Stroncone, località Vascigliano, oltre al ripristino dello stato dei luoghi e all'adozione di tutte le misure necessarie volte ad impedire l'accesso e l'abbandono incontrollato dei rifiuti;
- nonché di tutti gli atti e/o provvedimenti presupposti e/o connessi e/o consequenziali, ivi compresa l'ordinanza n. 3 del 25.01.2022, notificata in pari data a mezzo pec, con la quale il Sindaco del Comune di Stroncone ha reiterato l'ordine alla società OMISSIS S.r.l., disponendo di provvedere con urgenza, e comunque non oltre il 14.02.2022;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Stroncone;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 4 ottobre 2022 il dott. Davide De Grazia e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. – All'esito della procedura di vendita senza incanto dei beni del fallimento OMISSIS S.r.l., con decreto depositato il 11.07.2018 il giudice delegato del Tribunale di Terni trasferiva alla società OMISSIS S.r.l. la proprietà di un compendio immobiliare nel Comune di Stroncone, voc. Vascigliano, costituito da vari corpi di fabbrica ed aree scoperte (capannoni per attività produttive, magazzini, uffici, terreni industriali, una pesa ed una pompa di carburante), nel quale la società fallita esercitava l'attività industriale di zincatura di strutture in acciaio.

2. – Risulta dagli atti depositati in giudizio che, a distanza di tre anni dal trasferimento, con nota del 23.08.2021, il Comando dei Carabinieri Forestale Umbria, Stazione di Stroncone, comunicava al Sindaco del Comune di Stroncone l'accertamento, a carico del sig. OMISSIS, di una infrazione all'art. 256, c. 2, del d.lgs. n. 152/2006, consistente nel deposito incontrollato, all'interno del compendio industriale, di «*RIFIUTI NON PERICOLOSI: dischi abrasivi (CER 12 01 17), soluzione per lo sgrassaggio dei materiali costituita da tensioattivi diluiti, imballaggi in plastica (CER 15 01 02),*

imballaggi in legno (CER 15 01 03)» e di «*RIFIUTI PERICOLOSI: fanghi e residui di filtrazione contenenti sostanze pericolose (CER 11 01 09*), guanti e stracci, carta e altri materiali assorbenti (CER 15 02 02*), acidi di decapaggio esausti (CER 11.01.05*)*».

3. – In data 8.09.2021, i tecnici dell'ARPA Umbria e il personale della Polizia locale del Comune di Stroncone, alla presenza dei rappresentanti di OMISSIS e della fallita OMISSIS, eseguivano un sopralluogo presso l'area produttiva, durante il quale venivano visionate le vasche di stoccaggio ancora contenenti i liquidi industriali contestati, e precisamente sette vasche di decapaggio, una vasca di sgrassaggio e una vasca di flussaggio.

Venivano inoltre visionati il cassone scarrabile posto nell'area esterna e contenente i fanghi derivanti dall'attività di flussaggio e due cassoni scarrabili contenenti materiali di legno.

Nello stesso verbale veniva dato atto che in un piccolo capannone esterno erano presenti dischi abrasivi, imballaggi di plastica e guanti, stracci e carta e che nel sito erano inoltre presenti pannelli isolanti e mattoni refrattari risultanti da attività di demolizione.

Al verbale veniva allegata documentazione fotografica.

4. – In data 28.09.2021, vista la nota dei Carabinieri e considerati gli esiti del sopralluogo, il Comune di Stroncone comunicava a OMISSIS l'avvio del procedimento volto all'adozione di una ordinanza finalizzata alla rimozione e allo smaltimento dei predetti rifiuti e al ripristino dello stato dei luoghi ai sensi e per gli effetti dell'art. 192 del d.lgs. n. 152/2006.

