

INTERMEDIAZIONE E COMMERCIO DI RIFIUTI

NUOVE CONSIDERAZIONI ALLA LUCE DELLA NORMATIVA VIGENTE

di Giovanni Tapetto¹

- 1) *L'intermediario;*
- 2) *Attività miste;*
 - 2a) *Trasporto e intermediazione;*
 - 2b) *Recupero-smaltimento e intermediazione;*
 - 2c) *Cessionario e intermediazione;*
 - 2d) *Appalto e intermediazione;*
- 3) *Il commerciante;*
 - 3a) *Solo commercio;*
 - 3b) *Commercio con trasporto;*
 - 3c) *Ulteriori figure*
- 4) *Conclusioni.*

A seguito del recepimento della Direttiva comunitaria 2008/98/CE tramite il Dlgs 205/2010 sono state introdotte nella normativa nazionale le definizioni delle attività in epigrafe (ancorchè già presenti nel Regolamento CE 1013/2006).

Diretta conseguenza di tale innovazione normativa è stata l'apertura delle iscrizioni alla Categoria 8 dell'Albo Nazionale Gestori Ambientali, dedicata a "Intermediari e commercianti senza detenzione".

Sull'esatta individuazione delle due figure e sulle attività connesse a tali definizioni, rimangono ancora diffusi dubbi nonchè interpretazioni ardite e dunque, dato il tempo trascorso dal nostro precedente intervento nel merito, antecedente al recepimento della direttiva 2008/98/CE, ritorniamo ad approfondire l'argomento cercando di contribuire a dare migliore chiarezza agli operatori del settore.

L'esigenza di chiarezza è motivata dal fatto che la normativa di gestione rifiuti, con le proprie speciali definizioni, sommata al codice civile ed alla speciale normativa sull'autotrasporto, ha prodotto una molteplicità di termini, definizioni e soggetti con la conseguente possibile (frequente) confusione dei corretti riferimenti oggettivi e soggettivi dei rapporti giuridici che si vengono a creare, nonchè generato un'elevata casistica di errate o personali interpretazioni che confondono gli operatori sia sotto il profilo obbligazionario sia in relazione alle proprie responsabilità connesse alla gestione rifiuti.

¹ Giurista ambientale - Consulente d'applicazione del D.lgs 231/2001 - Docente a contratto in "Disciplina dei rifiuti" al Master in "Diritto dell'Ambiente" dell'Università Cà Foscari di Venezia - Direttore didattico e docente al Master in "Management Ambientale" del Ciset - Università Cà Foscari di Venezia - Consulente alla sicurezza del trasporto merci pericolose (ADR) - Responsabile tecnico di gestione rifiuti - Presidente di Evoluzione Ambiente C. & F. srl - Studio Legale Roberta Agnoletto e Giovanni Tapetto.

Va inoltre premessa una considerazione affatto logica che spesso, viene trascurata:

nell'ambito della disciplina dei rifiuti, ogni attività di gestione del rifiuto, oltre la produzione (stoccaggio, recupero, smaltimento), ha almeno un'attività di trasporto su strada correlata, ciò porta all'evidenza che l'attività di trasporto dei rifiuti è di gran lunga la più praticata fra le attività di gestione rifiuti.

1) L'intermediario

Premesso che la traduzione ufficiale della versione italiana della definizione di intermediario, ripresa tal quale dal Dlgs 205/2010, non corrisponde esattamente alla versione in lingua inglese², la definizione di intermediario, secondo il disposto dell'art. 183, comma 1, lettera l) del Dlgs 152/2006, come modificato dal Dlgs 205/2010, è la seguente:

➤ è **intermediario** *“Qualsiasi impresa che dispone il recupero o lo smaltimento dei rifiuti per conto di terzi, compresi gli intermediari che non prendono materialmente possesso dei rifiuti”*.

A prescindere dalla definizione di legge, sulla quale entreremo nel dettaglio più avanti, va detto che l'intermediario (il vero intermediario di rifiuti) è una figura professionale altamente qualificata che opera in un difficile contesto, giuridico e tecnico, nazionale e internazionale, che richiede un'adeguata preparazione professionale nonché la specifica conoscenza delle caratteristiche dei rifiuti di cui si occupa e delle esigenze di movimentazione e di destinazione necessarie.

In ragione di ciò l'intermediario professionista è in grado di conoscere tutte le incombenze giuridiche e tecniche per il corretto trasporto, recupero o smaltimento dei rifiuti gestiti, con destinazione nazionale o estera.

Va anche detto che, nella maggioranza dei casi, tale professionista non opera a 360° su tutte le tipologie di rifiuti bensì si specializza su particolari tipologie sulle quali ha la competenza necessaria per individuarne le migliori modalità di gestione.

Dalla citata definizione si evince che si possono individuare due categorie di intermediari:

- Intermediari che **non prendono materialmente possesso** dei rifiuti
- e, per deduzione,
- Intermediari che **prendono materialmente possesso** dei rifiuti

La terminologia “prendere materialmente possesso” riconduce al significato giuridico del predicato “detenere” e quindi, le due categorie di soggetti sono individuabili, rispettivamente, in:

- Intermediari che **non sono detentori** dei rifiuti

² 'broker' means any undertaking arranging the recovery or disposal of waste on behalf of others, including such brokers who do not take physical possession of the waste;

- Intermediari che **sono detentori** dei rifiuti

Questa prima discriminante si rivela essenziale al fine di individuare l'obbligo d'iscrizione alla categoria 8 dell'Albo Gestori Ambientali che è esclusiva per **imprese** (precisazione data nella definizione di cui all'art 183, c.1, lettera l) del Dlgs 152/2006) che effettuano attività di "Intermediari e commercianti senza detenzione" nonché per individuare e collocare correttamente nell'una o nell'altra categoria, le attività svolte dagli operatori che, spesso, sono una miscelanea di attività sulle quali necessita adottare delle discriminanti di valutazione come vedremo più avanti.

Per evitare equivoci, evidenziamo subito che nella definizione di intermediario non si riscontra alcuna possibile associazione alla figura del mediatore³, *colui che mette in relazione due o più parti per la conclusione di un affare*, che identifica un'attività affatto diversa, non applicabile al contesto in trattazione.

Ritornando all'esame della definizione, la parte di questa che descrive l'attività ("...dispone il recupero o lo smaltimento dei rifiuti per conto di terzi..."), stabilisce come tale attività sia necessariamente connessa ad attività terze (per conto di terzi) ma anche come queste attività terze siano individuabili esclusivamente nelle figure di produttori o detentori di rifiuti in ragione del fatto che sono le figure tipiche della disciplina dei rifiuti che "si disfano o hanno l'obbligo di disfarsi dei rifiuti" e che dunque, possono necessitare dell'opera di intermediazione per l'avvio a recupero o smaltimento dei propri rifiuti.

Si evidenzia che l'uso del predicato "dispone" 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 l'incarico 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 avvalorata il possesso⁴, senza contrasto, sulla cosa-rifiuto, ancorché tale attività sia svolta con il mero *animus possidendi* in quanto non si realizza la detenzione cioè "il possesso materiale" della cosa-rifiuto.

Ciò significa che il potere dispositivo, il dominio senza contrasto sulla cosa-rifiuto, è tipica del possesso mentre la detenzione è identificativa della sola disponibilità fisica del rifiuto come indicato dall'art. 1140 CC.

Per quanto fin qui esposto, si evince che l'intermediario (senza detenzione):

³ Art. 1754 CC: è mediatore colui che mette in relazione due o più parti per la conclusione di un affare senza essere legato ad alcuna di esse da rapporti di collaborazione, di dipendenza o di rappresentanza.

⁴ Art. 1140 CC: "Il possesso è il potere sulla cosa che si manifesta in un'attività corrispondente all'esercizio della proprietà o di altro diritto reale. Si può possedere direttamente o per mezzo di altra persona che ha la detenzione della cosa"

- non può essere il produttore in quanto non può essere intermediario di sé stesso;
- non può essere il trasportatore in quanto il trasporto del rifiuto include necessariamente la detenzione e perciò l'attività di trasportatore surroga quella dell'intermediario;
- non può essere l'esecutore del recupero o smaltimento del rifiuto in quanto, anche in questo caso, l'attività implica la detenzione che surroga quella dell'intermediario.

Al fine di meglio chiarire i rapporti che originano dall'attività di intermediazione si ritiene utile approfondire l'argomento sotto il profilo giuscivilistico.

Nella fattispecie dunque, questo tipo di incarico fiduciario è inquadrabile nella forma contrattuale di "mandato"⁵ in ragione del fatto che l'intermediario opera "in nome proprio ma per conto di terzi" (senza rappresentanza) e assume un "comportamento consapevole e volontario", che produce effetti giuridici (contratti con trasportatori e destinatari); condizioni esclusive di un contratto di "mandato".

In ragione di ciò il soggetto (produttore o detentore) che incarica l'intermediario, assume la figura giuridica di "mandante" mentre l'intermediario quella del "mandatario" con i relativi obblighi previsti dal codice civile⁶.

La presenza o meno di un contratto scritto non rileva al fine della validità di tale tipo di rapporto anche se, a nostro avviso, la presenza di un contratto scritto *ad probationem* è sempre condizione da preferire.

Per quanto sopra descritto, non è individuabile alcun riferimento alla forma contrattuale di appalto⁷ in quanto l'intermediario opera "in nome proprio per conto terzi" e la sua attività non include alcuna "gestione a proprio rischio" finalizzata al "compimento di un'opera o di un servizio" come prevede la definizione di appalto.

Ne consegue che l'intermediario esegue la sua attività "*dispositiva del recupero o dello smaltimento*", su incarico del produttore-detentore mediante l'organizzazione del trasferimento del rifiuto dal luogo di produzione al luogo dove il recupero-smaltimento sarà effettuato.

In questo frangente, l'intermediario effettua attività organizzativa della condizione di conferimento del rifiuto (analisi chimiche, imballaggio, etichettatura, idoneità trasportatore e mezzi, idoneità del tipo di destinazione e del destinatario, documentazione ecc.) con la fornitura, al mandante, di tutte le informazioni necessarie a che il rifiuto possa essere conferito in conformità delle regole normative e tecniche in vigenza.

⁵ Art. 1703 CC: Mandato è il contratto col quale una parte si obbliga a compiere uno o più atti giuridici per conto dell'altra.

⁶ Art. 1703 e ss CC.

⁷ Art. 1655 CC: L'appalto è il contratto col quale una parte assume, con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, il compimento di una opera o di un servizio verso un corrispettivo in danaro.

In conseguenza all'espletamento di tali attività, l'intermediario rientra nella definizione di "organizzatore del conferimento di rifiuti destinati a recupero o smaltimento per conto terzi" dato che l'attività di intermediazione è finalizzata ad incontrare le esigenze dei produttori/detentori di rifiuti che intendono "disfarsi" dei medesimi alle migliori condizioni tecnico-economiche offerte dal mercato costituito dalle imprese di recupero o smaltimento di rifiuti.

Il conferimento⁸, sia secondo la definizione data dall'enciclopedia Treccani sia secondo la diffusa cognizione ed uso del termine, ha il significato di consegna di una cosa.

Per connessione logica, l'organizzazione della consegna di una cosa comprende anche le modalità del suo conferimento, trasporto incluso.

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 soluzione alla necessità del "disfarsi" dei produttori; per molti di questi infatti tale attività risulta particolarmente vantaggiosa in quanto permette, ai produttori di rifiuti, di avere un interlocutore unico relativamente alla produzione di varie 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; dove i primi riescono a raggiungere, per il tramite dell'intermediario, un impianto idoneo a recuperare o smaltire i propri rifiuti che, diversamente, non sarebbero in grado di conoscere⁹.

In relazione a quanto fin qui esposto, risulta evidente che l'organizzazione del trasporto è sempre correlata nell'attività di intermediazione e configura collegamento alla speciale normativa del trasporto di cose (della quale il trasporto rifiuti costituisce parte integrante) quale "organizzazione di un trasporto" di cose, di cose-rifiuto nella fattispecie, che individua un'"attività ausiliaria del trasporto" che ha la sua specifica regolamentazione¹⁰.

Da tale norma, per quanto affatto disattesa dall'attivazione delle modalità d'iscrizione alla Categoria 8 dell'Albo Gestori Ambientali, si evince che l'attività di intermediazione di rifiuti rientra fra le attività di "ausiliario del trasporto", descritta (tabella A, allegato 1 al D.Lgs 103/92) quale attività di: "spedizioniere (commissionario); mediatore".

Se dunque, in correlazione al D.Lgs 103/92, l'organizzazione di un trasporto di cose implica una complessità operativa tale da rendere necessaria la figura dello spedizioniere (commissionario del trasporto) quale "intermediario tra la categoria dei commercianti e quella dei vetturali"¹¹

⁸ L'atto di conferire, nel senso di concedere, attribuire: c. di un premio, di una carica, di un impiego; o di consegnare (da www.treccani.it)

⁹ Dopo un esame particolareggiato delle fattispecie concrete e, in particolare, delle modalità operative con cui operano le aziende di intermediazione, sarà possibile stabilire se queste aziende svolgono un'intermediazione in senso economico nella circolazione dei rifiuti, frapponendosi fra il produttore e l'impresa di stoccaggio, al pari di un commerciante grossista nel circuito di circolazione delle merci, ovvero se operano come intermediari in senso stretto in nome o per conto del conferente (produttore dei rifiuti). Nel primo caso le imprese in questione, non operando come mandatari senza rappresentanza in nome proprio e per conto altrui, né come agenti rappresentanti o comunque come mandatari con rappresentanza, in nome e per conto altrui, non rilevano come intermediari in senso giuridico." - Agenzia delle Entrate – Risoluzione nr. 224/E del 15/12/2003.

¹⁰ D.Lgs 20 gennaio 1992 nr. 103 attuativo delle Direttiva 470/1992/CEE, concernente la libera prestazione dei servizi da parte di taluni ausiliari dei trasporti

¹¹ M.V.Cozzi – La spedizione – pag. 181 ss.

(l'importanza di tale figura convinse il legislatore del 1941¹² a individuarla e definirla in modo speciale), e se per ogni operazione di recupero-smaltimento di rifiuti è sempre connessa un'operazione di conferimento-trasporto, si deve convenire che la figura dello spedizioniere coincide con quella dell'intermediario di rifiuti, non essendoci alcuna differenza tra le attività svolte dai due soggetti salvo che per la tipologia delle cose da trasportare; il che specializza l'attività dell'intermediario di cose-rifiuti da quella dello spedizioniere di cose e merci varie. Dunque, si ritiene che, alla luce del citato quadro normativo, l'attività di intermediario di rifiuti sia affatto coincidente con l'attività di uno spedizioniere "specializzato" nel settore dei rifiuti.

Non ci è noto il motivo della disattenzione normativa attuata dall'Albo Nazionale Gestori Ambientali ma è evidente la disarmonia, anzi la difformità di gestione, a capo autorizzativo del medesimo Ente, di attività tra loro fattivamente e giuridicamente integrate:

- il trasporto rifiuti (cat. 1-4-5) per il quale è necessario il riferimento alla speciale normativa sul trasporto di cose
- l'intermediario (cat. 8) gestito in modo a sé stante con regole affatto diverse da quelle previste dalla speciale normativa sul trasporto di cose (ausiliario al trasporto -> spedizioniere);

Ciò perché, se l'iscrizione all'Albo Nazionale 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, ne consegue che la regola sequenziale stabilita è che prima si deve essere abilitati all'esercizio del trasporto di cose e poi si può far richiesta di abilitazione al trasporto di rifiuti.

Applicando la medesima regola all'intermediario, quale ausiliario del trasporto ex D.lgs 103/92, questi dovrebbe prima essere abilitato all'esercizio della professione di "spedizioniere" e poi richiedere l'iscrizione alla categoria 8 dell'Albo Gestori per poterla esercitare anche per il trasporto di rifiuti.

2) Attività miste

Le ulteriori figure soggettive che l'intermediario di rifiuti può rivestire e che sono spesso confuse con l'intermediazione, sono:

- intermediario-trasportatore
- intermediario-recuperatore/smaltitore
- cessionario
- appaltatore

¹² Legge 14/11/1941 nr. 1442

a) *Trasporto e intermediazione*

Si realizza quando un produttore di rifiuti, dovendo disfarsi di un proprio rifiuto, incarica un terzo, estraneo all'azienda, per il conferimento di tale rifiuto presso un destinatario autorizzato, nazionale od estero, in grado di ricevere il suo rifiuto.

Per distinguere le singole posizioni e verificarne le conseguenze, va individuata l'esatta l'attività svolta da ciascuna parte distinguendone i ruoli e le posizioni contrattuali.

Secondo le regole contrattuali giuscivilistiche si individuano le seguenti possibili configurazioni contrattuali tipiche:

- **Trasporto** (rapporto tra produttore e trasportatore) in ragione dell'incarico e dell'obbligazione assunta di "trasferire-trasportare il rifiuto da un luogo ad un altro luogo dietro corrispettivo".
- **Mandato**¹³ (rapporto tra produttore e trasportatore-intermediario) in ragione dell'incarico a disporre del rifiuto per il suo recupero-smaltimento presso un destinatario autorizzato;
- **Appalto**¹⁴ (rapporto tra intermediario e destinatario) in ragione dell'affidamento dell'opus di smaltimento-recupero del rifiuto al destinatario.

Qualora ci si trovi a considerare un'attività di intermediazione, la discriminante dirimente sta nel contenuto dell'accordo di mandato conferito all'intermediario, con il quale si possono realizzare due situazioni operative.

Nella prima l'intermediario è anche il trasportatore e il produttore-mandante lo incarica (quale mandatario) a stipulare un contratto d'appalto (in nome proprio ma per conto del mandante) con il destinatario per il recupero-smaltimento del rifiuto e stipula con il medesimo (quale trasportatore), un contratto per il trasporto del rifiuto a destinazione.

In questa fattispecie, l'intermediario è anche esecutore del trasporto che prevede, necessariamente, la detenzione del rifiuto, e quindi l'attività di intermediazione si configura "con detenzione"; di conseguenza l'attività di intermediazione viene surrogata dall'attività di trasporto rifiuti, ragion per cui l'abilitazione a questo tipo di attività richiede, per il trasportatore, la sola iscrizione all'Albo Gestori per il trasporto di rifiuti, cat. 1-4-5 (in funzione del rifiuto trasportato) e il trasporto si configura "in conto terzi".

Il contratto d'appalto con il destinatario viene regolato direttamente dal trasportatore intermediario che addebiterà al committente-mandante il prezzo del trasporto (obbligatorio per il conto terzi¹⁵) e il prezzo dello smaltimento.

Il valore della prestazione di intermediazione potrà essere inclusa in una delle due voci ovvero addebitata separatamente.

¹³ Art. 1703 CC: Mandato è il contratto col quale una parte si obbliga a compiere uno o più atti giuridici per conto dell'altra.

¹⁴ Art. 1655 CC: L'appalto è il contratto col quale una parte assume, con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, il compimento di una opera o di un servizio verso un corrispettivo in danaro

¹⁵ Art. 1678 CC – Col contratto di trasporto il vettore si obbliga, verso corrispettivo, a trasferire persone o cose da un luogo a un altro.

Nella seconda, l'intermediario che ottiene il mandato di organizzare il conferimento del rifiuto non è un trasportatore e quindi nell'eseguire l'incarico, dispone e organizza il conferimento dei rifiuti alla destinazione di smaltimento-recupero, incaricando un trasportatore terzo ad effettuare il mero trasporto.

Le configurazioni contrattuali possibili sono due:

- nella prima l'accordo di Mandato prevede il diretto rapporto contrattuale del produttore e quindi ci sono i contratti di **Mandato** (tra produttore e intermediario), di **Trasporto** (tra produttore e trasportatore) e di **Appalto** (tra produttore e destinatario);
- nella seconda il Mandato nei confronti dell'intermediario è completo e prevede che sia quest'ultimo (mandatario) a stipulare, in nome proprio ma per conto e nell'interesse del produttore, i contratti con il trasportatore ed il destinatario.

Il rapporto tra produttore ed intermediario sarà dunque individuato dal solo Mandato mentre i rapporti con trasportatore e destinatario saranno correlati all'intermediario.

Nella fattispecie, l'esecuzione del mandato non prevede alcuna detenzione del rifiuto (affidata a terzi) e quindi l'attività di intermediazione si configura "senza detenzione"; ragion per cui l'abilitazione a questo tipo di attività richiede l'iscrizione dell'intermediario all'Albo Gestori Ambientali, categoria 8.

I contratti d'appalto con il destinatario e di trasporto, vengono regolati dall'intermediario che addebiterà al mandante il valore della prestazione di intermediazione unitamente alla richiesta di rimborso dei costi di trasporto e di smaltimento.

b) Recupero-smaltimento e intermediazione

È solo un'ipotesi dottrinale, ancorchè esposta da più di qualcuno, in quanto rappresenta una situazione virtuale che non ha realizzabilità pratica in quanto un eventuale incarico di "disporre" del rifiuto dato da un produttore di rifiuti ad un recuperatore-smaltitore, si configura sempre e comunque come contratto d'appalto ad eseguire l'*opus* richiesto con eventuale inclusione del trasporto che, se affidato al medesimo destinatario sarà in conto proprio e, se affidato a terzi, in conto terzi.

L'ipotesi, dunque, è sempre inclusiva della detenzione e l'intermediazione è sempre surrogata da una delle due attività preminenti.

c) Cessionario e intermediazione

Nel gergo giuridico, ancorchè non definito dal C.C., cessionario è "colui a favore del quale si fa una cessione da parte di un cedente¹⁶ ovvero il soggetto cui viene ceduto un diritto e, va necessariamente chiarito, che detta figura non compare in alcuna definizione della vigente

¹⁶ www.treccani.it

normativa di gestione rifiuti, quindi, giuridicamente inesistente, esclusa dall'ambito della disciplina dei rifiuti.

In realtà, nell'ordinaria gestione dei rifiuti, il cessionario esiste e la sua caratteristica diffusa lo configura come il soggetto-impresa cui viene ceduto, dietro compenso, da una impresa-impianto di smaltimento-recupero di rifiuti, il diritto a conferire rifiuti all'impianto.

Con tale operazione, il gestore dell'impianto di smaltimento-recupero di rifiuti, che necessita di un flusso minimo di conferimenti quotidiani di rifiuti per ottimizzare la propria attività, vende (cede) ad altra impresa il diritto di far conferire rifiuti da terzi, escludendosi dall'assumere diretti rapporti giuridici con terze parti (conferitori).

In altri casi è il gestore pubblico (aziende di diritto privato ma a capitale pubblico) di impianti di smaltimento che delega ad altra impresa (diversa ragione sociale ma sempre di proprietà pubblica) la gestione amministrativa dell'impianto.

In questo caso l'accesso all'impianto e la fatturazione dello smaltimento sono gestiti dalla seconda impresa che assume il ruolo di cessionario:

- limitatamente ad una quantità annuale e a tipologie di rifiuto convenute (in questo caso per il medesimo impianto possono esserci più cessionari);

ovvero,

- con l'esclusiva a conferire rifiuti a quell'impianto (motivo per cui tutti i conferitori, obbligatoriamente, devono accettare le condizioni del cessionario per aver accesso all'impianto).

Compito del cessionario è dunque quello di stipulare contratti di conferimento di rifiuti in nome e per conto dell'impianto-impresa cedente, sia nel primo caso in cui realizza un interesse diretto, dato dalla differenza di prezzo pagata dal conferitore con quella da lui convenuta con l'impianto, sia nel secondo caso in cui all'impresa che "amministra esternamente" viene riconosciuto un aggio sul valore della quantità conferita.

Ciò risponde alle esigenze di organizzazione commerciale dell'impianto ma pone il problema di individuare l'esatta posizione giuridica del cessionario rispetto alla normativa.

Il criterio più diffuso è quello dell'equivalenza cessionario-intermediario, ma basta dare una riletta alla definizione di intermediario per convincersi che le attività di cessionario sopra descritte non trovano alcuna coincidenza con tale assunto di norma.

Dunque, ad avviso del redattore, l'attività del cessionario va considerata esattamente per quello che è:

- attività organizzativa a favore di una singola impresa (l'impianto destinatario);
ovvero
- attività amministrativa a favore di una singola impresa o più imprese.

Da ciò si evince che, in entrambi i casi, le attività del cessionario sono attività strettamente correlate a quella dell'impianto-impresa, con la particolarità che la cessione del diritto di conferimento individua un'attività organizzativa-commerciale mentre la cessione dell'attività amministrativa individua l'appalto di un servizio.

Nei fatti sono attività dell'impianto delegate a terzi coincidenti con l'attività e gli interessi dell'impresa impianto cedente.

In ragione di ciò la posizione giuridica del cessionario risulta affatto integrata con quella dell'impianto cui il cessionario presta servizio.

d) Appalto e intermediazione

L'abbinamento tra le due attività va considerato quando un'impresa di trasporto rifiuti ovvero un'impresa-impianto di gestione rifiuti, appalta ad altra impresa il trasporto di rifiuti ovvero la gestione del proprio impianto o di uno dei propri impianti.

Appare chiaro che, una volta convenuto ed attuato l'appalto, le due imprese, appaltante ed appaltatrice, rimarranno legate dal rapporto contrattuale e da un rapporto di vigilanza sulla buona esecuzione dell'opera o servizio, in capo all'appaltante.

L'opera o servizio rimangono attività esclusive dell'appaltatrice che risponde direttamente della loro buona esecuzione anche ai fini autorizzativi.

Criterio diffuso, anche in questi casi, è quello dell'equiparazione appaltante = intermediario in netto contrasto con la definizione di intermediario.

In quest'ottica si inserisce la circolare dell'Albo Nazionale Gestori Ambientali nr. 841 del 6 luglio 2011 che, con riferimento al subappalto delle sole attività di raccolta e trasporto, afferma, ancorchè con una limitata considerazione della situazione al fatto specifico, che:

"l'affidamento a terzi delle sole attività di raccolta e trasporto (...) non costituisce attività di intermediazione in quanto (...) l'intermediario è l'impresa che dispone il recupero o lo smaltimento di rifiuti per conto terzi, e non le operazioni di raccolta e trasporto".

Per analogia, è dunque possibile affermare che:

"l'affidamento a terzi delle sole attività di recupero o smaltimento di rifiuti non costituisce attività di intermediazione in quanto l'intermediario è l'impresa che dispone il recupero o lo smaltimento di rifiuti per conto terzi, e non che effettua le operazioni di recupero o smaltimento".

Conseguentemente l'impresa appaltante di attività quali: raccolta, trasporto, recupero o smaltimento di rifiuti, non effettua alcuna attività di intermediazione.

3) Il Commerciante

Secondo l'art. 183, comma 1, lettera i) del Dlgs 152/2006, come modificato dal Dlgs 205/2010 è commerciante *“Qualsiasi impresa che agisca in qualità di committente, al fine di acquistare e successivamente vendere rifiuti, compresi i commercianti che non prendono materialmente possesso dei rifiuti”*.

A parere del redattore, questa definizione ha una rilevanza particolare al fine dell'ordinaria attività di gestione dei rifiuti e dei rapporti giuridici che intercorrono fra i soggetti operanti nel settore; in essa infatti sono compresi più concetti che rimangono ancora incerti.

I concetti cui ci riferiamo sono:

- Liceità ed applicabilità del rapporto sinallagmatico alle transazioni di rifiuti che elimina ogni precedente dubbio sul fatto che tale rapporto individuasse esclusivamente merci e non rifiuti;
- Individuazione, quale presupposto necessario per l'identificazione del commerciante di rifiuti, della sua configurazione soggettiva quale committente cioè parte soggettiva tipica di un rapporto giuridico di commissione;
- Individuazione, quale ulteriore presupposto necessario per l'identificazione del commerciante di rifiuti, della correlazione iterativa tra l'acquisto e la successiva (ri)vendita dei rifiuti;
- Accorpamento nella medesima definizione sia dei commercianti-possessori che dei commercianti-non possessori dei rifiuti.

Il termine committente individua “Chi commette, cioè ordina ad altri l'esecuzione di un lavoro, di una prestazione, o l'acquisto di una merce per conto proprio” ovvero “nel contratto di commissione, la persona (o l'ente, la ditta, ecc.) che dà mandato al commissionario di acquistare o vendere beni per suo conto”¹⁷.

Dalle definizioni risulta chiaro che il commerciante-committente, come definito dall'art. 183, c.1-f) del Dlgs152/2006, è solo colui che agisce in prima persona.

Perciò, il commerciante di rifiuti è individuato solo quando è il diretto acquirente e (ri)venditore di rifiuti in nome e conto proprio, indipendentemente dal fatto che abbia o meno il “possesso materiale” di tali rifiuti.

La fattispecie “commercio di rifiuti”, rende i rapporti giuridici correlati affatto equipollenti a quelli che hanno per oggetto una qualsiasi “compravendita” su base sinallagmatica.

¹⁷ Definizioni tratte da Treccani.it

La nostra attenzione dunque va posta solo in riferimento alla figura contrattuale che assume il commerciante di rifiuti in relazione alla “modalità” con cui viene effettuato il trasferimento degli stessi.

Elenchiamo di seguito i casi possibili:

a) Solo commercio

Il commerciante, dopo aver acquistato il rifiuto da un produttore di rifiuti, incarica un vettore di ritirarlo e consegnarlo a terzi.

Il commerciante figura come proprietario e possessore del rifiuto acquistato ma non come detentore in quanto l’oggetto della compravendita non perviene mai fisicamente “in sue mani”.

I rapporti giuridici che si possono stabilire sono i seguenti:

- Compravendita 1 (rapporto sinallagmatico tra commerciante-acquirente e produttore-venditore)
- Trasporto (rapporto giuridico di trasporto tra commerciante-committente e vettore)
- Compravendita 2 (rapporto sinallagmatico tra commerciante-venditore e destinatario-acquirente)

Il trasporto si configura in un rapporto esclusivo tra il commerciante-committente ed il vettore che viene incaricato di prelevare il rifiuto dal produttore nonché di trasportarlo ad un destinatario noto ed indicato dal committente-commerciantе.

In questo caso il trasporto è effettuato dal vettore che opera “in conto terzi”.

Rientra in questa stessa fattispecie anche il caso in cui uno dei due contratti di compravendita includa la consegna del rifiuto a cura del venditore ovvero il ritiro del rifiuto da parte dell’acquirente.

Tale eventualità esclude, sotto il profilo giuridico-contrattuale, la prestazione di trasporto in quanto viene ricondotta ad attività accessoria e funzionale ad un’attività principale diversa, individuando quindi un trasporto in “conto proprio”.

Il commerciante opera senza il possesso materiale del rifiuto e quindi, l’attività si configura “senza detenzione”; ragion per cui l’abilitazione a questo tipo di attività richiede l’iscrizione del commerciante all’Albo Gestori Ambientali, categoria 8.

b) Commercio con trasporto

Il commerciante dopo aver acquistato il rifiuto da un produttore di rifiuti, lo preleva con i propri mezzi per consegnarlo al destinatario-acquirente. Il commerciante, in questo caso, figura sia come proprietario del rifiuto sia come possessore-detentore.

La consegna al destinatario-acquirente può essere immediata ovvero successiva ad uno “stoccaggio provvisorio” del rifiuto in ragione di esigenze di natura economica al fine del

raggiungimento di quantità adeguate ad una successiva rivendita più vantaggiosa ovvero ad un trasporto a migliori condizioni economiche.

Questa fase intermedia tra un acquisto ed una successiva rivendita del rifiuto, non rileva al fine giuridico-contrattuale dei rapporti tra le parti, ma solo in quanto diventa una fase tipica della gestione rifiuti e che va quindi considerata al fine delle autorizzazioni e responsabilità connesse.

I rapporti giuridici che si possono creare sono limitati agli aspetti sinallagmatici che includono il trasporto come attività accessoria e funzionale alla prevalente attività di commercio con detenzione (trasporto in conto proprio):

- Compravendita 1, rapporto sinallagmatico (contratto) tra produttore-venditore e commerciante-acquirente;
- Compravendita 2, rapporto sinallagmatico (contratto) tra commerciante-venditore e destinatario-acquirente

Il commerciante opera con il possesso materiale del rifiuto e quindi l'attività si configura "con detenzione" e viene surrogata dall'attività di trasporto; ragion per cui l'abilitazione a questo tipo di attività richiede la sola iscrizione del commerciante, quale trasportatore "in conto proprio" all'Albo Gestori Ambientali, categorie 1-4-5 in funzione delle tipologie di rifiuto commerciate.

c) Le ulteriori figure soggettive che il commerciante di rifiuti può rivestire sono le seguenti:

- **Mittente**, figura tipica se consideriamo l'origine del trasporto e ancora figura tipica qualora sia comunque parte contrattuale del contratto di trasporto dei rifiuti;
- **Speditore**, figura coincidente con il mittente, quindi eventuale e, nel caso, rilevabile solo qualora il rifiuto prodotto sia assoggettato alla normativa ADR quale merce "pericolosa" secondo i criteri di classificazione tipici di tale normativa;
- **Caricatore**, figura eventuale che si realizza qualora il commerciante esegua, direttamente o con proprio personale, il carico del rifiuto posseduto-detenuto sul mezzo di trasporto;
- **Caricatore** di merci pericolose che si realizza quando il rifiuto prodotto sia assoggettato alla normativa ADR ed il produttore esegua, direttamente o con proprio personale, il carico del rifiuto sul mezzo di trasporto ovvero su di un grande contenitore (definizione tipica della normativa ADR);
- **Proprietario** della merce, figura che, nella fattispecie, è tipica.
- **Trasportatore-detentore**, si realizza qualora il commerciante trasporti i rifiuti acquistati o venduti, con propri mezzi. Non è vettore in quanto il trasporto rimane individuato esclusivamente nel "conto proprio" quale attività strumentale alla propria attività principale di commercio.

4) Conclusioni

Quanto sopra esposto conduce ad alcune regole sommarie per individuare la propria esatta posizione al riguardo delle definizioni di legge e degli obblighi correlati:

- Se si è incaricati di disporre dell'avvio a recupero/smaltimento di rifiuti da un produttore e non si effettua il trasporto dei rifiuti né il recupero/smaltimento degli stessi, si opera come "intermediari di rifiuti senza detenzione" e si ha l'obbligo di iscrizione preventiva all'Albo Gestori Ambientali Cat.8;
- Se i rifiuti vengono acquistati dai produttori e rivenduti a destinatari terzi, senza effettuare trasporto con mezzi propri né stoccaggio in propri impianti, si opera come "commercianti senza detenzione" e si ha l'obbligo di iscriversi all'Albo Gestori Ambientali Cat.8;
- Nei casi diversi da questi, in cui sia incluso il trasporto del rifiuto con propri mezzi ovvero lo stoccaggio degli stessi presso propri impianti, si effettuano sempre attività "con detenzione" e quindi il regime autorizzativo sarà solo quello proprio della o delle attività esercitate (trasporto e/o stoccaggio);
- Se si acquistano, si trasportano, si stoccano e si rivendono MPS (Materie Prime Seconde ex DM 05/02/98) o End of Waste (fine rifiuto), si trasportano merci e non sussiste alcun obbligo di autorizzazione relativa ai rifiuti.

Venezia 28 maggio 2013