

## CONSIDERAZIONI SULLA INTERMEDIAZIONE DI RIFIUTI

Dott. Giovanni Tapetto

L'attività di intermediazione di rifiuti è una delle più diffuse ed è, ad avviso del redattore, una figura particolarmente complessa in particolare sotto il profilo della identificazione delle responsabilità che, per quanto operi nell'ambito di un settore di rilevante importanza ambientale non risulta ancora regolamentata in modo tale da individuare funzioni, riferimenti e responsabilità. Secondo il regolamento comunitario 1013-2006 (Legge dello Stato a tutti gli effetti) è «**intermediario**»: *“chiunque dispone il recupero o lo smaltimento dei rifiuti per conto di altri, compresi gli intermediari che non prendono materialmente possesso dei rifiuti, quale definito dall'articolo 12 della direttiva 2006-12-CE”*.

Premesso che tale definizione sostituisce definitivamente l'errato accostamento dell'intermediario al mediatore (ex 1754 CC) e che non può essere considerata l'intermediazione con detenzione in quanto integrata nell'attività di gestione dei rifiuti, la prima considerazione da fare su questa definizione è sulla individuazione della figura dell'intermediario in *“chiunque...”, quale definito dall'articolo 12 della direttiva 2006-12-CE* che, per lo specifico riferimento normativo, è individuabile solo in *“stabilimenti o imprese”* e, dunque, l'intermediario viene configurato *“in primis”* quantomeno come impresa.

La seconda considerazione va fatta sulla definizione *“...dispone il recupero o lo smaltimento dei rifiuti per conto di altri...”* che individua l'attività dell'intermediario statuendola quale attività esclusivamente connessa ad attività terze (*per conto di altri*) individuate nelle figure dei produttori di rifiuti che necessitano dell'opera di intermediazione per l'avvio a recupero/smaltimento dei propri rifiuti.

La terza considerazione si evince sempre dalla medesima frase, sul fatto che l'attività viene svolta *“per conto di altri”* e dunque l'intermediario è una *“impresa”* che opera in nome proprio e per conto terzi (da qui anche l'impossibilità di confusione con il mediatore).

Una quarta considerazione va fatta sull'uso del predicato *“dispone”* da parte del legislatore comunitario, che individua nell'attività di intermediazione, la disponibilità *“uti dominus”* della cosa-rifiuto.

In tale frangente la *“disponibilità”* della cosa-rifiuto da parte dell'intermediario, si realizza nel momento in cui gli viene affidato il mandato di *“disporre”* per lo smaltimento o recupero della cosa-rifiuto e tale disponibilità identifica, giuridicamente, un necessario comportamento *“uti dominus”* sulla cosa-rifiuto, determinato dall'attività *“dispositiva”* che ne avvalora il possesso, senza contrasto, sulla cosa-rifiuto, ancorché tale attività sia svolta con il mero *“animus possidendi”* in quanto non si realizza la detenzione *“materiale”* della cosa-rifiuto.

In conseguenza del fatto che, secondo la definizione, l'intermediario non può essere né il produttore né l'esecutore del recupero-smaltimento del rifiuto, se ne deduce che l'intermediario esegue la sua attività *“dispositiva del recupero/smaltimento”* mediante l'organizzazione del trasferimento del rifiuto dal luogo di produzione al luogo dove il recupero/smaltimento viene effettuato e perciò dunque, può essere ulteriormente definito come *“organizzatore del trasporto di rifiuti destinati a recupero o smaltimento”*, sia che agisca per conto di produttori sia che agisca per conto di recuperatori-smaltitori.

L'attività di intermediazione è dunque finalizzata ad incontrare le esigenze dei produttori di rifiuti che intendono *“disfarsi”* dei medesimi alle migliori condizioni tecnico-economiche offerte dal mercato costituito dalle imprese di recupero o smaltimento di rifiuti.

L'intermediario, gestendo rapporti commerciali con più impianti di recupero e/o smaltimento, si pone come *“conoscitore”* di numerose destinazioni per i rifiuti, il che lo rende in grado di trovare sempre una soluzione alla necessità del *“disfarsi”* dei produttori; per molti di questi infatti tale attività risulta particolarmente vantaggiosa in quanto permette di avere un interlocutore unico relativamente alla produzione di svariate tipologie di rifiuti ed alla conseguente necessità del *“disfarsi”*.

La logica dell'attività di intermediazione è quindi quella di un rapporto "molti a molti", cioè molti produttori e molti destinatari; i primi riescono a raggiungere, per il tramite dell'intermediario, un ampio numero di impianti idonei a recuperare o smaltire i propri rifiuti mentre i secondi ottengono maggiore visibilità "operativa".

In tale logica, si evidenzia il peculiare aspetto dell'attività dell'intermediario (che opera in nome proprio per conto terzi) quale "organizzatore del conferimento(=trasporto) di rifiuti destinati a recupero o smaltimento" in ragione del fatto che al medesimo viene affidata non solo l'individuazione dell'impianto di recupero o smaltimento ma anche l'organizzazione del trasporto volta ad espletare l'incarico con adeguata professionalità specifica che include la conoscenza delle diverse tipologie di rifiuti, le correlate idonee modalità del trasporto (imballaggi, etichettature, tipi di mezzi, modalità, percorso, documentazione ecc.) nonché le idonee metodologie di recupero o smaltimento dei rifiuti a lui affidati.

Questo aspetto dell'organizzazione del trasporto, affatto integrato nell'attività di intermediazione, necessita di uno specifico approfondimento in quanto si entra nel novero della speciale normativa del trasporto di cose della quale il trasporto rifiuti costituisce parte integrante e l'attività di "organizzazione di un trasporto" di cose, anzi di cose-rifiuto nella fattispecie, individua "attività ausiliaria del trasporto" che ha una sua specifica regolamentazione nell'ambito del generale trasporto di cose.

Le "attività ausiliarie al trasporto" sono infatti normate dal Dlgs 103/1992, attuativo della Direttiva 470/1992/CEE, concernente la libera prestazione dei servizi da parte di taluni ausiliari dei trasporti, che così si esprime:

*"Art. 1. Campo di applicazione.*

1. *Il presente decreto disciplina l'esercizio effettivo della libertà di stabilimento e della libera prestazione di servizi da parte di cittadini e imprese di altri Stati membri della Comunità europea, per quanto concerne le attività economiche precisate nelle allegate tabelle A, B, C e D, nonché per quanto attiene all'espletamento delle connesse prestazioni di lavoro dipendente. ... «omissis» ...*

**Allegato 1** *Le attività di cui all'art. 1 consistono:*

**Tabella A:**

- a) *nell'agire come intermediario tra gli imprenditori di diversi modi di trasporto e le persone che spediscono o che si fanno spedire delle merci e nell'effettuare varie operazioni collegate:*
  - aa) *concludendo, per conto di committenti, contratti con gli imprenditori di trasporto;*
  - bb) *scegliendo il modo di trasporto, l'impresa e l'itinerario ritenuti più vantaggiosi per il committente;* cc) *preparando il trasporto dal punto di vista tecnico (ad esempio: imballaggio necessario al trasporto); effettuando diverse operazioni accessorie durante il trasporto (ad esempio: provvedendo all'approvvigionamento di ghiaccio per i vagoni refrigeranti);*
  - dd) *assolvendo le formalità collegate al trasporto, quali la redazione delle lettere di vettura; raggruppando le spedizioni e separandole;*
  - ee) *coordinando le diverse parti di un trasporto col provvedere al transito, alla rispedizione, al trasbordo e alle varie operazioni terminali;*
  - ff) *procurando rispettivamente dei carichi ai vettori e delle possibilità di trasporto alle persone che spediscono o si fanno spedire delle merci. ...*

*... A titolo indicativo si tratta delle attività di: spedizioniere (commissionario); mediatore".*

Da quanto indicato dalla norma si evince che:

- 1) la descrizione delle operazioni corrispondono "in toto" a quelle più sopra analizzate per l'intermediazione di rifiuti;
- 2) l'esecuzione di tali operazioni corrisponde "all'agire come intermediario";
- 3) l'agire come intermediario corrisponde all'effettuare attività di "spedizioniere";
- 4) lo spedizioniere è una figura professionale "ausiliaria del trasporto di cose"
- 5) lo spedizioniere è una figura specialmente normata dal nostro ordinamento.

Ciò porta alla coincidenza giuridica, valida a tutti gli effetti conseguenti, della figura dello spedizioniere a quella dell'intermediario e, la prima conseguenza di tale coincidenza è il rispetto della regola maggiormente garantista che è quella prevista dal nostro ordinamento all'art. 1737 e ss. del CC.

La seconda conseguenza è determinata dal fatto che l'effettuare attività connesse al trasporto di cose, ancorché rifiuti, prevede l'ottemperanza alla legislazione sul trasporto di cose in termini prioritari rispetto a quella sul trasporto rifiuti.

Infatti l'iscrizione all'Albo Gestori Ambientali, condizione abilitante al trasporto di rifiuti, non può avvenire se l'impresa richiedente non prova di essere in regola con l'iscrizione all'Albo Nazionale Trasportatori ovvero se i mezzi non sono abilitati al trasporto di cose in conto proprio.

Dunque la regola sequenziale è che prima si deve essere abilitati all'esercizio del trasporto di cose e quindi si può far richiesta di abilitazione al trasporto di rifiuti.

Stante questa regola, lo spedizioniere/intermediario, quale ausiliario del trasporto, deve prima essere abilitato all'esercizio della professione di "spedizioniere" e quindi richiedere l'iscrizione alla categoria 8 dell'Albo Gestori per poterla esercitare anche per il trasporto di rifiuti.

Considerando quanto sopra esposto, i presupposti per il corretto esercizio dell'attività di intermediazione di rifiuti sono dunque costituiti da:

- essere "impresa";
- avere "*potere di disposizione per conto di altri*" (formale contratto di mandato "*ad substantiam*")
- essere iscritto negli elenchi provinciali degli spedizionieri (ex L. 1442/1941)
- essere iscritto nella Categoria 8 dell'ANG (quando sarà attiva)

Tali presupposti introducono aspetti garantisti innovativi sia sotto il profilo civile che quello penale.

Infatti, sotto il profilo civilistico, il presupposto che per effettuare attività di intermediazione ci debba essere un contratto di mandato, include infatti l'esecuzione del medesimo secondo la *diligenza* del mandatario (ex 1710 CC);

il presupposto che prevede l'iscrizione dell'intermediario quale spedizioniere comporta, per l'intermediario, l'assolvere agli obblighi di garanzia soggettiva ed economica previsti per l'esercizio di tale professione nonché ad operare "*secondo il miglior interesse del committente*" (ex art. 1740 CC).

Sotto il profilo della responsabilizzazione penale vale ricordare quanto più sopra analizzato in riferimento al disposto del Regolamento 1013/2006 e cioè che la "*disponibilità*" della cosa-rifiuto da parte dell'intermediario, che si realizza nel momento in cui gli viene affidato il mandato di "*disporre*" per lo smaltimento o recupero della cosa-rifiuto, identifica giuridicamente un necessario comportamento "*uti dominus*" sulla cosa-rifiuto determinato dall'esercizio dell'attività "*dispositiva*" che avvalorata il possesso, senza contrasto, sulla cosa-rifiuto, ancorché tale attività sia svolta con il mero "*animus possidendi*" in quanto non si realizza la detenzione "*materiale*" della cosa-rifiuto.

Tale situazione identifica la "*gestione*" del rifiuto alla pari del "*detentore materiale*" del medesimo con tutte le conseguenze a ciò correlate nel Dlgs 152/2006.

Quest'ultimo punto pare sia definitivamente risolto dal recepimento della direttiva 2008/98/CE nel nuovo testo del Dlgs 152/2006 (*approvato lo scorso 16 aprile dal CdM e ancora nell'iter di approvazione parlamentare*) che comprende la definizione di "intermediario" (Art. 183-h) del 1013/2006 e include l'attività di intermediazione nell'ambito delle attività di "gestione" (Art. 183-l) dando consistenza dunque alle considerazioni dello scrivente.

Si confida che con ciò possa essere data finalmente chiarezza anche su quelle figure spesso ricondotte "forzatamente" a intermediari senza che, secondo la definizione del 1013/2006, lo siano effettivamente, quali:

- il cessionario: figura affatto commerciale in rapporto di dipendenza contrattuale con un unico destinatario (del quale segue ogni criterio di accettabilità/conferimento dei rifiuti con la conseguente compartecipazione ad ogni eventuale illecito), meglio individuabile come agente o procacciatore d'affari;
- l'appaltatore: impresa che si prende in carico l'esecuzione di un'opera e che, necessariamente, affida ad altri (subappalto) l'esecuzione di attività specialistiche; in questa situazione, pur mantenendo la generale responsabilità del buon fine dell'attività affidata, non può essere identificata in un intermediario per il solo fatto di aver affidato a terzi un'attività specialistica che ha comportato la produzione di un rifiuto speciale, pericoloso o non pericoloso che sia.

La ciliegina sulla torta potrebbe essere la definitiva definizione delle modalità d'iscrizione alla categoria 8 in modo tale da rendere effettivamente individuabile ogni attività di intermediazione rifiuti a vantaggio di quanti svolgono tale attività con reale professionalità e garanzia verso la loro clientela.

Dott. Giovanni Tapetto  
Consulente Giuridico Ambientale  
25/02/2010