5. – Ottenuto parziale riscontro alle istanze di accesso del 7.01.2022 e del 11.01.2022, OMISSIS inviava al Comune di Stroncone la memoria del 21.10.2021, con la quale si opponeva alla qualificazione in termini di rifiuti attribuita dall'Amministrazione ai beni presenti nel compendio industriale, argomentando che i liquidi per il decapaggio presenti nelle vasche erano stati acquistati dalla società in sede fallimentare come materie prime specificamente valorizzate.

Quanto ai rifiuti non pericolosi (imballaggi di plastica e di legno), ai materiali residui abrasivi ed agli altri materiali, la società ne evidenziava la natura di rifiuti urbani e dichiarava la propria intenzione di procedere al loro regolare conferimento.

6. – Con ordinanza n. 68 del 29.11.2021, il Sindaco del Comune di Stroncone, considerava che il sopralluogo effettuato dall'ARPA aveva evidenziato che i liquidi oggetto di contestazione erano ancora presenti nell'immobile, dovendosi confermare la loro qualificazione come rifiuti pericolosi, e che il fatto che gli stessi fossero stati stimati e valorizzati economicamente in sede fallimentare per poi essere oggetto di trasferimento non incideva sulla qualificazione dell'illecito contestato, non esimendo il proprietario dell'area (che nella memoria difensiva aveva espressamente dichiarato che i materiali di cui trattasi sono rimasti nelle vasche come così come consegnati dalla curatela fallimentare) dall'obbligo di vigilanza sul medesimo gravante, anche in considerazione del notevole

lasso di tempo trascorso dalla cessazione dell'attività della società fallita, avvenuta due anni prima della aggiudicazione dell'immobile, dovendosi ritenere sussistente in capo a OMISSIS il requisito della colpa, quantomeno per l'aggravio della situazione di abbandono e deposito incontrollato dei rifiuti per l'omessa vigilanza.

Pertanto, con la medesima ordinanza veniva ingiunto alla società proprietaria di provvedere con la massima urgenza e comunque entro e non oltre trenta giorni dalla notifica del provvedimento alla rimozione, al trattamento e allo smaltimento dei rifiuti presenti all'interno dell'immobile, previa osservanza di tutte le prescrizioni di cui all'art. 38 della legge regionale n. 11/2009 con particolare riferimento alla caratterizzazione dei rifiuti, alla attribuzione di idoneo codice EER e alla individuazione di idoneo impianto di smaltimento e trattamento, e di ripristinare lo stato dei luoghi, ponendo in essere le misure necessarie per impedire l'accesso e l'abbandono incontrollato dei rifiuti.

7. – La società OMISSIS riferisce di avere condotto indagini di mercato finalizzate alla vendita dei liquidi presenti nelle vasche e di avere richiesto preventivi per lo smaltimento dei fanghi e degli altri materiai indicati nell'ordinanza come rifiuti non pericolosi.

Riferisce inoltre di avere fatto esaminare i liquidi industriali oggetto di contestazione da una società specializzata, che, con nota del 10.12.2021, con particolare riguardo alla soluzione decapante, ai sali di flussaggio ed alla soluzione sgrassante, li ha ritenuti ancora utilizzabili in impianti di zincatura e pertanto valorizzabili a livello economico.

8. – Con ricorso notificato il 28.12.2021 e depositato il 8.02.2022, OMISSIS ha impugnato dinnanzi a questo Tribunale amministrativo regionale la succitata ordinanza sindacale del 29.11.2021 e ne ha chiesto l'annullamento, previa sospensione cautelare dell'efficacia, ritenendola illegittima per violazione degli artt. 192, 255 e 256 del d.lgs. n. 152/2006, dell'art. 50 del d.lgs. n. 267/2000 e per eccesso di potere sotto diversi profili sintomatici.

In sintesi, la società ricorrente contesta la qualificazione come rifiuto dei beni oggetto dell'ordinanza, deducendo di avere partecipato alla procedura di vendita dell'intero compendio industriale (comprendente anche gli stessi beni) con l'intenzione di valorizzare il proprio investimento, tramite la riattivazione del ciclo produttivo o la commercializzazione delle materie prime acquisite.

