TUTELA AMBIENTALE

rivista trimestrale di diritto ambientale

Direttore responsabile: Enrico Napoletano

Anno 02 • Fascicolo n. 01/2025 • gennaio-marzo • ISSN 3035-4234 • www.tutelambientale.com



1

Tutela Ambientale - Rivista trimestrale di diritto ambientale | Iscrizione n. 60/2024 del 18/04/2024 presso il Tribunale di Roma nella Sezione per la stampa e l'informazione ex articolo 5 della Legge 8/02/1948 n. 47 | ISSN 3035-4234

Autorizzazione	Rivista scientifica iscritta il 18/04/2024 al n. 60 del Registro della Stampa presso la Sezione per la stampa e l'informazione del Tribunale di Roma ai sensi dell'articolo 5 della Legge 8 febbraio 1948, n. 47
ISSN	3035-4234
Web	www.tutelambientale.com
Editore	Enrico Napoletano
Direttore responsabile	Enrico Napoletano, giornalista pubblicista iscritto nell'elenco speciale annesso all'Albo dei giornalisti del Lazio con decorrenza 25/01/2024 e Direttore responsabile della pubblicazione
Vicedirettore	Simone Spinelli
Comitato di direzione	Enrico Napoletano, Simone Spinelli, Paola Cacace
Comitato scientifico	Matteo Pedaso, Gianclaudio Fischetti, Renato Baciocchi, Giulia Costa, Jason Verginelli, Simone Spinelli, Demetrio Villani, Roberta Agnoletto, Antonio Castro, Modestino Romano, Francesco Camplani, Massimo Frisetti, Alfredo Frateschi, Giuseppe Vallefuoco, Valdimiro Bonamin, Giuseppe Filauro, Eros Bacci, Luca Della Ragione, Federico Peres, Andrea Ketoff †, Alexander Bell, Maria Cristina Breida, Beatrice Gragnoli, Michele Vitiello.
Sede	00195 Roma, Viale Giuseppe Mazzini n. 73, scala D

Mission & Vision	"Tutela Ambientale – rivista trimestrale di diritto ambientale" è una rivista trimestrale a carattere scientifico, accessibile gratuitamente in modalità elettronica e a pagamento in formato cartaceo, e si rivolge a tutti gli operatori del settore ambientale: Accademici, Avvocati, Magistrati, Ingegneri, Chimici, Biologi ecc. La rivista ambisce a stimolare una rinnovata e differente discussione nella comunità scientifica sui principali temi ambientali, fornendo un contributo necessario a riavvicinare la norma alla tecnica attraverso un necessario sforzo interpretativo diretto a riattribuire sufficiente determinatezza a norme, sì generali e astratte, ma eccessivamente vaghe e indeterminate con l'incessante evoluzione scientifica e con il progresso tecnologico, necessario per rimanere attuale in un'epoca che sta vivendo il più grande cambiamento della storia: l'approdo in un'intelligenza artificiale i cui effetti restano, ancora, tutti da valutare con doverosa perizia. La Rivista ospiterà articoli, saggi e note a sentenza, anche di diritto straniero e comparato. I contributi verranno sottoposti alla redazione all'indirizzo redazione.rtda@gmail.com e dovranno dare conto in modo sintetico del quadro normativo pertinente e dei relativi orientamenti dottrinali e giurisprudenziali. L'autore non dovrà essere coinvolto come parte processuale nelle sentenze o nei contributi oggetto di commento.
Peer review	L'autorevolezza dei contributi è garantita da una doppia revisione cieca (*double blind peer review*) ad opera dei componenti del comitato scientifico, dotati di specifiche competenze in materia ambientale.
Citazione	**Cognome N.**, *Titolo del contributo*, in *Tutela Amb. Riv. trim. dir. amb.*, 01/2025, p. 5 ss.

SOMMARIO

L'Editoriale

Sezione 1 **L'approfondimento**

doc. 01 ILVA di Taranto: analisi della motivazione di dichiarazione di incompetenza territoriale
di **SIMONE SPINELLI** • pag. **1**

doc. 02 Ecocidio: slogan o necessità? Brevi riflessioni a margine della proposta di legge sull'introduzione del reato di ecocidio alla luce della Direttiva (UE) 2024/1203
di **ENRICO NAPOLETANO** • pag. **12**

doc. 03 Luci e ombre nel contezioso climatico: la sentenza "Shell" della Corte d'Appello dell'Aja
di **CAMILLA DELLA GIUSTINA** • pag. **20**

doc. 04 Compliance e governance: equilibrio tra regole e crescita sostenibile
di **CARLO PARIS** • pag. **26**

doc. 05 Il conferimento di materiale ferroso e non ferroso: rifiuti o materie prime secondarie? Luci e ombre sulle attività di smaltimento ad opera del privato
di **FEDERICO SCAFURI** • pag. **46**

doc. 06 Bagaglio smarrito in ambito aeroportuale: rifiuto o bene smarrito?
di **CLAUDIO PINETA** • pag. **60**

Sezione 2 **Interpelli ambientali**

Interp. 1 Autorizzazioni ambientali • pag. **75**

Interp. 2-3 Bonifiche • pag. **75**

Interp. 4 Qualità dell'aria • pag. **76**

Interp. 5 Tutela delle acque • pag. **77**

Interp. 6-8 Economia circolare • pag. **78**

Sezione 3 **Giurisprudenza rilevante**

Sent. 1 Giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea • pag. **84**

Sent. 2-23 Giurisprudenza penale della Corte Suprema di Cassazione • pag. **84**

Sent. 24-38 Giurisprudenza amministrativa del Consiglio di Stato • pag. **90**

Sent. 39-41 Giurisprudenza del Tribunale Amministrativo Regionale – TAR • pag. **95**





L'EDITORIALE

di Paola Cacace

Sostenibilità: il peso delle parole in un viaggio "Legale" e "Reale"

La sostenibilità non è solo una parola, è una promessa che le aziende fanno al futuro. È sufficiente dichiararsi sostenibili per esserlo davvero? Le parole, purtroppo, possono essere ingannevoli. In un mondo che chiede sempre più trasparenza e in un contesto normativo sempre più stringente, le aziende non possono limitarsi a dichiarazioni generiche: devono rendere conto con azioni concrete, verificabili. In questo scenario, il *greenwashing* e il *greenhushing* rappresentano due insidie pericolose ai lati opposti di un ipotetico "villaggio sostenibile" nel quale le imprese devono vivere.

Partiamo da quella tentazione di vestirsi di verde meglio nota come *greenwashing*: un linguaggio ambientalista che nasconde una realtà priva di azioni concrete. Una strada pericolosa, che può danneggiare l'immagine e, soprattutto, esporre le aziende a rischi legali. Dall'altra parte, c'è il *greenhushing*, il silenzio delle aziende che, per paura di non fare abbastanza, preferiscono non parlare dei piccoli passi compiuti. Eppure, l'assenza di parole, in un mondo che chiede verità, può essere tanto dannosa quanto l'inganno.

In realtà, le parole non sono mai neutre. Oggi, con la *Corporate Sustainability Reporting Directive*, è obbligatorio che le dichiarazioni siano supportate da prove concrete. Le aziende che comunicano senza azioni tangibili rischiano di incorrere in contenziosi. Il compito degli avvocati è garantire che le parole siano supportate da fatti concreti, proteggendo così l'azienda da accuse di greenwashing.

Prendiamo il caso di Interface, che negli anni '90 ha lanciato "Mission Zero", impegnandosi a eliminare il proprio impatto ambientale. Questo obiettivo non è rimasto solo sulla carta, ma è stato accompagnato da azioni misurabili, conferendo credibilità alle parole.

In altri casi, invece, le parole sono state completamente smentite dalle azioni. Union Carbide a Bhopal nel 1984 e Chevron in Ecuador hanno utilizzato dichiarazioni di sostenibilità che si sono rivelate false, con gravi conseguenze legali e ambientali. Questi casi ci insegnano che le parole senza fatti concreti possono distruggere la fiducia e portare a disastri irreparabili.

La sostenibilità non è una moda da indossare, ma un impegno da vivere. Ed ecco che le parole devono essere accompagnate da azioni concrete e misurabili. Ancora una volta entra in gioco l'avvocato, il cui ruolo non è solo quello di difendere l'azienda, ma di essere custode di una narrazione autentica. Le parole scelte oggi, infatti, definiranno le sfide legali di domani.



L'APPROFONDIMENTO

Sezione 1

doc. 01 • ILVA di Taranto: analisi della motivazione di dichiarazione di incompetenza territoriale • *di* **SIMONE SPINELLI** • pag. **1**
doc. 02 • Ecocidio: slogan o necessità? Brevi riflessioni a margine della proposta di legge sull'introduzione del reato di ecocidio alla luce della Direttiva (UE) 2024/1203 • *di* **ENRICO NAPOLETANO** • pag. **12**
doc. 03 • Luci e ombre nel contezioso climatico: la sentenza "Shell" della Corte d'Appello dell'Aja • *di* **CAMILLA DELLA GIUSTINA** • pag. **20**
doc. 04 • Compliance e governance: equilibrio tra regole e crescita sostenibile • *di* **CARLO PARIS** • pag. **26**
doc. 05 • Il conferimento di materiale ferroso e non ferroso: rifiuti o materie prime secondarie? Luci e ombre sulle attività di smaltimento ad opera del privato • *di* **FEDERICO SCAFURI** • pag. **46**
doc. 06 • Bagaglio smarrito in ambito aeroportuale: rifiuto o bene smarrito? • di **CLAUDIO PINETA** • pag. **60**



ILVA di Taranto: analisi della motivazione di dichiarazione di incompetenza territoriale

di SIMONE SPINELLI

Sommario – 1. Breve ricostruzione storica dei fatti oggetti del processo. – **2.** Il primo grado di giudizio. – **3.** La questione di incompetenza territoriale sollevata sia in primo che in secondo grado. – **4.** Le argomentazioni delle difese degli imputati. – **5.** La decisione della Corte d'assise d'appello di Lecce. – **6.** Conclusioni.

Abstract – *Il criterio di cui all'art 11 c.p.p. ("Competenza per i procedimenti riguardanti i magistrati") regola le potenzialità espansive della qualità di magistrato nel procedimento, limitandone la rilevanza alla sussistenza di due presupposti: uno territoriale, relativo alle funzioni esercitate dal magistrato nell'ambito del distretto giudiziario; uno temporale, afferente alla coincidenza di tali funzioni con il servizio prestato al momento del giudizio o al momento del fatto per il quale si procede. L'analisi si concentra sulla decisione assunta dalla Corte d'assise d'appello di Lecce (sezione distaccata di Taranto) rispetto al processo "Ambiente Svenduto" allo stabilimento exILVA di Taranto con due principali focus: da un lato il rapporto tra l'art. 11 c.p.p. e la massiva offensività delle fattispecie delittuose ambientali contestate agli imputati e rispetto alle quali i magistrati sono ritenute potenziali persone offese; dall'altro una riflessione rispetto alla necessità di un "giusto processo" anche sotto un mero aspetto temporale dal momento che, la decisione in esame, ha causato lo spostamento dell'intero procedimento dinnanzi all'autorità giudiziaria di Potenza, con conseguente regressione del processo.*

Key-words – Ilva; tutela penale ambientale; delitti ambientali; inquinamento; competenza.

1. *Breve ricostruzione storica dei fatti oggetto del processo.*

Il caso esaminato dalla Corte d'assise d'Appello di Lecce (sezione distaccata di Taranto) attiene al noto processo che ha coinvolto i vertici dell'exILVA di Taranto, accusati – assieme ad esponenti del mondo politico ed economico della città jonica – di plurimi delitti ambientali nell'ambito delle attività delle acciaierie.

Il processo madre denominato "Ambiente svenduto" si configura quale una contestazione totalitaria della gestione privatistica dell'impianto in mano alla famiglia Riva, dal 1995 al 2012. Dal 1960 al 1995, l'acciaieria era stata guidata da una proprietà a capitale interamente statale (l'ex Italsider) che, a causa di una visione non lungimirante e del crollo del blocco sovietico, si era ritrovata costretta alla svendita di quella che, in quel momento, rappresentava la più importante acciaieria a livello europeo, sia a livello di produzione che di estensione dell'impianto stesso. Tra le offerte presentate, quella ritenuta maggiormente vantaggiosa era stata proprio quella di Emilio Riva, patron di una famiglia di imprenditori lombardi. Quest'ultima

proposta viene ritenuta "*più chiara e conveniente*"[1], sia per la maggiore entità della componente fissa del prezzo, sia per la presenza nelle altre cordate di partner stranieri, che avrebbero potuto suscitare opposizioni in sede di antitrust comunitaria. Nel complesso la proposta di Riva avrebbe raggiunto 1820 miliardi con la promessa di un vasto piano di investimenti di circa 500 miliardi di lire l'anno per i successivi cinque anni per migliorare e ammodernare lo stabilimento. Il 16 marzo 1995 viene ufficialmente sottoscritto il contratto con il gruppo Riva. Le prime critiche circa la trattativa Stato-Riva e la conseguente privatizzazione dell'ILVA si sollevano già all'indomani della firma del contratto. Da una parte la Camera di Commercio pubblica un documento in cui rende noto che a Taranto «*le imprese sono condotte in modo tradizionale e personale da parte degli imprenditori e la forma societaria denota scarsa attitudine alla cooperazione e poco utilizzo delle società di capitale; l'imprenditore tipo, pur dotato di un livello medio di scolarizzazione, utilizza poco le tecniche di management aziendale; (...) gli impianti di produzione sono nuovi ma basati su tecnologie tradizionali; è scarsamente utilizzata l'automazione di fabbrica*»[2]. Dall'altra parte, anche l'allora magistrato Giancarlo de Cataldo, in una lettera aperta alla città, scrive «*il matrimonio tra la città e la sua fabbrica è ormai naufragato nel rancore. Oggi più nessuno dubita che la stessa decisione di impiantare il siderurgico a Taranto sia stato un grande errore. A nessuno interessa più l'analisi delle cause. La domanda che rivolgo ai miei interlocutori, se, cioè, una diversa condotta delle parti avrebbe potuto evitare il conflitto tra la città e l'industria, provoca solo indifferenza, se non fastidio*»[3]. Nell'azienda inizia un processo di semplificazione della struttura manageriale, teso a concentrare i poteri decisionali nei vertici. ILVA perde così nel giro di tre anni (1996-1998) metà dei dirigenti e dei quadri. Quella dei Riva si presenta come la ricerca di uno stretto rapporto di fidelizzazione, che si attua escludendo i soggetti riluttanti (*in primis* gli esponenti del gruppo sindacale), ma anche erogando benefici a favore degli accondiscendenti (stipendi del 20% superiori rispetto alla media italiana di lavoratori pari livello) a fronte però di turni massacranti con livelli di straordinario elevatissimi.

La Direttiva 61/1996 (meglio nota come "Direttiva IPPC", *Integreated Pollution Prevention and Control*), attraverso cui il Parlamento europeo istituisce una procedura autorizzativa per le emissioni di origine industriale, spinge Regione Puglia e ILVA a sottoscrivere un atto di intesa che prevede una serie di interventi sugli impianti più inquinanti del siderurgico[4]. Nell'agosto 1998 vengono iniziate da parte del Comune indagini sul rischio di crisi ambientale, principalmente per i quartieri Tamburi e Paolo VI (zone limitrofe al siderurgico). I risultati rilevano un indice di mortalità da carcinoma polmonare per la popolazione di tali quartieri superiore alla media nazionale del 24%. La USL di Taranto denuncia in un rapporto inviato al Ministero della Salute che «*nella città di Taranto si osservano eccessi di tumore, principalmente trachea, bronchi, polmoni, vescica e dotti biliari.*

[1] IRI-ILVA, *Programma di riassetto e privatizzazione del gruppo ILVA*, settembre 1993.
[2] LO MARTIRE N., *Taranto, lo sviluppo amaro*, Schena Editore, Brindisi, 1994.
[3] DE CATALDO G., *Scritti preliminari per Terroni*, Sartorio, Pavia 2006.
[4] Protocollo d'intesa per interventi urgenti di bonifica, ambientalizzazione e riqualificazione di Taranto, https://www.regione.puglia.it/

Particolarmente rilevante è il notevole aumento del tumore maligno alla pleura. Il quadro di mortalità rilevato nel Comune di Taranto suggerisce la presenza di fenomeni di

inquinamento diffuso, in particolare amianto, ed una rilevante esposizione della popolazione maschile ad agenti di rischio».

La questione ambientale, ormai di dominio pubblico, ha una drammatica escalation nel 2008 con la pubblicazione dell'inchiesta svolta dall'associazione ambientalista Peacelink rispetto ai valori anomali di inquinanti riscontrati e misurati nelle prossimità dell'impianto. Quei dati, resi pubblici, spingono da una parte il Governo a programmare periodiche campagne di misurazione dei livelli di diossina a Taranto, dall'altra le autorità sanitarie locali presentano al Ministero della Salute un progetto volto ad analizzare il nesso tra inquinamento e danni sanitari e a potenziare le strutture di intervento e controllo del territorio, Lo stabilimento riceve la sua prima autorizzazione integrata ambientale solo nell'agosto del 2011 e, meno di un anno dopo, il GIP, Patrizia Todisco, commissiona due nuove perizie: nella prima viene confermato il nesso di causalità tra l'acciaieria e le sostanze inquinanti (diossine, Pcb, benzo(a)pirene) ed inoltre si dimostra come la quantità di polveri nocive rilasciata dagli impianti, anche dopo gli interventi di adeguamento, si attestino su valori ben oltre i limiti imposti dal Governo e dalla UE, ma anche ben distanti dai dati resi

pubblici da ILVA. La seconda perizia afferma che «*nei 13 anni di osservazione (1998-2010) sono per certo attribuibili alle emissioni industriali al di là di ogni ragionevole dubbio 386 decessi totali, la gran parte per cause cardiache. Sono attribuibili 237 casi di tumore maligno con diagnosi da ricovero ospedaliero, 247 eventi coronarici con ricorso al ricovero, 937 casi di ricovero ospedaliero per malattie respiratorie. Nell'età pediatrica si hanno 638 casi totali confermati*»[5]. Davanti a queste nuove perizie[6], il 25 luglio 2012 il GIP Todisco firma l'ordinanza di sequestro senza facoltà d'uso di tutti gli impianti dell'area a caldo. Inizia il processo "Ambiente Svenduto".

2. *Il primo grado di giudizio.*

Il 31 maggio 2021 la Corte d'assise di Taranto, all'esito del processo di primo grado, aveva disposto la confisca integrale degli impianti e condannato a 22 e 20 anni di reclusione Fabio e Nicola Riva, figli del patron Emilio (scomparso nel 2014), chiamati a rispondere di concorso in associazione per delinquere finalizzata al disastro ambientale, all'avvelenamento di sostanze alimentari, all'omissione dolosa di cautele sui luoghi di lavoro. Per completezza espositiva con riferimento alla sentenza, oltre i succitati vertici aziendali, al responsabile delle relazioni

[5] *Perizia conferita il giorno 24 Giugno 2011 dal Giudice per le indagini preliminari, Dottoressa Patrizia Todisco,al: Dott. Forastiere F., Prof. Biggeri A., Prof.ssa Triassi M.*, Taranto, Marzo 2012.

[6] ARPA Puglia, *Trasmissione relazione tecnica. Allegato: Relazione tecnica, Monitoraggio diagnostico del Benzo(a)pirene a Taranto in ottemperanza al Protocollo integrativo di Intesa ARPA-Puglia*, Marzo 2012

istituzionali, Girolamo Archinà, sono stati inflitti 21 anni e 6 mesi, sei mesi in meno all'allora direttore dello stabilimento Luigi Capogrosso. Ai principali fiduciari dell'acciaieria – considerati una sorta di "governo ombra" dei Riva – sono stati inflitti 18 anni di pena, mentre l'ex governatore della Regione Nichi Vendola, accusato di concussione aggravata in concorso, ha ricevuto una pena di 3 anni e 6 mesi. L'ex presidente della Provincia di Taranto, Gianni Florido, è stato condannato a 3 anni: era accusato di aver fatto pressione sui dirigenti della sua amministrazione perché concedessero l'autorizzazione all'ILVA per l'utilizzo di una discarica interna al sito (il sito denominato "*Mater gratiae"* nei pressi dell'impianto). Stessa pena per l'ex assessore provinciale all'ambiente, Michele Conserva. L'ex consulente della procura Lorenzo Liberti, imputato con l'accusa di aver accettato una tangente di 10mila euro per "ammorbidire" una perizia sul siderurgico, ha ricevuto una pena di 15 anni. Condannato a 2 anni per favoreggiamento anche l'ex direttore di Arpa Puglia, Giorgio Assennato. Assolto invece il prefetto Bruno Ferrante, presidente ad interim dell'ILVA del periodo più difficile del siderurgico per la quale l'accusa aveva chiesto 17 anni.

Nel merito della sentenza, un disastro ambientale come quello dell'ILVA diventa dannoso e pericoloso per la pubblica incolumità soprattutto se reiterato costantemente negli anni e posto in essere con coscienza dai gruppi dirigenti, i quali hanno continuato a produrre massivamente nell'inosservanza delle norme di sicurezza dettate dalla legge e di quelle prescritte dai provvedimenti autorizzativi. Il prosieguo dell'offesa conduce a scenari di assoluta incontrollabilità: la latenza degli effetti e la smaterializzazione degli esiti intermedi del rischio produttivo non consentono neppure di rapportare il danno alla definita cornice spazio-temporale del *tempus et locus commissi delicti*. In quest'ottica, il compiuto contrasto dell'offesa esigeva la neutralizzazione della fonte di rischio, ossia l'inibizione di un ciclo produttivo altamente rischioso.

3. *La questione di incompetenza territoriale sollevata sia in primo che in secondo grado.*

La questione specifica oggetto della parte di decisione in commento concerne la valutazione della posizione processuale di due soggetti che, costituitisi parte civile nel processo, avevano svolto le funzioni di Giudice di Pace, mentre un terzo quelle di esperto della sezione agraria presso il Tribunale di Taranto. I difensori degli imputati avevano segnalato più nello specifico che molti dei magistrati ancora attualmente in servizio presso il medesimo Tribunale avrebbero dovuto essere ritenuti danneggiati proprio da quelle fattispecie volte a danneggiare ed offendere il "bene ambiente", considerato che gli stessi risiedono in zone della città di Taranto che maggiormente avevano subito gli effetti dell'immissione di fumi e polveri nell'atmosfera, medesime condotte che, come detto, avevano portato alla condanna di primo grado per tutti gli imputati.

Astraendoci per un attimo dal caso concreto in esame, il coinvolgimento di magistrati quali parti nel processo (ancorché eventuali, come meri danneggiati ovvero parti civili costituite) pone la questione relativa all'applicazione – o meno – del criterio speciale di competenza (funzionale e/o territoriale) previsto dall'art. 11

c.p.p., che prescrive che «*i procedimenti in cui un magistrato assume la qualità di persona sottoposta ad indagini, di imputato ovvero di persona offesa o danneggiata dal reato, che secondo le norme di questo capo sarebbero attribuiti alla competenza di un ufficio giudiziario compreso nel distretto di corte d'appello in cui il magistrato esercita le proprie funzioni o le esercitava al momento del fatto, sono di competenza del giudice, ugualmente competente per materia, che ha sede nel capoluogo del distretto di corte di appello determinato dalla legge. Se nel distretto determinato ai sensi del comma 1 il magistrato stesso è venuto ad esercitare le proprie funzioni in un momento successivo a quello del fatto, è competente il giudice che ha sede nel capoluogo del diverso distretto di corte d'appello determinato ai sensi del medesimo comma 1. I procedimenti connessi a quelli in cui un magistrato assume la qualità di persona sottoposta ad indagini, di imputato ovvero di persona offesa o danneggiata dal reato sono di competenza del medesimo giudice individuato a norma del comma 1*».

Si tratta, come noto, di una deroga alle regole generali di individuazione del Giudice competente, la quale costituisce un'eccezione al principio delineato dall'art. 25 Cost. in ordine alla determinazione del giudice naturale, giustificata dal bilanciamento con il diritto ad essere giudicati da un giudice terzo ed imparziale previsto dall'art. 111 Cost.

Nel caso di specie, il Giudice dell'udienza preliminare (prima) e la Corte d'assise di Taranto (poi) avevano respinto, con quattro diverse ordinanze, le eccezioni di incompetenza territoriale sollevate dalle difese degli imputati. Più nello specifico, il GUP aveva affermato l'insussistenza del requisito formale dell'assunzione, da parte dei giudici del distretto di Taranto, della qualità di persona offesa o danneggiata dal reato e che, in ogni caso, all'atto di costituzione di parte civile i soggetti indicati dalle difese degli imputati avevano già terminato le proprie funzioni nell'ordinamento giudiziario. Uno di loro, peraltro, avendo assunto il ruolo di parte civile per un periodo brevissimo, non era più titolare di alcuna pretesa risarcitoria nei confronti degli imputati.

A tale riguardo veniva richiamata la più recente sentenza della Corte costituzionale inerente all'applicazione dell'art. 11 c.p.p. secondo cui «*deve ritenersi manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 3, 24 e 111, comma due, Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 11 cpp, nella parte in cui non comprende nella disciplina dei procedimenti riguardanti magistrati – che attribuisce ai giudici di altro distretto la relativa cognizione quando il fatto riguardi persona che svolga funzioni giudiziarie nel distretto del giudice che sarebbe competente secondo le regole ordinarie, oppure le svolgesse al momento del fatto – il caso in cui la persona interessata abbia cessato di appartenere all'ordine giudiziario*»[7]. In termini più generali, infine, la Corte d'assise aveva rilevato che ai fini dell'applicabilità della norma derogatoria in tema di competenza non sarebbe sufficiente l'appartenenza all'ordine giudiziario ed essere residenti a Taranto per rivestire *sic et simpliciter* il ruolo di danneggiato o presunto tale dal reato ambientale, così escludendo anche la possibilità di una pretesa risarcitoria degli stessi nei confronti degli imputati.

[7] Corte Cost., sentenza n. 163 del 26 giugno 2013.

4. *Le argomentazioni delle difese degli imputati.*

Le difese degli imputati reiteravano anche nel grado di appello le eccezioni precedentemente sollevate. Anzitutto veniva rappresentato che la pronuncia n. 163/2013 della Corte Costituzionale avesse ad oggetto una fattispecie concreta del tutto diversa da quella in esame, vale a dire il caso di un magistrato che aveva svolto le sue funzioni nel luogo del commesso reato, ma solo precedentemente rispetto al momento della commissione del fatto rispetto al quale aveva assunto il ruolo di persona offesa: pertanto, pur essendo stato un giudice, non lo era al momento del fatto, il che poneva in radice la vicenda al di fuori del perimetro di operatività dell'art. 11 c.p.p.. Le difese rilevavano quindi che la Corte di primo grado avrebbe omesso di considerare la premessa logica della sentenza del Giudice delle leggi, vale a dire che «*il querelante, al momento del fatto denunciato, aveva già dismesso le funzioni giudiziarie, esercitate in precedenza nello stesso distretto in cui opera il giudice a quo, competente per territorio secondo le regole ordinarie*». Si osservava poi, con riferimento alle ulteriori argomentazioni addotte dalla Corte, che la revoca della costituzione di parte civile da parte di due magistrati non avrebbe alcun rilievo rispetto all'operatività dell'art. 11 c.p.p., in quanto la sola rinuncia non farebbe venir meno la loro qualità di danneggiati dal reato tenuto conto che gli stessi non avevano rinunciato anche all'azione civile ordinaria).

A sostegno delle proprie posizioni, le difese si rifacevano al parere pro veritate reso dal professor Giorgio Spangher ed acquisito nell'ambito del processo[8], le cui conclusioni – rispetto all'applicabilità o meno dell'art. 11 c.p.p. – possono essere così sintetizzate: (*i*) la norma trova applicazione anche ai magistrati onorari ed ai giudici di pace, nonché ai componenti laici degli organi giudiziari minorili e a quelli della sezione specializzata agraria (tutti caratteri rilevanti per la valutazione dei casi specifici oggetto del processo); (*ii*) assume rilievo, oltre a quella di persona offesa, la qualifica di danneggiato, bastando una esigenza risarcitoria (configurabile in astratto) rispetto all'assunzione formale della qualità di parte civile che non si ritiene, pertanto, necessaria; (*iii*) è necessario invece che, con riferimento al reato per cui il magistrato assume la qualifica di danneggiato, sia stato avviato un procedimento penale, almeno con l'iscrizione nel registro delle notizie di reato; (*iv*) la revoca della costituzione di parte civile non ha effetti relativamente all'operatività dell'art. 11 c.p.p. in quanto la legge non fa riferimento alla "parte civile" ma alla qualità di offeso o danneggiato; (*v*) ciò che rileva è la condizione del magistrato al momento del fatto, come emerge dall'espressione "esercitava" le funzione al momento del fatto, mentre è del tutto irrilevante che la cessazione sia intervenuta in un momento successivo.

5. *La decisione della Corte d'assise d'appello di Lecce.*

Il Giudice dell'appello ha proceduto ad una analisi approfondita della questione, giungendo a ritenere fondata l'eccezione sollevata di incompetenza ai sensi dell'art.

[8] Il parere, unitamente a tutti gli atti del "processo ILVA", è consultabile al sito internet https://studioannicchiarico.com/#processo-ilva.

11 c.p.p. Anzitutto, viene proposta una rilettura della (pur non condivisa) conclusione a cui era pervenuta la Corte d'assise, segnalando che il richiamo alla sentenza n. 163/2013 della Corte Costituzionale era effettivamente parziale e non pertinente rispetto al caso di specie: l'unica possibilità di sostenere adeguatamente l'esclusione dell'applicabilità dell'art. 11 c.p.p. consisterebbe in una lettura della norma "*per compartimenti autonomi*" tra i commi 1 e 2 della disposizione, affermandosi che il pregresso esercizio delle funzioni giurisdizionali costituisce un mero criterio di attribuzione della competenza, e lo spostamento della medesima si verifica soltanto nel caso in cui il magistrato, titolare di una delle qualifiche previste dalla legge, eserciti la propria attività giurisdizionale davanti al giudice il quale, secondo le regole generali, sarebbe competente a conoscere del reato. Secondo questa interpretazione, il riferimento al momento della commissione del fatto riguarderebbe unicamente i mutamenti intervenuti nella carriera del magistrato. In tale ottica, la deroga alla competenza territoriale prevista dal comma 1 sarebbe ancorata al luogo e al tempo del fatto; il comma 2, invece, determinerebbe un ulteriore spostamento qualora, nel frattempo, il magistrato sia venuto a svolgere le sue funzioni nel distretto della Corte d'appello competente ai sensi del medesimo comma 1. In questo modo, la deroga alla regola generale sarebbe legata unicamente all'esercizio delle funzioni giurisdizionali, e l'impiego del termine "magistrato" implicherebbe che tale qualifica debba sussistere e perdurare nel momento in cui l'interessato assume formalmente uno dei ruoli processuali espressamente indicati dall'art. 11 c.p.p. (circostanza non ricorrente nel caso in esame). Malgrado il tentativo di conferire una coerenza sistematica alla decisione del primo Giudice, la Corte d'assise d'appello osserva che «*neppure così rielaborata la tesi esposta può essere condivisa, alla luce delle numerose pronunce di legittimità di segno contrario*». Pertanto, risulta impossibile allontanarsi dall'interpretazione imposta dalla formulazione letterale della norma. Ciononostante, la Corte formula alcune precisazioni, cosicché la decisione finale non risulti del tutto in linea con le argomentazioni difensive, pur ampiamente richiamate e condivise.

Meritano approfondimento le considerazioni riguardanti l'individuazione dei soggetti danneggiati dai reati di cui agli artt. 434 e 439 c.p. e, più in generale, dai reati ambientali, i quali risultano integrati non soltanto dal macro evento di immediata manifestazione esteriore, che si verifica in un arco di tempo ristretto, ma anche dall'evento, non visivamente e immediatamente percepibile, che si realizza in un periodo più ampio, solitamente pluriennale, costituito da una compromissione delle caratteristiche di sicurezza, di tutela della salute e di altri valori della persona e della collettività tale da determinare una lesione della pubblica incolumità[9]. Con riguardo al danno patito dal singolo soggetto, si osserva che è legittimato a costituirsi parte civile il cittadino che non si dolga del degrado dell'ambiente, ma faccia valere una specifica pretesa in relazione a determinati beni, quali cespiti, attività e diritti soggettivi individuali (quale quello alla salute), in conformità alla regola generale posta dall'art. 2043 c.c.[10]. Infatti, a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 152/2006, spetta in via esclusiva allo Stato la legittimazione a costituirsi parte civile

[9] Cass. pen., Sez. I, sentenza n. 31005 del 19 maggio 2023.
[10] Cass. pen., Sez. III, sentenza n. 34789 del 22 giugno 2011.

per il risarcimento del danno ambientale di natura pubblica, inteso come lesione dell'interesse pubblico alla integrità e salubrità dell'ambiente, mentre tutti gli altri soggetti, singoli o associati, comprese le Regioni e gli altri enti pubblici territoriali, possono esercitare l'azione civile in sede penale solo per ottenere il risarcimento di un danno patrimoniale o non patrimoniale, ulteriore e concreto, conseguente alla lesione di altri loro diritti particolari[11]. Sulla base di detti principi, risulta infondata la tesi difensiva secondo la quale ciascuno dei magistrati che abitano (o che detengono immobili) nelle aree adiacenti allo stabilimento ILVA debba essere considerato persona offesa o danneggiata dai reati ambientali, ai fini dell'applicabilità dell'art. 11 c.p.p. In particolare, basandosi esclusivamente sulla contestazione del Pubblico Ministero, si rileva che non è possibile identificare con precisione i soggetti danneggiati, ossia coloro i quali possono concretamente ritenersi lesi in via diretta ed effettiva.

