

“ Le gestione dei rifiuti cimiteriali tra rifiuti urbani e speciali ”

La gestione dei rifiuti cimiteriali tra rifiuti urbani e speciali

di GIULIA URSINO
 Avvocato-Junior Associate
 Carissimi Avv. Daniele & Altri S.t.p.

ABSTRACT

Il lavoro ha lo scopo di analizzare la *gestione dei rifiuti cimiteriali*. La loro disciplina, infatti, da un lato oscilla tra le regole dettate per i *rifiuti urbani* e quelle previste per i *rifiuti sanitari*, mentre dall'altro sconta la sovrapposizione di competenze statali e comunali, di talché gli obblighi che gravano sugli operatori di settore non sempre sono immediatamente individuabili. A tal proposito, si procederà dapprima a far chiarezza sul coacervo di norme poste a regolamentazione degli stessi, onde capire la disciplina in concreto applicabile. Si continuerà cercando di delineare il corretto inquadramento di tale categoria di rifiuti, passando attraverso la loro classificazione, le modalità di deposito, di trasporto ed infine di recupero/smaltimento degli stessi.

IN SINTESI

- Il *produttore dei rifiuti cimiteriali* deve essere identificato nel Comune titolare dell'area sulla quale insiste il cimitero.
- I *rifiuti cimiteriali*, per espressa previsione normativa, sono *rifiuti urbani*.
- Per il *trasporto dei rifiuti cimiteriali* effettuato dal *soggetto che gestisce il servizio pubblico* non sarà necessaria la compilazione del FIR.
- I rifiuti da attività di *esumazione e estumulazione*, possono essere depositati nelle aree cimiteriali da cui provengono.
- I rifiuti derivanti dalle *altre attività cimiteriali* possono – a determinate condizioni – essere riutilizzati *in situ*.
- In ogni caso i *rifiuti cimiteriali* non possono essere raccolti nei cassonetti dell'indifferenziato.

1. La normativa di riferimento

La complessa tematica dei *rifiuti cimiteriali* è da sempre al centro dell'attenzione degli interpreti, in quanto la stessa risulta trasversale sia alla disciplina dei *rifiuti urbani* in senso stretto, sia a quella dei *rifiuti sanitari* in senso lato.

La *gestione* di tali tipi di *rifiuti*, infatti, da un lato coinvolge profili legati alla tutela dell'ambiente, mentre dall'altro implica soluzioni collegate al rispetto di determinati *standards* igienico-sanitari, necessari per garantire la protezione della c.d. *salute pubblica*.

A tal proposito – anche al fine di poter meglio comprendere *quali* e *quanti* obblighi gravano sugli operatori di settore per una corretta *gestione* degli stessi – sarà necessario effettuare una preliminare digressione in ordine alla disciplina a questi in concreto applicabile.

Ebbene, anticipando fin da ora le conclusioni che verranno rassegnate in seguito, si evidenzia come la regolamentazione dei *rifiuti cimiteriali* sconta la sovrapposizione di due normative facenti capo a diversi livelli di governo del territorio: quello *statale* e quello *comunale*.

Nello specifico:

- **quanto alla regolamentazione statale**, questa è contenuta principalmente in due provvedimenti:
 - i. nel D.Lgs. 152 del 2006 (anche detto *Testo Unico Ambientale* o TUA), il quale
 - a. da una parte - all'art. 184 (*Classificazione*), comma 2, lett. *f*) - classifica tali rifiuti come *urbani* (v. *infra*);
 - b. dall'altra - all'art. 198 (*Competenze dei Comuni*), comma 2 - rinvia ad una successiva regolamentazione comunale la loro disciplina di dettaglio: “2. **I comuni concorrono a disciplinare la gestione dei rifiuti urbani con appositi regolamenti che, nel rispetto dei principi di trasparenza, efficienza, efficacia ed economicità e in coerenza con i piani d'ambito adottati ai sensi dell'articolo 201, comma 3, stabiliscono in particolare: [...] d) le norme atte a garantire una distinta ed adeguata gestione dei rifiuti urbani pericolosi e dei rifiuti da esumazione ed estumulazione di cui all'articolo 184, comma 2, lettera f)**”.

A tal proposito, però, si precisa che - il sopra citato articolo 198 del TUA - nel prevedere la suddetta delega ai Comuni, sembrerebbe fare riferimento esclusivamente ai rifiuti da *esumazione* ed *estumulazione*, di talché - evitando di menzionare “*gli altri rifiuti provenienti dalle attività*

cimiteriali” – sembrerebbe presupporre per questi ultimi l'applicazione delle sole regole attinenti la gestione dei *rifiuti urbani* previste appunto dal Testo Unico Ambientale in commento.

- ii. Ebbene, tale ricostruzione non è coerente con il DPR 254 del 2003 (*Regolamento recante disciplina della gestione dei rifiuti sanitari*), che invece detta una articolata disciplina inerente la *gestione* dei *rifiuti cimiteriali* comprensiva sia dei *rifiuti da esumazione ed estumulazione* che dei *rifiuti derivanti da altre attività cimiteriali*.

Il suddetto decreto, infatti:

- a. da un lato - all'art. 1 (*Finalità e campo di applicazione*), comma 5, lett. *f*) - prevede che: “5. **I rifiuti disciplinati dal presente regolamento e definiti all'articolo 2, comma 1, sono: [...] f) i rifiuti da esumazioni e da estumulazioni, nonché i rifiuti derivanti da altre attività cimiteriali, esclusi i rifiuti vegetali provenienti da aree cimiteriali**”;
- b. mentre dall'altro – all'art. 2 (*Definizioni*), comma 1, lett. *e*) e *f*), definisce in maniera dettagliata non solo i *rifiuti da esumazione ed estumulazione*, ma anche quelli derivanti da *altre attività cimiteriali* (v. *infra*);
- c. inoltre - ai sensi dell'art. 4 (*Gestione dei rifiuti sanitari, dei rifiuti da esumazioni ed estumulazioni e dei rifiuti provenienti da altre attività cimiteriali*), comma 1, viene previsto che: “1. **Fatto salvo quanto previsto dai seguenti articoli, alle attività di deposito temporaneo, raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, intermediazione e commercio dei rifiuti sanitari, dei rifiuti da esumazioni ed estumulazioni e dei rifiuti provenienti da altre attività cimiteriali si applicano, in relazione alla classificazione di tali rifiuti come urbani, assimilati agli urbani, speciali, pericolosi e non pericolosi, le norme regolamentari e tecniche attuative del Decreto Legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 (ad oggi D.Lgs. 152/2006) che disciplinano la gestione dei rifiuti.**”

Il DPR in commento, pertanto – alla luce delle disposizioni sopra esposte – stabilisce che **tutti i rifiuti cimiteriali** devono essere gestiti (sulla base del *principio di specialità*), in primo luogo secondo le norme del DPR stesso - il quale prevede appunto una differenziazione a seconda dell'attività dalla quale in concreto originano (*esumazione/estumulazione* ovvero *altre attività cimiteriali*) - mentre dall'altro, solo laddove il provvedimento nulla preveda in merito, devono essere gestiti secondo le

RIFIUTI URBANI

norme del Testo Unico Ambientale (e segnatamente quelle inerenti la *gestione dei rifiuti urbani*).

- quanto alla **disciplina comunale**, invece, questa è contenuta principalmente in *Regolamenti*, i quali vengono adottati in conformità alla disciplina del *servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani*, adottata dagli enti locali con i *Piani D'Ambito* e che quindi variano da Comune a Comune.

Ciò posto, si procederà ora all'analisi delle prescrizioni dettate – dai provvedimenti sopra citati - per una corretta *gestione dei rifiuti cimiteriali*. In particolare, tale disamina verterà principalmente sulla normativa statale, la quale dovrà poi essere integrata dagli operatori di settore con i vari *Regolamenti* dei Comuni interessati, stante l'eterogeneità di questi ultimi che non ne consente una trattazione unitaria.

* * *

2. Sulla filiera del rifiuto cimiteriale

Individuata, quindi, la normativa in concreto applicabile – al fine di meglio comprendere su quale soggetto ricadono gli stingenti obblighi previsti dalla normativa ambientale in tema di *gestione dei rifiuti cimiteriali* - sarà necessario effettuare una breve digressione in ordine all'*individuazione del soggetto produttore* degli stessi.

A tal proposito, si sottolinea che - ai sensi della normativa attualmente vigente - due sono le interpretazioni che si potrebbero legittimamente ricostruire.

- Secondo una prima possibile ricostruzione, si potrebbe sostenere che colui che rileva è il soggetto che *materialmente*¹ svolge l'attività da cui si producono rifiuti, e segnatamente il soggetto che si occupa dei *servizi cimiteriali*. È pur vero tuttavia che se dovessimo approdare a siffatta conclusione i rifiuti in questione, per conseguenza logica, dovrebbero essere qualificati come *speciali*² (esitando infatti da *un'attività produttiva*) e non come *urbani* come invece è imposto dalla norma (v. *infra*);
- con una seconda ipotesi, invece, si potrebbe sostenere che il “*produttore dei rifiuti*” è non tanto nel *produttore materiale*, ma bensì in colui al quale sia *giuridicamente riferibile*

detta produzione³. Alla luce di tale seconda ricostruzione, quindi, tale ruolo sarebbe riferibile al Comune nel cui territorio insiste l'area cimiteriale che di volta in volta viene in rilevanza. Tale interpretazione, peraltro, non contrasterebbe con la qualifica di *urbani* dei rifiuti prodotti (v. *infra*), i quali sarebbero appunto riconducibili al soggetto pubblico titolare dell'area cimiteriale.

Ebbene, a propendere per la seconda opzione sono intervenuti i giudici amministrativi, secondo i quali “*i rifiuti provenienti da esumazione e da estumulazione sono classificati per legge come urbani ex articolo 184 c. 2 lett. f) del D.Lgs. 152/2006; né d'altra parte appare fondatamente sostenibile che i medesimi residui mortali derivino dall'attività di esumazione anziché essere preesistenti ad essa*”⁴.

Sulla base di tale sentenza – relativa ai rifiuti da *esumazione* e da *estumulazione* ma applicabile, quanto alla *ratio*, a tutti i *rifiuti cimiteriali* - il soggetto che svolge l'*attività cimiteriale* non deve considerarsi il *produttore del rifiuto*, nella misura in cui si verifica una preesistenza di tali rifiuti rispetto all'attività del manutentore.

A ben vedere, a far luce sulla vicenda interviene lo stesso Codice dell'Ambiente, laddove qualificando i *rifiuti cimiteriali* come *urbani*, implicitamente avalla la seconda delle interpretazioni su esposte, con la conseguenza che il *produttore del rifiuto*, deve essere identificato con il Comune titolare dell'area sulla quale insiste il cimitero, attesa la particolare natura (*urbana*) degli stessi.

Tuttavia, ciò non esclude la possibilità di creare delle apposite deleghe, che allochino diversamente gli adempimenti connessi ad una corretta *gestione* dei rifiuti (ad es. quelli relativi alla *tracciabilità*), che in questo caso graveranno sul soggetto esecutore materiale dei *servizi cimiteriali*. Tali adempimenti, però, dovranno in tale ipotesi essere effettuati comunque “*in nome e per conto*” del Comune.

*

Quanto alla *classificazione* (dei *rifiuti cimiteriali*), si evidenzia che la stessa è contenuta – in relazione alla

1 Facendo leva sulla parte del disposto dell'art. 183 (*definizioni*), comma 1, lett. f) del TUA, ai sensi del quale è produttore di rifiuti “*il soggetto la cui attività produce rifiuti*”.

2 Ai sensi e per gli effetti dell'art. 184 (*classificazione*), comma 3, lett. f) del TUA: “*sono rifiuti speciali: [...] f) i rifiuti da attività di servizio*”.

3 Facendo in questo caso leva sulla seconda parte della definizione di *produttore di rifiuti* contenuta nell'art. 183, comma 1, lett. f) del TUA, secondo la quale è produttore “*il soggetto al quale sia giuridicamente riferibile detta produzione*”.

4 Cfr. *ex multis*, TAR Veneto, n. 1107 del 13 settembre 2013.

RIFIUTI URBANI

provenienza - nel Testo Unico Ambientale, il quale all'art.184 (Classificazione), comma 2, lett. f) prevede che: "2. Sono rifiuti urbani: [...] "f) i rifiuti provenienti da esumazioni ed estumulazioni, nonché gli altri rifiuti provenienti da attività cimiteriale diversi da quelli di cui alle lettere b)⁵, c)⁶ ed e)⁷".

Ai sensi della sopra citata norma, quindi, la categoria generale dei rifiuti cimiteriali si scinde in due distinte sotto-categorie e segnatamente nei:

- Rifiuti da esumazione e da estumulazione;
- Altri rifiuti provenienti dalle attività cimiteriali, diversi da quelli di cui all'art. 184, comma 2,
 - i. lett. b) – rifiuti non pericolosi provenienti da luoghi adibiti ad usi diversi dalla civile abitazione, ma assimilabili agli urbani per qualità e quantità;
 - ii. lett. c) – rifiuti provenienti dallo spazzamento delle strade;
 - iii. lett. e) – rifiuti esitanti dalla manutenzione del verde.

Entrambe le sotto-categorie sopra illustrate vengono ricomprese all'interno della categoria dei rifiuti urbani, con ciò implicitamente confutando quanto previsto dall'art. 85 del DPR 285/1990⁸, il quale equiparava "tutti i rifiuti risultanti dall'attività cimiteriale [...] a rifiuti speciali". Per aversi una compiuta esplicazione delle suddette categorie, però, bisogna richiamare il DPR 254/2003, il quale all'art. 2 (Definizioni), comma 1, lett. e) ed f) definisce rispettivamente:

- i rifiuti da esumazione ed estumulazione come: "i seguenti rifiuti costituiti da parti, componenti, accessori e residui contenuti nelle casse utilizzate per inumazione o tumulazione:
 - i. assi e resti delle casse utilizzate per la sepoltura;

- ii. simboli religiosi, piedini, ornamenti e mezzi di movimentazione della cassa (ad esempio maniglie);
 - iii. avanzi di indumenti, imbottiture e similari;
 - iv. resti non mortali di elementi biodegradabili inseriti nel cofano;
 - v. resti metallici di casse (ad esempio zinco, piombo)".
- i rifiuti derivanti da altre attività cimiteriali come: "i seguenti rifiuti derivanti da attività cimiteriali:
 - i. materiali lapidei, inerti provenienti da lavori di edilizia cimiteriale, terre di scavo, smurature e similari;
 - ii. altri oggetti metallici o non metallici asportati prima della cremazione, tumulazione od inumazione".

I primi, pertanto, attengono a parti, componenti del feretro, mentre i secondi sono il risultato dell'attività edilizia svolta nel cimitero. Ciò posto – quanto alla pericolosità – si sottolinea infine che, tali rifiuti, potrebbero essere qualificati come pericolosi, solo laddove risultino contaminati da i c.d. liquami cadaverici.

*

Quando alla fase di gestione vera e propria dei rifiuti cimiteriali, questa si ricava dal combinato disposto delle norme di dettaglio previste dal DPR 254/2003, dalle regole poste dal Testo Unico Ambientale in tema di rifiuti urbani, nonché dalle specifiche regole dettate dai singoli Comuni (sui quali insiste l'area cimiteriale interessata) nei propri Regolamenti.

Ebbene, quanto alle regole specifiche dettate dal DPR 254/2003, si evidenzia che questo:

- all'art. 12⁹ (Rifiuti da esumazione e da estumulazione), prevede che i rifiuti da esumazioni ed estumulazioni:

5 Art. 184, comma 2, lett. b) D.Lgs. 152/2006: "b) i rifiuti non pericolosi provenienti da locali e luoghi adibiti ad usi diversi da quelli di cui alla lettera a), assimilati ai rifiuti urbani per qualità e quantità, ai sensi dell'articolo 198, comma 2, lettera g)".

6 Art. 184, comma 2, lett. c) D.Lgs. 152/2006: "c) i rifiuti provenienti dallo spazzamento delle strade".

7 Art. 184, comma 2, lett. e) D.Lgs. 152/2006: "e) i rifiuti vegetali provenienti da aree verdi, quali giardini, parchi e aree cimiteriali".

8 DPR n. 285 del 10 settembre 1990 (Regolamento di polizia mortuaria).

9 Art. 12 DPR 254/2003: "1. I rifiuti da esumazioni ed estumulazioni devono essere raccolti separatamente dagli altri rifiuti urbani.

2. I rifiuti da esumazione ed estumulazione devono essere raccolti e trasportati in appositi imballaggi a perdere flessibili, di colore distinguibile da quelli utilizzati per la raccolta delle altre frazioni di rifiuti urbani prodotti all'interno dell'area cimiteriale e recanti la scritta «Rifiuti urbani da esumazioni ed estumulazioni».

3. I rifiuti da esumazione ed estumulazione possono essere depositati in apposita area confinata individuata dal comune all'interno del cimitero, qualora tali operazioni si rendano necessarie per garantire una maggiore razionalità del sistema di raccolta e trasporto ed a condizione che i rifiuti siano adeguatamente racchiusi negli appositi imballaggi a perdere flessibili di cui al comma 2.

4. I rifiuti da esumazione ed estumulazione devono essere avviati al recupero o smaltiti in impianti autorizzati ai

RIFIUTI URBANI

- i. devono essere raccolti separatamente dagli altri rifiuti urbani;
- ii. devono essere raccolti e trasportati in appositi imballaggi a perdere flessibili, di colore distinguibile e recanti la scritta “*Rifiuti urbani da esumazioni ed estumulazioni*”;
- iii. possono essere depositati in apposita area confinata individuata dal Comune all’interno del cimitero;
- iv. devono essere avviati al recupero o smaltiti in impianti autorizzati;
- v. deve favorire il recupero dei resti metallici di casse (ad esempio zinco e piombo);
- vi. nel caso di avvio a discarica senza preventivo trattamento di taglio o triturazione dei seguenti rifiuti
 - a. assi e resti delle casse utilizzate per la sepoltura;
 - b. simboli religiosi, piedini, ornamenti e mezzi di movimentazione della cassa (ad esempio maniglie);
 - c. avanzi di indumenti, imbottiture e similari;
 gli stessi devono essere inseriti in apposito imballaggio a perdere, anche flessibile.
- Mentre, all’art. 13¹⁰ (*Rifiuti provenienti da altre attività cimiteriali*), per i rifiuti provenienti da altre attività cimiteriali prevede che:
 - i. i materiali lapidei, inerti provenienti da lavori di edilizia cimiteriale, terre di scavo, smurature e similari, possono essere riutilizzati all’interno della stessa struttura cimiteriale, senza necessità di autorizzazioni, ovvero possono essere avviati a *recupero* o *smaltimento* in impianti per *rifiuti inerti*;
 - ii. per gli altri oggetti metallici o non metallici asportati prima della cremazione, tumulazione od inumazione devono essere favorite le *operazioni di recupero*.

Alla luce delle disposizioni sopra esaminate, se ne deduce quindi che - i rifiuti da *esumazione* e da *estumulazione* e gli *altri rifiuti cimiteriali* - soggiacciono ad una disciplina in parte differente, secondo le modalità che verranno analizzate nel proseguo della trattazione.

Con l’ulteriore precisazione che, la verifica circa il rispetto di tale regolamentazione, è nello specifico demandata – in virtù dell’art. 17 (*Responsabile della struttura sanitaria e del cimitero*) del DPR 254/2003 – al *responsabile del cimitero*, il quale appunto deve “*sovrintendere alla applicazione delle disposizioni del presente regolamento, fermo restando quanto previsto dagli articoli 10¹¹ e 51¹² del Decreto Legislativo 5 febbraio 1997, n. 22* (ad oggi artt. 188¹³ e 256¹⁴ del TUA)”, in tema di responsabilità del *produttore/detentore* del rifiuto e delle sanzioni connesse all’attività di *gestione dei rifiuti non autorizzata*. In altre parole, la responsabilità per una corretta *gestione* dei rifiuti in commento spetterà congiuntamente al *responsabile del cimitero* ed al *detentore/produttore* del rifiuto. Sarà però quest’ultimo a soggiacere alle sanzioni previste per attività di *gestione* illecite.

Posto quanto sopra, si ricorda infine che per ogni singolo cimitero si dovrà altresì verificare se sussiste una propria normativa comunale in proposito. L’art. 198 del TUA, infatti, delegando alla potestà regolamentare dei singoli Comuni la disciplina della gestione dei *rifiuti cimiteriali*, impone un’ulteriore indagine volta ad individuare l’esistenza di una siffatta regolamentazione, al fine di comprendere se sussistano o meno ulteriori prescrizioni di dettaglio.

*

Prima verifica che attiene ad una corretta *gestione* dei *rifiuti cimiteriali*, nei termini sopra illustrati, attiene alle modalità di *deposito* degli stessi.

A tal proposito – come anticipato - si deve rilevare una differente disciplina relativa a tali rifiuti a secon-

sensi degli articoli 27 e 28 del Decreto Legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, per lo smaltimento dei rifiuti urbani, in conformità ai Regolamenti comunali ex articolo 21, comma 2, lettera d), dello stesso Decreto Legislativo.

5. *La gestione dei rifiuti da esumazioni ed estumulazioni deve favorire il recupero dei resti metallici di cui all’articolo 2, comma 1, lettera e), numero 5).*

6. *Nel caso di avvio a discarica senza preventivo trattamento di taglio o triturazione dei rifiuti di cui all’articolo 2, comma 1, lettera e), numeri 1) e 3), tali rifiuti devono essere inseriti in apposito imballaggio a perdere, anche flessibile”.*

10 Art. 13 DPR 254/2003: “1. *I rifiuti provenienti da altre attività cimiteriali di cui all’articolo 2, comma 1, lettera f), numero 1), possono essere riutilizzati all’interno della stessa struttura cimiteriale senza necessità di autorizzazioni ai sensi del Decreto Legislativo n. 22 del 1997, avviati a recupero o smaltiti in impianti per rifiuti inerti.*

2. *Nella gestione dei rifiuti provenienti da altre attività cimiteriali devono essere favorite le operazioni di recupero dei rifiuti di cui all’articolo 2, comma 1, lettera f), numero 2)”.*

11 Art. 10 (*Oneri dei produttori e dei detentori*) D.Lgs 22/1997.

12 Art. 51 (*Attività di gestione di rifiuti non autorizzata*) D.Lgs. 22/1997.

13 Art. 188 (*Responsabilità della gestione dei rifiuti*), commi 1 e 2, D.Lgs. 152/2006.

14 Art. 256 (*Attività di gestione dei rifiuti non autorizzata*) D.Lgs. 152/2006.

RIFIUTI URBANI

da che gli stessi siano provenienti da:

- attività di *esumazione* ed *estumulazione*;
- ovvero da *altre attività cimiteriali*.

Nello specifico:

- quanto ai rifiuti da attività di *esumazione* e *estumulazione*, gli stessi possono essere depositati nelle stesse aree cimiteriali da cui provengono. Vero è, infatti, che ai sensi e per gli effetti dell'art. 12, comma 3, del DPR 254/2003 viene previsto che **“I rifiuti da esumazione ed estumulazione possono essere depositati in apposita area confinata individuata dal comune all'interno del cimitero, qualora tali operazioni si rendano necessarie per garantire una maggiore razionalità del sistema di raccolta e trasporto ed a condizione che i rifiuti siano adeguatamente racchiusi negli appositi imballaggi a perdere flessibili di cui al comma 2”**.

Alla luce del dettato normativo se ne può conseguire che, allorquando tali rifiuti vengono prodotti, possono essere depositati in apposita area confinata all'interno del cimitero, onde garantire una maggiore razionalità del sistema di raccolta e di trasporto. Con la precisazione che tale deposito deve essere svolto in apposito imballaggio a perdere flessibile ed in ogni caso nel confine della singola area cimiteriale in cui sono stati prodotti;

- quanto ai rifiuti provenienti dalle *altre attività cimiteriali*, invece, non sono previste particolari modalità di deposito, per cui si ritiene che si applichino le normali regole previste dall'art. 183, comma 1, lett. *bb*)¹⁵ del D.Lgs. 152/2006 in tema di *deposito temporaneo*.

*

Ciò posto - in ordine alle corrette modalità di deposito dei rifiuti cimiteriali - non resta ora che analizzare le corrette modalità di *trasporto* degli stessi:

Ebbene, anche in tale ipotesi andrà effettuata una bipartizione tra:

- i rifiuti da *esumazione ed estumulazione*;
- i rifiuti derivanti da *altre attività cimiteriali*.

Solo per i primi infatti, il DPR 254/2003 (al sopra citato articolo 12) impone che il trasporto debba essere effettuato in **“appositi imballaggi a perdere flessibili, di colore distinguibile da quelli utilizzati per la raccolta delle altre frazioni di rifiuti urbani prodotti all'interno dell'area cimiteriale e recanti la scritta «Rifiuti urbani da esumazioni ed estumulazioni»”**.

Solo i rifiuti da *esumazione ed estumulazione* dovranno, pertanto, essere contenuti in appositi imballaggi cromaticamente identificabili e contrassegnati da una scritta che ne attesti la particolare natura e provenienza.

Premesso quanto sopra, si deve comprendere se il *trasporto dei rifiuti cimiteriali*, nella prospettiva della loro inclusione nel ciclo degli *urbani*, possa essere esentato dall'utilizzo del *Formulario di Identificazione del Rifiuto*, di cui all'art. 193 del TUA.

Ai sensi e per gli effetti dell'art. 193, comma 4 del TUA, infatti, **“le disposizioni di cui al comma 1 [quelle che impongono invero l'utilizzo del formulario] non si applicano al trasporto di rifiuti urbani effettuato dal soggetto che gestisce il servizio pubblico”**.

A tal proposito, si sottolinea che il punto focale della questione ruota attorno al concetto di **“soggetto che gestisce il servizio pubblico”**.

15 Art. 183, comma 1, lett. *bb*) D.Lgs. 152/2006: **“bb) deposito temporaneo: il raggruppamento dei rifiuti e il deposito preliminare alla raccolta ai fini del trasporto di detti rifiuti in un impianto di trattamento, effettuati, prima della raccolta, nel luogo in cui gli stessi sono prodotti, da intendersi quale l'intera area in cui si svolge l'attività che ha determinato la produzione dei rifiuti o, per gli imprenditori agricoli di cui all'articolo 2135 del codice civile, presso il sito che sia nella disponibilità giuridica della cooperativa agricola, ivi compresi i consorzi agrari, di cui gli stessi sono soci, alle seguenti condizioni:**

1) i rifiuti contenenti gli inquinanti organici persistenti di cui al Regolamento (CE) 850/2004, e successive modificazioni, devono essere depositati nel rispetto delle norme tecniche che regolano lo stoccaggio e l'imballaggio dei rifiuti contenenti sostanze pericolose e gestiti conformemente al suddetto regolamento;

2) i rifiuti devono essere raccolti ed avviati alle operazioni di recupero o di smaltimento secondo una delle seguenti modalità alternative, a scelta del produttore dei rifiuti: con cadenza almeno trimestrale, indipendentemente dalle quantità in deposito; quando il quantitativo di rifiuti in deposito raggiunga complessivamente i 30 metri cubi di cui al massimo 10 metri cubi di rifiuti pericolosi. In ogni caso, allorché il quantitativo di rifiuti non superi il predetto limite all'anno, il deposito temporaneo non può avere durata superiore ad un anno;

3) il «deposito temporaneo» deve essere effettuato per categorie omogenee di rifiuti e nel rispetto delle relative norme tecniche, nonché, per i rifiuti pericolosi, nel rispetto delle norme che disciplinano il deposito delle sostanze pericolose in essi contenute;

4) devono essere rispettate le norme che disciplinano l'imballaggio e l'etichettatura delle sostanze pericolose;

5) per alcune categorie di rifiuto, individuate con decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero per lo sviluppo economico, sono fissate le modalità di gestione del deposito temporaneo”.

RIFIUTI URBANI

Ebbene sull'argomento sono state formulate contrastanti interpretazioni da parte della dottrina:

- da un lato vi è chi¹⁶ sostiene, sulla base di una esegesi letterale della norma, che quest'ultima intenda indifferentemente rivolgersi al
 - i. soggetto gestore;
 - ii. ovvero al *sub-appaltatore* di cui appunto il gestore si avvale per lo svolgimento in concreto del servizio
 con la conseguenza che l'esenzione in commento si estende anche a quest'ultimi;
- dall'altro lato vi è chi¹⁷, tuttavia, sulla base di quanto previsto dalla *Circolare esplicativa del Ministero dell'Ambiente* del 4 agosto del 1998¹⁸, ad oggi ancora in vigore - ritiene che la deroga in commento abbia carattere eccezionale ed in quanto tale non sarebbe suscettibile di applicazione estensiva in favore del sub-appaltatore;
- preferibile, però, appare l'opinione di coloro¹⁹ i quali sostengono che la disciplina non individua tanto il *soggetto obbligato*, quanto una *condotta: il trasporto*. In tal modo confermando la prima delle correnti sopra esposte, seppur con argomentazioni differenti.

In base a tale interpretazione, quindi, il trasporto dei rifiuti cimiteriali non dovrà essere accompagnato dal FIR, solo laddove sia effettuato dal

- *gestore del servizio pubblico*;
- A tal fine si precisa che - trattandosi (i servizi cimiteriali) di un *servizio pubblico*²⁰, tale soggetto potrà alternamente ravvisarsi:
- i. nello stesso Comune (qualora decida di provvedervi *in proprio*);
 - ii. ovvero il soggetto individuato secondo le norme dell'evidenza pubblica (qualora il Comune decida di esternalizzare tale servizio);
- ovvero da un suo *sub-affidatario*.
- Ciò posto, si sottolinea da ultimo che - per aversi

esenzione dal FIR - occorrerà inoltre che l'impianto di *smaltimento/recupero* sia posto "nel territorio del comune o dei comuni per i quali il servizio medesimo è gestito [a meno che non si tratti di rifiuti] conferiti ad impianti di recupero o di smaltimento indicati nell'atto di affidamento del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani [...] ed il conferimento di tali rifiuti ai predetti impianti sia effettuato direttamente dallo stesso mezzo che ha effettuato la raccolta²¹".

Tali condizioni devono ricorrere congiuntamente in virtù dell'espressa indicazione normativa ("qualora ricorrano **entrambe** le seguenti condizioni") per poter legittimamente operare l'esenzione in analisi.

Nel caso in cui, però, i servizi cimiteriali non rientrano nelle attività espressamente affidate al *gestore del servizio pubblico* - in quanto considerati dal Comune di riferimento *servizi collaterali* rispetto a quello di gestione dei rifiuti - e come tali oggetto di un affidamento separato a terzi, questi ultimi:

- devono essere iscritti all' *Albo Nazionale Gestori Ambientali* e precisamente nella *Categoria 1 (raccolta e trasporto di rifiuti urbani)*;
- devono accompagnare il loro trasporto con il *Formulario di Identificazione del Rifiuto*, non rientrando nell'esclusione di cui all'art. 193, comma 4, del TUA.

*

Da ultimo - quanto alle modalità di *recupero/smaltimento* - dei rifiuti cimiteriali, si deve fare riferimento:

- per quel che attiene ai rifiuti da *esumazione* ed *estumulazione*, all'art. 12 del DPR 254/2003, il quale prevede che questi debbono essere
 - i. avviati a recupero/smaltimento in impianti autorizzati;
 - ii. nel caso in cui, però si tratti di "assi o resti delle casse utilizzate per la sepoltura" o "simboli religiosi, piedini, ornamenti e mezzi di

16 Maione, "Il trasporto dei rifiuti da parte del gestore del servizio pubblico", in *Diritto all'Ambiente* del 25 settembre 2007.

17 Maglia, *La gestione dei rifiuti dalla A alla Z dopo il TUA*, 11, 227.

18 Circolare esplicativa del Ministero dell'Ambiente del 4 agosto del 1998: "n) in via di principio il trasporto di rifiuti urbani che non deve essere accompagnato dal formulario di identificazione ai sensi dell'articolo 15, comma 4, del Decreto Legislativo n. 22/1997, è quello effettuato dal gestore del servizio pubblico nel territorio del Comune o dei Comuni per i quali il servizio medesimo è gestito [...]"

19 Ficco, *Gestore del servizio pubblico: una identificazione costituzionalmente orientata*, in *Rifiuti* 12, 193, 4 ss.

20 Cfr. *ex multis* Cons. Stato, Sez. V, n. 2716 del 27 maggio 2014: "i cimiteri, infatti, ove appartenenti ai comuni, costituiscono demanio pubblico ai sensi dell'art. 824, c. 2, cod. civ. e la relativa costruzione, manutenzione e i servizi correlati individuano spese fisse obbligatorie dei comuni già ai sensi dell'art. 5 comma 1 lettera c) n. 14) del R.D. 14 settembre 1931, n. 1175, e poi dell'art. 91 comma 1 lettera c) n. 14 del R.D. 3 marzo 1934, n. 383). Trattasi, dunque, di un particolare servizio pubblico [...]"

21 Cfr. Circolare esplicativa del Ministero dell'Ambiente del 4 agosto del 1998.

RIFIUTI URBANI

movimentazione della cassa” ovvero “*avanzi di indumenti, imbottiture e similari*”, questi possono essere avviati a discarica direttamente (senza cioè preventivo trattamento di taglio o triturazione);

- per quel che riguarda *gli altri rifiuti cimiteriali*, all'art. 13 del suddetto DPR, viene prevista una diversa disciplina a seconda che si tratti di
 - i. **materiali lapidei, inerti provenienti da lavori di edilizia cimiteriale, terre di scavo, smurature e similari**, i quali possono essere riutilizzati all'interno della stessa struttura cimiteriale senza necessità di autorizzazioni ovvero avviati a recupero o smaltiti in impianti per rifiuti inerti. Per gli stessi è stata quindi in primo luogo prevista una possibilità di riutilizzo all'interno dell'area dei predetti rifiuti. Tale norma pertanto rappresenta un'eccezione ed esplicita deroga alla disciplina dei rifiuti, prevedendo un'esclusione dall'ambito di applicazione della normativa generale sui rifiuti, allorché tale materiale rispetti la duplice condizione che sia
 - a) riutilizzabile;
 - b) ed in ogni caso esclusivamente all'interno dell'area cimiteriale in cui è stato prodotto.
 - ii. **altri oggetti metallici o non metallici asportati prima della cremazione, tumulazione od inumazione**, per i quali è previsto che nella loro gestione devono essere favorite le operazioni di *recupero* degli stessi. A ben vedere, in tale caso, la norma non prescrive delle norme derogatorie particolari, prevedendo esclusivamente una gerarchia di gestione degli stessi, dovendo invero preferire il *recupero* allo *smaltimento*.

In ogni caso si rileva che tali rifiuti non potranno essere raccolti nei cassonetti dell'indifferenziato, in quanto:

- i rifiuti da *esumazione* e da *estumulazione* - ai sensi e per gli effetti dell'art. 12 del DPR 254/2003 - devono essere raccolti in maniera separata rispetto agli urbani;
- i rifiuti derivanti dalle *altre attività cimiteriali* - ai sensi e per gli effetti dell'art. 13 del DPR 254/2003 - devono poter essere preferibilmente avviati a recupero e quindi raccolti in maniera il più possibile differenziata.

*

CONCLUSIONI

Alla luce delle conclusioni sopra esposte si può sinteticamente affermare che:

- i *rifiuti cimiteriali* devono essere gestiti, sulla base del *principio di specialità*, in primo luogo secondo le norme del DPR 254/2003, e laddove il provvedimento nulla preveda in merito, delle norme del Testo Unico Ambientale;
- per ogni singolo cimitero si deve altresì verificare se sussiste o meno una normativa comunale specifica in proposito;
- il *produttore* del rifiuto viene attualmente identificato, secondo la Giurisprudenza dominante, nel Comune titolare dell'area sulla quale insiste il cimitero, nonostante difficilmente siano i dipendenti comunali i diretti manutentori che materialmente producono tali rifiuti;
- i *rifiuti cimiteriali* sono, per espressa previsione legislativa, *rifiuti urbani*;
- quanto al loro *deposito*, i rifiuti da attività di *esumazione* e *estumulazione* possono essere depositati nelle aree cimiteriali dalle quali provengono, mentre i rifiuti *provenienti da altre attività cimiteriali* seguono le ordinarie regole previste dal Testo Unico Ambientale per quel che attiene al *deposito temporaneo*;
- il *trasporto* dei *rifiuti cimiteriali* qualora avvenga ad opera del soggetto *gestore* del relativo servizio pubblico o da un suo *sub-affidatario*, non dovrà essere accompagnato dal FIR;
- il *recupero/smaltimento* dei rifiuti da *esumazione* ed *estumulazione* avviene:
 - i. presso impianti autorizzati;
 - ii. ovvero direttamente in discarica (nelle ipotesi espressamente previste dalla legge);
- il *recupero/smaltimento* dei rifiuti esitanti dalle *altre attività cimiteriali* segue invece la seguente bipartizione:
 - i. i *materiali lapidei, inerti provenienti da lavori di edilizia cimiteriale, terre di scavo, smurature e similari*, possono essere riutilizzati all'interno della stessa struttura cimiteriale, senza necessità di autorizzazioni, ovvero avviati a *recupero* o smaltiti in impianti per rifiuti inerti;
 - ii. *gli altri oggetti metallici o non metallici asportati prima della cremazione, tumulazione od inumazione*, devono essere gestiti privilegiando le operazioni di *recupero* degli stessi;
- in ogni caso i *rifiuti cimiteriali* non possono essere raccolti nei cassonetti dell'indifferenziato.

La gestione dei rifiuti cimiteriali tra rifiuti urbani e speciali

La tua pubblicità su “ambiente legale-digesta”

possibilità di acquistare

- pagina intera
- mezza pagina
- 2^a e 4^a di copertina



Abbonati a ambiente legale

TI CONVIENE

Resta sempre aggiornato sulle novità nel settore con approfondimenti su normative, provvedimenti, sentenze e prassi nel mondo dei rifiuti da parte di professionisti specializzati

Hai diritto alla risposta di tre quesiti* su tue problematiche specifiche da parte degli autori della rivista

Hai diritto allo sconto del **50%** su tutti i nostri corsi di formazione programmati in calendario**

COSTI

Formazione continua
 - annuale euro 141,00
 - triennale euro 352,00

Formazione specialistica (pdf)
 - annuale euro 243,00
 - triennale euro 578,00

Formazione continua multimediale
 - annuale euro 193,00
 - triennale euro 468,00

www.digesta.ambientelegale.it
 abbonamenti@ambientelegale.it

Ambiente legale è social

Seguici per restare aggiornato in TEMPO REALE sulle ultime novità in materia ambientale

www.digesta.ambientelegale.it

contattaci per tutte le informazioni per la tua pubblicità all'interno della nostra rivista

commerciale@ambientelegale.it
 0744.400738 - 051.0353030