Deduce, infatti, che nella relazione di stima redatta dall'ing. OMISSIS il 7.03.2017 nell'ambito della procedura di fallimento, si precisava che, mentre la gran parte delle attrezzature e i macchinari era priva di marchiatura CE e carente di omologazione e risultava comunque in molti casi obsoleta, con esigua vita lavorativa residua, tra le materie prime presenti all'interno dell'opificio aveva ancora valore significativo la «*soluzione contenente acido cloridrico, attualmente presente nelle sette vasche di decapaggio, aventi ciascuna una capacità 35 m3*».

9. – Successivamente alla notifica del ricorso, OMISSIS chiedeva una proroga del termine assegnato con l'ordinanza n. 68 del 29.11.2021, che veniva accordata, fino al 14.02.2022, con l'ordinanza sindacale n. 3 del 25.01.2022.

10. – Il Comune di Stroncone si è costituito in giudizio per resistere al ricorso, preliminarmente eccependone l'inammissibilità per omessa impugnazione della comunicazione del Comando Carabinieri Forestale Umbria, Stazione di Stroncone, del 23.08.2021 e del verbale di sopralluogo dell'ARPA del 8.09.2021.

11. – Con ordinanza n. 28 del 23 febbraio 2022, questo Tribunale ha ritenuto non ravvisabili i presupposti necessari per la concessione dell'invocata tutela cautelare, attesa la mancata allegazione, da parte della società ricorrente, di un pericolo di danno connotato dei caratteri della gravità e della irreparabilità, quale conseguenza dell'esecuzione dell'impugnato provvedimento, dovendo considerarsi prevalente, nel contemperamento dei contrapposti interessi, l'esigenza della prevenzione di qualsiasi potenziale pericolo di contaminazione ambientale, anche derivante da caso fortuito.

Detta ordinanza è stata poi riformata dal Consiglio di Stato con ordinanza del 11 aprile 2022, n. 1639, sulla scorta della non implausibilità della sussistenza dei dedotti vizi di difetto istruttoria, e conseguentemente di motivazione, sulla correttezza della qualificazione in termini di rifiuti del materiale controverso, richiedendo detto profilo un più adeguato approfondimento nel merito da parte del giudice di primo grado.

12. – OMISSIS ha depositato i formulari rifiuti relativi alla rimozione ed al trasporto, tramite OMISSIS S.r.l., di alcuni dei materiali rinvenuti nel sito (imballaggi contenenti residui di sostanze pericolose o contaminati da tali sostanze; assorbenti, materiali filtranti, stracci e indumenti protettivi contaminati da sostanze pericolose; corpi d'utensile e materiali di rettifica esauriti contenenti sostanze pericolose; rifiuti misti dell'attività di costruzione e demolizione).

13. – In vista della discussione del ricorso le parti hanno scambiato memorie e repliche.

14. – All'udienza pubblica del 4 ottobre 2022, sentite le parti presenti, la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

15. – L'infondatezza nel merito del ricorso di OMISSIS esime il collegio dallo scrutinio delle eccezioni di inammissibilità dello stesso sollevate dal Comune di Stroncone.

16. – Le doglianze formulate da OMISSIS ruotano sulla legittimità della qualificazione dei liquidi industriali ancora presenti presso l'impianto acquistato dalla società ricorrente in termini di "rifiuto". Al riguardo, OMISSIS deduce che l'Amministrazione comunale resistente avrebbe errato nel qualificare dette sostanze come "rifiuto", e ciò tenuto conto che:

- il materiale liquido ritenuto pericoloso sarebbe in realtà ancora utilizzabile negli impianti di zincatura, come dimostrato anche dalla stima espressa da una società specializzata, che, con nota del 10.12.2021, con particolare riguardo alla soluzione decapante, ai sali di flussaggio ed alla soluzione sgrassante, li ha ritenuti ancora utilizzabili nel processo produttivo e pertanto valorizzabili a livello economico;
- il materiale in questione sarebbe custodito e detenuto in sicurezza, all'interno della proprietà di OMISSIS, chiusa e vigilata dalla stessa ricorrente;
- l'acquisizione del compendio industriale nell'ambito della procedura fallimentare da parte di OMISSIS renderebbe evidente l'intenzione di quest'ultima di valorizzare il proprio investimento mediante la riattivazione degli impianti e della produzione oppure attraverso la commercializzazione delle materie prime acquistate;
- solo le difficoltà di mercato determinate dalla crisi sanitaria legata alla pandemia da Covid-19 avrebbero avrebbero impedito a OMISSIS di riattivare la produzione, la cui intenzione sarebbe dimostrata dall'offerta formulata da OMISSIS il 17.04.2020 per la fornitura di un forno di zincatura e di un essiccatoio;
- dunque, nessuna condotta di abbandono di rifiuti sarebbe configurabile a carico di OMISSIS, che non si sarebbe disfatta, né avrebbe manifestato alcuna intenzione di disfarsi, dei materiali indicati come rifiuti pericolosi nell'ordinanza impugnata.

17. – Secondo il Comune di Stroncone, le circostanze invocate dalla società ricorrente non sarebbero decisive per escludere la qualificazione come rifiuto dei materiali oggetto dell'ordinanza sindacale, dal momento che la relazione di stima che attestava il valore economico degli stessi risale al 2017, e quindi a oltre quattro anni prima della contestazione dell'abbandono incontrollato di rifiuti, e che, se in astratto è possibile che all'epoca della sua redazione detti materiali non fossero qualificabili come tali, può ben essere che lo siano divenuti con il trascorrere tempo, per di più in considerazione dello stato di abbandono e di incuria in cui versa l'intero sito, testimoniato anche dalla documentazione fotografica allegata al verbale di sopralluogo dell'ARPA del 8.09.2021.

18. – L'art. 3 della direttiva n. 2008/98/CE del 19.11.2008 definisce "rifiuto" «*qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi*».

La definizione comunitaria è stata recepita dal legislatore nazionale con l'art. 183, c. 1, lett. *a)*, del d.lgs. n. 152/2006, come modificato dal d.lgs. n. 205/2010.

19. – Secondo la Corte di Giustizia dell'Unione europea (sez. II, 14 ottobre 2020, *Sappi Austria Produktions-GmbH*, in causa C-629/2019), la qualifica di "rifiuto" deriva anzitutto dal comportamento del detentore e dal significato da assegnare al verbo "disfarsi". Tale verbo deve essere interpretato alla luce dell'obiettivo della direttiva n. 2008/98 che, ai sensi del suo sesto *considerando*,

consiste nel ridurre al minimo le conseguenze negative della produzione e della gestione dei rifiuti per la salute umana e per l'ambiente, nonché dell'art. 191, par. 2, TFUE, a tenore del quale la politica dell'Unione in materia ambientale mira a un elevato livello di tutela ed è fondata, in particolare, sui principi della precauzione e dell'azione preventiva.

L'esistenza di un "rifiuto" deve pertanto essere accertata alla luce del complesso delle circostanze di fatto, tenendo conto dell'obiettivo della suddetta direttiva ed in modo da non pregiudicarne l'efficacia. Talune circostanze possono costituire indizi dell'esistenza di un'azione, di un'intenzione o di un obbligo di disfarsi di una sostanza o di un oggetto. Il metodo di trasformazione o le modalità di utilizzo di una sostanza non sono determinanti per stabilire se si tratti o no di un "rifiuto" e la relativa nozione non esclude le sostanze né gli oggetti suscettibili di riutilizzazione economica. Il sistema di sorveglianza e di gestione istituito dalla direttiva 2008/98 intende, infatti, riferirsi a tutti gli oggetti e a tutte le sostanze di cui il proprietario si disfa, anche se essi hanno un valore commerciale e sono raccolti a titolo commerciale a fini di riciclo, di recupero o di riutilizzo (cfr. CGCE, 24 giugno 2008, *Commune de Mesquer*, in causa C-188/07, punto 40; CGUE, 3 ottobre 2013, *Brady*, in causa C-113/12, punto 42 e la giurisprudenza ivi citata).

Il grado di probabilità di riutilizzo di un bene, di una sostanza o di un prodotto senza operazioni di trasformazione preliminare costituisce un criterio utile al fine di valutare se essi costituiscano o no un rifiuto ai sensi della direttiva 2008/98. Se, oltre alla mera possibilità di riutilizzare il bene, la sostanza o il prodotto di cui trattasi, il detentore consegue un vantaggio economico nel farlo, la probabilità di tale riutilizzo è alta. In un'ipotesi del genere, il bene, la sostanza o il prodotto di cui trattasi non possono più essere considerati un onere di cui il detentore cerchi di "disfarsi", bensì un autentico prodotto (CGUE, 4 luglio 2019, *Tronex*, C-624/17, punto 23 e giurisprudenza ivi citata).

20. – La giurisprudenza interna ha poi stabilito che la nozione di rifiuto deve essere desunta dalle modalità oggettive di deposito dei materiali, a prescindere dalla prova dell'effettiva intenzione del detentore di disfarsi del materiale e persino dalla reale possibilità di reimpiego dei materiali nel ciclo produttivo. In particolare, è stato sottolineato che del concetto di rifiuto il legislatore ha dettato, all'art. 183, c. 1, lett. *a)*, del d.lgs. n. 152/2006, una precisa definizione, che non si caratterizza per la individuazione di elementi intrinseci di determinati oggetti o sostanze che, se presenti, ne determinano la qualificazione come rifiuto, trattandosi, piuttosto, di una definizione di tipo funzionale, che considera rifiuto tutto ciò di cui il detentore si sia disfatto ovvero intenda disfarsi o sia obbligato a farlo. Pertanto, in assenza di previsioni normative che impongano, in determinati casi e con riferimento a determinate sostanze, uno specifico obbligo in capo al detentore in ordine al loro smaltimento, stabilendone eventualmente anche le modalità di effettuazione, sarà compito dell'interprete rilevare se nella condotta del detentore di esse sia riscontrabile, in atto o in potenza, il

concetto di disfarsene in ragione del quale è legittimo attribuire a tali beni la nozione di rifiuto, essendo indice rivelatore di tale intenzione, oltre all'abbandono della cosa da parte del detentore, anche la modalità di deposito di questa (Cass. pen., sez. III, 20 gennaio 2015, n. 29069, richiamata da TAR Lombardia, Brescia, sez. I, 23 agosto 2021, n. 766).

É stato anche precisato che la qualificazione di un oggetto come "rifiuto", ai sensi del d.lgs. n. 152/2006, non viene meno in ragione di un accordo di cessione a terzi e del valore economico con esso riconosciuto, essendo dirimente la volontà del cedente di disfarsene e non quella del cessionario di trarne una qualche utilità. Peraltro, essendo fondata su un aspetto "interno" alla persona, di natura psicologica, l'intenzione di disfarsi di un oggetto non può che desumersi in via induttiva e per presunzione dagli elementi di fatto esteriori (TAR Valle d'Aosta, 16 settembre 2020, n. 41).