Siffatta posizione è suffragata dalla giurisprudenza secondo cui «*rispetto a fattispecie incriminatrici poste a presidio di beni giuridici non riferibili a soggettività giuridiche determinate (si pensi ai reati ambientali o ai delitti contro l'incolumità pubblica), non sono individuabili delle persone offese (…) nondimeno, rispetto a tali fattispecie sono certamente configurabili dei soggetti danneggiati, la cui sfera giuridico-patrimoniale sia stata incisa dal fatto penalmente illecito (…) e, tuttavia, l'attribuzione di questa qualità non può certamente essere rimessa all'imputato, atteso il rischio di evidenti strumentalizzazioni, ma deve essere ricondotta a un processo di differenziazione, che emergendo da una condizione di indistinta e, appunto, indifferenziata valenza, acquisti una qualche rilevanza processuale: ciò che può verificarsi attraverso la domanda risarcitoria formulata da chi assuma di aver patito un danno, che nel processo penale si realizza con la costituzione di parte civile, ovvero attraverso una descrizione del fatto, attraverso l'editto imputativo, che configuri la possibile lesione di una posizione giuridica riferibile a un determinato soggetto*»[12]. Viene quindi approfondito il tema relativo al grado di approfondimento ed incisività dell'intervento richiesto al danneggiato al fine di riconoscerlo come tale, sempre nell'ottica dei requisiti di applicazione dell'art. 11 c.p.p.. Rispetto a ciò, gli arresti di legittimità analizzati dalla Corte d'assise d'appello spaziano dal riconoscere l'emersione della qualifica di danneggiato dalla mera emersione dagli atti di causa, sino al richiedere – se non una formale costituzione di parte civile – quanto meno la formulazione di un atto anche stragiudiziale con il quale il magistrato afferma di avere subito un pregiudizio[13]. La Corte aderisce all'orientamento più restrittivo, che pure consente di ritenere soddisfatto il requisito richiesto dalla norma relativamente all'assunzione da parte del magistrato della posizione "qualificata" nel procedimento penale, in quanto i soggetti attenzionati nel caso specifico avevano attivato (almeno) strumenti stragiudiziali, mediante lettere di richiesta di risarcimento danni indirizzate all'ILVA, ovvero si erano costituite parte civile nel processo, o ancora avevano iniziato un'azione civile a tutela del proprio interesse individuale. Quindi, da un lato viene

[11] Cass. pen., Sez. III, sentenza n. 24677 del 9 luglio 2014.
[12] Cass. pen., Sez. VI, sentenza n. 3175 del 14 dicembre 2005.
[13] Cass. pen., Sez. V, sentenza n. 46098 del 15 dicembre 2008.

riconosciuta la irrilevanza delle posizioni dei magistrati tarantini che, pur abitando od essendo proprietari di immobili nel quartiere "Borgo" di Taranto, non avevano mai intrapreso alcuna iniziativa a tutela di un proprio diritto particolare, in quanto dal capo di imputazione non emergono elementi tali da individuare in capo a loro la qualifica di "danneggiati"; dall'altro lato viene, invece, valorizzata l'iniziativa – ancorché poi rinunciata – di costituzione di parte civile ovvero di (anche) generica diffida al risarcimento dei danni derivanti dalle condotte di reato contestate nel procedimento penale. È interessante soffermarsi sulle considerazioni della Corte in relazione al magistrato che si era costituito parte civile ai sensi dell'art. 9 del D.Lgs. 267/2000, norma che disciplina l'"Azione popolare e delle associazioni di protezione ambientale". Tale azione consente a qualsiasi cittadino elettore di agire in giudizio in luogo dell'Ente pubblico legittimato (nel caso concreto, il Comune di Taranto), il quale rimane l'unico titolare dell'interesse protetto e può in ogni momento subentrare nel processo. Mediante questo strumento, dunque, non si fa valere un diritto proprio al risarcimento di un danno personale, bensì si esercita una funzione di supplenza nei confronti dell'Ente pubblico rimasto inerte. Nel caso del magistrato in questione, la Corte ha ritenuto che egli non avesse avanzato alcuna pretesa individuale né indicato uno specifico danno subito personalmente a seguito del reato ambientale. Di conseguenza, non ricorreva la condizione richiesta dall'art. 11 c.p.p. per attribuirgli la posizione rilevante ai fini della modifica della competenza. Una volta chiarita la propria posizione in ordine alla definizione soggettiva di "danneggiato", la Corte d'assise d'appello si sofferma sull'analisi del profilo temporale della permanenza in carica come magistrato in capo ai soggetti attenzionati. Si ricorda che la verifica della competenza derogatoria ai sensi dell'art. 11 c.p.p. deve essere effettuata guardando alla situazione di fatto esistente al momento della commissione del reato. Ciò perché la *ratio* sottostante alla determinazione della competenza funzionale vincola i criteri stabiliti dalla legge non solo al luogo, ma anche al tempo in cui il reato è stato commesso[14].

Di conseguenza, nell'ambito dell'ipotesi derogatoria prevista dall'art. 11, comma 1, c.p.p., una volta realizzato il reato si provvede innanzitutto a individuare la competenza sulla base delle regole ordinarie indicate dagli artt. 8-10 c.p.p.; qualora la vicenda coinvolga un magistrato – indipendentemente dal ruolo specificamente rivestito rispetto al fatto – è necessario verificare se, al momento della commissione del reato, quel magistrato esercitasse o avesse esercitato in precedenza le proprie funzioni nel distretto in cui si trova il giudice competente. L'art. 11, comma 1, c.p.p. presuppone dunque che il magistrato fosse in carica all'epoca del fatto, senza richiedere, neppure in via incidentale, che egli continuasse a svolgere le medesime funzioni all'avvio del procedimento penale[15].

Il secondo comma dell'art. 11 c.p.p. prevede inoltre, a tutela dell'imparzialità del giudice, il caso in cui il magistrato – dopo la commissione del reato – venga a esercitare le proprie funzioni nel distretto individuato ai sensi del comma 1, imponendo così un ulteriore spostamento della competenza. Pertanto, fermo restando il riferimento alla qualifica di magistrato esistente al momento del fatto,

[14] Cass. pen., Sez. I, sentenza n. 46352 del 20 settembre 2023.
[15] Cass. pen., Sez. I, sentenza n. 40145 del 15 ottobre 2009.

può divenire rilevante anche quella posseduta al momento dell'assunzione delle qualifiche processuali che la norma considera determinanti. Seguendo la medesima logica, non assume alcun rilievo l'eventuale uscita dall'ordine giudiziario successiva sia al fatto che all'assunzione della qualifica all'interno del procedimento.

Alla luce di tali considerazioni, la Corte d'assise d'appello ritiene ancor meno condivisibile la posizione del Giudice di primo grado, il quale richiedeva la permanenza della qualifica di magistrato al momento dell'apertura del procedimento penale. Un'interpretazione siffatta introdurrebbe infatti un elemento di discrezionalità potenzialmente demandato alla scelta del Pubblico Ministero o dello stesso interessato.

Infine, se si tenesse conto anche della cessazione della funzione di magistrato al momento dell'assunzione di una delle qualifiche indicate dall'art. 11, comma 1, c.p.p., si attribuirebbe a Pubblico Ministero e persona offesa o danneggiata dal reato la possibilità di eludere il criterio derogatorio della competenza. Ciò avverrebbe, ad esempio, posticipando l'attribuzione formale di una di tali qualifiche solo dopo la cessazione delle funzioni giurisdizionali, con conseguente vanificazione della finalità perseguita dal legislatore.

6. *Conclusioni.*

La decisione della Corte d'assise d'appello di Lecce, sezione distaccata di Taranto, di ritenere applicabile l'art. 11 c.p.p. e di conseguenza di disporre lo spostamento dell'intero procedimento dinnanzi all'autorità giudiziaria di Potenza, con conseguente regressione del processo, impone una riflessione critica sul delicato equilibrio tra esigenze di imparzialità del giudice e ragionevole durata del processo.

Da un lato, la scelta appare coerente con l'obiettivo di garantire un giudice realmente terzo, non sfiorato dal sospetto di essere "parte" in causa, soprattutto in presenza di magistrati potenzialmente danneggiati dal reato, anche solo in astratto. È questa un'esigenza di sistema, finalizzata a preservare la credibilità dell'intero apparato giudiziario di fronte a una vicenda ad altissimo impatto sociale, economico e ambientale.

Dall'altro, tuttavia, il trasferimento del procedimento a Potenza, dopo anni di complessa istruttoria e all'esito di una prima condanna, rischia di rallentare ulteriormente un iter già fortemente segnato da lentezze e difficoltà, iniziato ben prima che l'Italia recepisse le modifiche normative in ambito penale ambientale con la Legge 68 del 2015. Spostare il processo in un altro distretto potrebbe tradursi, di fatto, in un allontanamento sia geografico sia "culturale" dal luogo in cui i fatti si sono verificati e dove la comunità ha vissuto, per decenni, le dirette conseguenze delle condotte contestate. Ciò non è privo di impatto: la distanza rischia di erodere la partecipazione attiva del territorio, di indebolire la percezione di giustizia e trasparenza, e di diluire nel tempo sia l'attenzione mediatica sia la tensione morale e civile che il processo aveva generato.

In tal senso, la pronuncia – pur fondata su valide premesse giuridiche – solleva un interrogativo su come garantire, senza snaturarne la finalità, l'indispensabile principio dell'imparzialità del giudice e, allo stesso tempo, preservare la "memoria viva" del luogo in cui il disastro ambientale ha prodotto i propri effetti più tangibili.

La critica si concentra dunque sulla distanza tra la lettera della norma, inevitabilmente astratta, e le ricadute concrete di una simile decisione, che rischia di aggiungere un ulteriore ostacolo sulla strada di una giustizia già di per sé complessa e dolorosa.

SPINELLI S., *ILVA di Taranto: analisi della motivazione di dichiarazione di incompetenza territoriale,* in *Tutela Amb. Riv. Trim. dir. amb.*, 01/2025, p. 1.

doc. 02

Ecocidio: slogan o necessità? Brevi riflessioni a margine della proposta di legge sull'introduzione del reato di ecocidio alla luce della Direttiva (UE) 2024/1203

di ENRICO NAPOLETANO

Sommario – 1. Ecocidio: slogan o necessit? La proposta di legge n. 1325. – **2.** *Ecocidio, inquinamento e disastro ambientale: quali necessità di tutela?* – **3.** La proposta di Legge 1325 al cospetto della Direttiva (UE) 2024/1203. – **4.** Brevi riflessioni conclusive.

Abstract – *La proposta di legge n. 1325, attualmente in discussione presso la Camera dei Deputati, mira a introdurre il reato di ecocidio nel sistema penale italiano, sulla scia degli sviluppi normativi europei. La questione solleva un dibattito giuridico fondamentale: si tratta di una necessità reale per colmare un vuoto normativo, o siamo di fronte a un semplice slogan politico in materia ambientale? Il diritto penale, come extrema ratio della tutela giuridica, dovrebbe intervenire solo in presenza di lacune effettive nella protezione dell'ambiente. Tuttavia, il nostro ordinamento già prevede fattispecie gravi come l'inquinamento ambientale (art. 452-bis c.p.) e il disastro ambientale (art. 452-quater c.p.), con sanzioni severe che potrebbero essere adeguate anziché introdurre un nuovo reato. La definizione di ecocidio nella proposta di legge si basa su una descrizione generica e indeterminata, parlando di "qualsiasi atto illecito o arbitrario" che possa causare un danno ambientale grave, diffuso o a lungo termine. Questo genera criticità interpretative e può portare a problemi applicativi, con un rischio di arbitrarietà nella sua configurazione giuridica. La distinzione tra reato di danno e reato di pericolo concreto è poco chiara, poiché il testo normativo affida al giudice il compito di accertare la probabilità di danno ambientale, complicando l'accertamento della responsabilità penale. Inoltre, la sovrapposizione con il disastro ambientale attualmente previsto nel codice penale solleva dubbi sulla reale necessità di una nuova fattispecie. La proposta introduce anche forme di responsabilità molto ampie, punendo allo stesso modo tentativo, istigazione e concorso, con un trattamento sanzionatorio uniforme che potrebbe risultare sproporzionato. Una possibile soluzione alternativa potrebbe essere l'introduzione di una circostanza aggravante per i reati ambientali già esistenti, evitando così la proliferazione di nuove norme senza un'effettiva esigenza giuridica. La discussione sull'ecocidio dimostra la crescente attenzione verso la tutela dell'ambiente, ma evidenzia anche la necessità di un approccio legislativo più ponderato, evitando interventi ridondanti e favorendo un rafforzamento della normativa esistente piuttosto che l'introduzione di nuove figure di reato di difficile applicazione.*

Key-words – Ecocidio; tutela ambientale; proposta di legge 1325; Direttiva 1203; disastro ambientale.

1. *Ecocidio: slogan o necessit? La proposta di legge n. 1325.*

Da qualche mese si discute della proposta di legge n. 1325, agli atti della Camera dei Deputati, che prevede l'introduzione del reato di ecocidio su spinta comunitaria.

Ebbene, basta leggere le ragioni e il conseguente testo di proposta di legge per domandarsi da subito se siamo in presenza dell'ennesimo slogan parlamentare in

materia ambientale o se, invece, ci troviamo dinanzi ad un reale vuoto normativo che necessita della tutela penale.

Innanzitutto, non appare inopportuno ricordare alla parte politica un aspetto di fondamentale importanza nell'orientare la legiferazione di recepimento comunitaria: solo perché una Direttiva dispone un termine di adeguamento degli strumenti di tutela penale in materia ambientale agli obiettivi comunitari, anche prevedendo il nuovo ecocidio, non significa necessariamente, per un verso, che l'attuale assetto normativo nazionale sia già di per sé inadeguato rispetto agli obiettivi comunitari e, per altro verso, che il recepimento degli obblighi comunitari debba tradursi sempre con l'introduzione di una nuova fattispecie penale incriminatrice. Basterebbe sapersi orientare nei meandri interpretativi della Legge n. 68/2015 per domandarsi se realmente la fattispecie di ecocidio evidenzi un vuoto normativo, tale da richiedere la legiferazione di una nuova ipotesi delittuosa o se invece basterebbe un mero intervento di adeguamento dell'attuale impianto, ad esempio mediante l'introduzione di una circostanza aggravante.

Valutazione, questa, che si fa ancor più attuale alla luce delle richieste di "normazione qualificata" poste dalla Direttiva (UE) 2024/1203 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 aprile 2024 sulla tutela penale dell'ambiente, che sostituisce le Direttive 2008/99/CE e 2009/123/CE da cui è derivata la Legge n. 68/2015.

2. *Ecocidio, inquinamento e disastro ambientale: quali necessità di tutela?*

La riflessione, dunque, volge lo sguardo, da un lato, alle fattispecie dolose di inquinamento (art. 452-*bis* c.p.) e disastro ambientale (art. 452-*quater* c.p.) e dall'altro agli articoli 2 e 4 della proposta di Legge sull'ecocidio.

Partendo da qui, l'articolo 2 definisce ecocidio *"qualsiasi atto illecito o arbitrario commesso con la consapevolezza che esiste una sostanziale probabilità che il medesimo atto causi un danno grave e diffuso o a lungo termine all'ambiente o a un ecosistema"*.

Ancora una volta ci troviamo, in materia ambientale, dinanzi ad una tecnica descrittiva della fenomenologia oggetto di protezione penale davvero scandente quanto a chiarezza interpretativa, ancorché, nel comma successivo dell'articolo 2, si apprezza lo sforzo definitorio del Legislatore di provare a dirimere un pò di quella indeterminatezza che in radice sembra caratterizzare il delitto in questione; un delitto, lo diciamo subito, punito con la pena della reclusione da 12 a 20 anni.

La prima riflessione attiene, dunque, alla natura giuridica del nuovo delitto: reato di danno o di pericolo?

Scorrendo le ragioni parlamentari che muovono la necessità della nuova proposta di legiferazione parrebbe che l'ecocidio debba strutturarsi come fattispecie di danno; tuttavia, la tecnica descrittiva impiegata dal Legislatore parrebbe propendere per un'ipotesi di reato di pericolo laddove si conferisce rilevanza penale alla condotta "consapevole" caratterizzata da una "sostanziale probabilità" di causare un danno; dunque, una condotta che parrebbe essere strutturata secondo i canoni delle fattispecie di reato di pericolo concreto in quanto rimette in capo al giudice l'onere di accertare l'esistenza di una sostanziale probabilità che la condotta

illecita o arbitraria determini l'esposizione concreta a pericolo dell'ambiente o dell'ecosistema sulla base delle circostanze del singolo caso.

Quanto al profilo meramente oggettivo della condotta di ecocidio questa punisce *"qualsiasi atto illecito o arbitrario"* che denoti una *"sostanziale probabilità"* di causare un danno all'ambiente o all'ecosistema. Trattasi di una tipica ipotesi di reato comune di mera condotta ma qui sorge la seconda riflessione: a forma libera o vincolata?

Il riferimento esplicito a *"qualsiasi atto"* parrebbe propendere per la forma libera della punibilità posto che obiettivo del legislatore è di apprestare una tutela molto estesa del bene oggetto di protezione proprio sottoponendo a pena tutte le possibili modalità di aggressione al bene giuridico dell'ambiente, vieppiù alla luce dell'esplicito richiamo (nell'articolo 1) all'articolo 9 della Costituzione che colloca l'ambiente tra i principi fondamentali della Repubblica italiana.

Tuttavia, il problema si pone con riferimento alla scelta legislativa di circoscrivere il perimetro della punibilità a quelle sole condotte che siano già di per sé illecite o arbitrarie, propendendo, così, per una forma vincolata: ciò significherebbe che il reato di ecocidio ricorrerebbe solo in presenza di una condotta che già di per sé costituisca illecito penale, circoscrivendo di molto l'area del penalmente rilevante per fatti di ecocidio; qui si pone la terza riflessione conseguente in tema di concorso di reati nello stesso fatto: in presenza, ad esempio, di uno sversamento di prodotto avente caratteristiche di pericolosità che, nell'interessare la falda acquifera, si propaga fino al più vicino invaso acquifero che alimenta l'acquedotto ad uso civile per il consumo umano siamo in presenza del solo delitto di ecocidio oppure di un concorso di reati con l'inquinamento ambientale?

Da un lato, certamente, il presupposto illecito dell'ecocidio sarebbe rappresentato dalla condotta di inquinamento ambientale, già di per sé penalmente rilevante e, dall'altro lato, trattandosi di una fattispecie meno grave, non rimarrebbe assorbita nel nuovo delitto non rientrando nell'operatività della clausola di riserva *"salvo che il fatto costituisca un più grave reato"*.

Nulla impedisce, quindi, che i due reati concorrano a qualificare l'area penalmente rilevante del fatto ambientale.

Quanto, poi, alla delimitazione agli *"atti arbitrari"*, questi vengono definiti esplicitamente come quelli che *"non tengono conto di un danno che sarebbe chiaramente eccessivo rispetto ai benefici sociali ed economici previsti"*. Tralasciando ogni considerazione circa la tecnica definitoria, l'arbitrarietà della condotta così definita sembra, piuttosto, esprimere i propri effetti più sul piano soggettivo che non su quello oggettivo della condotta, perché parrebbe molto più affine ai canoni del dolo eventuale, stante l'ulteriore esplicito riferimento al piano della consapevolezza della condotta.

In ultimo, poi, la condotta illecita o arbitraria deve possedere un ulteriore elemento qualificante e cioè la *"sostanziale probabilità"* di causare un danno all'ambiente o all'ecosistema; il riferimento è a dir poco infelice in quanto parrebbe rimandare alle regole di accertamento statistico-probabilistico tipiche delle fattispecie di evento fondate sulla ricostruzione del nesso di causalità secondo i canoni classici delle leggi generali di copertura; il tutto con senza prevedibili conseguenze sul terreno applicativo del *principio di precauzione*, ora quale emento

– improprio – caratterizzante il *nesso di causalità*, mutato quale nesso di rischio, ora quale elemento – più proprio – dell'essenza precauzionale delle regole cautelari proprie della *colpa specifica*.

Ebbene, sul punto, la Suprema Corte[1] ha precisato – ristabilendo ordine in sede applicativa del suddetto principio comunitario – che *«il c.d. "principio di precauzione" non ha una diretta efficacia nel diritto penale ma è volto soltanto ad ispirare le pubbliche autorità nelle scelte di regolamentare o vietare l'esercizio di determinate attività quando esista il "sospetto" di una loro pericolosità che però mai ha trovato conferma. Il presupposto per questi interventi è costituito dall'incertezza scientifica sulla dannosità per la persona umana, per es., di una determinata esposizione ad un agente di cui non siano ancora conosciuti gli effetti. (...) È ovvio che, fino a quando non si abbia una conferma scientifica degli effetti dannosi di queste esposizioni sulla persona umana il problema non riguarda il diritto penale ma è rivolto alle scelte politico-amministrative che possono essere o meno ispirate ad un rigore preventivo per evitare danni ad oggi non confermati trattandosi di ipotesi prive di conferma e quindi di concretezza»* ed ha altresì evidenziato, appunto, che in presenza di un'esposizione ad una fonte di cui sia già dimostrata la nocività il richiamo al principio di precauzione non risulta pertinente, potendo ogni questione essere risolta alla luce dei criteri della *colpa generica*.

Per le ragioni sopra esposte sorge una quarta riflessione: come si coniugherebbe il presupposto oggettivo della condotta illecita di inquinamento ambientale – tipica ipotesi di delitto di danno e di evento – con una condotta che qui, quale fattispecie peraltro più grave, si struttura come reato di pericolo concreto rimettendo al giudice l'onere di verificare che nel caso concreto quella condotta che già ha causato un danno determini ora la probabilità di un danno? Sul punto, non valgono ulteriori commenti.

Quanto, poi, al pericolo, questo viene individuato alternativamente nel *"danno grave"* e *"diffuso"* o *"a lungo termine"* all'ambiente o a un ecosistema laddove, ancora una volta, lo sforzo interpretativo del Legislativo ha consentito di comprendere che si ha danno grave in presenza di *"un danno che comporta alterazioni, perturbazioni o conseguenze molto gravi a qualsiasi elemento dell'ambiente, compresi i gravi impatti sulla vita umana o sulle risorse naturali, culturali o economiche"*; danno diffuso allorquando *"un danno che si estende al di là di un'area geografica limitata, che attraversa i confini dello Stato o che è subìto da un intero ecosistema o da una specie o da un gran numero di esseri umani"* e danno a lungo termine quando *"un danno irreversibile o che non può essere riparato attraverso il recupero naturale entro un periodo di tempo ragionevole"*.

Ebbene, la descrizione dei pericoli parrebbe richiamare alla mente le definizioni di disastro ambientale contenute nell'attuale delitto di cui all'articolo 452-*quater* del codice penale, e precisamente costituiscono disastro ambientale alternativamente:

1) l'alterazione irreversibile dell'equilibrio di un ecosistema;

2) l'alterazione dell'equilibrio di un ecosistema la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali;

[1] Cass. Pen., Sez. IV, Sentenza n. 4675 del 17/05/2006 relativa al noto caso del Petrolchimico di Porto Marghera.

3) l'offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo.

Volendo provare a fare un parallelismo tra i due eventi normati, si potrebbe affermare che il "danno grave" e il "danno a lungo termine", di fatto, coincidono sostanzialmente con la descrizione del disastro di cui ai punti 1 e 2, quest'ultimi caratterizzati dall'ulteriore elemento della irreversibilità/reversibilità dell'evento o la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali; mentre, invece, il "danno diffuso", in quanto caratterizzato dall'elemento spaziale, parrebbe riconducibile alla prima parte della descrizione dell'evento disastro di cui al numero 3 la cui rilevanza è determinata "per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi".

Di seguito una breve rappresentazione sintetica della sostanziale sovrapponibilità dei due eventi.

Ecocidio	**Disastro ambientale** (art. 452-*quater* c.p.)
Danno grave: *"un danno che comporta alterazioni, perturbazioni o conseguenze molto gravi a qualsiasi elemento dell'ambiente, compresi i gravi impatti sulla vita umana o sulle risorse naturali, culturali o economiche".*	*"2) l'alterazione dell'equilibrio di un ecosistema la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali".*
Danno diffuso: *"un danno che si estende al di là di un'area geografica limitata, che attraversa i confini dello Stato o che è subìto da un intero ecosistema o da una specie o da un gran numero di esseri umani".*	*"3) l'offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo".*
Danno a lungo termine: *"un danno irreversibile o che non può essere riparato attraverso il recupero naturale entro un periodo di tempo ragionevole".*	*"1) l'alterazione irreversibile dell'equilibrio di un ecosistema;* *2) l'alterazione dell'equilibrio di un ecosistema la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali".*

Vero è che le descrizioni dei pericoli nel nuovo delitto di ecocidio presentano anche ulteriori elementi specializzanti, come ad esempio, per il danno grave, oltre alle *"alterazioni"* si fa riferimento anche alle *"perturbazioni o conseguenze molto gravi"* a qualunque elemento dell'ambiente, senza però precisarne le differenze sostanziali, rimandando, come già avvenuto per le fattispecie di inquinamento e disastro, alle scienze naturalistiche, prima, e ai giudici, poi, il compito di definirne i contenuti e la portata applicativa così da recuperarne il necessario deficit di tassatività che sconta in radice.

Al di là di questo, tuttavia, appare difficilmente comprensibile come uno stesso evento nell'ambito della fattispecie più grave, come l'ecocidio, possa essere inquadrato a livello di esposizione a pericolo concreto mentre nella fattispecie meno grave del disastro ambientale sia inquadrato a livello di danno.

Ultimissima riflessione, senza spendere troppe parole, riguarda l'articolo 3 della proposta di legge, laddove equipara la condotta di istigazione, favoreggiamento, concorso e tentativo tutte punibili con lo stesso quadro sanzionatorio da 3 a 6 anni; mettendo, quindi, sullo stesso piano differenti condotte che si inseriscono in momenti differenti della progressione di offensività della condotta (il tentativo) e in ruoli diversi di contribuzione dell'evento illecito (l'istigazione, il concorso e il favoreggiamento), la norma parrebbe sollevare dubbi di legittimità costituzionale.

3. *La proposta di Legge 1325 al cospetto della Direttiva (UE) 2024/1203.*

L'adozione della Direttiva (UE) 2024/1203 da parte del Parlamento europeo e del Consiglio rappresenta un punto di svolta significativo nella tutela penale dell'ambiente all'interno dell'Unione Europea, influenzando direttamente il dibattito in Italia sull'introduzione del reato di ecocidio.

Sebbene la Direttiva non utilizzi esplicitamente il termine "ecocidio", essa introduce una serie di disposizioni che mirano a colmare lacune normative nella protezione ambientale, punendo in modo più severo le condotte che comportano danni gravi, diffusi e irreversibili agli ecosistemi.

Tale impostazione ha un impatto diretto sulla proposta di legge n. 1325 attualmente in discussione alla Camera dei Deputati, che mira a inserire il reato di ecocidio nel sistema penale italiano.

La Direttiva europea stabilisce che gli Stati membri debbano prevedere sanzioni penali efficaci, proporzionate e dissuasive per le più gravi violazioni del diritto ambientale. In questo contesto, si inaspriscono le pene per chi commette atti che causano la distruzione di ecosistemi, danni diffusi e rilevanti, o impatti irreversibili sulla biodiversità e sulla salute umana.

La proposta di legge italiana, nella sua formulazione, prevede la punibilità per condotte che causano danni ambientali gravi e duraturi con pene detentive da 12 a 20 anni, introducendo il reato di ecocidio come una fattispecie autonoma.

Tuttavia, l'approccio europeo risulta più sfumato e integrato rispetto al sistema penale esistente, prevedendo che le condotte più gravi siano inquadrate come "reati qualificati", ovvero fattispecie con sanzioni più severe rispetto ai reati ambientali ordinari. Questo implica che l'introduzione di una fattispecie autonoma di ecocidio nel diritto italiano potrebbe risultare ridondante, poiché la Direttiva spinge già verso una configurazione normativa che equipara alcuni crimini ambientali alle forme più gravi di reato.

Uno degli effetti principali della Direttiva è la necessità di armonizzare la legislazione italiana con le nuove disposizioni europee. La proposta di legge sull'ecocidio potrebbe quindi essere modificata o adattata per evitare sovrapposizioni con le norme esistenti e allinearsi ai principi della Direttiva.

La normativa italiana già prevede, tra l'altro, fattispecie penali per i crimini ambientali più gravi quali l'inquinamento ambientale (art. 452-*bis* c.p.) e il disastro ambientale (art. 452-*quater* c.p.).

L'introduzione del reato di ecocidio, come detto, rischia di sovrapporsi a queste disposizioni, creando problemi di interpretazione e di applicazione.

La Direttiva (UE) 2024/1203, invece, suggerisce che l'inasprimento delle pene e l'introduzione di circostanze aggravanti siano strumenti più efficaci rispetto alla creazione di una nuova fattispecie penale.

Uno degli elementi più critici della proposta di legge italiana riguarda la definizione di ecocidio: la norma utilizza una formulazione ampia e, per certi versi, indeterminata, descrivendo l'ecocidio come *"qualsiasi atto illecito o arbitrario commesso con la consapevolezza che esiste una sostanziale probabilità che il medesimo atto causi un danno grave e diffuso o a lungo termine all'ambiente o a un ecosistema"*. Tale definizione solleva preoccupazioni in merito alla tassatività e alla determinatezza del reato, principi fondamentali del diritto penale.

La Direttiva europea, pur introducendo concetti simili, stabilisce parametri più chiari e meno discrezionali per definire i reati ambientali gravi. Essa, infatti, prevede che le condotte siano punibili se:

- provocano il decesso o lesioni gravi a persone;
- causano danni rilevanti alla qualità dell'aria, dell'acqua o del suolo;
- distruggono un ecosistema o un habitat protetto;
- determinano un rischio considerevole per la salute umana e la biodiversità.

Questo approccio offre maggiore certezza giuridica, evitando che il giudice debba interpretare concetti troppo generici e potenzialmente arbitrari. La proposta italiana, invece, si espone al rischio di incostituzionalità per indeterminatezza della norma incriminatrice.

La Direttiva, poi, introduce una gradazione delle pene basata sulla gravità del reato e sulle sue conseguenze, mentre la proposta italiana prevede pene rigide e uniformi (da 12 a 20 anni di reclusione), senza una distinzione chiara tra le diverse tipologie di danno ambientale. Il sistema europeo, invece, differenzia tra "reati ambientali ordinari" – che prevedono sanzioni proporzionate e applicabili in ambito amministrativo o penale lieve – e "reati ambientali qualificati" – sanzionati con pene più severe per il loro impatto catastrofico – . Questo modello consente una maggiore flessibilità nella punizione delle condotte illecite e garantisce una risposta penale più mirata e proporzionata, evitando eccessi sanzionatori o punizioni inefficaci.

Alla luce della Direttiva, il sistema penale italiano potrebbe adeguarsi:

- o con la revisione della proposta di legge sull'ecocidio, trasformandola in un rafforzamento delle fattispecie già esistenti, invece di introdurre un nuovo reato autonomo;
- o con l'introduzione di circostanze aggravanti specifiche nei reati di inquinamento e disastro ambientale per coprire le condotte che oggi si vorrebbero includere nell'ecocidio;
- o con l'adeguamento delle pene e delle definizioni normative alla nuova disciplina europea, garantendo coerenza e uniformità con gli altri Stati membri;
- o con il miglioramento degli strumenti di indagine e repressione, come previsto dalla Direttiva, per aumentare l'efficacia dell'azione giudiziaria contro i crimini ambientali.

La Direttiva (UE) 2024/1203 fornisce, dunque, un quadro normativo avanzato che ridimensiona la necessità di introdurre un reato autonomo di ecocidio nel sistema penale italiano.

4. *Brevi riflessioni conclusive.*

Le considerazioni fatte poc'anzi, sommate alle valutazioni tecnico-giuridiche proprie delle fattispecie di inquinamento e disastro ambientale, portano ad un'ultima riflessione: davvero il sistema normativo introdotto dalla Legge n. 68/2015 a tutela dell'ambiente dalle manifestazioni più aggressive, anche alla luce delle richieste di normazione europee con la Direttiva (UE) 2024/1203, necessità dell'introduzione del nuovo delitto di ecocidio?

Ad avviso dello scrivente, la soluzione non è mai l'introduzione acritica di una nuova fattispecie penale nell'ordinamento se questo, di per sé, non è già in grado di approntare una risposta punitiva e preventiva ai gravi fenomeni che con la nuova previsione si vuole sanzionare. Per vero, pur condividendo le intenzioni del Legislatore nazionale di voler ottemperare agli obblighi comunitari, d'altro canto, le fattispecie di inquinamento e disastro ambientale già consentono, anche da un punto di vista meramente sanzionatorio di base, di approntare una giusta e proporzionata risposta anche ai gravi fatti di ecocidio.

Il punto di equilibrio tra un sistema normativo ambientale che non prevede espressamente fatti gravi di ecocidio e gli obblighi comunitari potrebbe essere trovato più efficacemente, anche rispetto alla natura giuridica più adeguata di delitti di danno e di evento dell'inquinamento e del disastro ambientale, nella previsione di una circostanza aggravante che intervenga sulla penale base – la reclusione da 5 a 15 anni per il disastro – rispondendo in tal modo alle esigenze repressive comunitarie, senza però venendo meno ai necessari sforzi di determinatezza normativa: *"Quando il disastro comporta delle conseguenze ulteriori ai danni ambientali descritti al comma 1, quali gravi impatti patologici correlabili, anche latenti, sulla salute di una coorte di persone interessando territori e popolazioni esposte anche di altri Stati o regioni senza che il danno prodotto possa regredire o in altro modo confinato, la pena è aumentata".*

Basterebbe, allora, ricordare che la funzione del diritto penale è di *extrema ratio* di un sistema costituzionalmente orientato che non dovrebbe mai consentire la proliferazione di fattispecie incriminatrici superflue e ridondanti in nome di logiche elettorali che non trasmettono mai alla collettività un messaggio positivo di tenuta del sistema.

NAPOLETANO E., *Ecocidio: slogan o necessità? Brevi riflessioni a margine della proposta di legge sull'introduzione del reato di ecocidio alla luce della Direttiva (UE) 2024/1203*, in *Tutela Amb. Riv. Trim. dir. amb.*, 01/2025, p. 12.

doc. 03

Luci e ombre nel contezioso climatico: la sentenza "Shell" della Corte d'Appello dell'Aja

di CAMILLA DELLA GIUSTINA

Sommario – 1. Introduzione. **– 2.** L'inizio del contenzioso "Shell": la sentenza della Corte distrettuale dell'Aja. **– 3.** "1-1: palla al centro": la sentenza della Corte d'Appello dell'Aja. **– 4.** Duty of care e due diligence nel contenzioso climatico: prime riflessioni conclusive.

Abstract – *Se si potesse utilizzare una metafora calcistica per descrivere lo sviluppo del contenzioso "Shell" questa sarebbe '1-1 tra tutela dell'ambiente e diritti di Shell; palla al centro'. In data 12 novembre 2024, la Corte d'Appello dell'Aja, infatti, ha emesso la sua decisione a seguito dell'impugnativa proposta da Shell. In base a questa decisione, la Corte d'Appello non ha confermato l'esistenza di un obbligo specifico di riduzione di emissioni, confermando, tuttavia, i principi giuridici posti alla base della sentenza di primo grado. Fra questi principi, primo fra tutti, vi è quello del duty of care per quanto attiene alla tutela dei diritti umani. La metafora calcistica in apertura è funzionale a sottolineare un aspetto forse trascurato della sentenza della Corte d'Appello: la necessità di addivenire a un bilanciamento tra tutela dei diritti umani e rispetto dell'ambiente – da un lato – e – dall'altro lato – effettivo obbligo di riduzione dell'emissioni in capo a un'impresa petrolifera.*

Key-words – Climate change; Shell; Corte d'Appello Aja; emissioni; gas serra; diritti umani.

1. *Introduzione.*

Con il caso *Urgenda vs. Paesi Bassi*[1] una nuova stagione del contenzioso internazionale è stata inaugurata, ossia, il contenzioso climatico. Con la sentenza in questione la Corte Suprema Olandese invitò il governo olandese a ridurre di almeno il 25% le emissioni di Co2 entro la fine del 2020.[2]

Un secondo contenzioso che si inserisce in questo nuovo filone di contenzioso è il cd. "caso Shell", iniziato lanciato dalla ONG olandese Milieudefensie – insieme a 17.379 cittadini olandesi – nei confronti di Royal Dutch Shell Plc ("Shell").

La domanda centrale attorno cui ruota la recente sentenza "Shell" è se la "Shell", come le altre imprese che operano nel settore della commercializzazione dei combustibili fossili, abbia un obbligo di ridurre significativamente le emissioni.

Posto che la sentenza oggetto di analisi è stata emessa sul ricorso presentato da Shell contro la sentenza di primo grado[3], è doveroso fornire una breve ricostruzione

[1] *Olanda v Urgenda Foundation*, 20 dicembre 2019.

[2] F. Tumminello, *Climate change e diritti umani: il caso Urgenda*, in *Ius in Itinere*, 13 marzo 2020.

[3] In estrema sintesi la sentenza di primo grado imponeva all'azienda una riduzione del 45% delle proprie emissioni di gas serra entro il 2030 rispetto ai livelli del 2019.

dei fatti prima di analizzare nel merito la sentenza emessa dalla Corte d'Appello dell'Aja[4].

Si anticipa sin da ora che la sentenza della Corte d'Appello dell'Aja rappresenta una pietra miliare poiché riconosce che società come la Shell soggiacciono a un dovere di riduzione delle emissioni. Volendo elaborare ulteriormente, la Corte d'Appello evidenzia come, al fine di contribuire agli accordi di Parigi, le imprese devono agire in modo autonomo al fine di ridurre le proprie emissioni di gas serra.

2. *L'inizio del contenzioso "Shell": la sentenza della Corte distrettuale dell'Aja.*

Come evidenziato nel paragrafo precedente, è essenziale fornire una breve ricostruzione della sentenza della Corte Distrettuale dell'Aja prima di analizzare la più recente pronuncia.[5]

La sentenza del 26 maggio 2021 accoglieva la domanda della ONG olandese intimando Shell – e a tutte le società del gruppo – di ridurre entro il 2030 le emissioni di CO2 prodotte del 45% rispetto ai livelli del 2019.

La conclusione cui giungeva la Corte veniva articolata a partire da alcuni gravi effetti negativi del cambiamento climatico per la popolazione olandese; precisamente il riferimento era alla popolazione che abita la zona del Wadden Sea, la quale è considerata particolarmente vulnerabile ed esposta al rischio di inondazioni. L'assunto dal quale muove la Corte è che il cambiamento climatico costituisce un potenziale fattore di rischio per la collettività. In altri termini, il cambiamento climatico viene visto quale elemento idoneo a impattare negativamente sui diritti umani fondamentali, quali il diritto alla vita, alla salute, ad un ambiente salubre, a una vita dignitosa.

Alla luce di ciò, per la Corte distrettuale, Shell era responsabile della violazione del Libro 6 Sezione 162 del codice civile olandese. Si tratta di una norma che contiene un generale "*duty of care*" anche per le imprese. Di qui la Corte conferisce un valore giuridico al principio di evitare che la propria attività produca impatti negativi sui diritti fondamentali posto che, sempre in base alla prospettiva della Corte, le emissioni di CO2[6] che il gruppo Shell ha pianificato di produrre nel proprio piano industriale fossero non in linea con gli scenari sopra indicati. Infatti, in base alla posizione della Corte, lo standard di diligenza non scritto nell'ambito del cambiamento climatico impone una riduzione delle emissioni di CO2 del 45% netto nel 2030. Si tratta di un parametro che deve essere rapportato ai livelli del 2010.

3. *"1-1: palla al centro": la sentenza della Corte d'Appello dell'Aja.*

[4] Sentenza del 12 novembre 2024.

[5] Si rimanda a E. Napoletano, S. Spinelli, *Il caso Royal Dutch Shell. La Corte olandese impone il taglio del 45% delle emissioni di CO2 al 2030: abuso di diritto o rispetto degli accordi internazionali?* in *Giurisprudenza Penale Web*, 7-8/2021.

[6] Nel caso di specie, si deve enfatizzare che le emissioni alle quali si riferisce la Corte sono le emissioni indirette (cd. Scope 3), ossia, tutte le emissioni generate attraverso tutta la catena del valore da soggetti terzi, compresi gli utenti finali. Di qui, visto che una impresa quale la Shell commercializza combustibili fossili, sono le emissioni Scope 3 a costituire la fonte principale

Avverso la pronuncia della Corte distrettuale dell'Aja, Shell proponeva ricorso innanzi alla Corte d'Appello, la quale, con sentenza del 12 novembre 2024 annullava parzialmente la decisione di prime cure, accogliendo, dunque, l'appello proposto da Shell.

L'appello prende le mosse dalla problematica relativa al fatto se l'obbligo imposto alle imprese di ridurre le emissioni sia una questione politica suscettibile di essere trattata dinanzi ad un Tribunale. La tesi sostenuta da Shell, infatti, è che solamente il legislatore può decidere – e possiede competenza esclusiva – sulla riduzione delle emissioni di CO2. Di conseguenza, codesta decisione non può essere demandata ad un Tribunale posto che il cambiamento climatico e la transizione energetica impongono una attività di bilanciamento di esclusiva competenza legislativa.

In tal senso, la Corte d'Appello ha evidenziato che, sebbene il tema sia trattato anche dal potere politico, lo stesso può essere sottoposto all'autorità giudiziaria relativamente alla ricostruzione ed ai limiti dell'obbligo giuridico di riduzione della CO2.[7] Ancora più dettagliatamente, la Corte d'Appello evidenzia che "gli obblighi derivanti dalle normative esistenti non precludono un dovere di diligenza basato sullo standard sociale di cura da parte delle singole aziende per ridurre le loro emissioni di CO2".[8] Inoltre, nonostante le disposizioni dei trattati preordinati a tutelare i diritti umani siano rivolte essenzialmente al Governo, ciò non significa che le relazioni di diritto privato non siano 'toccate' da codeste prescrizioni. Nello specifico, posto che il cambiamento climatico costituisce una minaccia per i diritti tutelati dagli articoli 2 e 8 CEDU, codesti articoli costituiscono un elemento essenziale anche nell'attività di interpretazione del cd. "duty of care".[9]

Di conseguenza, per la Corte, le imprese – come la Shell – che contribuiscono significativamente al cambiamento climatico sono soggette a un obbligo di limitare le emissioni di CO2 al fine di rispettare gli obiettivi sanciti dall'Accordo di Parigi. Nel fare ciò, secondo la ricostruzione offerta dalla Corte,

"le emissioni dovranno essere drasticamente ridotte entro il 2030"[10]. Ciò richiede non solo di adottare misure idonee a ridurre la domanda di combustibili fossili, ma anche la limitazione dell'offerta di combustibili fossili. Quindi, appare ragionevole aspettarsi che le compagnie petrolifere e del gas tengano conto delle conseguenze negative di un'ulteriore espansione dell'offerta di combustibili fossili per la transizione energetica anche quando investono nella produzione di combustibili fossili. Alla luce di ciò, gli investimenti previsti da Shell in nuovi giacimenti di petrolio e di gas possono essere in contrasto con questo principio.

Per quanto concerne il programma di riduzione delle emissioni, la Corte evidenzia come Shell abbia effettivamente adottato e implementato un programma di riduzione delle emissioni *Scope 1* e *Scope 2*.

---

[7] Si rimanda al paragrafo 6.8. della sentenza.
[8] Paragrafo 7.53.
[9] Paragrafo 7.25.
[10] Paragrafo 7.61.

Per quanto attiene alle emissioni *Scope 3* – che costituiscono il 95% delle emissioni totali di Shell – la conclusione cui giunge la Corte è che Shell abbia il controllo su di esse.

Rispetto a esse la domanda dei ricorrenti era alternativa. Essi chiedevano la conferma di un ordine di riduzione del 45% entro il 2030, rispetto ai livelli del 2019 oppure che detto ordine di riduzione fosse quantificato nel 35% o nel 25%. Il parametro del 45% era stato identificato alla luce dei rapporti dell'IPCC in base ai quali detta riduzione veniva ritenuta essenziale per mantenere l'aumento della temperatura globale entro i 1,5°C.

Nonostante ciò, dopo aver effettuato una attenta analisi circa i report e le pubblicazioni scientifiche del settore, la Corte evidenzia come l'obiettivo di riduzione del 45% entro il 2030 è un obiettivo medio applicabile a tutti i settori, a tutti i paesi del mondo e a tutti i gas serra, non solo alla CO2. In sintesi, si tratta di un obiettivo globale rispetto al quale non sussiste un accordo su come tale obiettivo di riduzione debba essere suddiviso tra le imprese. Alla luce di ciò, imporre un obiettivo specifico di riduzione alla Shell, prendendo quale punto di riferimento un obiettivo globale, risulta essere un aspetto abbastanza critico. Ciò che la Corte evidenzia è che "in linea con il principio delle responsabilità comuni ma differenziate (principio CBDR), a Shell potrebbe anche essere richiesto un contributo maggiore all'obiettivo di riduzione globale".[11]

Sempre nell'ambito delle emissioni *Scope 3*, è stata valutata altresì l'efficacia di un possibile ordine di riduzione delle emissioni. Sebbene Shell[12] sia nella posizione di influenzare il comportamento dei suoi utilizzatori finali, tuttavia, un tale ordine non sarebbe produttivo di effetti significativi. La domanda di combustibili fossili, infatti, verrebbe soddisfatta da altri operatori del settore. Da ultimo, non era stato provato da Milieudefensie – secondo il ragionamento della Corte – il nesso causale tra la limitazione delle vendite e la riduzione delle emissioni. Di qui, la ONG è stata ritenuta non legittimata all'azione per l'assenza di un interesse specifico nella domanda: l'ordine di riduzione delle emissioni Scope 3 non avrebbe garantito un rimedio efficace[13].

4. *Duty of care e due diligence nel contenzioso climatico: prime riflessioni conclusive.*

Sebbene la Corte di Appello non abbia ordinato la riduzione nella misura del 45% delle emissioni Scope 3 a Shell, la sentenza in questione possiede almeno quattro aspetti positivi e meritevoli di attenzione in tema di cambiamento climatico e tutela dei diritti umani.

In primis, i ricorrenti sono stati ritenuti legittimati ad agire in base all'articolo 3:305 del Codice Civile Olandese: grazie a codesta disposizione, i ricorrenti hanno

[11] Paragrafo 7.72.

[12] La difesa di Shell enfatizzava la sua impossibilità nel condizionare il comportamento degli utenti circa le fonti energetiche a cui attingere per soddisfare i loro bisogni.

[13] Si rimanda al paragrafo 7.110.

agito in rappresentanza delle generazioni attuali residenti nei Paesi Bassi, ma anche di quelle future. Ciò conferma non solo la dimensione intergenerazionale del contenzioso climatico ma anche la correlazione sussistente tra cambiamento climatico e diritti umani. Da una prospettiva normativa, la Risoluzione 76/300 dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite evidenzia come un ambiente sano e sostenibile costituisca un diritto umano. *Ergo*, apprestare tutela nei confronti di pericoloso cambiamento climatico cade nel cono d'ombra della tutela dei diritti umani.[14]

Sebbene in base al diritto olandese riconosca i diritti umani hanno un effetto verticale, a certe condizioni i cittadini possono invocare detti diritti nei loro rapporti con le imprese private. Nel caso di specie, Shell ha sottoscritto sia i Principi Guida ONU su imprese e diritti umani sia le Linee-guida OCSE per le imprese multinazionali. Detti atti di *soft law*, sebbene siano rivolti *prima facie* agli Stati, possono avere un impatto sulle relazioni tra privati. In altri termini, da dette norme è possibile inferire degli standard generali, come quello del *duty of care*.

Al fine di valutare una possibile violazione del *duty of care*, è possibile utilizzare alcuni criteri, quali: 1) la gravità della minaccia; 2) il contributo della singola impresa alla creazione del pericolo; 3) la relativa capacità di contribuire a combattere tale pericolo.

Applicando detto ragionamento al caso concreto, la Corte sottolinea che imprese come Shell – ossia imprese che contribuiscono in modo significativo all'emissione di gas serra e hanno il potere di contribuire a combattere il cambiamento climatico – soggiacciono a un vero e proprio obbligo di mitigazione delle proprie emissioni. In ciò, un principio cardine del diritto internazionale è il già citato principio a responsabilità comuni ma differenziate (CBDR). Di qui, Shell potrebbe essere ritenuta a contribuire maggiormente nell'attività di riduzione globale delle emissioni.

Da ultimo, il dovere di diligenza – *due diligence* – è stato interpretato attraverso le lenti della legislazione europea in ambito climatico. Il riferimento va all'*European Green Deal*, al *Fit for 55*, alla *Corporate Sustainability Reporting Directive* (CSRD) e alla *Corporate Sustainability Due Diligence Directive* (CSDD).

Tutti questi strumenti europei, sebbene non in vigore all'epoca della decisione di primo grado, non escludono l'esistenza di un ulteriore obbligo per le imprese di ridurre le proprie emissioni poiché nessun legislatore ha stabilito che le imprese che rispettano le normative vigenti siano automaticamente esenti da ulteriori obblighi di riduzione delle proprie emissioni. Sebbene ciò sia vero – come evidenziato in precedenza – la Corte non perviene alla conclusione secondo cui Shell debba ridurre le proprie emissioni del 45% entro il 2030. In sintesi non è possibile affermare che la richiesta dei ricorrenti sia da considerarsi ammissibile.

Volendo concludere, in attesa di una possibile evoluzione sul punto, codesta sentenza non solo riconosce l'esistenza di un dovere di diligenza non scritto proprio del diritto olandese ma contiene un monito indiretto per futuri investimenti che Shell dovesse effettuare. Precisamente, in un *obiter dictum*, la Corte lascia intendere che

[14] Si rimanda a paragrafo 7.17.

nuovi investimenti in giacimenti di petrolio e gas potrebbero potenzialmente confliggere il dovere di *due diligence* e *duty of care*. Di qui, il suggerimento a Shell di valutare attentamente futuri investimenti in giacimenti petroliferi.

Da ultimo, detta pronuncia costituisce un punto di fondamentale importanza in tema di contenzioso climatico. Se da un lato le imprese giocano un ruolo di nevralgica importanza nella lotta al cambiamento climatico, al tempo stesso è compito del legislatore di individuare dei *target* di riduzione specifici ed imporre obblighi più puntuali alle imprese.

DELLA GIUSTINA C., *Luci e ombre nel contezioso climatico: la sentenza "Shell" della Corte d'Appello dell'Aja*, in *Tutela Amb. Riv. Trim. dir. amb.*, 01/2025, p. 20.

doc. 04

Compliance e governance: equilibrio tra regole e crescita sostenibile

di CARLO PARIS

Sommario – 1. Una folle corsa. – **2.** Un termine di moda. – **3.** Una qualità dell'anima. – **4.** Si nasce o si diventa? – **5.** I primi giorni di vita. – **6.** Le caratteristiche umane alla base della compliance. – **7.** Il caso contrario. – **8.** Un buon profilo. – **9.** L'imprenditore o il CEO. – **10.** Compliance e governance. – **11.** Governance e controlli. – **12.** L'importanza del fattore umano. – **13.** Conclusioni.

Abstract – *La compliance e la sostenibilità sono due facce della stessa medaglia, viaggiano su binari paralleli, danno vita ad una molteplicità di piccole azioni che, messe insieme, proteggono la continuità e il successo sostenibile della azienda, nel medio lungo termine. Non servirebbero particolari norme o direttive. Basterebbero buon senso, intelligenza, etica, integrità, onestà, trasparenza, desiderio di contribuire al benessere sociale e ambientale, e il contesto adatto per esprimere queste qualità. Poi, tanta consapevolezza da parte del CEO e di tutto il CDA, un adeguato assetto organizzativo, regole chiare, tanta formazione e attenzione alla innovazione e all'aggiornamento delle procedure, rispetto alla realtà in continua evoluzione. La compliance aziendale è diventata un pilastro fondamentale per garantire trasparenza, etica e sostenibilità nelle attività delle imprese. L'evoluzione normativa e la crescente attenzione alle questioni ESG (Environmental, Social, and Governance) hanno spinto le organizzazioni a rafforzare i propri programmi di compliance per mitigare rischi legali, reputazionali e finanziari. In un contesto sempre più regolamentato e attento alla responsabilità sociale, la compliance non è più solo un obbligo normativo, ma un vero e proprio vantaggio competitivo. Le aziende che investono in governance trasparente e processi di controllo efficaci non solo riducono i rischi, ma accrescono la fiducia degli stakeholder e migliorano la propria sostenibilità a lungo termine.*

Key-words – Compliance; governance; sostenibilità; ESG; imprenditore.

1. *Una folle corsa.*

Vanno estremamente veloci, ma la strada è sicura. Escono dall'autostrada. Imboccano una strada provinciale che sale verso la montagna. La strada si restringe, iniziano i saliscendi, salite rapide, poi discese improvvise e non segnate sulla mappa, tornanti e curve a gomito, molte accelerate e altrettante brusche frenate. È peggio di un *rally*. Non l'avevano previsto. Il cuore, in gola, batte forte. Le mani sudano. Ma la macchina tiene, il motore tiene, i freni tengono, la frizione tiene, le luci funzionano. Finalmente, arrivano a destinazione, sono felici, hanno rischiato molto, avrebbero potuto schiantarsi su un muro o precipitare in un burrone. Scendono dalla macchina, con le gambe che ancora tremano e ringraziano tutto il gruppo degli ingegneri e dei meccanici che hanno curato la messa a punto del veicolo, delle spie di controllo, della strumentazione e del cruscotto. Si abbracciano. Sono vivi grazie a loro, la squadra della compliance.

2. *Un termine di moda.*

Compliance. Un termine oggi molto di moda, molto usato, ripreso in molti contesti. Peraltro, se fino ad oggi, la *compliance* "semplice" sembrava sufficiente, ora da sola sembrerebbe non bastare più: la cerchiamo, la vogliamo, la pretendiamo anche "integrata", ma integrata con cosa? con chi? Con la governance? con la sostenibilità? forse! Lo scopriremo strada facendo.

Ma la *compliance* è un qualcosa alla portata di tutti? Esistono delle differenze di accesso, di prestazione e di risultato, in base alla predisposizione naturale di chi la interpreta? In altre parole, sono adatti tutti a ricoprire un ruolo di *compliance*? Se no, come riconoscerli, come individuarli, come sceglierli? L'altra domanda che sorge spontanea è: la compliance serve veramente o se ne potrebbe fare a meno? Chi la invoca come indispensabile? e chi, invece, ne farebbe volentieri a meno? Quando diventerebbe cruciale per assicurare una sana gestione aziendale? Con l'introduzione della normativa CSRD sulla sostenibilità, è ancora utile o è superata? Anche questo proveremo a scoprirlo.

Come sempre, quando parliamo di qualcosa che non conosciamo bene, prima di farlo, sentiamo il bisogno di esplorarla, nominarla, definirla, disegnarne i contorni, limitarne i confini, comprenderne la natura, la provenienza, le origini e i rischi.

3. *Una qualità dell'anima.*

La *compliance* che conosciamo, viviamo, osserviamo quando viene applicata, camminando in azienda, potrebbe sembrare un comportamento, una attività, una dimensione del fare, che lo qualifica e lo descrive. Per me, invece, la *compliance* non rappresenta una diversa categoria del fare, bensì esprime una qualità della nostra anima, una attitudine spirituale e mentale che descrive il nostro essere in relazione prima con noi stessi, poi con l'ambiente che ci circonda, con gli altri, con l'ambiente di lavoro, con la società intorno a noi. Riflette un modo di essere predisposti a vivere. Se si è *compliant* interiormente, nella propria anima, qualsiasi nostro comportamento e azione saranno espressione di un bisogno di *compliance*. È come l'onestà. Puoi fare l'onesto, ma se non lo fossi veramente nel profondo della tua anima, prima o poi la vera natura, quando meno te lo aspetti, uscirebbe fuori. Viceversa, quando lo sei nel profondo dell'anima, ogni pensiero, ogni giudizio, ogni sentimento, ogni azione, rifletteranno la tua onestà. E fingere di non esserlo, sarebbe solo un goffo tentativo. A Roma, un vecchio detto popolare diceva: "*ci fai o ci sei?"*. Ecco, in questo caso, non basta "*fare compliance"*, per esprimerla al meglio bisogna prima "*essere compliant"* dentro di noi.

4. *Si nasce o si diventa?*

Ma si nasce *compliant* o lo si diventa crescendo? È una predisposizione, una scelta o una reazione all'ambiente che ci circonda?

Esplorare questa dimensione, può sembrare una perdita di tempo, ma se scoprissimo una relazione tra il grado di attitudine alla *compliance* e i tratti del

carattere di un individuo, potremmo accorgerci quali caratteristiche personologiche debba avere la persona che si occupa di *compliance*.

O potremmo renderci conto del perché la persona che ricopre questo ruolo, nella nostra azienda, o che interagisce con il responsabile della compliance, finirà per esprimersi o comportarsi in maniera non coerente col dettato delle regole.

5. *I primi giorni di vita.*

Per comprendere la nostra personale relazione con ciò che definiamo *compliance* occorre, a mio avviso, tornare ai nostri primi giorni di vita, appena nati, quando iniziammo a conoscerla, ascoltando come avremmo dovuto adeguarci (*ed essere conformi*) alle prime regole, abitudini, indicazioni della pediatra. Come i primi giorni, mesi, anni di vita hanno influito sulla nostra personalità e sul nostro carattere. Gli psicologi dicono che il carattere del bambino si forma nei primi diciotto mesi di vita. I Gesuiti dicevano "*dateci un bambino i primi cinque anni di vita e lo controlleremo per sempre*". Lo chiamano *imprinting*. A pensarci bene, le prime regole le ricevemmo dalla mamma, poi dal papà, poi dalla tata, dalla maestra, dagli insegnanti, dai professori, dagli amici, dal branco, dalla tv, dai social, dal codice della strada, e così via, nella catena gerarchica della nostra socialità e dei modelli di comportamento che, via via, abbiamo preso a riferimento o ci sono stati imposti. "*Devi mangiare; devi lavarti i denti; adesso è ora di dormire; metti il pigiamino; fai i compiti; leggi ad alta voce, torna presto…"* uno strazio infinito. Da qui iniziarono le nostre prime reazioni a queste regole che arrivavano senza pietà, senza indulgenza, come ordini e intimazioni. Veri e propri editti che poi, da grandi, scopriremo rientrare nell'insieme di regole descritte nei codici, nei regolamenti, nelle politiche aziendali. Generalmente, da bambini, noi la *compliance* non la volevamo, la odiavamo la combattevamo, la ostacolavamo, la negavamo, ci opponevamo furiosamente, piangevamo, urlavamo, poi alla fine, il più delle volte, crollavamo sfiniti, cadevamo addormentati e dovevamo subirla e accettarla. "*Niente da fare* - dicevano gli educatori - *le regole sono necessarie e benedette, occorre essere severi e farle rispettare. I bambini hanno bisogno di regole certe per crescere sani. Se come genitori cedeste, sareste finiti"*. Scopriremo poi che anche le aziende, per crescere sane, hanno bisogno di regole certe che vanno rispettate. Se come imprenditori o CEO cedessimo sulle regole, saremmo finiti. Ma qualcuno, volando con il pensiero, si sta già chiedendo: "*è possibile fare utili in azienda rispettando tutte le norme e tutte le regole? pagando il giusto i dipendenti e regolarmente le tasse e i fornitori?"*. Anticipando forse il conflitto di vedute, di approccio, di mentalità, di propensione al rischio, tra l'imprenditore e il responsabile o i responsabili della *compliance*.

6. *Le caratteristiche umane alla base della compliance.*

Ma rimaniamo alle origini del nostro rapporto con la *compliance* per capire come nasce, come si sviluppa e come lo viviamo da grandi. Nel comprendere il nostro rapporto profondo con le regole, occorre quindi risalire al nostro rapporto con i genitori, con l'autorità, con chi comandava allora, con chi esercitava il potere, con chi lo controllava.

Se, da piccoli, il nostro primo rapporto con la mamma ci piaceva, se in fondo lei "era buona" con noi, allora è probabile che avremo sviluppato una attitudine compiacente, e tollerante della *compliance* materna, avremo imparato a praticarla e a seguirla anche di iniziativa personale per meritarci gli apprezzamenti dei genitori: *"che bravo si è già lavato i denti da solo"*. Importante capire quale sia il modello di riferimento che il bambino va a scegliersi. Il suo *imprinting*. Se il bambino accetta il modello genitoriale e ne rispetta l'autorità, ne accetterà le regole, le farà proprie, senza contestarle e le osserverà disciplinatamente. In taluni casi arriverà ad insegnarle agli altri bambini e a guidarli. Se invece lo contesta, è un altro discorso, potrà arrivare a farlo anche in azienda. Questa attitudine del bambino ad accettare e seguire le regole viene molto apprezzata da chi impersona l'autorità, in quel momento e in quel contesto; è gratificante, è rassicurante, non minaccia l'equilibrio familiare, scolastico, educativo, sociale. Immagino un bambino che cresce e si rapporta con gli amici con educazione, rispetto, osservando le regole del gioco, non violandole, gareggiando senza barare, senza tentare di vincere, senza manipolare i fatti, accettando e rispettando la sconfitta. Quanti casi si vedono di giocatori che riconoscono che il punto conteso è stato vinto dall'avversario? Quanti dichiarano spontaneamente un fallo appena commesso, accettano un goal contestato o una palla fuori linea? Immaginiamo un bambino che gioca al parco giochi senza litigare con gli amici, frequenta diligentemente la scuola, studia le lezioni e, quando interrogato non sa rispondere, ammette serenamente di non aver studiato. Un bambino che prende un accordo con la mamma sull'ora per tornare a casa, e la rispetta. Un bambino che fa il boy-scout e aiuta le vecchiette ad attraversare la strada. Noi diremmo un bravo bambino, buono, educato, gentile, obbediente, affidabile, con una attitudine quasi fideistica per le regole, pronto ad accettarle senza discuterle.

Aggiungiamo una qualità di onestà personale. Quanti bambini, e ce ne sono, trovano un portafoglio pieno di soldi, smarrito per strada, e lo consegnano alla polizia; restituiscono dei giocattoli trovati; ammettono di aver commesso un danno grave; resistono alla tentazione di appropriarsi di beni di altri? Una qualità di onestà genuina, autentica, vissuta senza aspettative di ricompensa. Anche questa è una qualità dell'anima, che risponde ad un dialogo interno, un codice interno di buona condotta. L'onestà ha a che fare con la consapevolezza della propria identità e qualità dei comportamenti, il saper discernere tra il proprio valore individuale e la responsabilità del proprio pensare ed agire. Una persona onesta è una persona sicura di sé, che accetta i suoi limiti, non ha paura del giudizio e non ha bisogno di offrire una realtà diversa da quella che vive, nella sostanza e nella forma. Una persona onesta riconosce le sue "*non conformità*", rileva le sue criticità, le analizza e non si offende se riceve delle critiche, anzi ringrazia perché è una opportunità per migliorare. Onestà e umiltà spesso vanno a braccetto.

Altra preziosa dote caratteriale, che si associa alla onestà e alla umiltà, è la trasparenza delle proprie idee e dei propri comportamenti, sempre con la dovuta maturità. La trasparenza ha a che fare con la spontaneità e la naturalezza nell'offrire una veritiera rappresentazione della realtà delle cose e degli avvenimenti senza sentire la necessità di doverla alterare per paura di essere giudicati male. La trasparenza è anche sinonimo di affidabilità, credibilità, sicurezza per altre valutazioni.

Dalla descrizione di tutti questi tratti di personalità, già si può evincere un profilo personologico che sarà maggiormente portato ad occupare un ruolo di *compliance*, in modo spontaneo e naturale. Una persona equilibrata, positiva, assertiva, onesta, trasparente, sicura di sé, in pace con sé stessa e con gli altri, non in conflitto con nessuno, né tantomeno con i modelli che identificano l'autorità. Una persona che si mantiene positiva quando questi modelli, crescendo, cambiano e assumono ruoli non solo familiari ma anche sociali: dal professore, al vigile urbano, dal controllore del biglietto sull'autobus, al poliziotto che controlla i documenti, e così via.

7. *Il caso contrario.*

Esaminiamo il caso contrario. Cosa potrà succedere invece se il bambino dovesse vivere, da piccolo, episodi che provocano in lui delle ferite emotive, non comprese dai genitori? Essere lasciato al buio in una stanza, non essere abbracciato, non essere sfamato, ecc. Potrà sviluppare la emozione di non essere amato, perché i suoi bisogni non vengono compresi, soddisfatti, riconosciuti. Il sentimento sarà di frustrazione e di rabbia, e il giudizio che ne seguirà sarà "*mamma, papà, non mi vogliono bene"*. La rabbia lo porterà a ribellarsi, ad opporsi, a violare le regole imposte. Un profilo che si svilupperà con questi sentimenti sarà poco portato a conformarsi alle regole, subite con un senso di imposizione, e tenderà a ribellarsi. È possibile immaginare una correlazione positiva tra questa attitudine alla contestazione e la responsabilità di occuparsi di *compliance*? Voi assumereste un ribelle per valutare e far applicare delle regole?

Il modello genitoriale stabilisce quindi le regole: se il bambino si conforma alle regole stabilite sarà un bravo bambino; se non lo farà, sarà definito ribelle, irrequieto, indisciplinato, disobbediente, irrispettoso, irriguardoso, ecc. portandosi addosso una etichetta nella quale finirà per credere e identificarsi.

Quanti bambini che mostrano disagio a scuola disturbano la lezione, non rispettano e obbediscono alla maestra, rispondono male, mostrano segnali di aggressività, vivono e nascondono un disagio sistemico familiare? Ribellarsi alle regole è un modo per chiedere attenzione per sé stesso e per i propri bisogni, cercare di affermare una propria identità che forse a casa viene negata o soffocata dalle regole o dal modo di applicarle. Facilmente la ribellione si tramuta in trasgressione, e tanto più l'azione vietata è forte, tanto più assume un aspetto di eroismo, di coraggio, di indipendenza, di autoaffermazione e di emancipazione. Quanti casi ci sono nei quali il bambino assume nei confronti dei compagni il ruolo dell'antileader, del coraggioso oppositore, dell'eroe senza paura delle punizioni, fino a diventare beffardo, finanche violento. Sebbene questo profilo personologico celi insicurezza, frustrazione e vulnerabilità, il bambino svilupperà una allergia alle regole e la sua attenzione sarà concentrata su come aggirarle o violarle.

Quando una persona è insofferente alle regole tende a violarle in ogni contesto, non paga il biglietto sul tram, salta i tornelli della metro, passa col semaforo rosso, parcheggia in spazi per disabili o sulle strisce, guida oltre i limiti di velocità, salta le file, butta la spazzatura fuori dagli spazi consentiti, ecc. In azienda, tenderà a violare le procedure: contratti di lavoro fuori regola, straordinari ignorati o pagati come

trasferte, controlli aggirati da preavvisi, timbratura affidata a colleghi compiacenti, uso del certificato medico per assentarsi, consumo per uso personale dei materiali di ufficio, non rispetto di circolari e normative antinfortunistiche, abuso del linguaggio usato o delle più elementari norme di educazione e di rispetto, forzatura delle procedure per gli acquisti, selezione truccata per la assegnazione di appalti, assunzione e promozione di amici e parenti, ritardi di pagamenti dei fornitori o contributi non versati, ecc.

Da non esperti, saremmo portati a pensare che questo profilo caratteriale sarà meno indicato per ricoprire un ruolo di *compliance*. Potranno però esserci delle eccezioni, ma saranno di sicuro casi molto isolati. Mentre una banca difficilmente tratterrà nel suo organico un cassiere che ha provocato un ammanco di cassa, in alcuni casi, quando la capacità di trasgredire le regole può diventare un talento e una capacità da acquisire, l'azienda può arrivare ad assumere hacker informatici particolarmente abili per coinvolgerli nella difesa dei propri sistemi informativi.

Quindi se avessimo la possibilità e la capacità di effettuare un test psico attitudinale per la funzione di *compliance*, dovremmo porre molta attenzione e prudenza ad un profilo personologico "ribelle" alla autorità ed allergico o insofferente alle regole, sebbene anche queste doti caratteriali risorse possano costituire grandi risorse e opportunità.

8. *Un buon profilo.*

Maggiore probabilità di inserimento in azienda, nella funzione *compliance*, lo avrebbe un profilo personologico maturo, equilibrato, assertivo, in grado di accettare serenamente delle regole, viverle come una opportunità e non subirle come una costrizione. Quello che potrà cambiare potrà essere il modo con il quale la persona reagisce alla non conformità vedendola in un'altra persona: se sarà tollerante con sé stesso potrà esserlo anche con altri, se invece la applicasse troppo rigidamente, con un approccio poco educativo e preventivo, bensì inquisitorio e investigativo, per arrivare in taluni casi a voler sanzionare, potrebbe incontrare dei problemi di convivenza sociale e aziendale.

In questo caso, potrebbe premiare ritrovare una dote in più dal punto di vista caratteriale: la capacità di mediazione tra i diversi interessi in gioco, creando empatia e desiderio di immaginare insieme delle soluzioni che possano soddisfare tutti senza umiliare nessuno.

Altra dote caratteriale molto preziosa è la capacità di guardare oltre e allargare i confini delle mappe, personali ed aziendali, sulla realtà attuale. Sarebbe un arricchimento e un completamento, se questa persona non si limitasse a vivere le regole, i codici, le circolari, le politiche, in modo totalmente fideistico, come fossero scolpite su tavole di marmo; bensì, dopo averle incarnate e testimoniate, sapesse avviare una riflessione critica sul grado di attualità, su quanto sappiano riflettere la realtà in continua evoluzione, sapendo anticipare dei comportamenti piuttosto che inseguirli con ritardo, e di conseguenza proporre le necessarie integrazioni e modifiche per renderle al passo con la realtà esterna. Ciò richiederebbe un profilo caratteriale di elevata e consapevole maturità personale, che sappia proporre delle modifiche, alle procedure in essere, in senso evolutivo, non per negare qualcosa o

qualcuno della passata gestione, non in conflitto con altre funzioni, bensì con una visione di un modello futuro che sappia cogliere le evoluzioni aziendali nel medio lungo termine. Questo evocherebbe un modello di crescita e di maturazione del bambino, il quale dopo aver attraversato la fase della adolescenza e della contestazione del modello genitoriale, diventando adulto, lo osserva, ne apprezza i lati positivi, lo fa proprio. Poi, seguendo un processo di emancipazione, lo fa evolvere e lo trasforma seguendo la sua visione del mondo, il suo progetto di vita, secondo obiettivi di miglioramento. Avendo già vissuto questa evoluzione personalmente, sarà più facile trasporla nel proprio lavoro in azienda.

E qui, sulla dimensione temporale, già iniziamo ad accostarci alla filosofia della governance sostenibile e della sostenibilità, intese come il pensiero che offre continuità, sicurezza, capacità di rimanere sul mercato nel medio lungo termine, creando valore per tutto l'universo che ruota intorno alla azienda.

9. *L'imprenditore o il CEO.*

Prima di entrare nella sfera della sostenibilità, giriamo lo sguardo verso il naturale profilo di una persona che, per sua natura e predisposizione, mal tollera la *compliance:* colui che sogna invece di fare l'imprenditore, il capo azienda, il CEO, l'amministratore delegato, il Presidente esecutivo.

È un paradosso, ma se l'imprenditore, "*nato per esserlo*", si conformasse alle regole del mercato e della e burocrazia farebbe fatica ad avviare la sua impresa, a conquistare quote di mercato, a generare cassa per gli investimenti, a pagare regolarmente le enormi tasse, i fornitori e i dipendenti; ad essere a norma con tutte le procedure antinfortunistiche e di sicurezza, a contenere il costo del lavoro mantenendo bassi i salari e così via. È una triste realtà, ma se l'imprenditore rispettasse fin dall'inizio tutte le norme, i regolamenti, le leggi, le procedure, non avrebbe neanche il tempo di pensare cosa fare, come farlo, come innovarlo, come farlo crescere. Passerebbe tutto il suo tempo tra carte e scartoffie. Da qui, la tentazione di osservarne alcune, tralasciarne altre e le difficoltà della *compliance*.

Ma facciamo un passo indietro nell'esaminarne la predisposizione caratteriale e la sua attitudine. Imprenditori: si nasce o ci si diventa? Quali doti, secondo voi, mostrerà da piccolo un bambino sviluppatosi con l'attitudine da imprenditore? Grande capacità di osservazione e comprensione delle regole e dei meccanismi del gioco; grande immaginazione e spiccata capacità di sognare un obiettivo; una volontà e una tenacia ossessive su come poter vincere sempre e in ogni situazione, anche a costo di forzare le regole; grande capacità dialettica nel difendere le proprie tesi; straordinaria abilità nel mostrare sempre il mezzo bicchiere pieno; sorvolare sui punti di debolezza; celare o minimizzare i rischi. Infine, aggressività, tanta aggressività, quella di pensiero e azione necessarie a rompere gli schemi di mercato prestabiliti e accettati da tutti, a spezzare delle credenze e delle convinzioni sulla esistenza di un modo diverso di fare impresa. Tanta che spesso si riflette nella sfera personale. Albert Einstein: "*tutti sanno che una cosa è impossibile da realizzare, finchè arriva qualcuno che non lo sa, ci crede e la inventa*".

L'imprenditore nato o predisposto naturalmente, inizia molto presto a dimostrare la sua attitudine. A scuola, è facile ritrovarlo a vendere la merenda ai

compagni, comprare e vendere i compiti e gli appunti, comprare e vendere i giornalini e i libri usati, organizzare gite e feste in discoteca, noleggiare la bicicletta, creare club e associazioni, sviluppare un suo network, fino a guidare il motorino violando tutte le regole del codice stradale, ma sempre con un atteggiamento da vincente. L'imprenditore nato non conosce regole, le impone. La prima regola che riconosce è che per lui non debbano valere altre regole; la seconda, prevede che le regole siano delle inutili limitazioni inventate per essere violate; la terza regola è che occorra eliminare le regole o le persone che contraddicono la sua volontà o impediscano scioccamente il raggiungimento dei suoi obiettivi. Non si mette mai in dubbio, è sempre sicuro di sé, è totalmente autoreferenziale, se qualcosa non va è colpa del sistema, degli altri che non capiscono. Non può smentirsi, può solo ammettere un piccolo contrattempo. L'imprenditore nato ha carisma, esercita il fascino della trasgressione, della sorpresa, della imprevedibilità delle sue mosse; è sempre in grado di trovare un amico, un consulente, un legale che trovi una giustificazione alla sua mancanza di regole, o una diversa interpretazione che lo salvi da maggiori problemi. L'imprenditore nato non conosce distinzione tra realtà e finzione, tra verità e non verità. La sua è la verità, non serve cercare altrove, sono tutte finzioni. L'Imprenditore nato si ferma solo di fronte a ciò che sia espressamente vietato e, siccome le norme non possono declinare tutto ciò che non si possa fare, si sente libero di fare ciò che vuole, di agire entro i margini di interpretazione della legge, se non addirittura oltre. L'imprenditore nato vive un profilo fortemente narcisistico, si circonda di persone che confermano la sua perfezione e spesso, troppo spesso, cade in un delirio di onnipotenza. Il sentirsi onnipotente è una brutta bestia che va poco d'accordo con la *compliance* e contribuisce a costruire un "ego" smisurato. Quando questo EGO diventa oltremodo spiccato, l'imprenditore sente di non avere limiti, non immagina i casi avversi, è portato a rischiare e scrollarsi di dosso tutti gli orpelli procedurali che lo possono limitare.

Da questi pochi tratti, è facile immaginare come l'imprenditore nato stia al responsabile della *compliance* come il diavolo stia all'acqua santa, e quanto possa considerare utile ed apprezzabile questo ruolo, che egli sente con il fiato sul collo; e quanto sia facile per chi abbia responsabilità di *compliance* di svolgere serenamente il proprio compito ed essere apprezzati, ringraziati o premiati.

Non basta. In una grande azienda, nella quale ci sono diverse funzioni apicali, dirette da managers di elevato profilo, il fenomeno e la dinamica dell'imprenditore nato si ritrovano nelle figure dei *supermanager C-Level*. Ognuno di loro, man mano che sale di ruolo, matura lo stesso senso di potere e di onnipotenza, al quale si aggiungono il desiderio, l'ambizione, la competizione e la necessità di raggiungere i risultati assegnati ai fini di budget e di remunerazione. E voi pensate che persone così potenti, che hanno in mano le sorti e i premi dei propri collaboratori accettino di fermarsi di fronte a semplici difficoltà o impedimenti? Quante volte forzano la mano e le procedure assegnate, contando sul fatto che nessuno parli, che le funzioni di controllo non se ne accorgano, e che passi del tempo sufficiente per cavarsela?

Ancora non basta. Se la violazione delle procedure da parte di una singola persona o funzione può facilmente essere individuata, molto più complicato è metterle in luce quando sono concordate e combinate tra diverse strutture che reciprocamente si dichiarano regolari e non segnalano difformità. Ciò lascia pensare

che ci sia una catena di persone che si mettano d'accordo per conseguire dei risultati diversi da quelli assegnati (vedi caso BNL Atlanta, Parmalat, Eternit, Enron, Worldcom, Toshiba, Autostrade o recente caso Volkswagen Diesel gate).

Il problema di queste alleanze tra persone disponibili a violare le regole è il comune convincimento di potercela fare o di potersi fermare in tempo prima che qualcuno se ne accorga. Queste alleanze creano un clima omertoso e di scarsa trasparenza che certo non aiuta chi possa trovarsi deputato ai controlli. Tempi duri per la *compliance* e per chi ci lavora.

10. *Compliance e governance.*

La serie di scandali e di disastri finanziari, nel mondo e in Italia, degli ultimi 50 anni dimostrano che siano accaduti per scarsità, omissione ed inefficacia dei metodi e delle tecniche di controllo, oltre che per deliberata intenzione, enorme maestria, potere, complicità e copertura dei responsabili.

Ed è proprio dalla storia degli ultimi 50 anni e dei casi di grandi crisi di gruppi internazionali, che è nata la esigenza di porre dei limiti, dei freni, dei meccanismi di controllo, delle tutele per le aziende stesse, per i loro dipendenti, per gli azionisti e per gli amministratori.

Ecco che entrano in scena gli azionisti (*shareholders*) e i portatori di interessi (gli *stakeholders*) che chiedono una corretta gestione della società. E questa da chi dipende? Dall'intero Consiglio di amministrazione (CdA) e dagli organi di controllo. Anche in presenza di un Consigliere delegato dal CdA, gli amministratori non esecutivi non si spossessano mai delle deleghe gestorie, affidate al CEO, e sono sempre responsabili della gestione, tanto che in qualsiasi momento possono riprenderle ed esercitarle collegialmente o affidarle ad un nuovo consigliere. Nella loro funzione hanno il dovere di monitorare la implementazione del piano industriale e di predisporre un sistema di gestione in grado di identificare, prevenire, gestire e monitorare i rischi aziendali, ai quali oggi si aggiungono quelli legati alla sostenibilità (CSRD) e, in prospettiva, alla inosservanza delle norme che tutelano i diritti umani ed ambientali, in tutta la catena del valore, a monte, e a valle (CSDDD).

Ecco che per poter prevedere dei freni, per porre degli argini, di legalità e sicurezza, alla energia creativa dell'imprenditore, si sviluppano prima la necessità, poi la funzione e la cultura dei controlli a tutti i livelli aziendali, in tutte le sue ramificazioni, espressioni, intersezioni con società controllate e collegate, oltre alle attività che tendono ad ampliare il perimetro di gruppo.

Nasce quindi la esigenza di creare e strutturare questi controlli, valutare la loro pervasività, frequenza, intensità, durata e natura che da una parte offra un risultato, dall'altra non ritardi o blocchi la operatività.

È fin troppo forte la tentazione di immaginare che tutta la struttura dei controlli e delle persone incaricate venga disegnata e scelta ad immagine e somiglianza dell'imprenditore, secondo un principio dominante di fedeltà e appartenenza. "*O con me, o contro di me. Se contro di me, fuori dalla azienda"*. Mentre nelle piccole PMI, controllate da soci privati, tale atteggiamento è molto comune; nelle aziende grandi, ad azionariato diffuso, pubbliche o addirittura quotate la qualità dei controlli diventa invece molto professionale e strutturata.

Pertanto, dipende molto dalla dimensione della azienda e dalla sua natura, poi dalla personalità, visione, strategia personale del CEO o dell'imprenditore.

Quando ai tempi di Cristoforo Colombo, i comandanti delle navi sceglievano i loro equipaggi, faceva una grossa differenza se si fosse trattato di una nave mercantile o di un vascello di pirati. Il comandante faceva il giro delle bettole del porto, sceglieva i suoi marinai, a seconda della sua visione e strategia, e a bordo aveva diritto di vita e di morte su di loro.

Sono passati secoli, ma ancora oggi gli imprenditori scelgono personalmente le persone di stretta fiducia sulla base della loro visione, del loro stile manageriale, della conoscenza personale e su un criterio di fedeltà e appartenenza, a volte, sacrificando o sottovalutando, la competenza.

La tendenza a circondarsi di "*yes men*" non è solo una invenzione letteraria. Accade molto spesso e quando si verifica, riflette la difficoltà dell'imprenditore a sostenere diversità di opinioni, oltre che di genere, come fattori che possano minacciare non il contenuto del tema da discutere, ma la sua stessa identità personale e immagine, da cui la tendenza a disfarsi di chi assume posizioni fastidiose.

Ecco allora che la gestione aziendale dipende dallo stile personale dell'imprenditore. Per comprenderlo, la prima cosa, entrando in azienda, è osservare attentamente l'imprenditore, guardare il suo viso, ascoltare come parla, coglierne la postura. Se gli occhi sono lo specchio dell'anima, occorre coglierne la luce e lo sguardo, se diritto, aperto e trasparente. Il suo volto e la sua fisionomia sono importanti. Il tono della voce, la modalità nel parlare raccontano molto della sua emotività. Il suo modo di porsi agli altri, a tutti i dipendenti, dal primo all'ultimo, e poi ai fornitori, offre una sensazione del senso di rispetto o di aggressività. Se nella storia è scritto il futuro, è utile acquisire informazioni sulla sua reputazione personale, familiare e professionale, ed oggi gli strumenti *media,* i canali *social,* le *app* di intelligenza artificiale, consentono di raccoglierne molte.

Sarà l'imprenditore stesso a dare, alla azienda, la direzione del viaggio, lo stile di navigazione, la rotta da seguire per arrivare ai risultati, i valori cui ispirarsi, la missione da realizzare, le regole di comportamento; non solo ai suoi riporti diretti bensì a tutti i dipendenti e collaboratori, con la sua immagine e con il suo esempio personale.

11. *Governance e controlli.*

Mentre Sant'Agostino diceva che "*si insegna di più con l'esempio, che con le parole"*, ciò potrebbe non bastare soprattutto in una realtà grande e sparsa sul territorio o nel mondo. Allora, le regole scritte, i manuali, i codici, i regolamenti, le politiche e le procedure, diventano imprescindibili ed è necessaria la formazione personalizzata, a tutti i livelli. Un buon indicatore quantitativo, per valutare quanta importanza egli attribuisca alla *compliance,* è rappresentato dai *budget* per la formazione su materie di *compliance*, a tutti i livelli di controllo, primo, secondo e terzo.

A questo punto, se un buon livello di *compliance* viene accettato, come politica aziendale e diventa un obiettivo da raggiungere, è estremamente importante il carattere della persona incaricata, così come diventa essenziale la conoscenza della

attività e di quali dati cercare, acquisire e monitorare. Maggiore è la competenza, minore sarà il tempo dedicato e maggiori saranno la velocità e l'efficacia. Famoso risulta l'esempio del guardiano, all'uscita del deposito, che frugava tra la paglia trasportata nella carriola, per cercare la mercanzia rubata, senza rendersi conto che l'oggetto del furto era proprio la carriola che trasportava la paglia. Oggi si dice mantenere il *focus*, per riassumere il concetto di non perdersi in mille dettagli ma cercare di porre l'attenzione sugli elementi essenziali.

Ecco che torna utile porre attenzione al profilo personologico delle persone che vengono via via selezionate e scelte e poste nei gangli vitali della azienda per monitorare il flusso di informazioni e la conformità al prestabilito e al dovuto. Se la persona sarà dotata di equilibrio e positività si porrà immediatamente in veste di aiuto, di collaborazione, di supporto e non di agente ispettivo o investigativo per mettere luce le pecche che potrebbero creare problemi alla funzione o alle persone meno simpatiche. E tanto più sarà positivo e collaborativo, tanto più la attitudine sarà quella di consigliare come affrontare e risolvere eventuali inefficienze.

Mentre la prima linea di controlli appartiene e deve essere implementata dalle stesse persone coinvolte nella operatività, in tempo reale, mentre esse stesse operano, risulta facile immaginare che l'attenzione alla *compliance* debba essere insita, spontaneamente e naturalmente, nel modo stesso di operare. Auto apprendere e auto correggersi attraverso la osservazione dei processi; essere il miglior vigile di sé stessi, appartenere alla sfera della attenzione e del buon senso. Le doti descritte inizialmente di responsabilità, onestà e trasparenza risultano premianti e utili per una revisione costruttiva delle procedure. Procedure che vanno elaborate, descritte, comunicate e approvate dai vari livelli decisionali.

La seconda linea di controlli può appartenere a diversi responsabili di funzione, a seconda dell'organigramma. Saranno controlli prevalentemente a campione secondo le procedure in atto, e qui già si apprezza lo spirito collaborativo e correttivo ai fini del miglioramento e non della sanzione. Premianti risulteranno la precisione e la tracciabilità di tutti gli eventi registrati a beneficio della generale analisi dei dati. Un evento che può sembrare irrilevante e non significativo oggi, può assumere un significato diverso se ripetuto o concatenato con altri fattori di rischio. Anche in questo caso sono fondamentali le doti di osservazione, assertività, onestà e trasparenza con uno spirito positivo e collaborativo. Tra i controlli di secondo livello ricordiamo quelli effettuati dal Risk manager, che spesso accorpa o sovraintende la compliance di diverse altre funzioni quali Safety, Security, Health, Privacy, Export Controls, Fraud & Anticorruption, Quality, ecc, e tutte le certificazioni acquisite (9001, 27001, 45002, 37001 e altre); del Dirigente preposto al controllo dei dati finanziari e di quelli non finanziari che originano dalla rendicontazione di sostenibilità; del HR manager; della funzione Legale e Societaria che segue la regolamentazione di mercato, Consob, 231, procedura whistleblowing, e così via.

In una società grande o quotata, i controlli di secondo livello costituiscono un lavoro estremamente importante e gravoso. Basti pensare che un Risk Manager che si rispetti può arrivare a seguire centinaia tra procedure principali e sotto procedure.

Ma se tutti questi livelli di controllo dipendono gerarchicamente dal CEO; se i loro premi, i bonus, gli avanzamenti di grado dipendono sempre dal CEO, è facile

immaginare che possano risentire della pressione da parte del capo azienda, e che sia utile una qualche forma di indipendenza di giudizio e di analisi.

Ecco che si rende necessaria una funzione di controllo che, secondo il Codice di Corporate Governance, dipenda gerarchicamente dal CdA, e riferisca direttamente al CdA che opera, per questo, una autonoma attività di selezione e di approvazione della proposta di assunzione e di un piano di controlli (*piano di audit*).

Ma chi può offrire al CdA una ragionevole tranquillità che il sistema dei controlli di primo e secondo livello funzionino, soprattutto di fronte ad un CEO particolarmente forte ed autorevole? Nelle aziende grandi e quotate, può farlo solo una figura speciale che deve aver praticato lo zen tibetano, anni di arti marziali, corsi di sopravvivenza e antiguerriglia nella giungla, e un master di comunicazione e persuasione conseguito presso gli Universal Studios di Hollywood, per sviluppare e forgiare tutte le doti descritte di onestà, trasparenza, assertività, positività e maturità istituzionale. Parliamo dell'Internal Auditor, al quale mi piacerebbe cambiare nome in Chief Compliance Officer, (affinchè maturi ed esprima una visione olistica di tutte le espressioni di compliance, presenti e attive in azienda, in modo armonico ed integrato tra loro, senza duplicazioni o sovrapposizioni, né tantomeno lacune), con il fine di poter esprimere una "*assurance*" a 360° su tutta l'azienda. Una figura alla quale il CdA conferisca la dovuta attenzione e la giusta autorevolezza, anche attraverso il Comitato endoconsiliare dei Rischi e Parti Correlate, per la approvazione del piano di audit; e per la quale il Presidente del CdA trovi la giusta sintonia per assicurare un corretto svolgimento della sua attività, la necessaria riservatezza e la simmetria informativa con gli altri consiglieri.

Se all'inizio, l'Internal Auditor era nato come una sorta di ispettore, investigatore, con naso e barba finti, per cogliere in fallo dipendenti infedeli; se veniva istruito dal Presidente per controllare le spese del CEO, o dal CEO per controllare quelle del Presidente, oggi questo immaginario appartiene solo al passato.

Mentre il numero e la complessità delle procedure e delle responsabilità per gli amministratori sono cresciuti esponenzialmente, il ruolo dell'Internal Auditor si è evoluto a tal punto da porlo a livello dei dirigenti apicali, con responsabilità strategica, per il difficile compito di "assicurare" la tenuta degli assetti procedurali della azienda. Soprattutto da quando è necessario incorporare gli aspetti ESG nel piano industriale e tenere conto del piano di transizione climatica.

Come se non bastassero le norme già conosciute a gravare sui compiti del Risk Manager e dell'Internal Auditor, la CSRD è intervenuta pesantemente a chiedere un cambio di passo e di mentalità, passando da una visione di breve termine ad una di medio lungo termine, alla esigenza di comprendere il contesto futuro, gli impatti sulla società e sull'ambiente delle attività della azienda, i rischi finanziari, nonché le opportunità, derivanti dal cambiamento climatico e da eventi non finanziari, fino a diventare estremi per la continuità aziendale.

Da qui la necessità di avere una percezione completa di tutte le dinamiche aziendali, dei corretti flussi informativi, dei presidi di gestione dei rischi, degli adeguati assetti organizzativi, amministrativi e contabili (2086 c.c.) e delle modalità con le quali gli amministratori arrivano a prendere le corrette decisioni per il successo sostenibile della azienda nel medio lungo termine.

Ricordo un insegnamento: "*se per arrivare ad un risultato si segue il procedimento giusto, il risultato sarà sicuramente quello giusto; se, per arrivare al risultato che noi crediamo sia quello giusto, seguissimo un procedimento non corretto, il risultato rischierebbe di non essere quello giusto*".

Ecco che la *compliance* diventa un presidio imprescindibile e invalicabile per offrire agli amministratori il giusto grado di confidenza che le procedure implementate dalle diverse strutture siano conformi agli standard richiesti, che siano corrette ai fini della identificazione e misurabilità delle variabili richieste, che sia corretto il dialogo e il rispetto dei compiti tra le diverse funzioni operative interessate. Se le procedure saranno state corrette, la rendicontazione di sostenibilità offrirà il giusto grado di rappresentazione e di approfondimento delle tematiche richieste.

Non a caso, secondo il decreto legislativo n. 125/2024, gli amministratori e la società possono essere sanzionati per omessa informazione di dati rilevanti o per non conformità agli standards richiesti, e le sanzioni potranno essere somministrate dalla Consob anche nel caso in cui le procedure seguite non saranno risultate quelle corrette.

La rendicontazione di sostenibilità secondo la CSRD e la applicazione del Regolamento europeo 852/2020 sulla Tassonomia delle attività introducono delle novità su come rendicontare informazioni del tutto nuove rispetto al tradizionale bilancio finanziario e alla tradizionale Relazione sulla gestione. Occorre quindi recepire i nuovi standards ESRS; organizzare il piano dei conti in modo da integrare le nuove misurazioni; procedere alla analisi della doppia materialità, misurando impatti, rischi e opportunità.

Le strutture che si occupano di sostenibilità dovranno procedere alla individuazione e alla selezione dei temi rilevanti per l'azienda, attraverso il coinvolgimento e l'ascolto dei portatori di interesse, interni ed esterni, delle soglie minime di rilevanza, degli indicatori più significativi, delle metriche da usare per la misurazione, per la costruzione della matrice dei rischi e opportunità, il piano di transizione climatica, e così via.

Quali procedure seguire? I testi normativi, le guide, le raccolte di FQA, le interpretazioni delle varie associazioni di riferimento, superano le cinquecento pagine ed arrivano facilmente a mille. Inoltre, essendo il primo anno, non tutti i temi emergenti trovano un'esatta descrizione ed enunciazione, e le stesse società di revisione, che dovranno produrre una "*limited assurance*", stanno chiedendo delucidazioni ai rispettivi tavoli di lavoro associativi.

Sebbene il regolatore preveda un periodo transitorio di due anni con eventuali sanzioni ridotte, gli amministratori sono comunque responsabili per la conformità degli standards adottati e per la correttezza delle procedure seguite. Devono approvare il contenuto della rendicontazione di sostenibilità come parte integrante dell'allegato sulla gestione e, per arrivare a questo, occorre portare all'approvazione del CdA alcuni passaggi fondamentali intermedi, che saranno peraltro oggetto di revisione.

È difficile pensare che tutti gli amministratori si leggano in maniera approfondita le centinaia di pagine di tutta la normativa sulla CSRD. Come si può fare quindi a tutelare gli amministratori nel processo di esame, informazione,

valutazione e delibera? Innanzitutto, è auspicabile che nel CdA venga nominato almeno un amministratore con esperienza di sostenibilità e che venga previsto un Comitato endoconsiliare di Sostenibilità appositamente costituito che segua il processo, le varie fasi e solleciti l'attenzione del CdA sui passaggi fondamentali e che possa esprimere una raccomandazione al CdA sulla espressione di voto del bilancio integrato, insieme a quella del Comitato Rischi. Poi esiste il livello di controllo caratterizzato dal Collegio Sindacale, che ha la responsabilità di vigilare sulla conformità degli standards adottati e sulla correttezza delle procedure, anche attraverso una costante partecipazione ai Comitati endoconsiliari. Poi esiste il livello di controllo esercitato dalla società di revisione che deve rilasciare una "*limited assurance*", limitata rispetto a quella piena sul bilancio finanziario in quanto non sono ancora stati definiti diversi aspetti, che però è già molto approfondita nel confronto con le strutture. Poi esiste il livello di controllo del Dirigente Preposto alle informazioni non finanziarie sia quantitative che qualitative, che ha la responsabilità di definire tutte le procedure di controllo di secondo livello dei dati da integrare nel bilancio.

Per tutelare la qualità del lavoro che viene costruito, la reputazione aziendale per la sua esposizione con il mercato e i portatori di interesse, e gli stessi amministratori, abbiamo iniziato a chiederci quali informazioni debbano essere portate all'attenzione prima del Comitato endoconsiliare e poi del CdA? Qui il supporto della *compliance* diventa estremamente prezioso e irrinunciabile, non solo ex post come "*assurance*" sul lavoro fatto, bensì anche ex ante, con un approccio consulenziale, come confronto e scambio informativo.

È auspicabile che il Comitato Sostenibilità, inviti le strutture operative a riferire sui lavori di pianificazione del gruppo di lavoro creato ad hoc, auspicando la presenza dell'Internal Auditor fin dalle prime riunioni, in modo che possa prendere parte e consapevolezza di tutto il lavoro preparatorio, con la mente già proiettata alla messa a fuoco delle procedure da seguire e dei risultati dei quali aver bisogno per esprimere una "*assurance*" interna, ancorché non formalmente prevista.

Ferme restando le deleghe operative del CEO e dei responsabili delle strutture operative, è importante che l'Internal Auditor e il Risk Manager prendano parte alla definizione del percorso ("*road map*") con tutte le tappe previste per i controlli intermedi di processo, per evidenziare immediatamente eventuali criticità e ritardi, che potrebbero dare poi origine a violazione delle procedure o fattori di rischio.

Nella costruzione del tavolo di lavoro, le funzioni da coinvolgere sono tante: Sostenibilità, Finanza, Rischi, Sistemi Informativi, Organizzazione, HR, Acquisti, Safety, Security, Commerciale ed Export, oltre ai rappresentanti delle controllate.

Per costruire i necessari livelli autorizzativi e i corretti flussi informativi tra le diverse funzioni aziendali è critico elaborare un sistema di gestione della *governance* aziendale integrata in modo che tutti i passaggi siano disciplinati da apposite procedure. Se la ISO 26000 sulla *Corporate Social Responsability* è solo una linea guida che non dà la possibilità di ottenere una certificazione indipendente, oggi esistono dei sistemi di gestione di *governance* integrata con la sostenibilità, derivati dalla ISO 26000, che hanno ottenuto il riconoscimento e l'accredito di Accredia (unico ente governativo italiano autorizzato), con tutte le procedure ben codificate

per arrivare ad una certificazione da parte di ente terzo indipendente, esterno all'azienda.

Un sistema di gestione di *governance* integrata, per assicurare dei corretti flussi informativi e una corretta gestione aziendale, ha bisogno di basarsi su un sistema di *compliance* integrato con tutte le diverse funzioni aziendali, e su un sistema informativo, anche esso integrato, che assicurino la qualità, la omogeneità e la sicurezza dei dati.

Cosa vuol dire: "*integrato nella pratica aziendale*"? Così come il sistema cardiocircolatorio di una persona è in grado di pompare il sangue e farlo affluire nelle regioni più periferiche dei tessuti, il sistema informativo, difeso adeguatamente da *cyber risk,* per evitare un infarto, dovrebbe costituire un unico deposito di informazioni per tutte le funzioni aziendali ed essere in grado di farle arrivare a tutte le strutture, volta per volta, coinvolte. Un sistema di gestione integrato, di *governance* e di *compliance*, dovrebbe subito riconoscere un evento esterno (che sia una fattura, una bolletta, una circolare, una disposizione di legge) o interno, che interessi l'azienda, e informare in tempo reale tutte le strutture competenti, attivando i necessari processi aziendali, dalla registrazione, alla rendicontazione, alla formazione, ecc. Così come poter essere interrogato da diverse strutture anche contemporaneamente, per mettere a disposizione un documento, ad esempio una bolletta del gas, che possa servire per rendicontare un costo, calcolare le emissioni, studiare nuove strategie energetiche, ecc. Ciò permetterebbe di evitare le centinaia di richieste telefoniche interne, tra le varie funzioni, per chiedere dati, inviarli, riceverli, correggerli, elaborali, ecc. e costituire una base dati unica e attendibile per future analisi con sistemi di intelligenza artificiale. Ciò permetterebbe che una lettera che arrivi dall'esterno contenente informazioni importanti e urgenti possa essere dimenticata su una scrivania, o trasmessa in ritardo alle funzioni deputate a processarla e dare risposte, con un sistema di compliance che possa monitorare ed integrare le varie fasi. Ciò permetterebbe che un evento aziendale possa essere previsto o riconosciuto, gestito e monitorato, se ricadente nella fattispecie dei 28 presupposti di reato contemplati dalla L. 231, e consentire una formazione personalizzata delle persone direttamente coinvolte nel flusso aziendale. Infine, un sistema di *compliance* integrato consentirebbe di concepire, progettare e realizzare dei sistemi di formazione "*open design*" personalizzati per funzione e livello di inquadramento, senza dover impegnare tempo e risorse dei dipendenti su temi che in quel momento sono estranei alla loro attività. Ad esempio, una persona in un Ufficio Acquisti o Appalti, aprendo il suo PC e toccando una semplice icona, che apre un sottosistema, potrà visualizzare quali sono le norme cui attenersi e i rischi di reato, fornendo allo stesso tempo una traccia e una certificazione della sua formazione. Ricordo che il sistema di gestione realizzato per ottemperare alla L. 231, sta diventando sempre più importante anche ai fini di uniformarsi alle informazioni richieste dalla CSRD e sulla incorporazione dei criteri ESG nel piano industriale. Ancora una volta, solo una profonda conoscenza della compliance può consentire un efficace allargamento del raggio d'azione della L. 231.

Finora, abbiamo fatto sovente richiamo alla sostenibilità e alla CSRD, e abbiamo già commentato l'importanza della *compliance* per dare agli amministratori un giusto grado di confidenza, con una "*assurance*" interna (diversa da quella

rilasciata dalla società di revisione, obbligatoria per legge), sulla conformità delle procedure seguite per elaborare le diverse informazioni contenute nel report integrato di sostenibilità.

Last but not least, un ruolo la cui importanza emergerà con sempre più forza, con l'applicazione della intelligenza artificiale alla *compliance* è, e sarà, quello del *Chief Data, A.I. and Technology Officer*, altra figura degna di una responsabilità strategica con ruolo apicale, responsabile della innovazione e del governo dei dati, la cui progettazione, raccolta e analisi dovrà essere improntata e finalizzata anche a supportare le funzioni e i controlli di *compliance*.

12. *L'importanza del fattore umano.*

Vorrei ora riprendere la introduzione iniziale per evidenziare quanto la *compliance* e le persone che la esprimono e la vivono siano importanti per la qualità del report di sostenibilità e per la tutela degli amministratori.

"*Mai chiedere all'oste se il vino è buono*" dice la saggezza popolare. Eppure, tutti i report di sostenibilità raccontano di aziende paradisiache, eco sostenibili, virtuose, inclusive della diversità, di lavoratori felici, di grandi risparmi di energia e di rifiuti, di miracoli di economia circolare. Nessun report racconta i fattori di malessere aziendale, i rischi reali di discontinuità di mercato e di business, i rischi di impatti per eventi estremi, gli obiettivi posti e non raggiunti, la reale qualità della gestione delle risorse umane.

Mentre è naturale che un imprenditore che desideri presentare la sua azienda al meglio, e senza evidenziare le tematiche o i problemi che possano allarmare ai soci, il mercato, i portatori di interesse, spinga il più possibile nel presentare un bicchiere totalmente pieno, è altrettanto importante che le informazioni date siano misurabili, misurate e coerenti con la realtà aziendale.

È un paradosso, ma sembra che una normativa stringente sulle affermazioni non etiche o non suffragate da informazioni certe e documentate, non sia sufficiente ad evitare casi di danni reputazionali.

Anche qui è fondamentale la natura, il carattere, l'attitudine delle persone che si siedono al tavolo di lavoro della sostenibilità e la loro propensione a considerare la compliance come un salvavita, un "*guard rail* "entro il quale procedere.

In fondo, il legislatore non obbliga nessuno ad essere immediatamente eco sostenibile, chiede solo un atto di trasparenza, di sincerità nel descrivere la situazione, il contesto, il modello di business, la governance, i rischi, gli impatti e le opportunità derivanti dai fattori ESG, ciò che può mettere a repentaglio la continuità aziendale, ed infine, come l'azienda pensa di attrezzarsi in futuro ad affrontare questi temi.

Qui assistiamo ad uno scontro tra titani: la tentazione di dare una immagine talmente bella da risultare non veritiera e la onestà intellettuale di coloro che richiamano il buon senso e il giusto modo di comportarsi.

Inutile dire chi vinca, ma senza la *compliance* e le persone che la esprimono interiormente, oltre che per funzione, i rischi potrebbero diventare molto più grandi per l'azienda e per gli amministratori. Allora ben venga la *compliance* con tutta la fatica che comporta.

Ecco che ritorna l'importanza di circondarsi di persone e di collaboratori che vivono l'importanza di vivere una buona *compliance* non come un lavoro di ufficio, bensì come il loro naturale modo di esprimersi, relazionarsi e comportarsi nel mondo, riportando l'uomo e la donna, con i propri valori, al centro della società e dell'attività lavorativa.

In conclusione, la *compliance* per una azienda è come il sistema immunitario per un organismo, in grado di identificare e neutralizzare cellule tumorali, combattere virus e batteri, lenire infiammazioni, rimarginare ferite, ripristinare i tessuti e garantire lo stato di salute sostenibile. E, così come il sistema immunitario presidia l'intero organismo umano, la funzione di *compliance* ha bisogno di essere presente, efficiente ed efficace a 360° in tutta l'azienda o nel gruppo di aziende.

Così come il sistema cardiocircolatorio irrora di sangue tutto il corpo, fin negli organi e nei tessuti più periferici, per assicurare un corretto flusso di ossigeno in tutte le cellule, il sistema integrato di *governance* con la sostenibilità deve assicurare dei corretti flussi informativi tra tutte le funzioni aziendali, permettere di costruire adeguati assetti organizzativi, amministrativi e contabili, identificare, gestire e monitorare i rischi, incorporare il piano strategico di sostenibilità nel piano strategico industriale.

Così come lo stato di salute psico fisico di un organismo, dipende molto dalla mente e dalla qualità dei pensieri della persona, lo stato di salute di una azienda dipende innanzitutto dalla sua mente: la testa pensante, il CEO. Inoltre, dipende anche dalla consapevolezza del CdA e degli amministratori, dalla armonia e dallo stato di benessere di tutte le funzioni aziendali.

Così come un organismo ha bisogno di una corretta alimentazione che integri proteine, carboidrati e vitamine, una azienda ha bisogno di un sistema di gestione di *governance* che integri tutte le funzioni aziendali, operatività, finanza, risorse umane, organizzazione, sistemi informatici, innovazione, con la gestione dei rischi e i diversi livelli di controllo e di *compliance*.

Così come, una persona dovrebbe fare regolarmente tutta una serie di controlli di analisi del sangue, stato di salute degli organi interni, cuore, polmoni, fegato, reni, ecc., per poi elaborare un quadro generale del funzionamento dell'organismo, in azienda le misurazioni e i dati derivanti dal controlli di gestione dovrebbero essere studiati, progettati e governati da una intelligenza umana che possa avvalersi degli strumenti della intelligenza artificiale e dalle nuove tecnologie emergenti, il *Chief Data, A.I. and Technology Officer.* E così come la frequenza, la periodicità e le procedure adottate per eseguire gli esami diagnostici sono fondamentali per la salute del paziente, è imprescindibile che questa funzione e queste attività siano strettamente integrate e monitorate nell'ambito delle funzioni e dei controlli di *compliance*.

Infine, così come quando una persona, per mantenersi in salute, ha bisogno di fare esercizio fisico, correggere la postura e rinforzare i muscoli, iscriversi in palestra, avvalersi del personal trainer e dell'osteopata, una azienda ha bisogno, innanzitutto, di affidarsi ad un personal trainer specializzato in impatti, rischi e opportunità, facendo crescere e rinforzando la funzione di analisi dei rischi, facendola evolvere verso una funzione che analizzi anche gli impatti dei fattori avversi e delle opportunità. Questo perché la rendicontazione, che tradizionalmente

si basava su eventi passati come l'esercizio fiscale appena chiuso, da oggi, sempre di più, sposterà in avanti i suoi orizzonti e riguarderà il futuro, anche di medio e lungo termine, sulla analisi degli scenari e sugli impatti finanziari sul patrimonio, sui costi e sui flussi finanziari. E chi sarà chiamato a determinare i fattori di sconto da applicare ai flussi finanziari, o la realizzazione di ricavi incrementali sulla base di opportunità emergenti, e su base probabilistica? Il Risk Manager. O meglio, quello che finora veniva tradizionalmente definito come Risk Manager e che oggi proporrei di ribattezzare, con molta più enfasi, come IRO Manager, ovvero *Impact Risk Opportunity Manager.*

Dopo aver rinforzato la funzione Impatti Rischi Opportunità (IRO), l'azienda ha bisogno di affidarsi a un secondo personal trainer, facendo evolvere la funzione dell'Internal Auditor e conferendogli la dignità di una funzione apicale, per importanza strategica. Una funzione che sia in grado di dialogare e comprendere tutti i livelli di controllo presenti in azienda, verificarne la efficacia, il grado di aggiornamento rispetto alla realtà interna ed esterna, proporre le opportune modifiche, monitorare i risultati e saper offrire al CdA un quadro completo e sintetico della attività di *compliance* a 360°. Anche in questo caso, proporrei di ridefinire il nome della funzione come *Chief Compliance Officer*, e proporrei che possa partecipare alle sedute del CdA per avere una contezza di tutte le dinamiche e dei processi che portano ad assumere le decisioni consiliari, con un approccio molto più consulenziale, in modo da poter intervenire ex ante, piuttosto che ex post, con perniciosi possibili ritardi.

Come ultima raccomandazione, al fine di allineare la struttura gestionale alle nuove necessità ed evoluzioni normative e legislative, per una società quotata, proporrei di costituire un Comitato endoconsiliare per la *Governance*; un Comitato endoconsiliare per la Sostenibilità; un Comitato manageriale interno per la Sostenibilità, a diretto riporto dell'AD, con la partecipazione delle funzioni apicali; un Responsabile per la Sostenibilità a diretto riporto del CEO. Proporrei inoltre far coincidere il Dirigente Preposto per la rendicontazione finanziaria e per quella non finanziaria di sostenibilità, per la specificità delle competenze e dei controlli di secondo livello per la integrazione del bilancio finanziario con quello di sostenibilità. Infine, pretenderei che l'azienda adotti un Sistema di gestione integrata della *governance* con la sostenibilità. Quindi, far evolvere la funzione del Risk Manager in quella dello IRO Manager, intesa come *Impact Risk Opportunity Manager*; far evolvere la funzione dell'Internal Auditor in quella del *Chief Compliance Officer*, e avere un forte *Chief Data, A.I. and Technology Officer.*

13. *Conclusioni.*

E ora, è tempo di lasciare il campo alle Direttive Europee, alle leggi italiane, alle normative, ai regolamenti legislativi e a quelli della Consob, al Codice di Corporate Governance nonché alle *best practices* delle grandi società quotate. È altresì tempo di affidarsi agli studi e alle interpretazioni giuridiche di esperti giuristi, magistrati, avvocati, professori universitari, economisti, commercialisti e consulenti, per discernere e tracciare la retta via, sulla base della giurisprudenza, delle sentenze, delle *best practices*. Abbiamo infatti visto che immaginare, studiare, scrivere precise

regole di comportamento, a tutti i livelli, è necessario per informare, formare, sensibilizzare, far crescere la consapevolezza e la coscienza di tutti i dipendenti e collaboratori aziendali, oltre che per poter ricostruire le responsabilità dei singoli, procedere con azioni di responsabilità o erogare sanzioni.

Ma non dimentichiamo che tutto ciò può rimanere lettera morta se non scegliamo con cura le nostre risorse umane, i nostri collaboratori, guardando non solo il curriculum vitae ma facendo attenzione all'anima della persona, alla sua storia personale e familiare, ai suoi valori personali, alla sua identità, che influenzano e determinano credenze, convinzioni, comportamenti, azioni.

Possiamo disciplinare il fare, prevedere ed erogare sanzioni, ma occorre fare attenzione, anche in azienda, al nostro progetto di vita, a come desideriamo essere e non solo fare, a come scegliamo di essere al mondo, a come intendiamo porci in relazione con noi stessi e con le persone intorno a noi, alla impronta che vogliamo lasciare del nostro passaggio sulla Terra, all'Uomo e alla Donna, su una base di totale parità umana, lavorativa e sociale. *"Fai ciò che ti piace e non lavorerai un giorno"*. Occorre riscoprire e valorizzare le proprie attitudini e quelle dei nostri collaboratori, la loro passione, ciò che li fa sentire vivi, importanti, in pace con sé stessi. Occorre ridare un senso e un significato alla nostra e alla loro vita. Ci sarà chi è più portato a fare il CEO e chi è più portato ad occuparsi di *compliance*.

A tal proposito, è rimasta famosa nella storia, la secessione dei plebei rispetto ai patrizi dell'antica Roma, nel 494 a.C., con la salita sul Monte Sacro e la decisione di incrociare le braccia e non voler più andare in guerra. Ma, nel momento in cui le braccia credettero di dominare lo stomaco, anche se stesse iniziarono a soffrire e l'intero corpo giunse ad un deperimento estremo. Fu così, che il console Menenio Agrippa spiegò loro che, se lo stomaco aveva bisogno delle braccia, anche le braccia avevano parimenti bisogno dello stomaco, per continuare a vivere. Avendo compreso questo concetto, tutte le parti del corpo fecero pace con lo stomaco. Oggi il mondo è talmente complesso, che le diverse funzioni di una azienda, strategia, direzione, gestione e controlli, sono come il senato e il popolo romano, un unico corpo: con la discordia periscono, con la concordia gioiscono.

Il CEO e il Cda, per far crescere l'azienda e proteggerne la continuità, nel medio lungo termine, hanno bisogno di un'ottima compliance, tutti coloro che si impegnano su questo fronte, per mantenere una speranza di lavoro, hanno bisogno di un CEO che operi secondo la sua attitudine e la sua propensione al rischio e di un CdA che sappia vigilare, monitorare, identificare e gestire i rischi, discutere il piano industriale e strategico, che incorpori i concetti di sostenibilità, E, S, G.

L'importante è comprendere, gli uni e gli altri, che da soli non si va più da nessuna parte, col rischio di schiantarsi. Il segreto è nel rendersi conto di aver bisogno gli uni degli altri, come l'equipaggio di una barca in un mare che può diventare tempestoso. Tutti devono remare nella stessa direzione e in modo armonico. Se restituissimo il giusto ruolo e la giusta dignità alle nostre risorse, uomini e donne, secondo quella energia e quella forza li animano dentro, sostenuti da un adeguato assetto organizzativo, con regole chiare e precise, restituiremmo loro una vita più sana, equilibrata e felice, anche nella stanchezza e nelle difficoltà, e alle nostre aziende una squadra vincente: il pilota, il co-pilota e tutta la squadra nei box, ingegneri, meccanici, collaboratori, la squadra della *compliance.*

PARIS C., *Compliance e governance: equilibrio tra regole e crescita sostenibile*, in *Tutela Amb. Riv. Trim. dir. amb.*, 01/2025, p. 26.

doc. 05

Il conferimento di materiale ferroso e non ferroso: rifiuti o materie prime secondarie? Luci e ombre sulle attività di smaltimento ad opera del privato.

di FEDERICO SCAFURI

Sommario – 1. Il materiale ferroso e non ferroso è un "bene" o un "rifiuto"? – **2.** Il privato che vuole trasportare e vendere il rifiuto ferroso e non ferroso necessita di autorizzazioni? – **3.** Il privato che trasporta e vende il rifiuto ferroso e non ferroso è soggetto a dei limiti di Legge? – **4.** Quando un rifiuto ferroso e non ferroso diventa una Materia Prima Secondaria (MPS)? – **5.** Osservazioni conclusive.

Abstract – *Il tema della gestione dei materiali ferrosi e non ferrosi si colloca all'incrocio tra le normative ambientali e le esigenze pratiche dei privati cittadini. La questione centrale analizzata nel documento riguarda la distinzione tra rifiuto e materia prima secondaria, un aspetto determinante per stabilire gli obblighi normativi in capo a chi si disfa di tali materiali. Secondo l'articolo 183 del D.Lgs. 152/2006, un rifiuto è definito come qualsiasi sostanza o oggetto di cui il detentore si disfi, abbia intenzione di disfarsi o sia obbligato a farlo. Tuttavia, il riutilizzo o la possibilità di cessione di un bene non ne esclude automaticamente la qualificazione come rifiuto. La normativa prevede che il privato cittadino che intende cedere materiali ferrosi o non ferrosi non sia obbligato ad avere autorizzazioni ambientali per il trasporto e la vendita, purché rispetti i canali di conferimento previsti. Un punto centrale dell'analisi riguarda il Decreto Legislativo 116/2020, che ha ridefinito gli obblighi in materia di gestione e trasporto dei rifiuti. La normativa stabilisce che i privati possono trasportare materiali ferrosi e non ferrosi senza necessità di iscrizione all'Albo dei Gestori Ambientali, a patto che il conferimento avvenga presso centri autorizzati. Diverso è il caso di soggetti che operano in forma imprenditoriale o commerciale, per i quali si applicano obblighi più stringenti in materia di tracciabilità e autorizzazioni. Un altro aspetto affrontato nel documento è il ruolo delle normative europee, come il Regolamento UE 333/2011 e il Regolamento UE 715/2013, che disciplinano il recupero e la trasformazione dei rottami metallici in materie prime secondarie. Sebbene queste norme favoriscano il riutilizzo e il riciclo, rimane fondamentale il rispetto della disciplina nazionale che impone criteri chiari per la classificazione dei materiali e la loro movimentazione. In conclusione, il documento sottolinea come la gestione dei materiali ferrosi e non ferrosi debba avvenire nel rispetto delle disposizioni normative, ma senza inutili appesantimenti burocratici per i privati cittadini. Il corretto equilibrio tra esigenze ambientali e semplificazione amministrativa consente di promuovere il riutilizzo responsabile, garantendo al contempo trasparenza e tracciabilità nel settore.*

Key-words – Rifiuti; Materie Prime Secondarie; gestione materiali ferrosi e non ferrosi; Albo Gestori Ambientali; recupero; riciclo; rottami metallici.

1. *Il materiale ferroso e non ferroso è un "bene" o un "rifiuto"?*

Il privato cittadino che intende disfarsi di materiale ferroso quale, ad esempio, acciaio, ferro o del rame, ottone o alluminio che, per anni, è rimasto accumulato nella propria cantina di casa come residuo di beni che ormai non utilizza più, può smaltire

autonomamente questa materia oppure agli oneri autorizzativi ambientali da rispettare?

La risposta alla domanda è senza dubbio negativa e la svilupperemo passo dopo passo affrontando i vari temi rilevanti che emergono, ma certamente possiamo anticipare che il privato che intende disfarsi di materiale ferroso e non ferroso che abbia una potenzialità di riutilizzo non è obbligato ad avere alcuna autorizzazione ambientale al trasporto del rifiuto e non è soggetto ad alcun limite di conferimento[1].

Innanzitutto, però, è bene chiarire un primo aspetto: il materiale ferroso e non ferroso presente nella cantina di casa del privato è un rifiuto o un bene?

L'articolo 183, lettera a) del D.lgs. n. 152/2006 (codice ambientale) definisce un rifiuto *"qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o abbia l'obbligo di disfarsi"* [2].

Ebbene, la qualifica di rifiuto è definita per un verso in termini oggettivi[3], in quanto legata alla sua dimensione fenomenica quale "sostanza" od "oggetto", con ciò riferendosi espressamente con la prima a ciò che appare in composizione liquida o gassosa e con la seconda a ciò che appare in composizione solida; per altro verso, invece, è definita in termini soggettivi, in quanto legata alla proiezione finalistica della condotta di disfacimento che il detentore intende assumere della sostanza o dell'oggetto.

In proposito appare ancora di attualità richiamare la Circolare dell'ex Ministero dell'Ambiente n. 3402 del 28 giugno 1999, la quale chiariva che *"con il termine "disfarsi" il legislatore comunitario ha inteso qualificare la destinazione potenziale o in atto od obbligatoria di un materiale, di una sostanza o di un oggetto alle operazioni di smaltimento o di recupero"* indicate nel codice ambientale.

Conseguentemente, le condotte materiali che oggettivamente assumono rilievo secondo l'interpretazione legislativa di "rifiuto" sono:

---

[1] Sull'argomento, si veda, VILLANI, *La disciplina sui rifiuti al cospetto dei rinnovati mestieri di "ferrivecchi" o "robivecchi": quali obblighi e responsabilità?*, in *Tutela Amb. Riv. Trim. dir. amb. e tec. prev*., 01/2024, p. 23.

[2] La precedente definizione di "rifiuto" contenuta nel codice ambientale era *"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"*. Vi è stato, quindi, un tentativo di redigere un elenco esaustivo di rifiuti nell'Allegato A – oggi abrogato - ; tuttavia, tale ultima elencazione era da intendersi meramente indicativa, nel senso che la mancata previsione di una sostanza nell'Allegato non significava necessariamente che essa non fosse un rifiuto e, di contro, un materiale figurante nell'Allegato non era necessariamente in tutte le circostanze un rifiuto, ma solo quando esso soddisfava la definizione di legge.

[3] COLLEVECCHIO, *La gestione dei rifiuti*, 203, in CARAVITA-CASSETTI-MORRONE, *Diritto dell'ambiente,* Bologna, Il Mulino; DELL'ANNO-PICOZZA (*a cura di*), *Trattato di diritto dell'ambiente*, vol. II, *Discipline ambientali di settore*, Cedam, Milano, 2013, 162; FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., 257; NAPOLETANO, *I reati nella gestione dei rifiuti e della bonifica dei siti inquinati*, Pacini Editore, II^ edizione, 2024, 82 ss.; RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente*, II ed., La Tribuna, Piacenza, 2017, 242; RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, cit., 125.

- il disfarsi, ossia una condotta oggettiva che si manifesta nel materialmente disfacimento ad opera del produttore/detentore della sostanza o dell'oggetto, come nel caso di abbandono di rifiuti;
- l'obbligo giuridico di disfarsi, ossia il dovere giuridico di disfarsi imposto da una norma o da un provvedimento della pubblica amministrazione;
- l'intenzione di disfarsi, ossia una proiezione sul piano prettamente psicologico piuttosto che materiale della condotta, che dovrebbe essere valutata utilizzando gli stessi indicatori tipici del tentativo punibile *ex* art. 56 del codice penale: atti idonei diretti in modo inequivoco a disfarsi di una sostanza o di un oggetto. La Cassazione ha ormai chiarito che la qualificazione di un rifiuto di cui l'agente si disfa si sostanzia *"in dati obiettivi connaturanti la condotta tipica, anche in rapporto a specifici obblighi di eliminazione, con conseguente esclusione della rilevanza di valutazioni soggettivamente incentrate sulla mancanza di utilità, per il medesimo, dei predetti materiali"* [4]; la definizione di rifiuto deve, quindi, essere *"improntata al criterio oggettivo della destinazione naturale all'abbandono non rilevando l'eventuale riutilizzazione né la volontà di disfarsi della sostanza o dell'oggetto"* [5].

Conclusivamente, la qualifica di rifiuto deve essere dedotta da dati oggettivi e non dalla scelta personale del detentore che decide che quel bene non gli è più di nessuna utilità. Sono elementi obiettivi, ad esempio, l'oggettività dei materiali in questione, la loro eterogeneità, non rispondente a ragionevoli criteri merceologici e le condizioni in cui gli stessi sono detenuti, così come le circostanze e le modalità con le quali l'originario produttore se ne era disfatto[6]. Non rileva, poi, il fatto che un bene sia ancora cedibile a titolo oneroso, poiché tale evenienza non esclude comunque la natura di rifiuto: *"il rifiuto, quale sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione, o l'obbligo, di disfarsi, non perde tale qualità in ragione di un accordo di cessione a terzi, né del valore economico ad esso riconosciuto nell'accordo stesso: ciò che conta è la volontà del cedente di disfarsene, non rileva, perciò, che il materiale sia destinato alla commercializzazione"* [7]**.**

Ciò detto in punto di diritto, non appare in dubbio che il materiale ferroso e non ferroso di cui dispone il privato e che intende disfarsi guadagnando denaro dalla sua cessione a terzi soddisfi certamente il requisito oggettivo – trattandosi di "oggetti" – e la proiezione soggettiva – l'intenzione di disfarsi – resa manifesta dal conferimento e vendita presso idonea ditta all'uopo autorizzata, a nulla rilevando la loro riutilizzazione quali materie prime secondarie (MPS) ai sensi del Regolamento (UE) 333/2011 sui rottami di ferro, acciaio e alluminio e dal Regolamento (UE) 715/2013 sui rottami di rame o che il rifiuto sia destinato alla successiva futura commercializzazione.

[4] Cass. Pen., Sez. 3, Sent. n. 19206 del 16 marzo 2017 (dep. 21 aprile 2017).
[5] Cass. Pen., Sez. III, Sent. n. 19125 del 09 aprile 2001 (dep. 11 maggio 2001).
[6] Cass. Pen., Sez. III, Sent. n. 3299 del 24 gennaio 2018.
[7] Cass. Pen., Sez. III, Sent. n. 38979 dell'8 agosto 2017.

2. *Il privato che vuole trasportare e vendere il rifiuto ferroso e non ferroso necessita di autorizzazioni?*

Chiarito che il materiale ferroso e non ferroso di cui il privato intende disfarsi guadagnando dalla sua cessione è ai sensi di Legge un rifiuto, occorre domandarsi adesso se lo stesso è obbligato ad avere un'autorizzazione ambientale al trasporto dei rifiuti verso terzi oppure no.

Ebbene, i termini della questione ruotano attorno alle modifiche legislative apportate all'articolo 188 del codice ambientale dalla Legge del 28 dicembre 2015, n. 221 fino al recente D.Lgs. 3 settembre 2020, n. 116.

La Legge del 28 dicembre 2015, n. 221 - «*Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali*» - ha introdotto, tra le altre cose, l'articolo 30, comma 1, che impone ai produttori iniziali o detentori di rifiuti di rame, qualora non provvedano direttamente al loro trattamento, l'obbligo di consegna a soggetti autorizzati. Inoltre, stabilisce l'applicazione delle norme ordinarie sul trasporto dei rifiuti per coloro che svolgono raccolta e trasporto in forma ambulante. Successivamente, queste disposizioni sono state estese anche ai rifiuti di metalli ferrosi e non ferrosi.

Art. 188 PRIMA della Legge n. 221/2015 (Responsabilità della gestione dei rifiuti)	Art. 188 DOPO la Legge n. 221/2015 (Responsabilità della gestione dei rifiuti)
1. Il produttore iniziale o altro detentore di rifiuti provvedono direttamente al loro trattamento, oppure li consegnano ad un intermediario, ad un commerciante, ad un ente o impresa che effettua le operazioni di trattamento dei rifiuti, o ad un soggetto pubblico o privato addetto alla raccolta dei rifiuti, in conformità agli articoli 177 e 179. Fatto salvo quanto previsto ai successivi commi del presente articolo, il produttore iniziale o altro detentore conserva la responsabilità per l'intera catena di trattamento, restando inteso che qualora il produttore iniziale o il detentore trasferisca i rifiuti per il trattamento preliminare a uno dei soggetti consegnatari di cui al presente comma, tale responsabilità, di regola, comunque sussiste. **2.** (… omississ …)	**1.** Id. **1-bis.** ***Il produttore iniziale o altro detentore dei rifiuti di rame o di metalli ferrosi e non ferrosi che non provvede direttamente al loro trattamento deve consegnarli unicamente ad imprese autorizzate alle attività di trasporto e raccolta di rifiuti o di bonifica dei siti o alle attività di commercio o di intermediazione senza detenzione dei rifiuti, ovvero a un ente o impresa che effettua le operazioni di trattamento dei rifiuti o ad un soggetto pubblico o privato addetto alla raccolta dei rifiuti, in conformità all'articolo 212, comma 5, ovvero al recupero o smaltimento dei rifiuti, autorizzati ai sensi delle disposizioni della parte quarta del presente decreto. Alla raccolta e al trasporto dei rifiuti di rame e di metalli ferrosi e non ferrosi non si applica la disciplina di cui all'articolo 266, comma 5*** **2.** Id. (… omississ …) **3.** Id. (… omississ …) **4.** Id. (… omississ …) **5.** Id. (… omississ …)

Dunque, l'articolo 30 introduceva per i produttori iniziali o altri detentori dei rifiuti di rame e di metalli ferrosi e non ferrosi, che non provvedono direttamente al loro trattamento, un obbligo di consegna unicamente a favore di determinati soggetti[8].

Nello specifico, la modifica perseguiva la finalità di obbligare il produttore iniziale o altro detentore dei rifiuti di rame o di metalli ferrosi o non ferrosi, che non provvede direttamente al loro trattamento, alla consegna dei medesimi rifiuti unicamente alle seguenti imprese autorizzate alle attività di trasporto e raccolta di rifiuti o di bonifica dei siti o di commercio o di intermediazione senza detenzione dei rifiuti. La norma consentiva, inoltre, la possibilità di consegna dei suddetti materiali anche ad un Ente o Impresa che effettua le operazioni di trattamento dei rifiuti o ad un soggetto pubblico o privato addetto alla raccolta dei rifiuti, in conformità all'art. 212, co. 5, del D.Lgs. 152/2006, ovvero addetto al recupero o smaltimento dei rifiuti, autorizzati ai sensi delle disposizioni della Parte Quarta del D.Lgs. 152/2006. Il medesimo comma 1-*bis* prevedeva, poi, che alla raccolta e al trasporto di detti rifiuti non si applicasse il regime semplificato, di cui all'art. 266, co. 5, del D. Lgs.152/2006, previsto in caso di raccolta e trasporto di rifiuti effettuate dai soggetti abilitati allo svolgimento delle attività medesime in forma ambulante, limitatamente ai rifiuti che formano oggetto del loro commercio: *"Le disposizioni di cui agli articoli 189, 190, 193 e 212 non si applicano alle attività di raccolta e trasporto di rifiuti effettuate dai soggetti abilitati allo svolgimento delle attività medesime in forma ambulante, limitatamente ai rifiuti che formano oggetto del loro commercio"*.

Con la conseguenza che mentre i soggetti abilitati alla raccolta e al trasporto in forma ambulante di tali materiali erano soggetti ad una disciplina derogatoria agli obblighi di Legge quanto al catasto dei rifiuti (Art. 189), al registro di carico e scarico (Art. 190), al trasporto dei rifiuti (Art. 193) e all'albo nazionale dei gestori ambientali (Art. 212), questa deroga non si estendeva anche ai privati conferitori – produttori o detentori che fossero – per espresso volere di Legge si ritenevano soggetti al regime autorizzativo ordinario e, per di più, tenuti a conferire unicamente a taluno dei soggetti tassativamente indicati all'articolo 188.

Con Decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135 - «*Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione*» -, convertito con modificazioni dalla Legge 11 febbraio 2019, n. 12, viene abrogato, l'articolo 16 che aveva sostituito l'art. 188 e modificato gli artt. 189, 190 e 193; in più, si stabilisce che *"dal 1° gennaio 2019 e fino al termine di piena operatività del Registro elettronico nazionale come individuato con il decreto di cui al comma 3-bis, la tracciabilità dei rifiuti è garantita effettuando gli adempimenti di cui agli articoli 188, 189, 190 e 193 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nel testo previgente alle modifiche apportate dal decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205 , anche mediante le modalità di cui all'articolo 194-bis del decreto legislativo n. 152 del 2006; si applicano altresì le disposizioni di cui all'articolo 258 del decreto*

[8] Così, VILLANI, *La disciplina sui rifiuti al cospetto dei rinnovati mestieri di "ferrivecchi" o "robivecchi": quali obblighi e responsabilità?*, cit., p. 27 e ss.

legislativo n. 152 del 2006, nel testo previgente alle modifiche apportate dal decreto legislativo n. 205 del 2010" (comma 3-ter).

A prima vista, quindi, si potrebbe ritenere che l'abrogazione dell'art. 16 del D.Lgs. 205/2010 abbia abrogato anche la sostituzione, da questi operata, dell'art. 188 e che, pertanto, dal 2019 sia tornato in vigore il "vecchio" testo dell'art. 188, cioè quello precedente la modifica del 2010. In altri termini: l'abrogazione della norma innovativa del 2010, che era esplicitamente correlata alla introduzione del SISTRI, abrogando quest'ultimo, ha resuscitato dopo 8 anni, automaticamente e/o completamente, la norma pregressa ovvero l'abrogazione deve essere limitata alle parti dell'art. 188 che riguardano il SISTRI? La seconda soluzione sembra confortata dal co. 3-*ter* del citato art. 6 il quale richiama il testo previgente solo per quelle disposizioni finalizzate a garantire la tracciabilità dei rifiuti; sicché, seguendo l'indicazione del Legislatore del 2018-2019, pare assodato che la reviviscenza del vecchio art. 188 riguardi solo le parti sulla tracciabilità relative all'abrogato SISTRI. D'altro canto, seguendo lo stesso principio, l'abrogazione del 2018-2019 non ha abrogato neppure le modifiche apportate all'art. 188 successivamente al 2010 quali, ad esempio il comma 1-*bis* dell'art. 188 sui rifiuti ferrosi, introdotto dall' art. 30, comma 1, legge n. 221 del 2015.

Il D.Lgs. 3 settembre 2020, n. 116 - «*Attuazione della direttiva (UE) 2018/851 che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti e attuazione della direttiva (UE) 2018/852 che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio*» - all'articolo 1, comma 15, dispone l'integrale riscrittura dell'articolo 188 con abrogazione del comma 1-*bis* introdotto dall'art. 30, co. 1 della Legge 28 dicembre 2015, n. 221, cosicché oggi l'articolo 188, rubricato "Responsabilità della gestione dei rifiuti", dispone:

Art. 188 PRIMA del D.Lgs. n. 116/2020 (Responsabilità della gestione dei rifiuti)	Art. 188 DOPO il D.Lgs. n. 116/2020 (Responsabilità della gestione dei rifiuti)
1. Il produttore iniziale o altro detentore di rifiuti provvedono direttamente al loro trattamento, oppure li consegnano ad un intermediario, ad un commerciante, ad un ente o impresa che effettua le operazioni di trattamento dei rifiuti, o ad un soggetto pubblico o privato addetto alla raccolta dei rifiuti, in conformità agli articoli 177 e 179. Fatto salvo quanto previsto ai successivi commi del presente articolo, il produttore iniziale o altro detentore conserva la responsabilità per l'intera catena di trattamento, restando inteso che qualora il produttore iniziale o il detentore trasferisca i rifiuti per il trattamento preliminare a uno dei soggetti consegnatari di cui al presente comma, tale responsabilità, di regola, comunque sussiste. **1-bis.** ***Il produttore iniziale o altro detentore dei rifiuti di rame o di metalli***	**1. Il produttore iniziale, o altro detentore, di rifiuti provvede al loro trattamento direttamente ovvero mediante l'affidamento ad intermediario, o ad un commerciante o alla loro consegna a un ente o impresa che effettua le operazioni di trattamento dei rifiuti, o ad un soggetto addetto alla raccolta o al trasporto dei rifiuti, pubblico o privato, nel rispetto della Parte IV del presente decreto.** **2. Gli Enti o le Imprese che provvedono alla raccolta o al trasporto dei rifiuti a titolo professionale sono tenuti all'iscrizione all'Albo dei Gestori Ambientali di cui all'articolo 212 e conferiscono i rifiuti raccolti e trasportati agli impianti autorizzati alla gestione dei rifiuti o a un centro di raccolta.** **3.** I costi della gestione dei rifiuti sono sostenuti dal produttore iniziale dei rifiuti

ferrosi e non ferrosi che non provvede direttamente al loro trattamento deve consegnarli unicamente ad imprese autorizzate alle attività di trasporto e raccolta di rifiuti o di bonifica dei siti o alle attività di commercio o di intermediazione senza detenzione dei rifiuti, ovvero a un ente o impresa che effettua le operazioni di trattamento dei rifiuti o ad un soggetto pubblico o privato addetto alla raccolta dei rifiuti, in conformità all'articolo 212, comma 5, ovvero al recupero o smaltimento dei rifiuti, autorizzati ai sensi delle disposizioni della parte quarta del presente decreto. Alla raccolta e al trasporto dei rifiuti di rame e di metalli ferrosi e non ferrosi non si applica la disciplina di cui all'articolo 266, comma 5.

2. Al di fuori dei casi di concorso di persone nel fatto illecito e di quanto previsto dal Regolamento (CE) n.1013/2006, qualora il produttore iniziale, il produttore e il detentore siano iscritti ed abbiano adempiuto agli obblighi del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) di cui all'art. 188-bis, comma 2 lett. a), la responsabilità di ciascuno di tali soggetti è limitata alla rispettiva sfera di competenza stabilita dal predetto sistema.

3. Al di fuori dei casi di concorso di persone nel fatto illecito e di quanto previsto dal regolamento (CE) n.1013/2006, la responsabilità dei soggetti non iscritti al sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) di cui all'articolo 188-bis, comma 2, lett. a), che, ai sensi dell'art. 212, comma 8, raccolgono e trasportano i propri rifiuti non pericolosi è esclusa:

a) a seguito del conferimento di rifiuti al servizio pubblico di raccolta previa convenzione;

b) a seguito del conferimento dei rifiuti a soggetti autorizzati alle attività di recupero o di smaltimento, a condizione che il produttore sia in possesso del formulario di cui all'articolo 193 controfirmato e datato nonché dai detentori che si succedono a vario titolo nelle fasi del ciclo di gestione.

4. La consegna dei rifiuti, ai fini del trattamento, dal produttore iniziale o dal detentore ad uno dei soggetti di cui al comma 1, non costituisce esclusione automatica della responsabilità rispetto alle operazioni di effettivo recupero o smaltimento. Al di fuori dei casi di concorso di persone nel fatto illecito e di quanto previsto dal regolamento (CE) n. 1013/2006, la responsabilità del produttore o del detentore per il recupero o smaltimento dei rifiuti è esclusa nei seguenti casi:

a) conferimento dei rifiuti al servizio pubblico di raccolta;

b) conferimento dei rifiuti a soggetti autorizzati alle attività di recupero o di smaltimento a condizione che il detentore abbia ricevuto il formulario di cui all'articolo 193 controfirmato e datato in arrivo dal destinatario entro tre mesi dalla data di conferimento dei rifiuti al trasportatore ovvero che alla scadenza di detto termine il produttore o detentore abbia provveduto a dare comunicazione alle autorità competenti della mancata ricezione del formulario. Per le spedizioni transfrontaliere di rifiuti, con riferimento ai documenti previsti dal regolamento (CE) n. 1013/2006, tale termine è elevato a sei mesi e la comunicazione è effettuata alla Regione o alla Provincia autonoma.

5. Nel caso di conferimento di rifiuti a soggetti autorizzati alle operazioni di raggruppamento, ricondizionamento e deposito preliminare di cui ai punti D13, D14, D15 dell'allegato B alla Parte IV del presente decreto, la responsabilità dei produttori dei rifiuti per il corretto smaltimento è esclusa a condizione che questi ultimi, oltre al formulario di identificazione abbiano ricevuto un'attestazione di avvenuto smaltimento, resa ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, sottoscritta dal titolare dell'impianto da cui risultino, almeno, i dati dell'impianto e del titolare, la quantità dei rifiuti trattati e la

in arrivo dal destinatario entro tre mesi dalla data di conferimento dei rifiuti al trasportatore, ovvero alla scadenza del predetto termine abbia provveduto a dare comunicazione alla provincia della mancata ricezione del formulario. Per le spedizioni transfrontaliere di rifiuti tale termine è elevato a sei mesi e la comunicazione è effettuata alla regione. **4.** Gli enti o le imprese che provvedono alla raccolta o al trasporto dei rifiuti a titolo professionale conferiscono i rifiuti raccolti e trasportati agli impianti autorizzati alla gestione dei rifiuti ai sensi degli articoli 208, 209, 211, 213, 214 e 216 e nel rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 177, comma 4. **5.** I costi della gestione dei rifiuti sono sostenuti dal produttore iniziale dei rifiuti, dai detentori del momento o dai detentori precedenti dei rifiuti.	tipologia di operazione di smaltimento effettuata. La disposizione di cui al presente comma si applica sino alla data di entrata in vigore del decreto di cui all'articolo 188-bis, comma 1, in cui sono definite, altresì, le modalità per la verifica ed invio della comunicazione dell'avvenuto smaltimento dei rifiuti, nonché le responsabilità da attribuire all'intermediario dei rifiuti».

Il primo comma del nuovo disposto dell'art. 188 cambia ulteriormente e si semplifica. La novella prevede la conferma in capo al produttore iniziale o ad altro detentore che non provveda direttamente egli stesso ad effettuarne il trattamento di un mero obbligo generico di consegna dei rifiuti tutti – e, quindi, dopo l'abrogazione del comma 1-*bis* anche dei rifiuti di rame o di metalli ferrosi o non ferrosi – unicamente a favore di determinati soggetti, anche mediante l'ausilio di un intermediario, e precisamente:

a) ad un commerciante;
b) a un ente o impresa che effettua le operazioni di trattamento dei rifiuti;
c) ad un soggetto addetto alla raccolta o al trasporto dei rifiuti, pubblico o privato, nel rispetto della Parte IV del codice ambientale. Gli enti o le imprese che provvedono alla raccolta o al trasporto dei rifiuti a titolo professionale sono tenuti all'iscrizione all'Albo dei Gestori Ambientali di cui all'art. 212 e conferiscono i rifiuti raccolti e trasportati agli impianti autorizzati alla gestione dei rifiuti o a un centro di raccolta.

Inoltre, la norma cancella il precedente inciso previsto nella parte finale dell'abrogato comma 1-bis dell'articolo 188 – *"Alla raccolta e al trasporto dei rifiuti di rame e di metalli ferrosi e non ferrosi non si applica la disciplina di cui all'articolo 266, comma 5"* – escludendo, per espresso volere legislativo tali categorie di conferitori produttori o detentori dagli obblighi generali o semplificati in tema di catasto dei rifiuti (Art. 189), compilazione del registro di carico e scarico (Art. 190) e dei formulari identificativi dei rifiuti (Art. 193) oltre che all'iscrizione all'albo nazionale dei gestori ambientali (Art. 212).

Ebbene, tornando al caso in esame, del privato che intende disfarsi di materiale ferroso e non ferroso per guadagnarci dalla cessione, la norma innanzitutto non pone a loro carico alcuno obbligo giuridico di operare al trasporto munito di

autorizzazione ambientale ma unicamente il mero obbligo generico di consegnare i rifiuti presso un centro autorizzato: proprio i punti b) e c) dell'articolo 188 consentono al privato cittadino, che non svolge alcuna attività d'impresa o di tipo commerciale, nemmeno in forma ambulante, di operare una preliminare cernita sul luogo di raccolta e di trasportarli con mezzi propri o direttamente all'impresa autorizzata a compiere operazioni di trattamento e recupero di rifiuti [lettera b)] o di consegnarli all'Impresa autorizzata alla raccolta e il trasporto dei rifiuti presso il domicilio del privato in quanto all'uopo autorizzato [lettera c)], senza alcun obbligo amministrativo di tipo documentale a suo carico.

D'altro canto, che questa sia la lettura più corretta dell'art. 188 trova conferma, a contrario, dalla portata operativa degli articoli. 189, 190, 193 e 212 che, nel seminato del comma quinto dell'art. 266, rappresentano il terminale di riferimento per la deroga operabile per gli ambulanti in regola; più precisamente in capo al privato che effettua raccolta e trasporto di rifiuti non grava alcun obbligo giuridico ulteriore e differente da quello di cui articolo 188 in quanto:

- l'articolo 189, co. 3, rubricato "Catasto dei rifiuti", e l'articolo 190, co. 1, rubricato "Registro cronologico di carico e scarico", prevedono entrambi tassativamente i soggetti obbligati alla compilazione e trasmissione del MUD e del Registro di carico e scarico, e cioè *«chiunque effettua a titolo professionale attività di raccolta e trasporto di rifiuti, i commercianti e gli intermediari di rifiuti senza detenzione, le imprese e gli enti che effettuano operazioni di recupero e di smaltimento di rifiuti, i Consorzi e i sistemi riconosciuti, gli istituiti per il recupero e riciclaggio degli imballaggi e di particolari tipologie di rifiuti, nonché le imprese e gli enti produttori iniziali di rifiuti pericolosi e le imprese e gli enti produttori iniziali di rifiuti non pericolosi di cui all'articolo 184, comma 3, lettere c), d) e g)»;*
- l'art. 190, co. 8, prevede una deroga, e cioè: *«per le attività di gestione dei rifiuti costituiti da rottami ferrosi e non ferrosi, gli obblighi connessi alla tenuta dei registri di carico e scarico si intendono assolti anche tramite l'utilizzo dei registri IVA di acquisto e di vendita secondo le procedure e le modalità fissate dall'articolo 39 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633 e successive modifiche»*;
- l'art. 193, co. 1, rubricato "Trasporto dei rifiuti", prevede tassativamente i soggetti che possono fare il trasporto dei rifiuti e cioè "enti" o "imprese": *«Il trasporto dei rifiuti, eseguito da enti o imprese, è accompagnato da un formulario di identificazione (FIR) dal quale devono risultare i seguenti dati: a) nome ed indirizzo del produttore e del detentore; b) origine, tipologia e quantità del rifiuto; c) impianto di destinazione; d) data e percorso dell'istradamento; e) nome ed indirizzo del destinatario»;*
- l'art. 212, co. 5, rubricato "Albo nazionale gestori ambientali", prevede che *«l'iscrizione all'Albo è requisito per lo svolgimento delle attività di raccolta e trasporto di rifiuti, di bonifica dei siti, di bonifica dei beni contenenti amianto, di commercio ed intermediazione dei rifiuti senza detenzione dei rifiuti stessi»*.

3. *Il privato che trasporta e vende il rifiuto ferroso e non ferroso è soggetto a dei limiti di Legge?*

Il privato cittadino che intende disfarsi di rifiuti ferrosi e non ferrosi trasportandoli ad una delle ditte che la Legge consente all'articolo 188 di effettuare attività di raccolta e trattamento – precisamente, un ente o impresa che effettua le operazioni di trattamento dei rifiuti [lettera b)] o un soggetto addetto alla raccolta o al trasporto dei rifiuti, pubblico o privato, nel rispetto della Parte IV del codice ambientale [lettera c)] – non è soggetto ad alcun obbligo ulteriore che ne imponga adempimenti amministrativi – quali la compilazione dei Formulari Identificativi dei Rifiuti – o ne limiti il conferimento in termini quantitativi.

L'equivoco nasce dall'articolo 193 che, al comma 7, prevede che *«le disposizioni di cui al comma 1 non si applicano (...) ai trasporti di rifiuti speciali non pericolosi, effettuati dal produttore dei rifiuti stessi in modo occasionale e saltuario. Sono considerati occasionali e saltuari i trasporti effettuati per non più di cinque volte l'anno, che non eccedano la quantità giornaliera di trenta chilogrammi o di trenta litri».*

Ebbene, riferire il suddetto limite al conferimento da parte di un privato, non soggetto ad alcuna autorizzazione, è manifestamente errato e del tutto slegato dalla corretta interpretazione della norma; questa, infatti, apre recitando che "le disposizioni di cui al comma 1 non si applicano", il ché significa, leggendo il comma 1, che gli Enti e le Imprese – e NON i privati – non sono tenute ad assolvere all'obbligo di compilazione del FIR, il cui contenuto è tassativamente descritto al comma 1, purché effettuino occasionalmente e saltuariamente un trasporto di rifiuti speciali non pericolosi per non più di 5 volte l'anno e per un quantitativo non superiore a 30Kg se si tratti di oggetti solidi o di 30 Litri se si tratti di sostanze liquide.

D'altro canto, che questa sia la corretta interpretazione è oltremodo confermato dalla *ratio* della norma stessa di prevedere una deroga a quei conferimenti di rifiuti da parte di Enti o Imprese che per natura non producono rifiuti e che, per i modesti quantitativi occasionalmente o saltuariamente prodotti, non devono sottostare alla complessa normativa ambientale in tema di tracciabilità del rifiuto. Con ciò, tuttavia, non viene mai meno il corrispondente obbligo di tracciabilità e di autorizzazioni in capo, invece, all'Ente o all'Impresa che ai sensi dell'articolo 188 è legittimata a ricevere tali modesti quantitativi.

Tale conclusione trova espressa conferma all'articolo 212, rubricato "Albo nazionale gestori ambientali" che, al comma 8, prevede espressamente che *«I produttori iniziali di rifiuti non pericolosi che effettuano operazioni di raccolta e trasporto dei propri rifiuti, nonché i produttori iniziali di rifiuti pericolosi che effettuano operazioni di raccolta e trasporto dei propri rifiuti pericolosi in quantità non eccedenti trenta chilogrammi o trenta litri al giorno, non sono soggetti alle disposizioni di cui ai commi 5, 6, e 7 a condizione che tali operazioni costituiscano parte integrante ed accessoria dell'organizzazione dell'impresa dalla quale i rifiuti sono prodotti (...)».*

In altre parole, il riferimento è sempre agli Enti e alle Imprese che producono rifiuti speciali pericolo di o non pericolosi che, a condizione che questi siano prodotti

da attività costituente "*parte integrante ed accessoria dell'organizzazione dell'impresa"* allora non sono tenute all'iscrizione nell'Albo Gestori Ambientali.

4. *Quando un rifiuto ferroso e non ferroso diventa una Materia Prima Secondaria (MPS)?*

Dal momento in cui il rifiuto ferroso o non ferroso viene consegnato dal privato ad una delle ditte autorizzate, tra quelle indicate all'articolo 188 del codice ambientale, per le successive operazioni di trattamento – dalla semplice selezione e cernita alla lavorazione (es. la spelatura dei cavi) o alla riduzione volumetrica (frantumazione, pressatura, ecc.) – da quest'attività produttiva si genera un residuo di produzione che è necessario valutare se qualificarlo come un "bene" o come "rifiuto".
Un residuo di produzione può classificarsi:

- come "rifiuto", quando soddisfa i requisiti di cui all'art.183 ovvero *"qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi"*;
- come "sottoprodotto", quando soddisfa i requisiti di cui all'art.184-*bis*.

Nel primo caso, ovvero quello in cui il residuo di produzione venga classificato come "rifiuto", questo può essere gestito attraverso operazioni di smaltimento o di recupero. Il rifiuto sottoposto ad operazioni di recupero, se vengono soddisfatti i requisiti di cui all'art. 184-*ter*, cessa di essere rifiuto e può essere classificato come MPS (Materia Prima Secondaria), EOW (End of Waste) o come prodotto nelle forme usualmente commercializzate. La classificazione di un materiale come MPS o EOW, dipende dalla normativa a cui si fa riferimento, ovvero:

- il termine MPS viene utilizzato per identificare un materiale derivante dalle operazioni di recupero rifiuti disciplinate dal D.M. 05/02/1998 e s.m.i.;
- il termine EOW viene utilizzato per indicare un rifiuto che ha cessato di essere tale a seguito di operazioni di recupero, in riferimento a quanto definito da Regolamenti Europei (n. 333/2011 – "rottami di ferro, acciaio e alluminio", n. 1179/2012 – "rottami di vetro", n. 715/2013 – "rottami di rame").

Nel secondo caso, invece, ovvero il caso in cui il materiale venga classificato come "sottoprodotto", il detentore deve dimostrare che vengano soddisfatte tutte le condizioni generali di cui all'art. 184-*bis*: per definire la natura di "sottoprodotto" o di "rifiuto" di una sostanza o di un oggetto è necessario vengano soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

a) la sostanza o l'oggetto deve essere originato da un processo di produzione di cui costituisce parte integrante e il cui scopo primario non è la produzione di tale sostanza od oggetto[9];

[9] Cass. Pen., Sez. III, Sent. n. 33028 del 01 luglio 2015 (dep. 28 luglio 2015), in materia di tutela penale dell'ambiente, *"l'attività di demolizione di un edificio non può essere definita un "processo di produzione" quale quello indicato dall'art. 184-bis, comma primo, lett. a) del D.Lgs. 152 del 2006, con la conseguenza che i materiali che ne derivano vanno qualificati come rifiuti e non come sottoprodotti"*.

b) la sostanza o l'oggetto deve essere utilizzato certamente o nel corso dello stesso o di un successivo processo di produzione o di utilizzazione, ad opera del produttore o di terzi[10];
c) la sostanza o l'oggetto può essere utilizzato direttamente senza alcun ulteriore trattamento diverso dalla normale pratica industriale[11];
d) l'ulteriore utilizzo deve essere sempre legale, senza comportare impatti complessivi negativi sull'ambiente o sulla salute umana.

Affinché una sostanza o un materiale possa qualificarsi come sottoprodotto, sottraendola alle regole fissate per i rifiuti, la norma va interpretata in modo rigoroso, nel senso che le caratteristiche specificate dalla legge debbono coesistere e il cui venir meno, anche solo di una di esse, riconduce i materiali in questione nella categoria dei rifiuti con tutte le inevitabili conseguenze[12].

Le attività economiche che impiegano sottoprodotti in luogo di materie prime convenzionali non hanno la necessità di acquisire le autorizzazioni, indispensabili per gestire i rifiuti.

Sulla base delle anzidette condizioni, il comma 2 prevede che con uno o più decreti del Ministro dell'ambiente *"possono essere adottate misure per stabilire criteri qualitativi o quantitativi da soddisfare affinché specifiche tipologie di sostanze o oggetti siano considerati sottoprodotti e non rifiuti"*, garantendo in tal modo un elevato livello di protezione dell'ambiente e della salute umana.

Sicché, in adesione alla portata normativa del comma 2, lo scorso 2 marzo 2017 è entrato in vigore il Decreto Ministeriale n. 264/2016 (pubblicato sulla G.U. del 15/02/2017) che rappresenta uno strumento utile agli operatori per comprendere come dimostrare il rispetto delle suddette condizioni, assicurando così una maggiore uniformità delle possibili interpretazioni, dal momento che, nella pratica, hanno suscitato diversi problemi applicativi[13]. Successivamente alla pubblicazione del

[10] Cass. Pen., Sez. III, Sent. n. 24865 del 08 febbraio 2018 (dep. 04 giugno 2018), *"integra il reato previsto dall'art. 256, comma 1, lett. a) d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 il reimpiego di fresato bituminoso proveniente dalla asportazione del manto stradale mediante spandimento al suolo e compattamento, trattandosi di materiale classificato come rifiuto speciale dal codice europeo dei rifiuti (CER), che può essere trattato alla stregua di un sottoprodotto solo se venga inserito in un ciclo produttivo e venga utilizzato senza alcun trattamento in un impianto che ne preveda l'utilizzo nello stesso ciclo di produzione, senza operazioni di stoccaggio a tempo indefinito"*.

[11] Cass. Pen., Sez. III, Sent. n. 17453 del 17 aprile 2012 (dep. 10 maggio 2012), *"i fumi di fonderia contenenti ottone sono qualificabili come rifiuti e non rientrano nella categoria dei sottoprodotti prevista dall'art. 184-bis D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, per l'assoggettamento dei materiali ad ulteriore trattamento, diverso dalla normale pratica industriale, finalizzato alla separazione delle singole componenti"*.

[12] Cass. Pen., Sez. III, Sent. n. 47085 del 19 dicembre 2008.

[13] Cass. Pen., Sez. III, Sent. n. 29893 del 3 luglio 2018: *"in tema di sottoprodotti, il D. M. 13 ottobre 2016, n. 264, ovvero il Regolamento recante criteri indicativi per agevolare la dimostrazione della sussistenza dei requisiti per la qualifica dei residui di produzione come sottoprodotti e non come rifiuti, non apporta modifiche alla norma, ma esclusivamente stabilisce criteri qualitativi o quantitativi da soddisfare affinché specifiche tipologie di sostanze o di oggetti siano considerati sottoprodotti e non rifiuti, ex art. 184-bis, comma 2, del D. L. vo 152/2006"*.

Decreto, il Ministero dell'Ambiente è intervenuto dapprima con una nota esplicativa (prot. 3084 del 3 marzo 2017) e con una Circolare interpretativa (prot. 7619 del 30 maggio 2017) comprensiva di un allegato tecnico-giuridico che fornisce chiarimenti sulla disciplina così da consentire un'uniforme applicazione ed una univoca lettura del Provvedimento.

Ai fini operativi delle disposizioni normative introdotte con il decreto, si definisce:

- all'art. 2, lett. a) "prodotto" *"ogni materiale o sostanza che è ottenuto deliberatamente nell'ambito di un processo di produzione o risultato di una scelta tecnica"* nel quale, in molti casi, *"è possibile identificare uno o più prodotti primari"*;
- alla lettera b), invece, per "residuo di produzione" *"ogni materiale o sostanza che non è deliberatamente prodotto in un processo di produzione e che può essere o non essere un rifiuto"*;
- alla lettera c), infine, per "sottoprodotto" si rimanda al concetto di *"residuo di produzione che non costituisce un rifiuto ai sensi dell'articolo 184-bis"*.

Il successivo art. 3, rubricato "ambito di applicazione", ribadisce due aspetti fondamentali: il primo, che il decreto trova applicazione solo ai *residui di produzione* come sopra definiti e, il secondo, invece, che non si applica ai prodotti [art. 2, co. 1, lett. a)], alle sostanze e ai materiali esclusi dal regime dei rifiuti ai sensi dell'articolo 185 [art. 2, co. 1, lett. b)] e ai residui derivanti da attività di consumo [art. 2, co. 1, lett. c)]; inoltre, restano escluse le disposizioni speciali adottate per la gestione di specifiche tipologie e categorie di residui, tra cui le norme in materia di gestione delle terre e rocce da scavo (art. 3, co. 2), confermando la riserva di legge in detta materia speciale.

L'Allegato 1 riporta, per specifiche categorie di *residui produttivi*, un elenco delle principali norme che regolamentano l'impiego dei residui medesimi, nonché una serie di operazioni e di attività che possono costituire *normali pratiche industriali*.

Ciò detto, appare evidente che il residuo delle operazioni di trattamento del rifiuto ferroso e non ferroso – quali la selezione e cernita per la spelatura dei cavi o la riduzione volumetrica per frantumazione e pressatura per il rottame ferroso – produce, da una parte, altri rifiuti da avviare a smaltimento e, dall'altra parte, dei beni che, in quanto sottoposti ad operazioni di recupero disciplinate dal D.M. 05/02/1998 e s.m.i., se soddisfano i requisiti di cui all'art. 184-*ter*, cessano di essere un rifiuto (End of Waste) per essere classificato come MPS.

Dunque, l'End of Waste deve essere intesa come un processo di recupero in grado di trasformare rifiuti in prodotti. È il processo di cessazione della qualifica di rifiuto che porta ad avere come risultato necessariamente un prodotto.

La nozione di EoW è recepita nell'ordinamento italiano con l'articolo 184-*ter* in base al quale *"un rifiuto cessa di essere tale quando è stato sottoposto ad un'operazione di recupero, incluso il riciclaggio, e soddisfi i criteri specifici, da adottare nel rispetto delle seguenti condizioni"*:

a) *"la sostanza o l'oggetto sono destinati a essere utilizzati per scopi specifici"*: quando ciò che esce dall'impianto come risultato di un processo di recupero è adatto per particolari impieghi e comunemente utilizzato e diffuso;

b) *"esiste un mercato o una domanda per tale sostanza od oggetto"*: l'esistenza di un mercato dimostra che il prodotto derivante dal processo di trattamento difficilmente sarà abbandonato o smaltito illegalmente perché è ritenuto utile da diversi soggetti disposti ad acquistarlo;
c) *"la sostanza o l'oggetto soddisfa i requisiti tecnici per gli scopi specifici e rispetta la normativa e gli standard esistenti applicabili ai prodotti"*: ciò che si ottiene dal recupero ha delle caratteristiche tali da soddisfare concrete condizioni di utilizzo o di consumo;
d) *"l'utilizzo della sostanza o dell'oggetto non porterà a impatti complessivi negativi sull'ambiente o sulla salute umana"*.

L'operazione di recupero in questione può consistere semplicemente nel controllare i rifiuti per verificare se soddisfano i criteri elaborati conformemente alle predette condizioni.

I criteri anzidetti sono adottati in conformità a quanto stabilito dalla disciplina comunitaria – che per il ferro, acciaio e alluminio sono contenuti nel Regolamento (UE) 333/2011 mentre per il rame e le leghe di rame sono nel Regolamento (UE) 715/2013 – ovvero, in mancanza di criteri specifici, le autorizzazioni per lo svolgimento di operazioni di recupero sono rilasciate o rinnovate nel rispetto delle condizioni di cui all'articolo 6, paragrafo 1, della Direttiva 2008/98/CE ovvero, ancora, in mancanza di criteri comunitari, caso per caso per specifiche tipologie di rifiuto, attraverso uno o più decreti del Ministro dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica di cui alle disposizioni contenute nel D.M. 5 febbraio 1998 e ai Regolamenti di cui ai D.M. n. 161/2002 e n. 269/2005.

5. *Osservazioni conclusive.*

In conclusione, il privato che conserva nella propria cantina del materiale ferroso e non ferroso, costituente a tutti gli effetti di Legge un rifiuto, di cui vuole disfarsi e guadagnare dalla loro cessione non è soggetto ad alcun obbligo giuridico di possedere un'autorizzazione al trasporto del rifiuto o alla compilazione dei FIR o di altra documentazione amministrativa in materia di tracciabilità del rifiuto essendo egli tenuto, ai sensi dell'articolo 188, comma 1, cosi riformulato dal D.Lgs. 3 settembre 2020, n. 116, a conferire il proprio rifiuto ferroso e non ferroso ad un ente o un'impresa che effettua le operazioni di trattamento dei rifiuti [lettera b)] o ad un soggetto addetto alla raccolta o al trasporto dei rifiuti, pubblico o privato [lettera c)] – senza limiti di conferimento giornaliero o quantitativo.

SCAFURI F., *Il conferimento di materiale ferroso e non ferroso: rifiuti o materie prime secondarie? Luci e ombre sulle attività di smaltimento ad opera del privato*, in *Tutela Amb. Riv. Trim. dir. amb.*, 01/2025, p. 46.

doc. 06

Il Bagaglio smarrito in ambito aeroportuale: rifiuto o bene smarrito?

di CLAUDIO PINETA

Sommario – 1. Gestione dei Rifiuti Aeroportuali: Normative e Sfide Operative. – **2.** La standardizzazione operativa delle tecniche di gestione dei rifiuti ad impatto sanitario in ambito aeroportuale. – **3.** Distinzione tra bene e rifiuto: approccio analitico nella prassi operativa. – **3.1.** Bagaglio come contenitore: similitudini e differenze nell'applicazione della normativa per rifiuti da imballaggi. – **3.2.** Analisi del contenuto suddiviso in differenti matrici: criticità e soluzioni operative. – **4.** Criticità ed opportunità: la necessità di un approccio integrato in ottica futura. – **5.** Limiti dello studio: uno sguardo oltre confine.

Abstract – *Attraverso l'analisi normativa della gestione dei rifiuti in ambito aeroportuale, e di casi specifici , si è concentrato su quelle che sono le criticità inerenti i possibili impatti sanitari e la necessità di uniformità nell'applicazione degli stessi disposti normativi. Obiettivo Attraverso una valutazione di tali criticità dovute alla natura dei vari rifiuti generati in tale ambito unitamente alla complessità della materia, lo studio pone come obiettivo l'individuazione di corrette tecniche di gestione dei rifiuti ad impatto sanitario nel contesto aeroportuale al fine di proporre soluzioni innovative che siano facilmente interpretabili da tutti gli stakeholders. Metodi Lo studio si basa sull'analisi di casi ipotetici relativi alla gestione dei rifiuti aeroportuali, proponendo come esempio un bagaglio smarrito non reclamato, analizzando lo stesso nella sua singolarità come contenitore e procedendo nella valutazione del suo contenuto suddividendolo per tipologia di rifiuto. Analisi L'analisi evidenzia le difficoltà interpretative delle normative ambientali, la varietà delle tipologie di rifiuti e le criticità nel garantire la cogenza normativa. Si esplora anche la gestione di rifiuti derivanti da processi specifici, come nel caso di rifiuti di sottoprodotti di origine animale. Conclusioni Lo studio suggerisce la necessità di sviluppare soluzioni innovative per una gestione dei rifiuti sostenibile, che integri gli aspetti ambientali, sanitari, economici e tecnici, riducendo i rischi per la salute pubblica e migliorando la conformità alle normative.*

Key-words – Rifiuti; beni; bagaglio smarrito; bagaglio non reclamato; aeroporto; riciclo.

1. *Gestione dei Rifiuti Aeroportuali: Normative e Sfide Operative.*

Come ben noto la gestione dei rifiuti in Italia è regolamentata dal Decreto Legislativo 152/2006, e trova la sua applicazione anche nel contesto aeroportuale, in sinergia e parallelamente all'applicazione di ulteriori disposti normativi a carattere sanitario che ne caratterizzano ulteriormente la complessità interpretativa e operativa. Pertanto, risulta fondamentale un'analisi approfondita delle normative vigenti e delle pratiche operative applicate in tale contesto. In particolare, la normativa riguardante la gestione dei rifiuti aeroportuali non sempre trova una corretta e uniforme applicazione, generando problematiche operative sia per gli operatori del settore che per le autorità competenti. Le incertezze interpretative delle disposizioni normative, unite alla complessità e alla varietà dei rifiuti prodotti in ambito aeroportuale,

rendono necessario uno studio che non si limiti esclusivamente all'analisi delle disposizioni normative, ma che proponga anche soluzioni operative idonee a ottimizzare la gestione dei rifiuti, al fine di minimizzare i rischi per la salute pubblica e l'efficienza economica.

Il presente lavoro di analisi si è reso necessario per evidenziare come lacune nella gestione dei rifiuti o errate interpretazioni delle normative possano determinare impatti sanitari significativi nonché significativi sprechi di risorse.

La scelta di focalizzarsi sul contesto aeroportuale deriva dalle specificità del settore: gli aeroporti difatti generano una molteplicità di rifiuti, che spaziano da quelli ordinari a quelli speciali, tra cui i rifiuti sanitari, e la gestione di tali materiali all'interno di questo contesto presenta frequentemente difficoltà interpretative e normative. Lo studio, attraverso l'analisi di scenari ipotetici, esamina in particolare la gestione dei bagagli smarriti ma non reclamati e del loro contenuto, una delle problematiche più complesse nel contesto aeroportuale.

Un bagaglio smarrito, qualora non venga reclamato o ritirato dal legittimo proprietario, può essere considerato un rifiuto ai sensi della definizione di rifiuto fornita dall'art. 183 del Codice dell'Ambiente, nonché dall'articolo 929 del Codice civile in merito ai beni non reclamati. Tale circostanza solleva numerose questioni interpretative, come la modalità di trattamento dei rifiuti contenuti all'interno del bagaglio (art.185, qualora questi siano sottratti alla disciplina dei rifiuti), la valutazione della pericolosità dei rifiuti stessi, la possibilità di attuare pratiche di recupero in relazione al principio di End of Waste (art. 184-ter), nonché le responsabilità degli attori coinvolti in merito alla gestione dei rifiuti e alla tracciabilità, come delineato dagli artt. 188 e 188-bis del Codice Ambientale[1].

La vigilanza sulla gestione dei rifiuti aeroportuali in Italia coinvolge diverse autorità e enti competenti, data la varietà di tipologie e origini dei rifiuti. Tale attività non è affidata a un unico ente, ma richiede il coordinamento tra soggetti istituzionali e operatori aeroportuali per garantire la sicurezza, la tutela ambientale e la salute pubblica. La gestione varia in base alla tipologia di rifiuto, comprendendo rifiuti urbani, speciali, pericolosi e sanitari.

---

[1] Sulla nozione di rifiuto e di sottoprodotto si legga COLLEVECCHIO, *La gestione dei rifiuti*, 203, in CARAVITA-CASSETTI-MORRONE, *Diritto dell'ambiente*, Bologna, Il Mulino; DELL'ANNO-PICOZZA (*a cura di*), *Trattato di diritto dell'ambiente*, vol. II, *Discipline ambientali di settore*, Cedam, Milano, 2013, 162; FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, Giuffré, 2024, 257; NAPOLETANO, *I reati nella gestione dei rifiuti e della bonifica dei siti inquinati*, Pacini Giuridica, II^ Edizione, 2023, 81 ss.; RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente*, II ed., La Tribuna, Piacenza, 2017, 242. La precedente definizione di "rifiuto" contenuta nel codice ambientale era "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". Vi è stato, quindi, un tentativo di redigere un elenco esaustivo di rifiuti nell'Allegato A – oggi abrogato - ; tuttavia, tale ultima elencazione era da intendersi meramente indicativa, nel senso che la mancata previsione di una sostanza nell'Allegato non significava necessariamente che essa non fosse un rifiuto e, di contro, un materiale figurante nell'Allegato non era necessariamente in tutte le circostanze un rifiuto, ma solo quando esso soddisfaceva la definizione di legge.

L'ENAC esercita un ruolo di supervisione per garantire il rispetto delle normative ambientali, mentre gli Uffici Periferici del Ministero della Salute vigilano sui rifiuti prodotti a bordo degli aeromobili, con ispezioni e verifiche svolte da tecnici specializzati. Inoltre, la vigilanza si estende alle attività di appalto per assicurare la conformità delle aziende incaricate della gestione dei rifiuti e prevenire pratiche illecite, come lo smaltimento abusivo. Un'attenzione particolare è rivolta ai rifiuti generati nei terminal passeggeri, come gli alimenti sequestrati in ambito doganale. La loro gestione richiede il coinvolgimento di Polizia di Stato, Agenzia delle Dogane, Guardia di Finanza e Autorità Sanitaria, garantendo il rispetto delle normative igienico-sanitarie. Il D.M. 9 maggio 2023 impone alle autorità di vigilare sulla raccolta, stoccaggio e distruzione dei rifiuti alimentari, stabilendo le modalità di gestione e sbarco di tali materiali. Nonostante l'assenza di procedure operative standard unificate, le attività di vigilanza devono essere eseguite con controlli regolari per garantire la corretta applicazione delle normative. La vigilanza in ambito aeroportuale rappresenta quindi un processo multidisciplinare essenziale per il rispetto delle norme ambientali e sanitarie, contribuendo alla sostenibilità delle infrastrutture aeroportuali nel contesto del trasporto globale.

2. *La standardizzazione operativa delle tecniche di gestione dei rifiuti ad impatto sanitario in ambito aeroportuale.*

L'analisi è stata condotta mediante lo studio della normativa di riferimento, tra cui il D.Lgs. 152/2006 e i regolamenti europei applicabili, con particolare attenzione al Regolamento (CE) 1069/2009 sui sottoprodotti di origine animale e al DPR 254/2003 relativo ai rifiuti sanitari. Sono stati esaminati due casi studio ipotetici per valutare l'applicazione pratica delle tecniche di gestione e controllo dei rifiuti aeroportuali. Inoltre, l'analisi è stata supportata dall'esame di procedure operative standard, con l'obiettivo di individuare best practices e criticità ricorrenti.

Le informazioni sono state raccolte attraverso documentazione ufficiale, regolamenti aeroportuali e direttive europee in materia di rifiuti. L'attenzione è stata rivolta ai protocolli di smaltimento, ai processi di tracciabilità e alle modalità di recupero e riutilizzo dei materiali, con particolare riguardo ai rifiuti pericolosi e a quelli a impatto sanitario. In riferimento all'analisi condotta, si è proceduto, partendo dall'Allegato B e C del Titolo IV del Decreto Legislativo 152/2006, alla realizzazione di una tabella sperimentale, sulla base delle relative operazioni di recupero e smaltimento, per la valutazione delle misure di gestione più appropriate per ciascuna delle fattispecie ipotizzate. Tale strumento, pur non costituendo al momento una procedura ufficiale prevista dalla normativa vigente, offre uno strumento utile per analizzare e ottimizzare le pratiche di gestione. Partendo di fatti dal singolo rifiuto stato attribuito il relativo codice CER, dal quale sono state desunte le relative operazioni D e R e le opportune tecniche di gestione conseguenti.

3. *Distinzione tra bene e rifiuto: approccio analitico nella prassi operativa.*

Lo studio condotto, come descritto, muove le basi partendo dall'inquadramento di particolari criticità nella determinazione di talune fattispecie in ambito aeroportuale

in merito alla corretta individuazione e gestione dei rifiuti per fornire soluzioni mirate ad adottare un approccio standardizzato ed innovativo nonché le possibili nuove frontiere in tale prassi operativa.

Difatti, come nel caso dei bagagli smarriti e non reclamati, la normativa vigente dell'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile (ENAC) consente ai Gestori Aeroportuali di stabilire autonomamente il periodo di conservazione degli oggetti smarriti e il termine entro cui effettuare l'apertura del bagaglio stesso. Ad esempio, nel caso preso in esame in via ipotetica, per quanto riguarda Aeroporti di Roma, la Carta dei Servizi[2] prevede un periodo massimo di conservazione di un anno, come previsto dall'art. 929 del Codice civile. Tuttavia, al termine di tale periodo, il gestore aeroportuale è tenuto a valutare se il bagaglio smarrito, non reclamato o non ritirato, debba essere considerato un rifiuto ai sensi del Codice Ambientale, in quanto rispondente alla definizione di cui all'art.183.

Una particolare casistica emersa nel corso dell'approfondimento normativo, riguarda la fattispecie di bagagli "tagless", ovvero privi di alcun elemento identificativo della proprietà del bene. In questi casi, qualora non sia possibile rintracciare immediatamente il proprietario, è previsto dalle procedure operative, che il bagaglio debba essere aperto tempestivamente per ragioni di sicurezza. Tuttavia, in Italia, come detto in precedenza, non esiste un termine di legge specifico che imponga l'apertura immediata di un bagaglio non riconoscibile. Le procedure di sicurezza sono disciplinate difatti dalle autorità aeroportuali e dalle compagnie aeree, che possono disporne l'ispezione per garantire la pubblica sicurezza. Tuttavia, qualora un bagaglio presenti deterioramento o sversamento di liquidi, deve essere segnalato all'Autorità sanitaria competente, che può richiederne l'apertura per verificarne il contenuto e disporne la gestione adeguata. In ogni caso, il lavoro di analisi svolto ha voluto approfondire e mirava a chiarire come, affinché un bagaglio smarrito sia considerato un rifiuto, è necessaria una valutazione che tenga conto della volontà del proprietario di non recuperarlo, determinandone la classificazione come bene dismesso. In tal caso, il Gestore Aeroportuale assume il ruolo di detentore del rifiuto, con gli obblighi normativi che ne derivano.

3.1. *Bagaglio come contenitore: similitudini e differenze nell'applicazione della normativa per rifiuti da imballaggi.*

Un'ulteriore analisi approfondita del contenuto di tali bagagli si è resa necessaria per affrontare coerentemente ogni singola fattispecie, evidenziando come la presenza di una vasta gamma di materiali, ognuno dei quali è soggetto a specifiche normative di gestione in materia. Per l'analisi svolta è stato necessario chiarire in primo luogo se l'operatore possa applicare la normativa relativa ai rifiuti da imballaggio[3], come nel caso specifico, al bagaglio inteso nella sua funzione di contenitore. Ad oggi, infatti, la natura e l'aspetto dello stesso, potrebbero indurre l'addetto incaricato a porsi il dubbio se questo possa essere considerato un imballaggio, soprattutto nel caso in cui

[2] Carta dei Servizi, Aeroporti di Roma, maggio 2024.

[3] NAPOLETANO, *I reati nella gestione dei rifiuti e della bonifica dei siti inquinati*, cit., 119 ss.

venga utilizzato per contenere beni che potrebbero essere destinati alla distribuzione commerciale, seppur in modo temporaneo e transitorio. Sebbene il bagaglio al seguito di un passeggero possa essere considerato idealmente un contenitore, è emerso nell'analisi condotta, come esso non rientri tuttavia nella normativa inerenti agli imballaggi, poiché la sua funzione primaria è quella di trasportare effetti personali e non di proteggere beni destinati alla distribuzione commerciale. Sebbene vi sia un parallelismo tra la fattispecie descritte, tra un bagaglio svuotato del suo contenuto e la normativa inerente i rifiuti di imballaggi, ad oggi non sussiste nessuna indicazione da parte del legislatore sulla possibilità di applicazione di tale normativa alla fattispecie in esame. Pertanto, nel contesto aeroportuale, nella gestione del bagaglio si è ribadito nell'analisi svolta come per tale rifiuto è opportuno al fine di ottenere una classificazione adeguata svolgere il processo di attribuzione del corretto codice CER, in funzione della tipologia del materiale costituente. Ad esempio, nella fattispecie presa in esame una valigia in plastica potrebbe rientrare nella categoria dei rifiuti plastici, mentre un bagaglio contenente materiali pericolosi, attraverso l'applicazione dei criteri di pericolosità, nel caso in cui vi siano sostanze liquide o chimiche, richiede una valutazione più attenta e un trattamento specifico.

3.2. *Analisi del contenuto suddiviso in differenti matrici: criticità e soluzioni operative.*

Presupponendo di trovarsi nella fattispecie in cui, per le motivazioni sopra elencate, ossia in cui il bagaglio e il suo contenuto siano da ritenersi rifiuti o potenziali tali, in seguito alla manifesta volontà del suo proprietario di disfarsene, è stato necessario analizzare il contenuto del bagaglio stesso, al fine di stabilire ed individuare idonee tecniche di gestione che rappresentino un'innovazione nel contesto aeroportuale. Si è proceduto quindi ad analizzare i possibili rifiuti derivanti dai beni comunemente contenuti all'interno di un bagaglio al seguito dei passeggeri, suddividendoli per tipologie ed analizzandoli separatamente in relazione alla normativa di riferimento. Nel caso in cui un bagaglio contenga alimenti, come desunto mediante l'approccio analitico adottato, è fondamentale avviare un'analisi accurata che prenda in considerazione lo stato igienico-sanitario, la tipologia di alimento, con particolare attenzione agli alimenti di origine animale, e il paese di provenienza. Qualora si tratti di un bagaglio "tagless" contenente SOA provenienti da paesi extra-UE, o di SOA privi di rintracciabilità, occorre applicare il principio di precauzione e trattare tali materiali come rifiuti di Categoria 1, ai sensi del Regolamento CE n. 1069/2009, procedendo con lo smaltimento secondo la normativa vigente. Una delle criticità principali in questa gestione, come descritto in fase di analisi delle fattispecie, potrebbe consistere nel fatto che il detentore del bagaglio desideri riappropriarsi dei beni, richiedendo quindi una procedura che consenta di contattare il proprietario e stabilire regole precise per l'apertura e la verifica del contenuto del bagaglio. Nel caso in cui gli alimenti non siano deteriorati, sarebbe opportuno considerare l'eventualità di un loro stoccaggio temporaneo in celle refrigerate a temperature adeguate. La realizzazione di tale processo deve essere supportata da un approccio tecnico ed economico sostenibile, che preveda il coinvolgimento delle autorità

sanitarie competenti e una documentazione dettagliata di ogni fase, fino allo smaltimento finale.

Particolare attenzione deve essere riservata agli alimenti di origine animale, che, se non conservati correttamente, possono deteriorarsi rapidamente, soprattutto durante le stagioni calde, con potenziali rischi per la salute umana. In questi casi, dopo una valutazione sanitaria da parte dei Medici Veterinari competenti, gli alimenti devono essere trattati come SOA. Per gli alimenti rientranti nella Categoria 3 del Regolamento CE n. 1069/2009, si prevede che possano essere recuperati e utilizzati per la produzione di mangimi o fertilizzanti, a meno che non abbiano subito un processo di decomposizione che comporti rischi inaccettabili per la salute pubblica e animale.

Infine, in relazione alla vigilanza e all'identificazione delle autorità competenti, si evidenzia come sia possibile individuare l'ufficio periferico o il veterinario dell'ASL competente nel caso in cui l'ufficio UVAC/PCF non sia presente. Con l'entrata in vigore del Regolamento (UE) 2017/625 e del decreto legislativo 2 febbraio 2021, n° 24, la competenza in materia di alimenti di origine animale all'importazione è attribuita esclusivamente agli uffici UVAC/PCF del Ministero della Salute, i quali devono essere coinvolti obbligatoriamente per il corretto svolgimento delle operazioni. Il DM 09 maggio 2023 conferisce inoltre agli uffici periferici del citato dicastero un potere di vigilanza che, come emerso potrebbe richiedere la creazione di un protocollo d'intesa tra le autorità coinvolte per disciplinare ruoli, poteri e obblighi derivanti.

Analogamente, anche gli indumenti usati, in particolare quelli contenenti piuma d'oca, sono soggetti a procedure sanitarie stringenti e l'importazione e la gestione di questi materiali richiedono controlli accurati per garantire l'assenza di agenti patogeni e il rispetto dei requisiti igienici previsti; pertanto, anche in tal senso sarebbe opportuno privilegiare il medesimo approccio in fase di identificazione delle opportune misure di recupero e/o smaltimento. Tale tipologia di materiale, verosimilmente predominante nel contenuto di un bagaglio da viaggio, rappresenta una fonte rilevante di rifiuti generati nella fattispecie analizzata. Sebbene come evidenziato dall' analisi svolta, non esistano protocolli ufficiali in merito, un approccio adeguato alla gestione di tali materiali dovrebbe partire dall'identificazione del paese di origine dell'indumento e del bagaglio, al fine di determinare eventuali restrizioni sanitarie che potrebbero influenzare le modalità di trattamento. In ambito sanitario, si richiama la normativa pertinente, come il DM 10 novembre 1976, il D.P.R. 23 gennaio 1975 e l'Ordinanza Ministeriale del Ministero della Sanità del 14 novembre 1981, riguardante la conformità per l'importazione di capi in piuma d'oca e indumenti usati da paesi extra-UE, per i quali è necessario un trattamento chimico preventivo per la commercializzazione in Italia. Tuttavia, nella ricerca sono state analizzate problematiche relative a capi in cattivo stato igienico-sanitario o privi di identificabilità, in particolare per quanto riguarda gli articoli in piuma d'oca, che potrebbero non rispettare i requisiti normativi per l'importazione. In questi casi, il principio di precauzione risulta cruciale: se non vi è alcun elemento che garantisca la rintracciabilità e la conformità alle normative, tali indumenti dovrebbero essere trattati come rifiuti pericolosi, non recuperabili. Per gli indumenti che non presentano restrizioni sanitarie o che sono conformi alle normative, sebbene

non esista un protocollo ufficiale, sarebbe opportuno applicare, in via sperimentale, la gestione secondo il principio dell'End of Waste, come previsto dall'art. 184-ter del D.Lgs 152/2006. Questo approccio consente di adottare tecniche di recupero o sistemi di raccolta, ove tecnicamente possibile, per il reinserimento di tali indumenti in un mercato secondario, promuovendo un'economia circolare sostenibile e il recupero delle risorse, riducendo al contempo gli sprechi.

Per quanto concerne i cosmetici rinvenuti nei bagagli smarriti, regolati dal Regolamento (CE) 1223/2009, che stabilisce i criteri per la loro commercializzazione e il loro smaltimento. Prima di procedere con operazioni di recupero, è emerso come sia necessario verificarne, oltre che analogamente la conformità igienico-sanitaria per evitare rischi per la salute pubblica anche possibili restrizioni in merito al Regolamento REACH. Qualora non fossero idonei al riutilizzo, dall'analisi svolta, emerge come essi debbano altresì smaltiti separatamente dagli altri rifiuti, con particolare attenzione alla corretta gestione degli imballaggi. I farmaci, infine, sono sottoposti a una disciplina ancora più rigorosa, in quanto la loro dispersione nell'ambiente potrebbe generare gravi conseguenze. Pertanto, nell'analisi di tale fattispecie sono state prese in esame anche le procedure del Ministero della Salute, come la POS 10, la quale stabilisce le procedure per l'importazione di medicinali, oppure il DPR 254/2003 che ne disciplina il loro smaltimento. In particolare, meritevole di attenzione deve essere riservata alla gestione di rifiuti farmaci antibiotici, i quali richiedono trattamenti specifici per evitare fenomeni di resistenza batterica e contaminazione delle risorse idriche. Nel caso analizzato in cui siano rinvenuti beni tecnologici o prodotti chimici, come spray per la pulizia, è necessaria una gestione conforme alle normative sanitarie e ambientali. I RAEE, sempre più presenti nei bagagli, richiedono specifiche procedure di trattamento per il recupero di materiali preziosi e la riduzione dell'impatto ambientale, in linea con la direttiva 2012/19/UE. Dopo aver accertato l'assenza di una volontà di recupero da parte del proprietario, tali dispositivi devono essere raccolti, selezionati e inviati a impianti autorizzati per il riciclo o lo smaltimento sicuro delle componenti pericolose.

I prodotti chimici devono essere identificati e trattati separatamente per evitare danni ambientali, attenendosi alle informazioni riportate in etichetta. In assenza di indicazioni chiare, si ritiene opportuno ribadire come sia ragionevole l'applicazione del principio di precauzione, adottando misure di smaltimento sicure. L'ottimizzazione delle pratiche di recupero e riciclo di questi rifiuti è essenziale per garantire un equilibrio tra sostenibilità ambientale e sicurezza sanitaria.

L' approccio analitico adottato suggerisce pertanto come l'individuazione del corretto codice EER, attraverso l'applicazione delle Linee Guida SNPA, per ciascuna tipologia di rifiuto costituisce un passaggio imprescindibile per garantire il rispetto della normativa vigente. L'assegnazione di un codice errato potrebbe determinare un trattamento inadeguato del rifiuto, con possibili conseguenze ambientali e sanzioni per il gestore aeroportuale, in qualità di detentore. Per questo motivo, è fondamentale che il personale addetto alla gestione dei rifiuti riceva una formazione adeguata sulle procedure di classificazione, separazione e smaltimento dei materiali. Inoltre, la logistica del trattamento dei rifiuti deve essere ottimizzata attraverso un sistema centralizzato e coordinato, che garantisca un trasporto sicuro e conforme alle

normative sanitarie. La movimentazione dei rifiuti a impatto sanitario deve avvenire con misure specifiche di sicurezza, riducendo al minimo i rischi connessi alla manipolazione di materiali potenzialmente pericolosi. Inoltre, l'adozione di tecnologie avanzate per la tracciabilità dei rifiuti potrebbe migliorare l'efficienza complessiva della gestione, assicurando la conformità alle disposizioni vigenti e la riduzione dell'impatto ambientale. L'analisi svolta su tale tipologia di rifiuti aeroportuali, quindi, si è concentrata sulle principali categorie di materiali rinvenuti nei bagagli smarriti e sulle relative implicazioni normative nonché sulle possibilità di sviluppo mirate al soddisfacimento del principio di End of Waste. La gestione dei rifiuti a impatto sanitario risulta particolarmente complessa in relazione a diverse tipologie di materiali, per i quali si rendono necessarie procedure specifiche di trattamento.

Ebbene dal punto di vista pratico, è stata intrapresa una valutazione ipotetica e sperimentale per classificare e caratterizzare i rifiuti in base alla tipologia, con l'attribuzione del codice CER ove possibile, seguendo i criteri esposti per tale procedura. Per ogni caso analizzato, sono state individuate le misure di recupero o smaltimento applicabili, in conformità con le autorizzazioni e i relativi limiti previsti per il detentore del rifiuto.

Nel primo caso, si è ipotizzato un bagaglio in materiale misto, svuotato del contenuto, a cui potrebbe essere attribuito il codice CER 20 01 39. La gestione di questo rifiuto e le relative operazioni di recupero o smaltimento, sarebbe incentrata invece su un deposito temporaneo (operazione R13), seguito da operazioni di riciclaggio o recupero di altre sostanze inorganiche (operazione R5).

Per i casi successivi, relativi al rinvenimento di alimenti di origine animale con differente provenienza del paese di origine, la procedura di valutazione ipotizzata e non applicata in via ufficiale non ha previsto l'attribuzione di un codice CER, ma piuttosto una classificazione secondo il Regolamento UE n. 1069/2009 in relazione al paese di origine dell'alimento (EU o Extra-EU), o nel caso non sia possibile determinarlo, della provenienza del bagaglio stesso. I rifiuti di categoria 1, saranno inceneriti, mentre quelli di categoria 3, di provenienza comunitaria, potranno essere recuperati attraverso l'articolo 14, lett. d) del medesimo regolamento.

Nel caso ipotizzato relativo a un prodotto cosmetico come un fondotinta regolarmente autorizzato all'immissione in commercio sul suolo comunitario, il rifiuto potrebbe essere classificato a seconda della condizione del prodotto. Se il cosmetico fosse ancora in condizioni ottimali, si potrebbe procedere ad esempio con un'operazione di recupero (R13), seguito dal riutilizzo del materiale (operazione R5), dato che il prodotto non presenta problematiche dal punto di vista sanitario.

Nel caso, di rinvenimento ad esempio di farmaci non citotossici, si è ipotizzato i rifiuti sono stati classificati con il codice CER 20 01 32 con conseguenti operazioni di recupero e smaltimento previste dalla normativa vigente. Per il caso 6, un farmaco extra-UE privo di autorizzazione, sebbene non scaduto, si è presunto al fine di tutelare la salute pubblica in conformità alla vigente normativa, di prevedere di sottoporre a sequestro e distruzione lo stesso prodotto (operazione D15 e D10). Tuttavia, con la presente analisi si è voluto evidenziare come, previa valutazione delle autorità competenti e istituzioni di procedure ufficiali, potrebbe essere ipotizzato un recupero in base alle condizioni igienico-sanitarie. Per quanto riguarda

il caso di un farmaco di origine italiana regolarmente autorizzato e non scaduto, sebbene si ribadisca che non esistano procedure ufficiali, sarebbe possibile ipotizzare un recupero attraverso operazioni R13 e R5, qualora le condizioni igienico sanitarie lo consentano.

Infine, nei casi che coinvolgono indumenti, come ad esempio un capo in piuma d'oca conforme alla normativa vigente, per il quale il codice CER attribuibile sarebbe 20 01 10, e, sempre considerando l'assenza di procedure ufficiali, si potrebbe considerare il recupero tramite operazioni R13 e R5, laddove non sussistono criticità igienico-sanitarie. Anche per l'ultima fattispecie ipotizzata, ossia per indumenti usati di provenienza Extra-UE, sebbene il recupero sia ipotizzabile, si sottolinea la necessità di un trattamento chimico preventivo prima dell'immissione sul mercato italiano, come stabilito dalla normativa vigente.

4. *Criticità ed opportunità: la necessità di un approccio integrato in ottica futura.*

Il quadro normativo e tecnico relativo alla gestione dei rifiuti a impatto sanitario in ambito aeroportuale si caratterizza quindi per un'elevata complessità, dovuta alla molteplicità delle fattispecie coinvolte e alla difficoltà di applicazione della normativa ambientale. Tale gestione richiede l'implementazione di misure tecniche che possano ridurre le criticità interpretative e migliorare l'efficacia delle norme esistenti. Oltre agli aspetti giuridici e ambientali, assume particolare rilievo la dimensione sanitaria, in quanto gli aeroporti rappresentano punti strategici per il controllo e la prevenzione di rischi igienico-sanitari, in conformità al Regolamento Sanitario Internazionale del 2007.

Tale studio, quindi, attraverso un'analisi delle principali problematiche ha evidenziato elementi particolarmente critici nella gestione dei rifiuti sanitari aeroportuali, poiché pongono sfide sia dal punto di vista normativo sia in termini di applicazione pratica, proponendo una nuova prospettiva in una fattispecie priva di procedure chiare e ben definite, ma soprattutto che possano consentire di smaltire correttamente tali rifiuti e laddove possibile donare a nuova vita determinati prodotti.

Un aspetto centrale dell'analisi svolta riguarda come descritto, la possibilità di valorizzare determinati materiali – come indumenti, farmaci e cosmetici – non trattandoli unicamente come rifiuti, ma anche come potenziali risorse, nel rispetto delle prescrizioni sanitarie. Alcune pratiche già in uso, quali la vendita all'asta dei bagagli non reclamati, evidenziano tuttavia una carenza di valutazione sanitaria, mentre altre misure di natura igienico-sanitaria non tengono adeguatamente conto delle opportunità di recupero e riutilizzo dei beni.

Ebbene l'assenza di un approccio uniforme a livello nazionale costituisce un ulteriore ostacolo verso il raggiungimento di tale fine, poiché le procedure di gestione variano sensibilmente tra gli aeroporti su tutto il territorio. Ciò rende necessaria l'armonizzazione delle prassi operative attraverso l'introduzione di linee guida condivise, capaci di garantire standard elevati di sicurezza sanitaria e ambientale. A tal fine, sarebbe opportuno istituire tavoli di lavoro tra enti aeroportuali, istituzioni e operatori del settore, al fine di sviluppare strategie di

gestione integrate, basate su un'adeguata formazione del personale e su un coordinamento efficace tra le diverse competenze coinvolte.

Nel prossimo futuro l'ottimizzazione delle tecniche di gestione dei rifiuti aeroportuali dovrà inoltre tenere conto delle esigenze di sostenibilità ambientale e dell'impatto sanitario sulla popolazione. L'adozione di un approccio interdisciplinare, ispirato al paradigma One Health, consentirebbe di affrontare in modo sistemico le interconnessioni tra salute umana, animale e ambientale. Tuttavia, un eccesso di regolamentazione potrebbe risultare controproducente, rallentando l'operatività e incrementando i costi gestionali. È quindi fondamentale perseguire un equilibrio tra normative chiare e procedure semplificate, affinché l'innovazione e la sostenibilità possano essere incentivate senza compromettere la sicurezza e l'efficienza del sistema. In conclusione, la corretta classificazione e l'individuazione delle appropriate operazioni di smaltimento e recupero dei rifiuti non possono prescindere da una valutazione sanitaria adeguata di tutti i rifiuti trattati, al fine di adottare tecniche di gestione che minimizzino l'impatto sanitario nell'ambito aeroportuale. Un ulteriore aspetto emerso dallo studio riguarda il concetto di "End of Waste" e la potenziale opportunità di riutilizzare o riciclare i materiali derivanti dai rifiuti aeroportuali. Sebbene non esistano ancora misure ufficiali per il recupero, sarebbe auspicabile che le autorità competenti considerassero la possibilità di recuperare tali risorse, laddove praticabile. Lo studio sottolinea, inoltre, la necessità di adottare un approccio integrato che coniughi normative chiare, pratiche operative semplificate e soluzioni innovative, con l'obiettivo di ridurre i rischi sanitari e ambientali associati alla gestione dei rifiuti in ambito aeroportuale. È fondamentale che tale approccio non appesantisca ulteriormente la burocrazia, non ostacoli l'attività imprenditoriale e non incrementi i costi di gestione, né favorisca lo spreco di risorse. Tra gli altri strumenti adottabili è apparso opportuno ribadire come attraverso la standardizzazione delle procedure, la formazione continua del personale coinvolto e la promozione di pratiche di gestione più sostenibili sarà possibile garantire un sistema di smaltimento e recupero dei rifiuti che tuteli la salute pubblica, l'economia e l'ambiente.

5. *Limiti dello studio: uno sguardo oltre confine.*

Lo studio presenta alcune limitazioni connesse alla disponibilità di dati empirici sulle pratiche adottate nei diversi scali aeroportuali. L'analisi condotta si è basata prevalentemente su fonti normative e documentali, senza una verifica sperimentale diretta delle procedure applicate sul campo. Inoltre, lo studio svolto è caratterizzato dalla difficoltà di poter applicare effettivamente il modello proposto nelle diverse realtà aeroportuali per le quali sussiste la facoltà, prevista da ENAC, di far scegliere autonomamente ad ogni Gestore Aeroportuale i criteri temporali per i quali considerare un bagaglio come rifiuto di cui disfarsi e non più come un bene, creando di fatti un elemento soggettivo nell'applicazione di tecniche standardizzate.

Inoltre, lo studio ha preso in esame il solo contesto aeroportuale italiano escludendo di fatti le altre realtà aeroportuali comunitarie e dei paesi terzi. Ebbene al tal fine, si sottolinea però come in fase di analisi normativa siano stati presi in esame Regolamenti comunitari, nonché la politica dell'ambiente e quella sanitaria,

le quali rientrano tra le competenze concorrenti dell'Unione Europea, e pertanto demandano ad ogni stato membro la regolazione e attuazione in materia.

PINETA C., *Il Bagaglio smarrito in ambito aeroportuale: rifiuto o bene smarrito?*, in *Tutela Amb. Riv. Trim. dir. amb.*, 01/2025, p. 60.



INTERPELLI AMBIENTALI

Sezione 2

(A cura della Redazione)

Autorizzazioni ambientali • pag. **75**
Bonifiche • pag. **75**
Qualità dell'aria • pag. **76**
Tutela delle acque • pag. **77**
Economia circolare • pag. **78**



L’**articolo 27** del **decreto-legge n. 77 del 31 maggio 2021** ha introdotto, all’**articolo 3-*septies*** del **D.lgs. n. 152/2006**, l’istituto dell’**interpello in materia ambientale**, che consente di inoltrare al Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE) istanze di ordine generale sull’applicazione della normativa statale in materia ambientale. Una possibilità riconosciuta a Regioni, Province autonome di Trento e Bolzano, Province, Città metropolitane, Comuni, associazioni di categoria rappresentate nel Consiglio nazionale dell’economia e del lavoro e associazioni di protezione ambientale a carattere nazionale o presenti in almeno cinque regioni o province autonome. Le istanze dovranno essere presentate, ai fini dell’esame delle direzioni competenti, unicamente dal legale rappresentante dell’Ente o associazione richiedente.

Art. 3-*septies* “Interpello in materia ambientale” D.lgs. n. 152/2006. – 1. *Le regioni, le Province autonome di Trento e Bolzano, le province, le città metropolitane, i comuni, le associazioni di categoria rappresentate nel Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, le associazioni di protezione ambientale a carattere nazionale e quelle presenti in almeno cinque regioni o province autonome di Trento e Bolzano, possono inviare al Ministero della transizione ecologica ((...)) istanze di ordine generale sull'applicazione della normativa statale in materia ambientale. La risposta alle istanze deve essere data entro novanta giorni dalla data della loro presentazione. Le indicazioni fornite nelle risposte alle istanze di cui al presente comma costituiscono criteri interpretativi per l'esercizio delle attività di competenza delle pubbliche amministrazioni in materia ambientale, ((salva rettifica)) della soluzione interpretativa da parte dell'amministrazione con efficacia limitata ai comportamenti futuri dell'istante. Resta salvo l'obbligo di ottenere gli atti di consenso, comunque denominati, prescritti dalla vigente normativa. Nel caso in cui l'istanza sia formulata da più soggetti e riguardi la stessa questione o questioni analoghe tra loro, il Ministero della transizione ecologica può fornire un'unica risposta.*

2. *Il Ministero della transizione ecologica, in conformità all'articolo 3-sexies del presente decreto e al decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 195, pubblica senza indugio le risposte fornite alle istanze di cui al presente articolo nell'ambito della sezione "Informazioni ambientali" del proprio sito internet istituzionale di cui all'articolo 40 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, previo oscuramento dei dati comunque coperti da riservatezza, nel rispetto del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196.*

3. *La presentazione delle istanze di cui al comma 1 non ha effetto sulle scadenze previste dalle norme ambientali, né sulla decorrenza dei termini di decadenza e non comporta interruzione o sospensione dei termini di prescrizione.*

Interp. 1 • Interpello prot. n. 195992 del 28/10/2024
[Autorizzazioni ambientali]

- **Ente interpellante**: Settore Pianificazione e Ambiente della Provincia di Taranto.
- **Quesito:** il presente quesito è posto al fine di richiedere chiarimenti in relazione agli indirizzi interpretativi in merito alla competenza sulla Valutazione di Impatto Ambientale degli elettrodotti quali opere connesse ad impianti per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili del MAATTM per gli impianti F.E.R.
- **Risposta del MASE:** si rappresenta che laddove l'elettrodotto non sia presente all'interno del Piano di Sviluppo di Terna S.p.A. e sia opera connessa e propedeutica alla realizzazione dell'impianto fotovoltaico, necessaria per l'immissione nella RTN dell'energia elettrica dallo stesso prodotta, l'Autorità competente in materia di VIA per l'opera principale è competente a valutare unitariamente anche gli impatti ambientali delle opere connesse.

Interp. 2 • Interpello prot. n. 113903 del 20/06/2024
[Bonifiche]

- **Ente interpellante**: Presidente Regione Toscana
- **Quesito**: il presente quesito è posto al fine di chiarire se, nel caso di un sito contaminato per la sola falda sotterranea e oggetto di un intervento di bonifica, l'applicazione dell'art. 253 del TUA sia legittimo considerando la sola area sorgente della contaminazione, così come individuata a seguito del modello concettuale previsto dal piano di caratterizzazione, tenendo dunque in considerazione le particelle e subalterni, o porzioni di questi, su cui insistono/insistevano gli oggetti da cui si è originata la contaminazione.
- **Risposta del MASE:** l'onere reale ha una duplice funzione: garantire il recupero delle spese sostenute dell'Amministrazione ed evitare l'arricchimento a vantaggio del patrimonio del proprietario del bene derivante dalla bonifica del sito inquinato. Nel caso di sola contaminazione delle acque sotterranee, le difficoltà applicative rappresentate dall'Amministrazione interpellante - anche alla luce dello specifico precedente giurisprudenziale sopra riportato - non elidono l'istituto dell'onere reale. Ciò detto, per quanto concerne l'estensione dell'onere reale, l'art. 253 correla l'onere reale al sito contaminato. Conseguentemente, ai fini della delimitazione delle aree su cui iscrivere l'onere reale nei registri immobiliari nel caso di contaminazione delle sole acque sotterranee, si ritiene che possano essere considerati i seguenti elementi: 1) i risultati dell'analisi di rischio che per legge, nel caso di superamento delle CSR, devono essere riportati dal certificato di destinazione urbanistica, nonché dalla cartografia e dalle norme tecniche di attuazione dello strumento urbanistico generale del comune, e comunicati all'Ufficio tecnico erariale competente (art. 251, comma 2); 2) il progetto di bonifica, ed in particolare, le aree risultate contaminate oggetto di interventi di bonifica al fine di garantire al punto di conformità gli obiettivi di bonifica; 3) l'obbiettivo dell'onere reale, ossia evitare

l'arricchimento del proprietario del bene derivante dalla bonifica del sito inquinato tenendo conto del brocardo "usque ad inferos et usque ad sidera".

Interp. 3 • Interpello prot. n. 213572 del 21/11/2024
[Bonifiche]

- **Ente interpellante**: Associazione Nazionale per la Tutela dell'Ambiente.
- **Quesito**: il presente quesito è posto al fine di richiedere un chiarimento in merito all'inquadramento della pratica agricola relativa alla bruciatura di residui vegetali in genere (ad esempio: stoppie, ramaglie e avanzi di potatura) da parte degli agricoltori e, segnatamente, al fine di comprendere se tali pratiche, effettuate al di fuori dei periodi vietati (dettati con ordinanze dalle Regioni e dai Comuni: periodo da giugno a settembre) mediante processi o metodi millenari, siano da considerarsi lecite, quali ordinarie pratiche applicate in agricoltura e in selvicoltura.
- **Risposta del MASE:** Tali pratiche non dovrebbero essere considerate attività di gestione dei rifiuti allorquando ricorrano tutte le condizioni previste dall'art. 182, comma 6-bis, D. Lgs. 152/2006, che riguardano in particolare la tipologia di attività (raggruppamento e abbruciamento), la quantità di materiale (piccoli cumuli e in quantità giornaliere non superiori a tre metri steri per ettaro), la tipologia di materiali (materiali vegetali di cui all'articolo 185, comma 1, lettera f) del D. Lgs. 152/2006), il luogo in cui l'attività descritta deve svolgersi (luogo di produzione di tali materiali vegetali) e lo scopo della stessa attività (per il reimpiego dei materiali come sostanze concimanti o ammendanti). Il secondo periodo dell'art. 182, comma 6-bis D. Lgs. 152/2006, specifica altresì che la combustione dei residui agricoli e forestali è sempre vietata nei periodi di massimo rischio per gli incendi boschivi dichiarati dalle Regioni, mentre i Comuni e le altre amministrazioni competenti in materia ambientale hanno la facoltà di sospendere, differire o vietare tali pratiche all'aperto in tutti i casi in cui sussistano condizioni metereologiche, climatiche o ambientali sfavorevoli e in tutti i casi in cui dalla stessa attività possano derivare rischi per la pubblica e privata incolumità e per la salute umana, con particolare riguardo al rispetto dei livelli annuali delle polveri sottili. A completamento del quadro normativo sopra descritto, infine, il Ministero richiama l'orientamento della giurisprudenza della Corte di Cassazione secondo cui le attività di raggruppamento e abbruciamento dei materiali vegetali di cui all'art. 185, comma 1, lettera f) del D. Lgs. 152/2006, effettuate al di fuori delle modalità e condizioni previste dal più volte citato articolo 182, comma 6-bis, sono configurabili come illecita gestione di rifiuti e pertanto soggette alle sanzioni previste all'art. 256 del medesimo decreto (Cass. Sez. III n. 38658 del 15 giugno 2017). Alla luce del quadro normativo sopraesposto, solo il tassativo rispetto di tutte le condizioni previste consente dunque di poter sottrarre alla disciplina in materia di gestione dei rifiuti di cui alla Parte Quarta del D. Lgs. 152/2006 la pratica descritta che, altrimenti, sarebbe da inquadrare quale attività di smaltimento di rifiuti.

Interp. 4 • Interpello prot. n. 2568 del 9/01/2025
[Qualità dell'aria]

- **Ente interpellante**: Provincia di Cosenza – Settore Ambiente – Gestione dei rifiuti, Energia, Tutela e valorizzazione dell'ambiente.
- **Quesito**: con la nota indicata in oggetto la Provincia in indirizzo ha proposto un atto di interpello al fine di conoscere il regime autorizzativo da applicare alle aree portuali in cui si svolgono attività di carico, scarico e movimentazione di materiali polverulenti, alla luce delle disposizioni della parte quinta del D. Lgs.152/2006 e del D.P.R. 59/2013.
- **Risposta del MASE:** secondo il Ministero un'area portuale che integra uno stabilimento per cui l'articolo 269 del D. Lgs. 152/2006 prescrive l'autorizzazione alle emissioni in atmosfera (in quanto sede unitaria e stabile di attività di carico, scarico e movimentazione di materiali polverulenti), ricade, dal 2013, nel campo di applicazione del D.P.R. in esame ed è conseguentemente soggetta all'AUA.

Interp. 5 • Interpello prot. n. 138902 del 25/07/2024

[Tutela delle acque]

- **Ente interpellante**: Regione Puglia.
- **Quesito**: con la nota indicata in oggetto la Regione Puglia ha proposto interpello al Ministero al fine di chiarire due differenti aspetti: 1) Se il trasporto delle acque affinate mediante autobotti dal luogo di produzione (impianto di affinamento) al luogo di utilizzo sia contemplato nelle modalità indicate nella succitata normativa di settore; 2) In caso di risposta affermativa, se risulti sufficiente l'accompagnamento di un documento di trasporto per la tracciabilità del movimento.
- **Risposta del MASE:** nelle more dell'adozione del decreto del Presidente della Repubblica di cui all'art. 99 del Codice dell'Ambiente, il Ministero ha rassegnato le seguenti conclusioni: 1) Nel caso di riutilizzo delle acque reflue affinate a fini irrigui in agricoltura, il trasporto mediante autobotti dal luogo di produzione (impianto di affinamento) al luogo di utilizzo non appare escluso ai sensi del Regolamento (UE) 2020/741 e dell'art. 7 D.L. n. 39/2023, convertito, con modificazioni dalla Legge 13 giugno 2023, n. 68 e ss.mm.ii. Si applicano, in ogni caso, le disposizioni previste in via ordinaria dalle pertinenti discipline di settore per l'autotrasporto di acqua, oltre a quelle in materia di riutilizzo. Resta ferma, inoltre, l'applicazione di tutte le disposizioni previste in materia di gestione del rischio ai sensi del Regolamento (UE) 2020/741 e del D.L. n. 39/2023, convertito, con modificazioni dalla Legge 13 giugno 2023, n. 68 e ss.mm.ii. In particolare, è necessario che il trasporto e (ove sia svolto dal medesimo soggetto) l'utilizzo finale siano effettuati, previo rilascio delle autorizzazioni o permessi di cui alla citata normativa, sulla base di quanto previsto dal piano di gestione dei rischi elaborato dal gestore dell'impianto, se del caso coinvolgendo il trasportatore e l'utilizzatore finale. Per quanto attiene al riutilizzo dell'acqua a fini diversi dai fini irrigui in agricoltura (industriale, civile), trova applicazione la disciplina di cui al D.M. n. 185/2003, adottato ai sensi dell'art. 6, L. 5 gennaio 1994, n. 36, come modificato dall'art. 26, comma

2, D. Lgs. 11 maggio 1999, n. 152, in base al quale il trasporto delle acque affinate mediante autobotti dal luogo di produzione al luogo di utilizzo non è invece previsto; 2) Con riferimento al riutilizzo delle acque reflue affinate a fini irrigui in agricoltura, nella misura in cui l'acqua affinata non è un rifiuto, non sono necessari documenti diversi dagli ordinari documenti di trasporto o da quelli previsti dalle pertinenti discipline di settore.

Interp. 6 • Interpello prot. n. 121226 del 1/07/2024

[Economia circolare]

- **Ente interpellante**: Confindustria.
- **Quesito**: il presente quesito è posto al fine di richiedere chiarimenti interpretativi circa l'applicazione del Decreto Ministeriale 28 marzo 2018, n. 69 e, nello specifico, circa la legittimità della pratica sommare le quantità relative alle attività di recupero indicate nell'Allegato 4 del D.M. 5 febbraio 1998 riguardanti: (i) produzione di manufatti e prodotti per l'edilizia, pari 97.870 t/a; (ii) di conglomerati bituminosi, pari 50.230 t/a; (iii) utilizzo dei rifiuti per la formazione di rilevati e sottofondi stradali, pari a 85.000 t/a per un complessivo di 233.100 ton/a, considerando che si tratta comunque di prodotti da costruzione disciplinati anche dal Regolamento 305/2011 UE del 9 marzo 2011, che fissa condizioni armonizzate per la commercializzazione dei prodotti da costruzione e che abroga la direttiva 89/106/Cee del Consiglio, che definisce all'articolo 2, punto 3 come "opere di costruzione" anche le opere di ingegneria civile, quali la costruzione di strade, compresi i rilevati e sottofondi stradali.
- **Risposta del MASE:** il Ministero ha affermato che la quantità massima impiegabile è specificamente individuata per ogni diversa attività di recupero ammessa, come riportato all'Allegato 4, D.M. 5 febbraio 1998, stante il disposto di cui all'art. 7, co. 1, del citato decreto (*"La quantità massima impiegabile di rifiuti non pericolosi è individuata nell'allegato 4 al presente decreto in relazione alle diverse attività di recupero ammesse a procedura semplificata"*). Viene, quindi esclusa la possibilità di sommare le quantità massime di rifiuti indicate all'Allegato 4 per lo svolgimento di una singola attività di recupero. In tal senso, deporrebbe anche l'art. 6, co. 3, D.M. 5 febbraio 1998, per cui *"La quantità massima dei rifiuti non pericolosi sottoposti ad operazioni di messa in riserva presso l'impianto di recupero coincide con la quantità massima recuperabile individuata nell'allegato 4 per l'attività di recupero svolta nell'impianto stesso. In ogni caso, la quantità dei rifiuti contemporaneamente messa in riserva presso ciascun impianto o stabilimento non può eccedere il 70% della quantità di rifiuti individuata all'allegato 4"*.

Interp. 7 • Interpello prot. n. 188610 del 16/10/2024

[Economia circolare]

- **Ente interpellante**: Confindustria.
- **Quesito**: il presente quesito è posto al fine di richiedere chiarimenti in merito agli obblighi incombenti in capo all'impresa che importa batterie per esclusivo utilizzo proprio, in particolare: (i) circa la qualifica di utilizzatore finale o di

produttore per l'impresa che importa batterie per utilizzo proprio, senza la successiva fornitura a soggetti terzi; (ii) sull'obbligo dell'impresa che importa batterie per utilizzo proprio e sull'obbligo di accertamento dell'iscrizione del fornitore estero al Registro nazionale pile e accumulatori; (iii) sui nuovi obblighi introdotti dal Regolamento Ue 1542/2023 relativo alle batterie e ai rifiuti di batterie per l'impresa che importa tali prodotti da Stati extra-Ue per utilizzo proprio.

- **Risposta del MASE:** il Ministero, ripercorso il quadro normativo di riferimento, ha evaso i quesiti svolti e, in particolare, quanto alla prima domanda, ha rappresentato che l'utilizzo proprio, senza la successiva fornitura a soggetti terzi, di pile o accumulatori importati o messi a disposizione da un fornitore estero, configura l'impresa importatrice come "utilizzatore finale", ai sensi dell'art. 3, punto 21), Regolamento UE n. 1020/2019 e il fornitore estero come "produttore". Quanto al secondo quesito, l'impresa importatrice, in quanto "utilizzatore finale", non è tenuta all'accertamento del rispetto delle disposizioni del D. Lgs. 20 novembre 2008, n. 188 da parte del proprio fornitore e, dunque, all'accertamento della sua iscrizione al Registro nazionale pile e accumulatori, fermo restando il rispetto di tutti gli adempimenti previsti dal D. Lgs. citato, a carico del produttore, anche estero, attraverso il proprio rappresentante (si richiama il "Parere Comitato su obblighi di registrazione sul Registro per utilizzatore finale Pile" emanato dal Comitato di Vigilanza e controllo di cui all'art. 35, D. Lgs. 14 marzo 2014, n. 49, ove è precisato che, ai sensi dell'art. 14, co. 1 e 2, D. Lgs. 20 novembre 2008, n. 188, sono onerati ad iscriversi al Registro nazionale dei soggetti tenuti al finanziamento. dei sistemi di gestione dei rifiuti di pile e accumulatori i soli produttori e non gli utilizzatori finali). Con riguardo alla terza istanza, l'impresa che importa batterie da Stati extra-Ue per utilizzo proprio è esclusa, in quanto "utilizzatore finale", dagli obblighi relativi alla messa in servizio e alla messa a disposizione sul mercato previsti al Capo VI del Regolamento UE n. 1542/2023 per gli operatori economici.

Interp. 8 • Interpello prot. n. 634580 del 28/11/2023

[Economia circolare]

- **Ente interpellante**: Regione Veneto.
- **Quesito**: il presente quesito è posto al fine di richiedere chiarimenti interpretativi in merito all'applicazione dell'art. 216, co. 8-septies, del D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, con particolare riferimento ai seguenti aspetti: (i) applicabilità del D.M. 5 febbraio 1998 agli impianti industriali che utilizzano rifiuti ai sensi dell'art. 216, co. 8-septies, del D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, per gli aspetti non espressamente disciplinati dal medesimo articolo o da Bat References; (ii) conferma che i rifiuti oggetto di comunicazione sono assoggettati al rispetto delle norme riguardanti esclusivamente il trasporto dei rifiuti e il formulario di identificazione; (iii) applicabilità delle norme in materia di valutazione di impatto ambientale (VIA) di cui al Titolo III della Parte II al D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152; (iv) applicabilità delle garanzie finanziarie, a

copertura dell'attività di utilizzo rifiuti, da commisurare ai quantitativi di stoccaggio previsti, agli impianti industriali che ricorrono alla comunicazione di cui all'art. 216, co. 8-septies; (v) applicabilità della norma di cui all'art. 26-bis del D.L. 4 ottobre 2018, n. 113 (Piano di emergenza interno) agli impianti industriali che ricorrono alla comunicazione di cui all'art, 216, co. 8-septies; (vi) Autorità competente alla tenuta del registro delle imprese che effettuano comunicazione di cui art. 216, co. 8-septies.

- **Risposta del MASE:** quanto al primo quesito, il Ministero ha ritenuto non applicabile il D.M. 5 febbraio 1998. Agli impianti produttivi (autorizzati in Aia) che utilizzano rifiuti unitamente ad altre materie prime nel loro ciclo produttivo non è stata ritenuta applicabile la disciplina prevista dall'art. 184-ter, co. 3, Codice Ambientale, in quanto in tale fattispecie non si è in presenza di un "processo di recupero dei rifiuti". L'utilizzo dei rifiuti della Lista verde in un impianto industriale autorizzato con AIA, ex art. 216 cit., è configurabile quale "recupero diretto" degli stessi. In ordine al secondo quesito, è stato evidenziato come gli operatori debbano rispettare le norme sul trasporto dei rifiuti (iscrizione all'Albo nazionale gestori ambientali dei trasportatori e degli automezzi utilizzati per la consegna agli impianti di produzione), la disciplina relativa al formulario identificativo, di cui all'art. 193 Codice ambientale oltre al RENTRI (D.M. 4 aprile 2003, n. 59) e non anche agli adempimenti relativi al Modello Unico di Dichiarazione ambientale MUD, ai registri di carico e scarico, all'obbligo di presentazione di garanzie finanziarie, così anticipando la risposta alla domanda svolta sul punto. Quanto alla VIA, non è stata prevista alcuna deroga circa l'applicabilità delle procedure relative. Con riguardo alla quinta istanza, per gli impianti sottoposti alla disciplina dell'art. 26-bis (applicabile agli impianti produttivi manifatturieri autorizzati con AIA, in cui le materie prime possono in tutto o in parte essere sostituite da rifiuti direttamente immessi nel ciclo produttivo ordinario) non trova spazio la disciplina di cui al D. Lgs. 26 giugno 2015, n. 105. Con riguardo all'ultimo quesito, il Ministero ha precisato che l'Autorità competente è individuata nella Provincia territorialmente competente. In epilogo, è sottolineata l'opportunità della trasmissione della comunicazione 216, co. 8-septies all'Autorità che ha rilasciato il provvedimento di AIA, ai fini della eventuale integrazione dello stesso per gli aspetti legati all'utilizzo dei rifiuti in luogo delle materie prime.



GIURISPRUDENZA RILEVANTE

Sezione 3

(A cura della Redazione)

Giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea • pag. **84**
Giurisprudenza penale della Corte Suprema di Cassazione • pag. **84**
Giurisprudenza amministrativa del Consiglio di Stato • pag. **90**
Giurisprudenza del Tribunale Amministrativo Regionale - TAR • pag. **95**



Giurisprudenza della
CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA

Sent. 1 • Corte di giustizia UE, Sentenza n. C-188/23 del 21/01/2025

[Rifiuti prodotti a bordo di una nave e trasporto e smaltimento degli stessi]

L'articolo 1, paragrafo 3, lettera b), del regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativo alle spedizioni di rifiuti, deve essere interpretato nel senso che: l'esclusione dall'ambito di applicazione di tale regolamento prevista da tale disposizione, riguardante i rifiuti prodotti a bordo di una nave a seguito di avaria avvenuta in alto mare finché non siano sbarcati per essere recuperati o smaltiti, non si applica più ai rifiuti rimasti a bordo di tale nave per essere spediti, insieme alla nave, a fini di recupero o smaltimento, dopo che una parte di tali rifiuti è stata sbarcata in un porto sicuro a fini di recupero o smaltimento.

Giurisprudenza penale della
CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Sent. 2 • Cassazione Penale, Sez. VII, Sentenza n. 499 del 07/01/2025

[Carenza dell'elemento imprenditoriale per la contestazione di cui all'art. 256, co. 1 lett. a)]

Quanto al soggetto attivo del reato, la fattispecie incriminatrice di cui all'articolo 256, comma 1, lettera a), è diretta - a differenza della successiva lettera b) - nei confronti di chiunque svolga l'attività di gestione di rifiuti in assenza di titolo abilitativo, non essendo necessaria la qualifica imprenditoriale a tal fine.

Sent. 3 • Cassazione Penale, Sez. III, Sentenza n. 46549 del 18/12/2024

[Natura del reato di omessa bonifica]

Il reato di omessa bonifica dei siti inquinati (art. 257, primo comma, d.lgs. n. 152 del 2006) ha natura permanente e il relativo termine decorre dal momento dell'esecuzione degli interventi di messa in sicurezza, bonifica e ripristino ambientale dell'area, che nel caso in esame non risulta siano stati realizzati, e non dal precedente sequestro del sito inquinante, che non giova a far cessare la condotta antigiuridica.

Sent. 4 • Cassazione Penale, Sez. III, Sentenza n. 40555 del 05/11/2024

[Concorso tra le fattispecie di associazione a delinquere e traffico illecito di rifiuti]

Ai fini del concorso tra il reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 452-quaterdecies cod. pen.) e quello di associazione per delinquere (art. 416 cod. pen.) è necessaria la sussistenza degli elementi costitutivi di entrambi: mentre la configurabilità del delitto di cui all'art. 416 cod. pen. richiede la predisposizione di un'organizzazione strutturale, sia pure minima, di uomini e mezzi, funzionale alla realizzazione di una serie indeterminata di delitti, per configurare il reato di cui

all'art. 452-quaterdecies cod. pen. occorrono l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate e il compimento di più operazioni finalizzate alla gestione abusiva di rifiuti, così da esporre a pericolo la pubblica incolumità e la tutela dell'ambiente.

Sent. 5 • Cassazione Penale, Sez. III, Sentenza n. 986 del 10/01/2025

[Non rileva la possibile riutilizzazione economica per la nozione di rifiuto]

La nozione di rifiuto (art. 183, comma 1, lett. a) del D.Lgs. 152/2006) comprende qualsiasi sostanza od oggetto di cui il produttore o il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi, senza che rilevi una possibile riutilizzazione economica, ovvero che la dismissione avvenga attraverso lo smaltimento o il recupero, con la conseguenza che in tale nozione vi rientrano anche i rottami metallici di ferro.

Sent. 6 • Cassazione Penale, Sez. III, Sentenza n. 42598 del 21/11/2024

[Delega di funzioni nell'ambito della gestione dei rifiuti]

In tema di gestione dei rifiuti, è consentita la delega di funzioni a condizione che risultino configurabili alcuni requisiti, occorrendo cioè che la delega: a) sia puntuale ed espressa, con esclusione di poteri residuali in capo al delegante; b) riguardi, oltre alle funzioni, anche i correlativi poteri decisionali e di spesa; c) la sua esistenza sia giudizialmente provata con certezza; d) il delegato sia tecnicamente idoneo e professionalmente qualificato allo svolgimento dei compiti affidatigli; e) il trasferimento delle funzioni sia giustificato dalle dimensioni o dalle esigenze organizzative dell'impresa. Resta ferma la persistenza di un obbligo di vigilanza del delegante in ordine al corretto espletamento, da parte del delegato, delle funzioni trasferite, obbligo di vigilanza che, pur non comportando il controllo continuativo delle modalità di svolgimento delle funzioni trasferite, richiede comunque la verifica della correttezza della complessiva gestione del delegato.

Sent. 7 • Cassazione Penale, Sez. III, Sentenza n. 42611 del 22/01/2024

[Responsabilità ambientali e società unipersonali]

In tema di responsabilità da reato degli enti, le società unipersonali a responsabilità limitata rientrano tra gli enti assoggettati alla disciplina dettata dal d.lgs. 9 giugno 2001, n. 231, essendo, a differenza delle imprese individuali, soggetti giuridici autonomi, dotati di un proprio patrimonio e formalmente distinti dalla persona fisica dell'unico socio. Nell'accertamento della responsabilità dell'ente occorre verificare se sia individuabile un interesse sociale distinto da quello dell'unico socio, tenendo conto dell'organizzazione della società, dell'attività svolta e delle dimensioni dell'impresa, nonché dei rapporti tra socio unico e società.

Sent. 8 • Cassazione Penale, Sez. VII, Sentenza n. 520 del 07/01/2025

[Natura di illecito istantaneo della contravvenzione di cui all'art. 256, co. 1]

Stante la natura di illecito istantaneo della contravvenzione di cui all'art. 256, comma primo, del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, anche una sola condotta integrante una delle ipotesi alternative previste dalla norma a consentirne il perfezionamento. Esso si consuma quindi in occasione di ogni singolo trasporto effettuato da soggetto

non autorizzato, posto che una continuativa ed organizzata attività abusiva di trasporti, ricorrendone gli altri presupposti, potrebbe invece integrare il ben più grave delitto di cui all'art. 452 quaterdecies c. p. ("Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti").

Sent. 9 • Cassazione Penale, Sez. III, Sentenza n. 686 del 09/01/2024

[Discarica abusiva e abbandono rifiuti]

Mentre nel reato di discarica abusiva la condotta o è abituale – come nel caso di plurimi conferimenti – o, pur quando consiste in un'unica azione, è comunque strutturata, ancorché grossolanamente, al fine della definitiva collocazione dei rifiuti in loco, nel reato di abbandono differisce la condotta è meramente occasionale, ciò essendo desumibile dall'unicità ed estemporaneità della condotta medesima, che si risolve nel semplice collocamento dei rifiuti in un determinato luogo, in assenza di attività prodromiche o successive, e dalla quantità dei rifiuti abbandonati. (Nel caso di specie la Corte ha ravvisato la sussistenza di una discarica e non già di un mero abbandono di rifiuti sulla base della eterogeneità dei rifiuti medesimi - mobilia, pneumatici, rifiuti edili, rifiuti da imballaggio – che si erano accumulati in quel luogo nel corso di un lungo arco di tempo).

Sent. 10 • Cass. Pen., Sez. III, Sentenza n. 46258 del 17/12/2024

[Nozione di rifiuto]

Nella categoria dei rifiuti (art. 183, comma 1, lett. a), d.lgs. n. 152 del 2006) rientrano anche le sostanze e gli oggetti che, non più idonei a soddisfare le finalità cui essi erano originariamente destinati, siano tuttavia non privi di un valore economico, occorrendo fare riferimento alla condotta e volontà del cedente di disfarsi dei beni, e non all'utilità che potrebbe ritrarne il cessionario.

Sent. 11 • Cass. Pen., Sez. III, Sentenza n. 46245 del 17/12/2024

[Raccolta di veicoli fuori uso in assenza di autorizzazione]

Posto che l'attività di raccolta di veicoli fuori uso in assenza di autorizzazione è considerata tale da integrare la violazione dell'art. 256, comma primo, lettera b), del dlgs. n. 152 del 2006, l'attribuzione a tale genere di rifiuti del predicato della pericolosità non necessita di particolari accertamenti, quando risulti, anche soltanto per le modalità di raccolta e deposito, che lo stesso non è stato sottoposto ad alcuna operazione finalizzata alla rimozione dei liquidi o delle altre componenti pericolose.

Sent. 12 • Cassazione Penale, Sez. III, Sentenza n. 2071 del 17/01/2024 (cc 20/12/2023)

[Rilevanza penale dei rumori in ambito condominiale]

Il bene giuridico tutelato dalla contravvenzione di cui all'art. 659 c.p. è costituito, come emerge dallo stesso nomen della rubrica, dallo svolgimento delle attività e del riposo delle persone che il legislatore intende presidiare da indiscriminate attività di disturbo, le quali, tuttavia, non possono essere identificate, proprio in ragione del plurale figurante nella norma, in un singolo soggetto, pur infastidito in ragione della prossimità della fonte sonora a quella del suo luogo di lavoro o della sua abitazione, bensì da un numero indeterminato di persone le quali soltanto consentono di individuare, al di là della vastità dell'area interessata dalle emissioni o dall'entità

del numero dei soggetti lesi, un pregiudizio inferto all'ordine pubblico nella specifica accezione della pubblica quiete. Ciò non toglie che possa trattarsi di soggetti annoverabili in un ambito ristretto, come avviene in un condominio costituito da più palazzine o da più appartamenti ubicati in uno stesso stabile, ma in tal caso è necessaria la produzione di rumori idonei ad arrecare disturbo o a turbare la quiete e le occupazioni non solo degli abitanti dell'appartamento sovrastante o sottostante la fonte di propagazione, ma di una più consistente parte degli occupanti il medesimo edificio, configurandosi, altrimenti, soltanto un illecito civile foriero di un eventuale risarcimento del danno e non certamente una condotta penalmente rilevante ai sensi dell'art. 659 cod. pen. E se è ben vero che non vale ad escludere la configurabilità del reato la circostanza che solo alcuni dei soggetti potenzialmente lesi dalle emissioni sonore se ne siano lamentati, occorre ciò nondimeno in tal caso l'accertamento sia dell'idoneità delle stesse ad arrecare disturbo non solamente a un singolo ma a un gruppo più vasto di condomini residenti in appartamenti diversamente ubicati nell'edificio, sia della loro diffusività in concreto, tale da superare i limiti della normale tollerabilità di emissioni provenienti da immobili contigui.

Sent. 13 • Cass. Pen., Sez. III, Sentenza n. 44343 del 04/12/2024

[Smaltimento di rifiuti e obbligo di rimozione]

In tema di smaltimento di rifiuti, l'obbligo di rimozione ex art. 192 del D.Lgs. 152/2006 sorge sia in capo al responsabile dell'abbandono, quale conseguenza della sua condotta; sia nei confronti degli obbligati in solido, quando sia dimostrata la sussistenza del dolo o della colpa; sia nei confronti dei destinatari dell'ordinanza sindacale di rimozione che sono obbligati in quanto tali e che, in caso di inottemperanza, ne subiscono, per ciò solo, le conseguenze, se non hanno provveduto ad impugnare il provvedimento per ottenerne l'annullamento o non hanno fornito al giudice penale elementi significativi per l'eventuale disapplicazione.

Sent. 14 • Cass. Pen., Sez. III, Sentenza n. 44033 del 03/12/2024

[Rilievi e accertamenti tecnici in ambito ambientale]

Premesso che con il termine «rilievi» si intende un'attività di mera osservazione, individuazione ed acquisizione di dati materiali, mentre gli «accertamenti» comportano un'opera di studio critico, di elaborazione valutativa, ovvero di giudizio di quegli stessi dati o di valutazioni critiche su basi tecnico-scientifiche, non può attribuirsi all'attività di campionamento dei rifiuti la «natura» di accertamento tecnico ex se, essendo al contrario rimessa al giudice del fatto la valutazione (incensurabile in sede di legittimità ove non connotata da manifesta illogicità o contraddittorietà, e comunque ove tale censura non venga tempestivamente dedotta da chi vi abbia interesse) in ordine al quantum di competenza e difficoltà tecnica richiesto per l'effettuazione delle operazioni di prelievo, al fine di valutare la necessità di attivare la procedura garantita di cui all'articolo 360 cod. proc. pen. (mentre l'articolo 359 cod. proc. pen. si riferisce ad entrambi i tipi di operazioni («rilievi» e «accertamenti tecnici»), l'articolo 360 si riferisce solo ai secondi, con

conseguente esclusione, quanto ai «rilievi», del diritto al previo avviso all'indagato, che può partecipare alle operazioni solo «ove presente»).

Sent. 15 • Cass. Pen., Sez. III, Sentenza n. 44031 del 03/12/2024
[Deposito incontrollato di rifiuti]

Integra il reato di deposito incontrollato di rifiuti (art. 256, D.lgs. 3 aprile 2006, n. 152) l'attività di stoccaggio e smaltimento di materiali eterogenei ammassati alla rinfusa, senza alcuna autorizzazione, su un'area rientrante nella disponibilità dell'imputato.

Sent. 16 • Cass. Pen., Sez. III, Sentenza n. 42826 del 22/11/2024
[Configurabilità dell'art. 256, co. 1 e assoluta occasionalità della condotta]

Il reato di cui all'art. 256, comma primo, del D.Lgs. 3 aprile 2006 n. 152, che sanziona le attività di gestione compiute in mancanza della prescritta autorizzazione, iscrizione o comunicazione di cui agli artt. 208, 209, 210, 211, 212, 214, 215 e 216 del medesimo D.Lgs. è configurabile nei confronti di chiunque svolga tali attività anche di fatto o in modo secondario o consequenziale all'esercizio di una attività primaria diversa che richieda, per il suo esercizio, uno dei titoli abilitativi indicati e non sia caratterizzata da assoluta occasionalità. Per l'applicabilità della deroga di cui al comma quinto dell'art. 266 del D.Lgs. 152 del 2006, occorre che il soggetto sia in possesso del titolo abilitativo per l'esercizio di attività commerciale in forma ambulante ai sensi del D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 114 e che si tratti di rifiuti che formano oggetto del suo commercio.

Sent. 17 • Cass. