

EDILIZIA ED URBANISTICA: Sportello Unico per l'edilizia - Permesso di costruire e nulla osta di compatibilità paesaggistica - Totale autonomia - Conseguenze.

Cass. civ., Sez. II, 4 settembre 2020, n. 18469 (Pres. Giusti; Rel. Criscuolo; Pm (conf) Pepe; Ric. Mosole e altri; Controric. Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia)

- in *Guida al Diritto.*, 3, 2021, pag. 80.

“[...] il procedimento per il rilascio del permesso di costruire e quello per il nulla osta di compatibilità paesaggistica dell'intervento, ancorché connessi, sono procedimenti ontologicamente e logicamente distinti, avendo a oggetto la tutela di beni diversi ed essendo articolati sulla base di competenze diverse così che ne consegue che l'art. 5, D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, nell'assegnare allo Sportello unico per l'edilizia l'acquisizione di tutti gli atti di assenso, comunque denominati, necessari ai fini della realizzazione dell'intervento edilizio, si riferisce certamente a tutti i pareri e nulla osta endoprocedimentali intesi al rilascio del permesso di costruire, ma non può estendersi anche a un'autorizzazione diversa ed esterna rispetto a tale procedimento, quale è l'autorizzazione paesaggistica eventualmente richiesta per l'esecuzione dell'intervento [...]”.

Svolgimento del processo

Con atti separati gli odierni ricorrenti impugnavano le ordinanze ingiunzione con le quali erano stati sanzionati per il trasporto di rifiuti inerti, in mancanza dei formulari di identificazione, derivanti dai lavori di realizzazione di un campo di golf nel comune di (omissis), così come accertato dai Carabinieri del NOE nel giugno del 2007.

A fondamento dell'opposizione deducevano che gli inerti scavati sui terreni di causa, ed interessati dal trasporto, non potevano essere considerati quali rifiuti, aggiungendo altresì che dai sondaggi eseguiti da società del settore emergeva che si trattava di materie prime. Le varie società eccepivano altresì la decadenza di cui alla L. n. 689 del 1981, art. 14 per non essere stato loro notificato il verbale di contestazione.

A.D. deduceva la propria estraneità ai fatti, alla pari di T.A. e M.R..

Inoltre si contestava l'assenza dell'elemento soggettivo e l'eccessività della sanzione, attesa la dubbia legittimità costituzionale della L. n. 689 del 1981, art. 8.

A.D. e la Acante S.r.l. contestavano poi l'applicazione della L. n. 689 del 1981, art. 6 in quanto il materiale trasportato non era di proprietà della società.

Nella resistenza della Provincia di Udine, all'esito dell'istruttoria, il Tribunale di Udine riunite le opposizioni, con la sentenza n. 726/2013 accoglieva le stesse, ravvisando l'insussistenza dell'elemento soggettivo in capo agli opposenti, alla luce della normativa in tema di sportello unico delle attività produttive di cui alla L.R. n. 3 del 2001, art. 3, che costituiva unico punto di accesso

per il privato ai fini dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività edilizia, potendo quindi confidare che la PA dovesse premunirsi di richiedere tutte i necessari pareri ed autorizzazioni.

Avverso tale sentenza proponeva appello la Provincia di Udine sulla base di 24 motivi, cui resistevano gli opposenti.

La Corte d'Appello di Trieste con la sentenza n. 583 del 17 novembre 2016 accoglieva il gravame, pervenendo al rigetto delle opposizioni. Con la compensazione delle spese del doppio grado.

Al fine di stabilire quale fosse la reale natura dei materiali trasportati, riteneva di dover prendere le mosse dal D.L.vo n. 152 del 2006, art. 186 che, sebbene abrogato per effetto del D.L.vo n. 205 del 2010, art. 39, comma 4, è destinato a trovare applicazione come norma temporanea sino all'entrata in vigore dei decreti ministeriali di attuazione.

Alla luce della previsione in esame, doveva escludersi che potesse ravvisarsi il trasporto di cd. sottoprodotti, atteso che ciò è subordinato alla prova da parte dell'interessato della sussistenza delle condizioni previste per la sua operatività, trattandosi di normativa derogatoria rispetto a quella ordinaria dettata in materia di rifiuti.

Tale prova non era stata fornita dagli opposenti, non essendovi la dimostrazione che il materiale estratto fosse destinato con certezza ed effettività ad un ulteriore riutilizzo.

Tale prova richiedeva altresì l'esistenza di un progetto ambientalmente compatibile, ancorché i materiali non risultino contaminati.

Il materiale oggetto di causa era costituito da terre e rocce di scavo e non risultava che i successivi trasporto e commercializzazione fossero stati preceduti dal prescritto parere preventivo dell'ARPA FVG, il cui rilascio non può essere sostituito dal progetto approvato per la realizzazione del campo da golf.

Tale conclusione trovava conforto proprio nel dettato del D.L.vo n. 152 del 2006, art. 186 che prescrive che le rocce e terre di scavo debbano essere utilizzate secondo trasformazioni preliminari ovvero secondo le modalità alternativamente previste nel progetto sottoposto a valutazione di impatto ambientale ovvero in quello approvato dall'autorità amministrativa competente.

Tale assunto riceveva poi conferma anche dalla giurisprudenza penale di legittimità che ha tenuto ferma la distinzione tra residui di demolizioni (pacificamente ritenuti rifiuti speciali) e le materie prime secondarie o sottoprodotti.

Quanto all'assenza del parere dell'ARPA, tenuto conto delle previsioni di cui alla L.R. n. 3 del 2001, nel titolo abilitativo rilasciato alla Acante S.r.l. non si faceva alcun riferimento a tale parere, atteso che l'ARPA venne interessata solo nel giugno 2007, successivamente ai fatti di causa, il che denotava come vi fosse negli opposenti quanto meno il timore della sua necessità.

Per la cassazione di tale sentenza propongono ricorso la M. S.p.A., quale incorporante la Ghiaie Tagliamento di Bolzan S.r.l., M.R., C.T. S.r.l., T.I., T.A., A. S.r.l., A.M., A.D. e la Acante S.r.l. sulla base di sette motivi.

La Regione Autonoma del Friuli Venezia Giulia resiste con controricorso.

Tutte le parti hanno depositato memorie in prossimità dell'udienza.

Motivi della decisione

1. Preliminarmente occorre dare atto che la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia ha resistito nel presente giudizio atteso che nelle more del giudizio di appello, con la L.R. n. 26 del 2014, ed in particolare con l'art. 32, le sono state trasferite alcune delle funzioni provinciali in materia di ambiente in passato esercitate dalla Provincia, dovendo quindi ritenersi che sia subentrata all'ente che nei precedenti gradi di giudizio si era contrapposta alle richieste degli oppositori.

2. Sempre in via preliminare si rileva che con le memorie ex art. 378 i nuovi difensori della A. S.r.l. ed altri ricorrenti hanno dedotto l'improcedibilità del presente procedimento invocando l'applicazione del principio del ne bis in idem di cui all'art. 4 del Protocollo 7 della CEDU e di cui all'art. 50 CDFUE.

In particolare hanno dedotto che la sanzione applicata con l'ordinanza ingiunzione n. 7811/2011 avrebbe natura sostanziale penale e colpirebbe i medesimi fatti per i quali A.D., quale legale rappresentante della Acante S.r.l., sarebbe stato sottoposto a processo penale dinanzi al Tribunale di Udine (processo conclusosi con sentenza dello stesso Tribunale n. 1534/2012 di non doversi procedere per intervenuta prescrizione, divenuta irrevocabile a seguito della declaratoria di inammissibilità del ricorso per cassazione, giusta ordinanza della VII Sezione penale di questa Corte n. 33382/2014 dell'11 luglio 2014) per l'attività di gestione di rifiuti non pericolosi costituiti dai materiali di scavo nonché per l'esercizio di attività estrattiva di ingenti quantitativi di materiale litoide (cfr. pag. 4 della memoria). Rileva il Collegio che la deduzione non può trovare accoglimento.

In primo luogo, avuto riguardo alla necessità di dover verificare se un illecito, ancorché formalmente amministrativo, abbia natura sostanziale penale sulla scorta dei cc.dd. criteri Engel (pronuncia Corte EDU "Engel e altri c. Paesi Bassi", 8 giugno 1976, p. 82, serie A n. 223), in base ai quali, al fine di stabilire la sussistenza di una "accusa in materia penale", occorre tener presente tre criteri: 1) la qualificazione giuridica della misura; 2) la natura della misura; 3) la natura e il grado di severità della "sanzione", ritiene la Corte che, anche procedendo, come imposto dalla giurisprudenza di questa Corte ad una loro valutazione in chiave alternativa e non cumulativa, debba escludersi che ricorra un illecito sostanzialmente penale per la condotta di cui al D.L.vo n.

152 del 2006, art. 258, consistente nel trasporto di rifiuti senza FIR, oggetto delle ordinanze di cui al procedimento in esame.

Depongono in tal senso, oltre alla formale qualificazione come illecito amministrativo, la natura pecuniaria della sanzione irrogata e l'entità della stessa, che oscilla tra un minimo di Euro 260,00 ed un massimo di Euro 1.550,00, importi che impediscono di reputare che la sanzione abbia un grado di severità tale da farla assurgere ad un rango sostanzialmente penale.

Né nel senso auspicato dai ricorrenti può valorizzarsi la circostanza che l'ordinanza contempli una sanzione complessiva di importo pari ad Euro 521.040,00, essendo tale cifra non già correlata ad una singola violazione ma alla reiterazione di plurime condotte illecite, individuate in numero pari a 2004, ognuna autonomamente sanzionata (sebbene con una pena pecuniaria determinata nel minimo) in ragione dell'inapplicabilità a tale illecito dell'istituto della continuazione. L'impossibilità di attribuire natura sostanziale penale all'illecito oggetto di causa già appare idonea ad escludere la possibilità di invocare gli effetti del ne bis in idem come auspicati dalla difesa dei ricorrenti, ma in secondo luogo deve anche escludersi che sussista l'identità del fatto tra quanto oggetto del procedimento penale e quanto invece oggetto della contestazione di cui alle ordinanze opposte.

Tanto nel diritto convenzionale, quanto in quello Euro unitario, ai fini del divieto di bis in idem deve aversi riguardo ai fatti nella loro materialità, indipendentemente dalla qualificazione giuridica operata dalle singole legislazioni nazionali, e per quanto riguarda il diritto convenzionale, il criterio si rinviene nella giurisprudenza elaborata dalla Corte EDU sull'art. 4 del VII Protocollo allegato alla CEDU a partire dalla sentenza 10 febbraio 2009, Zolotukhin, nella quale si afferma che, ai fini della Convenzione, per "same offence" deve intendersi un reato che ha ad oggetto i medesimi fatti, o fatti che siano "sostanzialmente" gli stessi, rispetto a quelli per i quali si è già stati giudicati (p. 83-84); ciò che rileva, in altri termini, non è stabilire se gli elementi costitutivi delle due fattispecie tipiche siano o meno coincidenti, quanto, piuttosto, chiarire se gli illeciti oggetto dei due procedimenti siano riconducibili alla stessa condotta.

Per quanto riguarda il diritto Euro unitario, il criterio si rinviene nella giurisprudenza elaborata dalla Corte di giustizia sull'art. 50 CDFUE e sull'art. 54 della Convenzione di applicazione dell'accordo Schengen (alla cui stregua una persona che sia stata giudicata con sentenza definitiva in una Parte contraente non può, a determinate condizioni, essere sottoposta ad un procedimento penale per i medesimi fatti in un'altra Parte contraente); cfr. sent. 20 marzo 2018, C537/16, Garlsson Real Estate, cit., p. 37, ove si parla di "insieme di circostanze concrete inscindibilmente collegate tra loro, che hanno condotto all'assoluzione o alla condanna definitiva dell'interessato"; sent. 18 luglio 2007, C-367/05, Kraaijenbrink, p. 26; sent. 16 novembre 2010, C-261/09, Mantello, p. 39; sent. 11 febbraio 2003, C-187/01 e C-386/01, Guzotok e Brugge; sent. 9 marzo 2006, C-436/04, Van

Esbroeck. Ritiene il Collegio che non sia condivisibile l'assunto della difesa dei ricorrenti che pretende di ricavare l'identità del fatto dalla circostanza che le varie condotte oggetto di distinti procedimenti sanzionatori amministrativi e di un processo penale trovino la loro genesi nella complessa attività di costruzione del campo di golf nel Comune di (omissis), essendo diverse le condotte sottoposte autonomamente a procedimento sanzionatorio.

Nel caso in esame, infatti, oggetto della condotta illecita è l'attività di trasporto non autorizzata di materiale inerte, sul presupposto che avesse la natura giuridica di rifiuto, e quindi la condotta consistita nella fuoriuscita dall'area di cantiere del materiale di scavo tramite appositi mezzi di trasporto; altro procedimento sanzionatorio amministrativo ha invece colpito la condotta di scavo non autorizzata, intesa come idonea a configurare un abusivo esercizio dell'attività di cava (oggetto di altri procedimenti di opposizione ad ordinanze ingiunzione definiti da questa Corte con le ordinanze nn. 19257/2018, 19258/2018, 18501/2018); infine il processo penale cui si fa riferimento nella memoria ha riguardato la condotta, ancora penalmente rilevante, di gestione di rifiuti non pericolosi costituiti dai materiali di scavo.

Trattasi all'evidenza di fatti diversi ognuno dotato di un'autonoma carica offensiva sicché non appare correttamente invocato nella fattispecie il principio del divieto del ne bis in idem.

Infine, va rilevato che, come sottolineato nella stessa memoria dei ricorrenti il giudicato penale, formatosi quanto alla impossibilità di procedere penalmente per la maturata prescrizione, risalirebbe al luglio del 2014 (allorché questa Corte ha dichiarato inammissibile l'impugnazione promossa avverso la sentenza di non doversi procedere adottata dal Tribunale di Udine) e quindi ad una data anteriore alla proposizione del presente ricorso (notificato in data 16 gennaio 2017).

Ne deriva l'impossibilità di poter invocare tale giudicato nonché l'inammissibilità della relativa produzione documentale, avuto riguardo alla giurisprudenza di questa Corte secondo cui (cfr. da ultimo Cass. n. 1534/2018) nel giudizio di cassazione, il giudicato esterno è, al pari del giudicato interno, rilevabile d'ufficio, non solo qualora emerga da atti comunque prodotti nel giudizio di merito, ma anche nell'ipotesi in cui il giudicato si sia formato successivamente alla sentenza impugnata; in tal caso, infatti, la produzione del documento che lo attesta non trova ostacolo nel divieto posto dall'art. 372 c.p.c., che è limitato ai documenti formati nel corso del giudizio di merito, ed è, invece, operante ove la parte invochi l'efficacia di giudicato di una pronuncia anteriore a quella impugnata, che non sia stata prodotta nei precedenti gradi del processo (conf. Cass. n. 14883/2019, secondo cui nel giudizio di legittimità è opponibile il giudicato esterno solo con riferimento alla decisione divenuta definitiva dopo la scadenza del termine ultimo per ogni allegazione difensiva in grado d'appello e, pertanto, successivamente alla scadenza dei termini per il deposito delle memorie di replica, momento in cui il quadro fattuale sul quale la decisione di

secondo grado può e deve fare riferimento è da considerarsi chiuso). Rilevato che la sentenza gravata è stata pronunciata all'esito della discussione delle parti svoltosi all'udienza del 20 settembre 2016, si palesa la tardività e conseguente inammissibilità della deduzione del giudicato esterno, ove anche per ipotesi reputato invocabile.

3. Il primo motivo di ricorso denuncia ex art. 360 comma 1, n. 3, c.p.c., la violazione della L. n. 689 del 1981, art. 3 in relazione alla L.R. FVG n. 3 del 2001, art. 2.

Si rileva che correttamente il Tribunale aveva riscontrato il difetto dell'elemento soggettivo in capo agli oppositori, facendo leva sulla circostanza che con detta legge si era prefigurata l'istituzione obbligatoria dello sportello unico.

Per effetto di tale novella si è prevista la concentrazione in una sola struttura della responsabilità per l'unico procedimento amministrativo, con la conseguenza che in piena buona fede la società che curava la realizzazione del campo da golf, aveva confidato sul fatto che, una volta chiesta l'autorizzazione, la PA si sarebbe premurata di richiedere anche tutti i necessari pareri, fra cui anche quello dell'ARPA ex art. 186 di cui al D.L.vo n. 152 del 2006.

Ne consegue che la domanda finalizzata ad ottenere il rilascio del permesso di costruire era la premessa anche per l'ottenimento, su domanda del Comune, del parere ARPA, il che escludeva il ricorrere dell'elemento soggettivo dell'illecito amministrativo ai sensi della L. n. 689 del 1981, art. 3.

Il motivo è infondato.

Deve ritenersi pacifico, in quanto circostanza riconosciuta sia dai ricorrenti (cfr. pag. 11 del ricorso) che dalla Regione, che alla data in cui è stato richiesto il permesso di costruire per il campo da golf, il Comune di (omissis), sebbene la L.R. citata fosse già entrata in vigore, non avesse ancora provveduto all'istituzione dello sportello unico, il che inficia l'intera premessa argomentativa dei ricorrenti, che viceversa presuppone che tale ufficio, anche a volerne ritenere obbligatoria l'istituzione, sia stato effettivamente attivato. In tal senso giova il richiamo alla giurisprudenza delle sezioni penali di questa Corte che hanno avuto modo di affermare che (Cass. penale sez. III, 27 aprile 2011, n. 19315) lo Sportello Unico per l'edilizia previsto dal D.P.R. n. 380 del 2001, art. 5 (T.U. per l'edilizia) ha unicamente finalità di semplificazione procedimentale ed organizzativa, con la conseguenza che la mancata istituzione da parte dell'amministrazione comunale non ha alcuna incidenza sul regime autorizzatorio dell'attività edilizia e non esonera, pertanto, dal conseguimento dei necessari titoli abilitativi (in applicazione del suesposto principio, la Corte ha rigettato il ricorso di una donna condannata per violazione della disciplina antisismica e sulle opere in conglomerato cementizio relativamente alla realizzazione di interventi eseguiti in difformità totale dal permesso di costruire rilasciato per lavori di ampliamento di un preesistente garage; la mancanza di uno

sportello unico per l'edilizia, infatti, non la esonerava dal richiedere i titoli abilitativi all'ufficio tecnico del Comune; conf. Cass. penale sez. III, 23 marzo 2011, n. 16575 secondo cui la mancata istituzione dello "sportello unico", cui il costruttore ha l'obbligo di denunciare preventivamente l'esecuzione di opere in cemento armato, non esclude la configurabilità del reato di omessa denuncia, previsto dall'art. 72, D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380; in termini e con riferimento alla diversa sanzione amministrativa irrogata per l'illegittimo esercizio di attività estrattiva, in correlazione alla costruzione del campo di golf oggetto di causa, si veda anche Cass. n. 19257/2018; Cass. n. 19258/2018; Cass. n. 18501/2018).

Ciò comporta che risulta carente il presupposto su cui si fonda il richiamo alla buona fede esimente dal punto di vista soggettivo della responsabilità degli oppositori, dovendosi per converso ritenere che la società interessata alla realizzazione dell'opera, avvedutasi della ancora inattuata creazione dello sportello unico nel Comune interessato dai lavori, in quanto operante nel settore, avrebbe dovuto altresì premunirsi, ove interessata ad avvalersi del regime derogatorio rispetto alla disciplina dettata in tema di rifiuti, del prescritto parere.

Peraltro, secondo la giurisprudenza amministrativa - cfr. CDS n. 2513/2013 - il procedimento per il rilascio del permesso di costruire e quello per il nulla osta di compatibilità paesaggistica dell'intervento, ancorché connessi, sono procedimenti ontologicamente e logicamente distinti, avendo a oggetto la tutela di beni diversi ed essendo articolati sulla base di competenze diverse così che ne consegue che l'art. 5, D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, nell'assegnare allo Sportello unico per l'edilizia l'acquisizione di tutti gli atti di assenso, comunque denominati, necessari ai fini della realizzazione dell'intervento edilizio, si riferisce certamente a tutti i pareri e nulla osta endoprocedimentali intesi al rilascio del permesso di costruire, ma non può estendersi anche a un'autorizzazione diversa ed esterna rispetto a tale procedimento, quale è l'autorizzazione paesaggistica eventualmente richiesta per l'esecuzione dell'intervento (conf. CDS n. 4312/2012).

Trattasi di principi che, declinati nella fattispecie in esame, inducono a ritenere che, ove anche lo sportello unico fosse stato istituito, atteso che il rilascio del parere dell'ARPA è funzionale al diverso trattamento del materiale di scavo, ed in vista della tutela del bene ambiente, e quindi esula da quelli endoprocedimentali intesi al rilascio del permesso di costruire e per l'attività ricreativa consistente nella realizzazione e gestione del campo di golf, la società costruttrice avrebbe in ogni caso dovuto autonomamente attivarsi per il relativo rilascio, conclusione questa che consente anche di superare l'obiezione secondo cui la tardiva attuazione dello sportello sarebbe fonte di responsabilità contabile ed amministrativa, responsabilità che in ogni caso esula dall'oggetto del presente giudizio. Alla luce di tali precisazioni deve quindi escludersi la dedotta violazione della L. n. 689 del 1981, art. 3.

Infatti, anche di recente è stato ribadito da questa Corte che (cfr. Cass. n. 20219/2018) l'esimente della buona fede, applicabile anche all'illecito amministrativo disciplinato dalla L. n. 689 del 1981, rileva come causa di esclusione della responsabilità amministrativa (al pari di quanto avviene per quella penale in materia di contravvenzioni) solo quando sussistano elementi positivi idonei ad ingenerare nell'autore della violazione il convincimento della liceità della sua condotta e risulti che il trasgressore abbia fatto tutto il possibile per conformarsi al precetto di legge, onde nessun rimprovero possa essergli mosso.

La mancata istituzione dello sportello unico impedisce quindi di poter invocare l'esimente ricollegata all'affidamento sull'autonoma attivazione della PA, sicché va ribadito che (cfr. Cass. n. 9546/2018) il giudizio di colpevolezza è ricollegato a parametri normativi estranei al dato puramente psicologico, essendo limitata l'indagine sull'elemento oggettivo dell'illecito all'accertamento della "suità" della condotta inosservante sicché, integrata e provata dall'autorità amministrativa la fattispecie tipica dell'illecito, grava sul trasgressore, in virtù della presunzione di colpa posta dalla L. n. 689 del 1981, art. 3, l'onere di provare di aver agito in assenza di colpevolezza (conf. Cass. S.U. n. 20930/2009), prova che deve escludersi sia stata fornita.

4. Il secondo motivo di ricorso denuncia la violazione del D.L.vo n. 152 del 2006, art. 185, nella parte in cui il materiale trasportato è stato ricondotto al novero dei rifiuti.

Si evidenzia che la norma indicata in rubrica esclude dal campo di applicazione dei rifiuti quelli risultanti ai sensi della lett. d) dalla prospezione, estrazione, trattamento, ammasso di risorse minerali e sfruttamento delle cave.

Poiché la società costruttrice è stata anche sanzionata per l'esercizio abusivo di attività estrattiva, non può al contempo applicarsi anche la sanzione prevista per il trasporto di rifiuti.

Il motivo è infondato.

In disparte la genericità della censura nella parte in cui non riporta in dettaglio il contenuto delle diverse sentenze con le quali sarebbero state valutate le ordinanze applicative delle sanzioni amministrative per l'illegittimo esercizio di attività estrattiva ai sensi della L.R. n. 35 del 1986, deve condividersi la tesi difensiva della Regione la quale ha sottolineato che, una volta riscontrato che il materiale oggetto di scavo era destinato a fuoriuscire dall'area di intervento (come confermato dalla sanzione applicata proprio per l'attività di trasporto), i relativi movimenti di terra richiedevano di essere autorizzati come attività estrattiva ai sensi della L.R. n. 25 del 1992.

L'assenza di siffatta autorizzazione implica che quindi l'attività estrattiva si palesi come abusiva, giustificando l'applicazione delle sanzioni previste per il corrispondente illecito amministrativo, ma senza che ciò attribuisca al materiale prodotto l'esenzione dal regime dettato in tema di rifiuti, dovendosi reputare che il diverso trattamento dettato dall'art. 185, lett. d) citato riguardi solo il

materiale ricavato da un'attività estrattiva precedentemente autorizzata, e sottoposta a preventiva valutazione di impatto ambientale che in tal modo legittima la deroga al regime in materia di rifiuti. Peraltro non secondario è il rilievo che la stessa Acante S.r.l., nel rivolgersi all'ARPA in data successiva ai fatti di causa, qualificava il materiale trasportato come terre e rocce di scavo, smentendo in tal modo quanto è invece sostenuto con il motivo in esame.

5. Il terzo motivo di ricorso denuncia la violazione dell'art. 183, comma 1, lett. a), 186 e 184 bis, in attuazione dell'art. 3, lett. 1) della Direttiva UE n. 12/2006 e della Direttiva n. 98/2008 e, quindi degli artt. 3 e 11 Cost..

Oltre ad evidenziarsi che il parere era necessario per il progetto, solo se espressamente previsto, si richiama la finalità della Direttiva del 2006 che è quella di favorire il recupero ed il riutilizzo del materiale residuo della produzione.

Ciò impone di ritenere che la disciplina all'epoca vigente per le terre e rocce di scavo è evidentemente irragionevole, in quanto confligge con tale obiettivo.

Ciò trova conferma anche nei successivi interventi del legislatore, sia comunitario che nazionale, che hanno semplificato il trattamento normativo di tali materiali, denotando vieppiù come anche quello originario si ponesse in conflitto con gli artt. 3 ed 11 Cost..

Le modifiche introdotte dal D.L.vo n. 25 del 2010 sono esemplificative di tale più coerente approccio al problema, in quanto risulta necessario verificare il comportamento del titolare delle materie, riscontrando quindi se vi era effettivamente una loro destinazione al reimpiego.

Anche in assenza del parere dell'ARPA deve reputarsi che le terre e rocce di scavo sin dall'origine, alla stessa stregua dei sottoprodotti, non sono rifiuti.

Indicativa di tale approccio alla problematica del materiale destinato al reimpiego è la disciplina in tema di sottoprodotto che risulta dettata dal D.L.vo n. 152 del 2006, art. 184 bis al fine di dare concreta attuazione alla direttiva n. 98/2008 ed ancor prima alla direttiva n. 156/1991.

Pertanto poiché il materiale interessato dai trasporti proveniva dalla realizzazione di un campo di golf, ed era stato reimpiegato in un successivo processo produttivo, senza ulteriore trattamento, senza alcun impatto ambientale, ricorrevano tutte le condizioni per valutare lo stesso quale sottoprodotto, essendo nelle more stata abrogata la precedente ulteriore condizione dettata per la verifica dell'esistenza di un sottoprodotto, e rappresentata dal fatto che il materiale dovesse avere un valore economico di mercato (cosa che peraltro il materiale oggetto di causa conservava).

Il motivo richiama altresì la disciplina dettata in ordine alle materie prime secondarie, sottolineando come le stesse non possano essere assimilate ai rifiuti.

Pertanto, pur tenendo conto della peculiarità delle terre e rocce di scavo, si ricorda come la loro sottrazione al regime dei rifiuti era stata dettata già dal D.L.vo n. 22 del 1997, e ciò troverebbe

conferma anche nella novellata previsione di cui al D.L.vo n. 152 del 2006, art. 186, poi abrogato dal D.L.vo n. 205 del 2010.

La relazione illustrativa alla riforma del 2010 confermerebbe l'irrazionalità della disciplina di cui al testo dell'art. 186 in questa sede applicabile, occorrendo quindi addivenire alla conclusione che le stesse siano da considerare alla stregua di sottoprodotti, per i quali è inapplicabile la normativa in materia di rifiuti.

Laddove, invece, si opini che nel 2007, epoca dei fatti di causa, la disciplina da applicare sia quella relativa ai rifiuti, si deduce l'illegittimità costituzionale della normativa per l'ingiustificata disparità di trattamento rispetto a situazioni identiche, e quindi per contrasto con l'art. 3 Cost., per contrasto con il principio di ragionevolezza e per la violazione degli artt. 10 e 11 Cost. e art. 117 Cost., comma 1, in quanto sussisterebbe un conflitto con le norme di diritto internazionale ambientale, e per l'infedeltà al diritto comunitario ambientale.

5.1 Il motivo è infondato.

Rileva in via preliminare il Collegio che l'oggetto del presente procedimento è un'opposizione ad ordinanza ingiunzione in materia di illecito amministrativo, e per il quale, come sopra esposto, non è dato riscontrare i caratteri, sulla base della giurisprudenza convenzionale (cd. principi Engel), per affermarne la natura sostanziale penale, con la conseguenza che deve richiamarsi il principio costantemente applicato da questa Corte (e la cui consapevolezza ben traspare dalle stesse difese dei ricorrenti), secondo cui (cfr. Cass. n. 1105/2012), in assenza di una diversa norma derogatoria (che qui non si rinviene), l'adozione dei principi di legalità, irretroattività e divieto di analogia, di cui alla L. n. 689 del 1981, art. 1, comporta l'assoggettamento del fatto alla legge del tempo del suo verificarsi, con conseguente inapplicabilità della disciplina posteriore eventualmente più favorevole, a nulla rilevando che detta più favorevole disciplina, successiva alla commissione del fatto, sia entrata in vigore anteriormente all'emanazione dell'ordinanza ingiunzione per il pagamento della sanzione pecuniaria, non trovando applicazione analogica gli opposti principi di cui all'art. 2 commi 2 e 3, c.p., attesa la differenza qualitativa delle situazioni (conf. Cass. n. 1187/2016; Cass. n. 24111/2014; Cass. n. 9269/2018).

Ciò impone quindi di dover verificare la fondatezza delle censure mosse dai ricorrenti alla stregua della normativa vigente all'epoca dei fatti (non potendo quindi avere alcuna incidenza sulla vicenda le eventuali successive modifiche in melius, così come analiticamente ricostruite nel motivo di impugnazione), verificando altresì, sempre alla luce del quadro normativo all'epoca vigente, la conformità della disciplina nazionale ai principi costituzionali ed a quelli dettati dalla normativa di provenienza comunitaria.

5.2 Il D.L.vo n. 152 del 2006, art. 186, nella formulazione dell'epoca prevedeva che:

"1. Le terre e rocce da scavo, anche di gallerie, ed i residui della lavorazione della pietra destinate all'effettivo utilizzo per reinterri, riempimenti, rilevati e macinati non costituiscono rifiuti e sono, perciò, esclusi dall'ambito di applicazione della parte quarta del presente decreto solo nel caso in cui, anche quando contaminati, durante il ciclo produttivo, da sostanze inquinanti derivanti dalle attività di escavazione, perforazione e costruzione siano utilizzati, senza trasformazioni preliminari, secondo le modalità previste nel progetto sottoposto a valutazione di impatto ambientale ovvero, qualora il progetto non sia sottoposto a valutazione di impatto ambientale, secondo le modalità previste nel progetto approvato dall'autorità amministrativa competente, ove ciò sia espressamente previsto, previo parere delle Agenzie regionali e delle province autonome per la protezione dell'ambiente, sempreché la composizione media dell'intera massa non presenti una concentrazione di inquinanti superiore ai limiti massimi previsti dalle norme vigenti e dal decreto di cui al comma 3.

2. Ai fini del presente articolo, le opere il cui progetto è sottoposto a valutazione di impatto ambientale costituiscono unico ciclo produttivo, anche qualora i materiali di cui al comma 1 siano destinati a differenti utilizzi, a condizione che tali utilizzi siano tutti progettualmente previsti.

3. Il rispetto dei limiti di cui al comma 1 può essere verificato, in alternativa agli accertamenti sul sito di produzione, anche mediante accertamenti sui siti di deposito, in caso di impossibilità di immediato utilizzo. I limiti massimi accettabili nonché le modalità di analisi dei materiali ai fini della loro caratterizzazione, da eseguire secondo i criteri di cui all'Allegato 2 del titolo V della parte quarta del presente decreto, sono determinati con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio da emanarsi entro novanta giorni dall'entrata in vigore della parte quarta del presente decreto, salvo limiti inferiori previsti da disposizioni speciali. Sino all'emanazione del predetto decreto continuano ad applicarsi i valori di concentrazione limite accettabili di cui all'Allegato 1, tabella 1, colonna B, del D.M. Ambiente 25 ottobre 1999, n. 471.

4. Il rispetto dei limiti massimi di concentrazione di inquinanti di cui al comma 3 deve essere verificato mediante attività di caratterizzazione dei materiali di cui al comma 1, da ripetersi ogni qual volta si verificano variazioni del processo di produzione che origina tali materiali.

5. Per i materiali di cui al comma 1 si intende per effettivo utilizzo per reinterri, riempimenti, rilevati e macinati anche la destinazione progettualmente prevista a differenti cicli di produzione industriale, nonché il riempimento delle cave coltivate, oppure la ricollocazione in altro sito, a qualsiasi titolo autorizzata dall'autorità amministrativa competente, qualora ciò sia espressamente previsto, previo, ove il relativo progetto non sia sottoposto a valutazione di impatto ambientale, parere delle Agenzie regionali e delle province autonome per la protezione dell'ambiente, a

condizione che siano rispettati i limiti di cui al comma 3 e la ricollocazione sia effettuata secondo modalità progettuali di rimodellazione ambientale del territorio interessato.

6. Qualora i materiali di cui al comma 1 siano destinati a differenti cicli di produzione industriale, le autorità amministrative competenti ad esercitare le funzioni di vigilanza e controllo sui medesimi cicli provvedono a verificare, senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, anche mediante l'effettuazione di controlli periodici, l'effettiva destinazione all'uso autorizzato dei materiali; a tal fine l'utilizzatore è tenuto a documentarne provenienza, quantità e specifica destinazione.

7. Ai fini del parere delle Agenzie regionali e delle province autonome per la protezione dell'ambiente, di cui ai commi 1 e 5, per i progetti non sottoposti a valutazione di impatto ambientale, alla richiesta di riutilizzo ai sensi dei commi da 1 a 6 è allegata una dichiarazione del soggetto che esegue i lavori ovvero del committente, resa ai sensi dell'art. 47, D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445 nella quale si attesta che nell'esecuzione dei lavori non sono state utilizzate sostanze inquinanti, che il riutilizzo avviene senza trasformazioni preliminari, che il riutilizzo avviene per una delle opere di cui ai commi 1 e 5 del presente articolo, come autorizzata dall'autorità competente, ove ciò sia espressamente previsto, e che nel materiale da scavo la concentrazione di inquinanti non è superiore ai limiti vigenti con riferimento anche al sito di destinazione.

8. Nel caso in cui non sia possibile l'immediato riutilizzo del materiale di scavo, dovrà anche essere indicato il sito di deposito del materiale, il quantitativo, la tipologia del materiale ed all'atto del riutilizzo la richiesta dovrà essere integrata con quanto previsto ai commi 6 e 7. Il riutilizzo dovrà avvenire entro sei mesi dall'avvenuto deposito, salvo proroga su istanza motivata dell'interessato.

9. Il parere di cui al comma 5 deve essere reso nel termine perentorio di trenta giorni, decorsi i quali provvede in via sostitutiva la regione su istanza dell'interessato.

10. Non sono in ogni caso assimilabili ai rifiuti urbani i rifiuti derivanti dalle lavorazioni di minerali e di materiali da cava".

L'art. 183 poi al comma 1 lett. a) forniva la definizione di rifiuto precisando che è: "a) rifiuto: qualsiasi sostanza od oggetto che rientra nelle categorie riportate nell'allegato A alla parte quarta del presente decreto e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi".

Lo stesso art. 183, alla lett. p) individuava come sottoprodotti: "p) sottoprodotto: sono sottoprodotti le sostanze ed i materiali dei quali il produttore non intende disfarsi ai sensi dell'art. 183, comma 1, lett. a), che soddisfino tutti i seguenti criteri, requisiti e condizioni: 1) siano originati da un processo non direttamente destinato alla loro produzione;

2) il loro impiego sia certo, sin dalla fase della produzione, integrale e avvenga direttamente nel corso del processo di produzione o di utilizzazione preventivamente individuato e definito;

3) soddisfino requisiti merceologici e di qualità ambientale idonei a garantire che il loro impiego non dia luogo ad emissioni e ad impatti ambientali qualitativamente e quantitativamente diversi da quelli autorizzati per l'impianto dove sono destinati ad essere utilizzati;

4) non debbano essere sottoposti a trattamenti preventivi o a trasformazioni preliminari per soddisfare i requisiti merceologici e di qualità ambientale di cui al punto 3), ma posseggano tali requisiti sin dalla fase della produzione;

5) abbiano un valore economico di mercato";

non essendo quindi invocabile la successiva disciplina di cui all'art. 184 bis, entrata in vigore in epoca successiva al verificarsi dei fatti di causa.

La dottrina che ha avuto modo di occuparsi della novella del 2006 ebbe a segnalare come il legislatore nel fornire la definizione di rifiuto si fosse conformato alla nozione elaborata in ambito comunitario e costituita da "qualsiasi sostanza od oggetto che rientra nelle categorie riportate nell'allegato A della parte quarta del presente decreto e di cui il detentore si o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi", senza quindi apportare significative variazioni rispetto al quadro previgente già attuativo delle direttive emanate, essendosi però fatto riferimento anche alle ulteriori nozioni di materia prima secondaria e di sottoprodotto, al fine di ottenere il quadro completo di tutte le sostanze considerate "non rifiuti".

Reputa il Collegio che debba darsi continuità alla ricostruzione del sistema, ed in particolare alla specificazione dei rapporti tra la disciplina delle terre e rocce di scavo di cui all'art. 186 e la diversa disciplina prevista per i sottoprodotti e le materie prime secondarie, come operata dalle sezioni penali di questa Corte che, ancorché tenute alla verifica dell'incidenza sulla nozione di rifiuti della normativa sopravvenuta, (alla quale più volte si richiama la difesa dei ricorrenti), essendo chiamate a valutare fattispecie penalmente rilevanti e per le quali trova applicazione l'art. 2 c.p., hanno però ribadito che (Cass. penale sez. III, 15 febbraio 2017, n. 36024) in tema di gestione dei rifiuti, gravando sulla difesa l'onere di dimostrare la sussistenza di tutti i requisiti previsti dal D.L.vo n. 152 del 2006, art. 186, non è sufficiente che le terre e le rocce non siano inquinate perché si applichi la normativa ad esse inerenti, rientrando comunque nella nozione di rifiuto se non sussistono le condizioni previste in relazione al loro utilizzo dal comma 5 della norma in esame. In motivazione si è specificato che l'applicazione della disciplina sulle terre e rocce da scavo (art. 186, D.L.vo 3 aprile 2006, n. 152), nella parte in cui sottopone i materiali da essa indicati al regime dei sottoprodotti e non a quello dei rifiuti, è subordinata alla prova positiva, gravante sull'imputato, della sussistenza delle condizioni previste per la sua operatività consistente nella riutilizzazione dei suddetti materiali secondo un progetto ambientalmente compatibile, in quanto trattasi di disciplina

avente natura eccezionale e derogatoria rispetto a quella ordinaria, pervenendo a conclusioni che appaiono corrispondenti a quelle adottate dalla sentenza impugnata.

Infatti, depone in tal senso il rilievo per cui tutti i materiali provenienti da escavazione o demolizione vanno qualificati come rifiuti speciali e non materie prime secondarie o sottoprodotti in assenza della dimostrazione che detti materiali siano destinati, sin dalla loro produzione, all'integrale riutilizzo per la riedificazione senza trasformazioni preliminari o compromissione della qualità ambientale (tra le tante, Cass. penale. Sez. III, n. 16078 del 10 marzo 2015 - dep. 17 aprile 2015, Fortunato, Rv. 263336; Cass. penale Sez. III 19 gennaio 2012 n. 7374, Aloisio, Rv. 252101), gravando quindi sulla difesa l'onere di dimostrare la sussistenza di tutti i requisiti previsti dal D.L.vo n. 152 del 2006, art. 186 comma 5.

5.3 In relazione alla normativa all'epoca vigente, la possibilità di ritenere che i materiali di scavo fossero destinati, sin dalla loro produzione al riutilizzo, necessitava di una specifica previsione in progetto, laddove sottoposto a valutazione di impatto ambientale, ovvero di un altrettanto preventivo parere dell'ARPA, avendo il legislatore, nella sua discrezionalità, ritenuto che solo su tali presupposti fosse possibile, pur in presenza della astratte condizioni per far rientrare le terre di scavo nella nozione di sottoprodotti, sottrarre i materiali in esame alla disciplina prevista per i rifiuti.

Nel caso di specie, attesa l'insussistenza tanto di un progetto volto a disciplinare il reimpiego della terra da scavo quanto di un parere preventivo (che risulta sollecitato solo in data successiva al riscontro della violazione), non è possibile limitarsi a dedurre la sola dimostrazione, per il tramite di analisi di laboratorio, di caratteristiche chimiche che escludevano la pericolosità ambientale del materiale trasportato, né potendosi reputare fornita la prova certa, sulla base della sola relazione tecnica attestante la composizione chimica del materiale ovvero della relazione tecnica del prof. R., più volte invocata dai ricorrenti, che il materiale trasportato fosse destinato al reimpiego.

L'impossibilità di invocare il più favorevole regime dei sottoprodotti, anche alla luce delle successive modifiche normative, è stata ribadita dal precedente citato della sezione penale, evidenziandosi che l'abrogazione disposta dal D.L.vo n. 205 del 2010, art. 39, comma 4 era destinata, infatti, ad operare solo a seguito dell'entrata in vigore dei D.M. previsti dall'art. 184 bis del T.U., dovendo corrispondere il sottoprodotto ai requisiti qualitativi o quantitativi stabiliti da tali provvedimenti. Pertanto, considerato che il D.L.vo n. 205 del 2010, all'art. 39, comma 4, prevede che l'abrogazione del D.L.vo n. 152 del 2006, art. 186 opera solo a far data dall'entrata in vigore dei D.M. in materia di sottoprodotti, il predetto art. 186 ha assunto natura di norma temporanea, con la conseguenza che, ai sensi dell'art. 2 c.p., la relativa disciplina si applica in ogni caso ai fatti commessi nella vigenza della normativa in materia di terre e rocce da scavo, in quanto non sarebbe

possibile attribuire la qualifica di sottoprodotto a determinati materiali sulla base di disposizioni amministrative inesistenti all'epoca della loro produzione (conf. Cass. penale Sez. III, n. 33577 del 4 luglio 2012, Digennaro, Rv. 253662; Cass. penale Sez. III, n. 17380 del 16 dicembre 2014 - dep. 27 aprile 2015, Cavanna, Rv. 26334801), a conferma quindi dell'inconferenza ai fini della presente decisione al dettato del più volte richiamato art. 184 bis.

Del tutto condivisibile ad avviso del Collegio è poi la puntuale ricostruzione normativa operata anche da Cass. penale n. 8026/2017, che chiamata a pronunciarsi sulla sussistenza del reato di cui all'art. 260, D.L.vo 3 aprile 2006, n. 152, ha precisato che la qualifica di terre e rocce da scavo come sottoprodotti secondo i criteri di cui all'art. 4, comma 2, D.P.R. 13 giugno 2017, n. 120, (norma anche questa sopravvenuta ai fatti di causa ed alla stessa ricognizione normativa effettuata in ricorso), non impedisce che le stesse siano soggette alla normativa in tema di rifiuti quando si verifichi la totale inosservanza delle procedure previste per il successivo riutilizzo del materiale e per il suo trasporto in un sito diverso da quello di produzione ovvero in caso di presenza, nel materiale di risulta, di sostanze inquinanti.

La premessa da cui parte la sentenza in esame, e che questa Corte reputa di condividere, è che a fronte della definizione di rifiuto offerta dall'art. 183, comma 1, lett. a) nei termini di "qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione ovvero l'obbligo di disfarsi", nel caso delle rocce e terre da scavo, tuttavia, il legislatore ha adottato un regime speciale, nel tempo sottoposto a plurimi rimaneggiamenti, ma connotata da tratti di marcata specialità, onde attribuire ai soggetti che svolgono attività edilizia una più ampia possibilità di riutilizzo del materiale di risulta delle operazioni di costruzione.

L'originaria previsione del D.L.vo n. 152 del 2006, art. 186, il cui testo è stato sopra riportato, faceva sì che, affinché le rocce e le terre da scavo fossero sottratte al regime proprio dei rifiuti, per essere sottoposte a quello dei cd. sottoprodotti di cui all'originaria formulazione dell'art. 183, era necessario, in sintesi: 1) che il materiale fosse stato effettivamente utilizzato per reinterri, riempimenti, rilevati e macinati; 2) che ciò avvenisse "senza trasformazioni preliminari"; 3) che le relative modalità fossero indicate nel progetto sottoposto a valutazione di impatto ambientale ovvero, in assenza di valutazione di impatto ambientale, secondo le modalità previste nel progetto approvato dall'autorità amministrativa competente; 4) che la composizione media dell'intera massa non presentasse una concentrazione di inquinanti superiore ai limiti massimi previsti dalle norme vigenti.

Ne consegue che la carenza nella vicenda in esame del requisito indicato al n. 3, secondo la normativa vigente all'epoca dei fatti, impone di ritenere che il materiale di risulta di cui si discute sia da qualificare come "rifiuto" e non come sottoprodotto.

5.4 Peraltro, e sebbene, per quanto sopra detto in tema di inapplicabilità dello *ius superveniens* più favorevole agli illeciti amministrativi, questa Corte in sede penale ha avuto altresì modo con la sentenza n. 8026 del 2017 di specificare che le modifiche di cui al D.L.vo 16 gennaio 2008, n. 4 (recante "Ulteriori disposizioni correttive ed integrative del D.L.vo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale") all'art. 186, nel porre requisiti ancora più puntuali e stringenti per ricondurre le rocce e terre da scavo nella nozione di "sottoprodotti", e destinate quindi ad ampliare l'ambito della nozione di "rifiuto" e, con essa, delle fattispecie incriminatrici che la richiavano, dovevano ritenersi non suscettibili di applicazione retroattiva.

La sentenza peraltro si occupa anche della previsione di cui all'art. 39, comma 4, D.L.vo 3 dicembre 2010, n. 205, che ha previsto l'abrogazione del D.L.vo n. 152 del 2006, art. 186 condizionatamente all'adozione del "Reg. recante la disciplina dell'utilizzazione delle terre e rocce da scavo" con decreto attuativo del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da emanarsi di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, avvenuta il 6 ottobre 2012, con l'emanazione del D.M. di attuazione n. 161 del 2012, che ha definito i nuovi requisiti per definire come "sottoprodotto" le rocce e terre da scavo, ricordando in primo luogo che, a mente dell'art. 15, comma 3 del medesimo D.M., "in caso di inottemperanza alla corretta gestione dei materiali di scavo secondo quanto disposto dal presente regolamento il materiale scavato verrà considerato rifiuto ai sensi del D.L.vo n. 152 del 2006 e successive modificazioni", ma precisando che secondo la precedente giurisprudenza della Corte, l'art. 186, D.L.vo 3 aprile 2006, n. 152 a seguito della suddetta abrogazione ad opera del D.L.vo n. 205 del 2010, ha assunto la natura di norma temporanea, destinata ad applicarsi ai fatti commessi fino all'entrata in vigore del prescritto D.M. di attuazione n. 161 del 2012, non essendo possibile attribuire la qualifica di sottoprodotto a materiali sulla base di disposizioni amministrative non ancora vigenti al momento della loro produzione.

Trattasi di considerazioni che rendono quindi evidente come anche a volere in ipotesi ritenere invocabili le modifiche normative alle quali i ricorrenti si richiamano nell'esposizione del motivo in esame, le stesse non potrebbero in ogni caso assicurare la diversa configurazione del materiale trasportato in termini di sottoprodotto, anziché di rifiuto.

Tali conclusioni sono poi destinate a trovare conferma anche a seguito dell'approvazione del D.P.R. 13 giugno 2017, n. 120, con il quale è stata introdotta, ai sensi dell'art. 8, D.L. 12 settembre 2014, n. 133 convertito, con modificazioni, dalla L. 11 novembre 2014, n. 164, una nuova disciplina della gestione delle terre e rocce da scavo con particolare riferimento ai seguenti ambiti: 1) alla gestione delle terre e rocce da scavo qualificate come sottoprodotti, ai sensi del D.L.vo n. 152 del 2006, art. 184-bis, provenienti da cantieri di piccole dimensioni, di grandi dimensioni e di grandi dimensioni non assoggettati a VIA o a AIA, compresi quelli finalizzati alla costruzione o alla manutenzione di

reti e infrastrutture; 2) alla disciplina del deposito temporaneo delle terre e rocce da scavo qualificate rifiuti; 3) all'utilizzo nel sito di produzione delle terre e rocce da scavo escluse dalla disciplina dei rifiuti; 4) alla gestione delle terre e rocce da scavo nei siti oggetto di bonifica.

In particolare, è stato stabilito, all'art. 4, comma 2 del nuovo D.P.R., rubricato "Criteri per qualificare le terre e rocce da scavo come sottoprodotti", che le terre e rocce da scavo per essere qualificate come sottoprodotti devono soddisfare i seguenti requisiti: a) sono generate durante la realizzazione di un'opera, di cui costituiscono parte integrante e il cui scopo primario non è la produzione di tale materiale; b) il loro utilizzo è conforme alle disposizioni del piano di utilizzo di cui all'art. 9 o della dichiarazione di cui all'art. 21, e si realizza: 1) nel corso dell'esecuzione della stessa opera nella quale è stato generato o di un'opera diversa, per la realizzazione di reinterri, riempimenti, rimodellazioni, rilevati, miglioramenti fondiari o viari, recuperi ambientali oppure altre forme di ripristini e miglioramenti ambientali; 2) in processi produttivi, in sostituzione di materiali di cava; c) sono idonee ad essere utilizzate direttamente, ossia senza alcun ulteriore trattamento diverso dalla normale pratica industriale; d) soddisfano i requisiti di qualità ambientale espressamente previsti dal Capo II o dal Capo III o dal Capo IV del presente regolamento, per le modalità di utilizzo specifico di cui alla lett. b)".

Tale esposizione consente di affermare che le ultime modifiche del regime giuridico delle rocce e terre da scavo, attinenti alla loro classificazione come sottoprodotto, pur avendo inciso su una serie di profili attinenti alle procedure di classificazione ed ai relativi requisiti, non hanno comunque inciso, in maniera decisiva o comunque rilevante, sulla necessità di dover continuare a qualificare come "rifiuto", e non come "sottoprodotto", il materiale da scavo prodotto in caso di totale inosservanza delle procedure previste per il successivo riutilizzo del materiale e per il suo trasporto in un sito diverso da quello di produzione.

Infatti, pur dovendosi dare atto della significativa semplificazione delle procedure di gestione delle rocce e terre da scavo, nessun dubbio ricorre in ordine alla circostanza che, pur dopo la recente modifica introdotta dal D.L.vo n. 120 del 2017 sia comunque obbligatorio che si proceda: a) per le terre e rocce da scavo derivanti da opere sottoposte a VIA o ad AIA con produzione maggiore di 6.000 m³ secondo un regime simile a quello previsto dal D.M. n. 161 del 2012, attraverso la redazione del Piano di Utilizzo che deve comunque contenere l'autocertificazione dei requisiti di sottoprodotto; b) per le terre e rocce da scavo da riutilizzare prodotte in misura inferiore ai 6.000 m³, in cantieri riguardanti opere sottoposte o meno a VIA o ad AIA, nonché in siti di grandi dimensioni (con produzione superiore ai 6000 m³, non sottoposti a VIA o AIA), è invece prevista una procedura semplificata attraverso una dichiarazione di autocertificazione attestante il rispetto dei requisiti di cui all'art. 4 presentata dal produttore all'Arpa territorialmente competente e al

Comune del luogo di produzione (autorità competente nel caso di "cantieri di grandi dimensioni") utilizzando i modelli previsti dagli allegati 6-7-8 del D.P.R..

Anche alla luce delle modifiche normative indicate deve tenersi ferma la conclusione che l'equiparazione delle terre e rocce di scavo ai sottoprodotti passi per il necessario rispetto delle condizioni dettate dal legislatore, nella fattispecie in esame, all'art. 186, dovendosi in assenza di tale dimostrazione optare per il regime dei rifiuti (si veda sempre per la giurisprudenza penale Cass. penale n. 16078 del 10 marzo 2015; Cass. penale n. 12295 del 28 febbraio 2013, che chiarisce che prima dell'adozione del decreto del Ministero dell'ambiente 10 agosto 2012 n. 161 a cui era condizionata l'abrogazione dell'art. 186 D.L.vo 3 aprile 2006, n. 152, la disciplina generale del sottoprodotto di cui all'art. 184 bis conviveva con quella specifica delle terre e rocce da scavo di cui all'art. 186, sicché per escludere l'applicabilità della disciplina dei rifiuti alle terre e rocce da scavo dovevano sussistere sia i requisiti generali per i sottoprodotti, sia gli ulteriori requisiti elencati dallo stesso art. 186; Cass. penale n. 33577 del 04 luglio 2012) ha ricevuto il conforto anche della giurisprudenza amministrativa che (CDS 10 maggio 2013 n. 2542) ha affermato che il D.L.vo n. 152 del 2006, artt. 185 e 186, nel testo vigente prima delle modifiche introdotte dal D.L.vo n. 4 del 2008, art. 4 (e quindi nella formulazione applicabile al caso in esame), prevedono che solo a determinate condizioni i materiali litoidi e le terre e rocce da scavo possano essere reimpiegate nel ciclo produttivo e quindi sottrarsi alla classificazione come rifiuti; il che dunque sottende, piuttosto che escludere, la loro tendenziale equiparazione ai rifiuti sotto il profilo della disciplina applicabile.

5.5 Una volta quindi riaffermata la corretta applicazione della normativa vigente da parte del giudice di appello, in relazione all'impossibilità di considerare il materiale oggetto di trasporto quale sottoprodotto ovvero materia prima secondaria, deve altresì escludersi che la normativa in esame sia in contrasto con i principi costituzionali ovvero con quelli comunitari, quali evincibili dalle fonti all'epoca esistenti.

Quanto alla dedotta violazione dell'art. 3 Cost., anche in relazione al profilo di ragionevolezza delle scelte legislative, rileva il Collegio che la questione sia manifestamente infondata, rientrando nella discrezionalità legislativa, al fine di garantire l'adeguata tutela dell'ambiente, sottoporre l'equiparazione delle terre e rocce di scavo ai sottoprodotti solo al ricorrere di puntuali condizioni quali quelle indicate dall'art. 186, che lungi dall'apparire irrazionali o prive di giustificazione, tendono ad assicurare che il riutilizzo del materiale sia certo sin dal momento della sua produzione, con un adeguato controllo in chiave preventiva da parte della PA.

Né tale conclusione può reputarsi in contrasto con la normativa comunitaria.

In tal senso la premessa argomentativa dei ricorrenti, secondo cui sarebbe in contrasto con i principi della normativa sovranazionale ogni previsione che ostacoli l'obiettivo prioritario di favorire il

recupero ed il riutilizzo del materiale residuo di produzione, nel senso quindi che sarebbe illegittima ogni disposizione che facesse prevalere il rispetto di determinate condizioni affinché un materiale riutilizzabile sia esonerato dalla disciplina prevista per i rifiuti, non si confronta con la ricostruzione del quadro normativo sovranazionale, e specificamente di quello comunitario, quale autorevolmente interpretato dalla Corte di Giustizia.

Rileva a tal fine quanto affermato da Corte giustizia UE sez. III, 18 dicembre 2007, n. 194, di poco successiva alle vicende oggetto di causa, che ha ritenuto che la Repubblica italiana, nella misura in cui le disposizioni di cui alla L. n. 93 del 2001, art. 10, (recante disposizioni in campo ambientale) ed alla L. n. 443 del 2001, art. 1, (c.d. Legge obiettivo in tema di infrastrutture ed insediamenti produttivi) escludevano dall'ambito di applicazione della disciplina nazionale sui rifiuti le terre e le rocce da scavo destinate all'effettivo riutilizzo per reinterri, riempimenti, rilevati e macinati, con esclusione di quelli provenienti da siti inquinati e da bonifiche con concentrazione di inquinanti superiore ai limiti di accettabilità stabiliti dalle norme vigenti, fosse venuta meno, in relazione ai summenzionati materiali, agli obblighi che le incombono in forza della direttiva 15 luglio 1975 n. 75/442/Cee, sui rifiuti, come modificata dalla direttiva del Consiglio 18 marzo 1991 n. 91/156/Cee (il cui contenuto, per quanto qui rileva non è oggetto di significative innovazioni per effetto della successiva Direttiva n. 12/2006, che richiamano i ricorrenti).

La decisione dei giudici del Lussemburgo parte dalla premessa, opposta a quella da cui invece prende le mosse la tesi difensiva dei ricorrenti, per cui sussiste un obbligo di interpretare in modo estensivo la definizione comunitaria di "rifiuto", con la conseguenza che il ricorso alla nozione di "sottoprodotto" deve essere limitata ai casi in cui il riutilizzo di un bene, di un materiale o di una materia prima, per il fabbisogno di operatori economici diversi da quelli che l'hanno prodotto, non è semplicemente eventuale bensì certo, non richiede una trasformazione preliminare e interviene nel corso del processo di produzione o di utilizzazione.

Trattasi di una scelta interpretativa imposta alla luce degli obiettivi perseguiti dalla stessa direttiva nonché delle pertinenti disposizioni del trattato comunitario in materia di tutela della salute umana e dell'ambiente, con l'effetto che sono esclusi dalla nozione di "rifiuto" i beni, i materiali o le materie prime che rientrino nella nozione di "sottoprodotto" purché sia dimostrato - e non meramente presunto - che il riutilizzo non è semplicemente eventuale bensì certo, non richiede una trasformazione preliminare e interviene nel corso del processo di produzione o di utilizzazione.

Nella vicenda esaminata era stata valutata proprio la normativa nazionale che aveva adottato una definizione di rifiuto escludente, a priori e in via generale, proprio le terre e le rocce da scavo, ritenendola non compatibile con la direttiva n. 75/442/Cee come modificata dalla direttiva n. 91/156 delle Comunità Europee.

Infatti, l'art. 6, comma 1, lett. a), D.L.vo 5 febbraio 1997, n. 22, recante attuazione della direttiva 91/156/CEE sui rifiuti, della direttiva 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e della direttiva 94/62/CE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio, prevedeva che ai fini del decreto si intendeva per: "a) rifiuto: qualsiasi sostanza od oggetto che rientra nelle categorie riportate nell'allegato A e di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi, laddove il successivo art. 8, comma 1, del decreto escludeva dal suo campo di applicazione determinati materiali e sostanze in quanto disciplinati da specifiche disposizioni di legge; in particolare, al punto b), "i rifiuti risultanti dalla prospezione, dall'estrazione, dal trattamento, dall'ammasso di risorse minerali o dallo sfruttamento delle cave".

La L. n. 93 del 2001, art. 10 aveva poi aggiunto al D.L.vo n. 22 del 1997, art. 8, comma 1, un punto f bis), del seguente tenore:

"Le terre e le rocce da scavo destinate all'effettivo utilizzo per reinterri, riempimenti, rilevati e macinati, con esclusione di materiali provenienti da siti inquinati e da bonifiche con concentrazione di inquinanti superiore ai limiti di accettabilità stabiliti dalle norme vigenti".

La L. n. 443 del 2001, art. 1, comma 17, disponeva poi che il D.L.vo n. 22 del 1997, art. 8, comma 1, lett. f bis), dovesse essere interpretato "nel senso che le terre e rocce da scavo, anche di gallerie, non costituiscono rifiuti e sono, perciò, escluse dall'ambito di applicazione del medesimo D.L.vo, anche quando contaminate durante il ciclo produttivo da sostanze inquinanti derivanti dalle attività di escavazione, perforazione e costruzione, sempreché la composizione media dell'intera massa non presenti una concentrazione di inquinanti superiore ai limiti massimi previsti dalle norme vigenti".

Inoltre, il comma 19 del medesimo articolo stabiliva che: Per i materiali di cui al comma 17 si intende per effettivo utilizzo per reinterri, riempimenti, rilevati e macinati anche la destinazione a differenti cicli di produzione industriale, ivi incluso il riempimento delle cave coltivate, nonché la ricollocazione in altro sito, a qualsiasi titolo autorizzata dall'autorità amministrativa competente, a condizione che siano rispettati i limiti di cui al comma 18 e la ricollocazione sia effettuata secondo modalità di rimodellazione ambientale del territorio interessato.

La Corte di Giustizia, nel ribadire che la definizione di rifiuto prescinde dalla circostanza che il materiale rientri nell'elenco di cui all'allegato I della direttiva, che ha soltanto un valore indicativo, ha riaffermato che la qualifica di rifiuto deriva anzitutto dal comportamento del detentore e dal significato del termine "disfarsi" che deve essere interpretato non solo alla luce della finalità essenziale della direttiva la quale, stando al suo terzo "considerando", è la "protezione della salute umana e dell'ambiente contro gli effetti nocivi della raccolta, del trasporto, del trattamento, dell'ammasso e del deposito dei rifiuti", bensì anche dell'art. 174, n. 2, CE dell'epoca che dispone che "(l)a politica della Comunità in materia ambientale mira a un elevato livello di tutela, tenendo

conto della diversità delle situazioni nelle varie regioni della Comunità. Essa è fondata sui principi della precauzione e dell'azione preventiva (-)".

Per l'effetto il termine "disfarsi", e pertanto la nozione di "rifiuto" ai sensi dell'art. 1, lett. a), della direttiva, non possono essere interpretati in senso restrittivo.

Quindi richiamati i propri precedenti, che avevano tra l'altro precisato che la nozione di rifiuti non esclude le sostanze e gli oggetti suscettibili di riutilizzazione economica (v. in tal senso, in particolare, sentenza 25 giugno 1997, cause riunite C-304/94, C-330/94, C-342/94 e C-C-224/95, Tombesi e a., Racc. pag. 1-3561, punti 47 e 48), nel riferire dell'interferenza con la nozione di sottoprodotto ha ribadito come per quest'ultimo, oltre al criterio relativo alla natura o meno di residuo di produzione di una sostanza, è il grado di probabilità di riutilizzo di tale sostanza, senza operazioni di trasformazione preliminare, a costituire un criterio utile ai fini di valutare se tale sostanza sia o meno un rifiuto ai sensi della direttiva (anche alla luce del vantaggio economico del detentore che trae dal riutilizzo).

Le ricordate disposizioni controverse che escludevano dall'ambito di applicazione della normativa nazionale di recepimento della direttiva le terre e rocce da scavo, sempreché tali materiali non fossero contaminati ai sensi delle medesime disposizioni e fossero destinati ad effettivo utilizzo per reinterri, riempimenti, rilevati e macinati, compresi "il riempimento delle cave coltivate, nonché la ricollocazione in altro sito, a qualsiasi titolo autorizzata", sono state repute in contrasto con la normativa comunitaria, tenuto conto dell'obbligo di interpretare in modo ampio la nozione di rifiuto e della necessità di assicurare che il riutilizzo sia certo e non già semplicemente eventuale.

5.6 La scelta del legislatore con il D.L.vo n. 152 del 2006, art. 186 di porre come condizione per l'esclusione delle terre e rocce di scavo dal novero dei rifiuti, la preventiva approvazione del progetto relativo alle opere nel corso delle quali sono prodotte ovvero il previo parere dell'ARPA, lungi dal porsi in contrasto con i principi comunitari all'epoca esistenti, mira appunto ad assicurare il requisito della certezza del riutilizzo, proprio perché sottoposto anche a valutazione da parte della PA, dovendo per converso escludersi la fondatezza della diversa posizione sostenuta dai ricorrenti secondo cui non si tratta di rifiuti solo perché i materiali in questione sono suscettibili di riutilizzo, posto che la destinazione futura di un oggetto o di una sostanza non è di per sé decisiva per quanto riguarda la sua eventuale natura di rifiuto definita, conformemente all'art. 1, lett. a), della direttiva dell'epoca, con riferimento al fatto che il detentore dell'oggetto o della sostanza in questione se ne disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsene.

È stato quindi affermato che ogni norma nazionale che limita in modo generale la portata degli obblighi derivanti dalla direttiva oltre quanto consentito dall'art. 2, n. 1, di quest'ultima travisa

necessariamente l'ambito di applicazione della direttiva, pregiudicando in questo modo l'efficacia dell'art. 174 CE.

Ne discende che deve altresì essere esclusa la contrarietà della normativa applicabile alle norme comunitarie e sovranazionali, essendo manifestamente infondata sia la questione di costituzionalità, come dedotta in motivo, sia la necessità del rinvio pregiudiziale alla Corte UE.

Infatti, il giudice nazionale di ultima istanza non è soggetto all'obbligo di rimettere alla Corte di giustizia delle Comunità Europee la questione di interpretazione di una norma comunitaria quando non la ritenga rilevante ai fini della decisione o quando ritenga di essere in presenza di un "acte clair" che, in ragione dell'esistenza di precedenti pronunce della Corte ovvero dell'evidenza dell'interpretazione, rende inutile (o non obbligato) il rinvio pregiudiziale (Cass. n. 22103/2007; Cass. n. 15041/2017; Cass. n. 14828/2018).

Il motivo deve quindi essere rigettato.

6. Il quarto motivo di ricorso denuncia ex art. 360 comma 1, n. 4, c.p.c., la nullità della sentenza per violazione degli artt. 112 e 346 c.p.c. nonché della L. n. 689 del 1981, art. 14. Si deduce che la A. S.r.l. ed A.D. nell'opposizione originaria avevano contestato che l'ordinanza fosse stata validamente notificata al secondo quale socio accomandatario della prima, aggiungendo poi che la contestazione era stata notificata oltre il termine di cui all'art. 14 citato alla società.

La questione che era stata evidentemente ritenuta assorbita dal Tribunale, è stata riproposta in appello ex art. 346 c.p.c., senza che la Corte di Appello si sia espressa.

Il quinto motivo di ricorso denuncia ex art. 360 comma 1, n. 4, c.p.c. la nullità della sentenza per violazione degli artt. 112 e 346 c.p.c. nonché della L. n. 689 del 1981, art. 14. Si deduce che la Ghiaie Tagliamento aveva contestato la decadenza ex L. n. 689 del 1981, art. 14, in quanto il verbale di contestazione non le era mai stato notificato.

La questione che era stata evidentemente ritenuta assorbita dal Tribunale, è stata riproposta in appello ex art. 346 c.p.c., senza che la Corte di Appello si sia espressa.

Il sesto motivo di ricorso denuncia ex art. 360 comma 1, n. 4, c.p.c. la nullità della sentenza per violazione dell'art. 112 c.p.c. e art. 346 c.p.c. nonché dell'art. 14 della L. n. 689 del 1981.

Si deduce che M.R. aveva dedotto sin dall'atto di opposizione di non aver avuto alcuna parte nei fatti di causa, in quanto la società Ghiaie del Tagliamento era gestita da M.F., come peraltro anche emerso dall'istruttoria svolta in primo grado.

La questione che era stata evidentemente ritenuta assorbita dal Tribunale, è stata riproposta in appello ex art. 346 c.p.c., senza che la Corte di Appello si sia espressa.

I tre motivi, che possono essere congiuntamente esaminati per la loro connessione, sono fondati.

Infatti, la sentenza d'appello, una volta esclusa la fondatezza del motivo di opposizione fondato sulla buona fede degli opposenti, ha riscontrato la qualificazione del materiale trasportato in termini di rifiuti, ai sensi del D.L.vo n. 152 del 2006, art. 186, arrestando a tale profilo le ragioni del rigetto delle opposizioni, che però risultavano articolate in numerose doglianze, tra cui anche quelle indicate nei motivi in esame.

Le stesse, peraltro, sebbene non esaminate in primo grado, in quanto assorbite dalla ragione dirimente di accoglimento rappresentata dall'assenza di responsabilità sul piano soggettivo, sono state riproposte in appello dalle parti vittoriose in primo grado nel rispetto della previsione di cui all'art. 346 c.p.c., sicché i giudici di appello avrebbero dovuto doverosamente occuparsene.

L'omessa disamina comporta quindi la nullità della sentenza riscontrandosi la sussistenza del vizio di cui all'art. 360 c.p.c., n. 4 denunciato, con la conseguente cassazione della sentenza impugnata, in relazione ai motivi de quibus.

7. Il settimo motivo di ricorso denuncia ex art. 360 comma 1, n. 4, c.p.c. la nullità della sentenza per violazione dell'art. 112 c.p.c., e dell'art. 346 c.p.c. quanto all'omessa pronuncia sull'eccezione di incostituzionalità dell'art. 8 comma 2 dell'art. 689/81.

Si deduce che anche in grado di appello era stata reiterata l'eccezione di legittimità costituzionale dell'art. 8 citato nella parte in cui esclude l'applicazione dell'istituto della continuazione all'illecito amministrativo, con la sola eccezione degli illeciti in materia di previdenza ed assistenza.

La disparità di trattamento tra tale ultima categoria di illeciti ed i restanti illeciti amministrativi è evidente e priva di qualsivoglia giustificazione il che impone la devoluzione della questione alla Corte Costituzionale.

Rileva il Collegio l'erroneità della denuncia della violazione dell'art. 112 c.p.c., atteso che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte (cfr. Cass. n. 3055/1981) la questione di legittimità costituzionale di una norma, in quanto strumentale rispetto alla domanda implicante l'applicazione della norma medesima, non può formare oggetto di autonoma istanza e, quindi, non si inquadra nello schema dell'art. 112 c.p.c. (conf. Cass. n. 1358/1999).

Tuttavia siffatta questione, sebbene ritenuta manifestamente infondata dal giudice di primo grado e non riproposta in appello, ben può essere avanzata nel giudizio di Cassazione, alla sola condizione che tale giudizio sia validamente instaurato e che essa sia rilevante ai fini della decisione (Cass. n. 4399/1980; Cass. n. 2485/1998; Cass. n. 9284/2018).

Ma, una volta ribadito che secondo la costante interpretazione di questa Corte l'art. 8 in esame va inteso nel senso che (Cass. n. 10890/2018), allorché siano poste in essere inequivocabilmente più condotte realizzatrici della medesima violazione, non è applicabile in via analogica l'istituto della continuazione di cui all'art. 81 comma 2, c.p., ma esclusivamente quello del concorso formale, in

quanto espressamente previsto dalla L. n. 689 del 1981, art. 8, il quale richiede l'unicità dell'azione od omissione produttiva della pluralità di violazioni, disciplina che non subisce deroghe neppure in base al successivo art. 8 bis della medesima legge che, salve le ipotesi eccezionali del comma 2, ha escluso, sussistendo determinati presupposti, la computabilità delle violazioni amministrative successive alla prima solo al fine di rendere inoperanti le ulteriori conseguenze sanzionatorie della reiterazione (conf. Cass. n. 10775/2017), deve escludersi che tale differenza di trattamento ponga problemi di legittimità costituzionale (così Cass. n. 5252/2011; Cass. n. 10636/1998). Con specifico riferimento al tertium comparationis costituito dal diverso trattamento riservato agli illeciti in materia previdenziale ed assistenziale, valga il richiamo a Cass. n. 6194/2001, nella cui motivazione si legge: "Manifestamente infondata è poi l'eccezione di illegittimità costituzionale, subordinatamente formulata nel mezzo d'impugnazione. Al riguardo va considerato, quanto al riferimento all'art. 3 Cost., che l'irragionevolezza del trattamento sanzionatorio viene dedotta, del tutto genericamente, e che comunque non sussiste alcuna possibilità di raffronto con discipline comparabili a quella in considerazione, tali non potendo essere quella dei fatti penalmente rilevanti, né quella relativa alle, sopra citate, violazioni in materia assistenziale e previdenziale, il cui trattamento differenziato, attesa l'oggettiva diversità delle situazioni, risponde a scelte legislative insindacabili".

Peraltro la questione è già stata oggetto di valutazione anche di recente da parte della Corte Costituzionale (Corte Cost. n. 171/2017) che, pur dichiarando manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale della L. 24 novembre 1981, n. 689, art. 8, comma 2, inserito dall'art. 1-sexies, D.L. 2 dicembre 1985, n. 688, conv., con modif., in L. 31 gennaio 1986, n. 11, censurato, per violazione dell'art. 3 Cost., nella parte in cui limita la continuazione, ed il conseguente cumulo giuridico delle sanzioni, alle sole violazioni di leggi in materia di previdenza ed assistenza obbligatorie, per l'assenza di rilevanza nel giudizio a quo, non essendo ricompresa tra i motivi di impugnazione e non potendo il giudice a quo rilevare d'ufficio vizi diversi, ha comunque affermato che la stessa, sotto un ulteriore profilo, è inammissibile, in quanto un intervento come quello invocato dal giudice remittente deve ritenersi precluso dalla discrezionalità del legislatore nel configurare il trattamento sanzionatorio per il concorso tra plurime violazioni, nonché per l'assenza di soluzioni costituzionalmente obbligate (conf. Corte Cost. nn. 468 del 1989, 23 del 1995, 280 del 1999, 270 del 2015).

Il motivo deve quindi essere rigettato.

8. Al giudice del rinvio che si designa nella Corte d'Appello di Trieste, in diversa composizione, è demandata anche la liquidazione delle spese del presente giudizio.

P.Q.M.

Accoglie il quarto, quinto e sesto motivo di ricorso nei limiti di cui in motivazione, e rigettati i restanti, cassa la sentenza impugnata con rinvio, anche per la regolamentazione delle spese del presente giudizio, alla Corte d'Appello di Trieste, in diversa composizione.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio, il 10 gennaio 2020.

Depositato in Cancelleria il 4 settembre 2020