Tra gli elementi idonei a rivelare l'intenzione del detentore sono state valorizzate, in particolare, le modalità oggettive di deposito dei materiali, anche a prescindere dalla prova dell'effettiva intenzione del detentore di disfarsi del materiale e persino dalla reale possibilità di reimpiego dei materiali nel ciclo produttivo (TAR Piemonte, sez. II, 4 dicembre 2017, n. 1303; anche Cass. pen., sez. III, 20 gennaio 2015 n. 29069). In particolare, si è ritenuta corretta la qualificazione come rifiuti di tutti i materiali e i beni di cui il soggetto produttore "si disfi", con ciò dovendo intendersi qualsiasi comportamento attraverso il quale, in modo diretto o indiretto, una sostanza un materiale o un bene siano avviati e sottoposti ad attività di smaltimento o anche di "recupero", e che sia da altri recuperato e messo in riserva, con esclusione del solo deposito temporaneo, prima della raccolta, nel luogo in cui i materiali o beni sono prodotti, non rilevando ad escludere la natura di rifiuto del bene l'intenzione di chi effettua il recupero, o anche la reale possibilità di reimpiego dei materiali nel ciclo produttivo (Cass. civ., sez. II, 13 settembre 2006, n. 1964).

21. – Alla perimetrazione della nozione di rifiuto concorrono, poi, il concetto di "sottoprodotto" e la cessazione della qualifica di rifiuto (c.d. "*end of waste*").

21.1. – Ai sensi dell'art. 184-*bis* del d.lgs. n. 152/2006 è sottoprodotto, e non rifiuto, «*qualsiasi sostanza od oggetto che soddisfa tutte le seguenti condizioni: a) la sostanza o l'oggetto è originato da un processo di produzione, di cui costituisce parte integrante, e il cui scopo primario non è la produzione di tale sostanza od oggetto; b) è certo che la sostanza o l'oggetto sarà utilizzato, nel corso dello stesso o di un successivo processo di produzione o di utilizzazione, da parte del produttore o di terzi; c) la sostanza o l'oggetto può essere utilizzato direttamente senza alcun ulteriore trattamento diverso dalla normale pratica industriale; d) l'ulteriore utilizzo è legale, ossia la sostanza o l'oggetto soddisfa, per l'utilizzo specifico, tutti i requisiti pertinenti riguardanti i prodotti e la protezione della salute e dell'ambiente e non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o la salute umana*».

Premesso che, come previsto dalla disposizione appena citata, le suddette condizioni devono essere tutte presenti, per quanto di interesse ai fini del presente giudizio, è stato precisato che la qualifica di sottoprodotto richiede l'assoluta certezza e la legalità del riutilizzo del materiale, dovendo detta qualità allorché si sia in presenza di un deposito a tempo indeterminato e incontrollato di materiale abbandonato e custodito in modo improprio: un cumulo di materiale che, da anni, giace incustodito e mal conservato in un sito e che non è oggetto di attuale o recente utilizzo o riutilizzo nell'ambito di alcun processo produttivo non può qualificarsi come sottoprodotto (cfr. Cons. Stato, sez. IV, 31 maggio 2021, n. 4145).

L'onere della prova che un determinato materiale sia destinato con certezza ad un ulteriore utilizzo non può che incombere sull'interessato (Cass. pen., sez. III, 29 aprile 2011, n. 16727; TAR Lombardia, Milano, sez. IV, 2 maggio 2014, n. 1131), il quale non può a tal fine limitarsi a dare conto di un utilizzo eventuale, né avvalersi del mero richiamo a un rapporto contrattuale sussistente con eventuali intermediari o utilizzatori (Cass. pen., sez.VII, 8 novembre 2019, n. 50628), ma deve fornire una prova obiettiva, univoca e completa, non potendosi tenere conto solo delle affermazioni o delle intenzioni dell'interessato, posto che i rifiuti richiedono un corretto e tempestivo recupero, se possibile e dimostrato, oppure il loro smaltimento in modo compatibile con la salute e l'ambiente (Cass. pen., sez. III, 3 marzo 2009, n. 9494).

Con decreto del Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare n. 264 del 13.10.2016 sono state indicate alcune modalità con le quali il detentore può dimostrare la sussistenza delle condizioni generali di cui all'art. 184-*bis* del d.lgs. n. 152/2006 per la qualificazione di un oggetto o di una sostanza come sottoprodotto.

Ai sensi dell'art. 5 del decreto, il requisito della certezza dell'utilizzo deve essere dimostrato dal momento della produzione del residuo fino al momento dell'impiego dello stesso, assicurando a tal fine l'organizzazione e la continuità di un sistema di gestione della sostanza di cui si tratta – ivi incluse le fasi di deposito e trasporto – che, per tempi e per modalità, consenta di identificare il sottoprodotto e di essere certi della sua utilizzazione effettiva. La certezza dell'utilizzo è dimostrata dall'analisi delle modalità organizzative del ciclo di produzione e delle sue caratteristiche e della documentazione relativa alle attività dalle quali originano i materiali impiegati ed alle relative destinazioni, con particolare riguardo alla congruità tra la tipologia, la quantità e la qualità dei residui da impiegare e l'utilizzo previsto per gli stessi; inoltre, la certezza dell'utilizzo di un residuo in un ciclo di produzione diverso da quello da cui è originato presuppone che l'attività o l'impianto in cui il residuo deve essere utilizzato sia individuato o individuabile già al momento della produzione dello stesso. Eventuali rapporti o impegni contrattuali tra il produttore del residuo, intermediari ed utilizzatori rilevano se dalla relativa documentazione si evincano le informazioni relative alle caratteristiche tecniche dei

sottoprodotti, alle relative modalità di utilizzo e alle condizioni della cessione, che devono risultare vantaggiose e assicurare la produzione di una utilità economica o di altro tipo.

Secondo quanto stabilisce l'art. 8 del decreto, al fine di assicurare la certezza dell'utilizzo, fino a che il sottoprodotto non sia effettivamente utilizzato, al suo deposito ed alla sua movimentazione deve provvedersi nel rispetto delle specifiche norme tecniche, se disponibili, e delle regole di buona pratica, evitando spandimenti accidentali e la contaminazione delle matrici ambientali, in modo da prevenire e minimizzare la formazione di emissioni diffuse e la diffusione di odori e da garantire la separazione dei sottoprodotti da rifiuti, l'adozione delle cautele necessarie ad evitare l'alterazione delle proprietà chimico-fisiche del sottoprodotto o altri fenomeni che possano pregiudicarne il successivo impiego e la congruità delle tempistiche e delle modalità di gestione, considerate le peculiarità e le caratteristiche del sottoprodotto.

21.2. – La cessazione della qualifica di rifiuto si verifica quando l'oggetto, che già era rifiuto, «*è stato sottoposto a un'operazione di recupero, incluso il riciclaggio e la preparazione per il riutilizzo, e soddisfi i criteri specifici, da adottare nel rispetto delle seguenti condizioni: a) la sostanza o l'oggetto sono destinati a essere utilizzati per scopi specifici; b) esiste un mercato o una domanda per tale sostanza od oggetto; c) la sostanza o l'oggetto soddisfa i requisiti tecnici per gli scopi specifici e rispetta la normativa e gli standard esistenti applicabili ai prodotti; d) l'utilizzo della sostanza o dell'oggetto non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o sulla salute umana*».

22. – Alla luce delle suddette coordinate ermeneutiche e tenuto conto delle finalità che informano la disciplina europea e nazionale in materia di rifiuti, la circostanza che le sostanze di cui si discute – i liquidi contenuti nelle vasche di decapaggio, di sgrassaggio e di flussaggio ancora presenti nel compendio industriale acquistato da OMISSIS nella procedura fallimentare – siano ancora suscettibili di una qualche valutazione economica non è di per sé decisiva per escludere la loro qualificabilità in termini di rifiuto, così come per gli stessi fini non sono sufficienti né il fatto che OMISSIS abbia acquistato, insieme al compendio immobiliare nel quale era esercitata l'attività industriale di OMISSIS, anche il contenuto delle suddette vasche, né l'offerta formulata da OMISSIS il 17.04.2020 per la fornitura di un forno di zincatura e di un essiccatoio.

Infatti, al momento dell'acquisto del compendio industriale nell'ambito della procedura fallimentare, le vasche ed il loro contenuto erano inutilizzati ed abbandonati, essendo l'attività produttiva ferma dal 26.09.2016 (data di dichiarazione del fallimento di OMISSIS) se non dal 13.07.2016 (data del recesso dal contratto di affitto del relativo ramo d'azienda da parte di OMISSIS S.r.l., secondo quanto riportato nella nota dell'ARPA depositata il 9.06.2022 dal Comune di Stroncone).

Per escludere che le sostanze in questione potessero essere considerate rifiuti OMISSIS avrebbe dovuto dimostrare, con le modalità sopra indicate, l'assoluta certezza del riutilizzo del materiale.

Detta prova non risulta essere stata fornita né nel procedimento amministrativo svolto dal Comune di Stroncone, né nel corso dell'odierno giudizio, nel quale la società ricorrente si è limitata dedurre la suscettibilità di detti materiali di essere ulteriormente utilizzati nel processo produttivo e a spiegare la mancata effettiva attivazione della produzione industriale in considerazione della situazione dei mercati venutasi a determinare per effetto della crisi sanitaria causata dalla pandemia da Covid-19.

D'altra parte, non è senza significato, ai fini della prova della certezza dell'utilizzo delle sostanze di cui si discute, il fatto che l'attività produttiva che richiedeva il loro uso era precedentemente condotta da OMISSIS e, in qualità di affittuaria del ramo d'azienda, da OMISSIS in virtù di distinte autorizzazioni integrate ambientali (come si desume dalla nota dell'ARPA depositata il 9.06.2022 dal Comune resistente), mentre OMISSIS, acquirente all'asta fallimentare del compendio industriale, non risulta titolare (o, comunque, non ne ha fornito la prova specifica) di idonea autorizzazione che la legittimi ad esercitare l'attività di zincatura dell'acciaio nella quale impiegare le sostanze della cui qualità si controverte.

Non è dimostrata, inoltre, la sussistenza delle condizioni necessarie alla cessazione della qualifica di rifiuto ("*end of waste*"), dal momento che, se anche si volessero ritenere sufficienti le giustificazioni addotte da OMISSIS per spiegare il mancato effettivo riutilizzo dei liquidi contenuti nelle vasche, non risulta – o, comunque, la ricorrente non ha fornito alcuna prova al riguardo – che gli stessi siano stati sottoposti a operazioni di recupero e di conservazione al fine di preservarli e di non pregiudicare il loro eventuale successivo impiego. La stessa società ricorrente, nella memoria del 21.10.2021 inviata al Comune di Stroncone nell'ambito del procedimento sfociato nel provvedimento qui impugnato, ha dichiarato che i materiali di cui trattasi sono rimasti all'interno delle vasche come così come consegnate dalla curatela fallimentare.

La documentazione fotografica allegata al verbale di sopralluogo dell'ARPA del 8.09.2021 evidenzia invece il generale stato di incuria e di abbandono in cui versano i capannoni industriali e, al loro interno, le vasche contenenti le sostanze di cui si discute, che appaiono circondate da detriti e nelle quali galleggiano ulteriori rifiuti come bottiglie di plastica e imballaggi.

Pur nella sinteticità della motivazione posta a corredo del provvedimento impugnato, deve dunque ritenersi che l'Amministrazione resistente abbia valutato i suddetti elementi, traendone conclusioni che appaiono immuni dalle censure formulate dalla ricorrente.

23. – In conclusione, il ricorso di OMISSIS deve essere respinto.

24. – Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per l'Umbria (Sezione Prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna la ricorrente al pagamento in favore del Comune resistente delle spese di lite, che liquida nella misura di € 2.500,00 (euro duemilacinquecento/00) oltre oneri ed accessori di legge.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Perugia nella camera di consiglio del giorno 4 ottobre 2022 con l'intervento dei magistrati:

Raffaele Potenza, Presidente

Enrico Mattei, Consigliere

Davide De Grazia, Referendario, Estensore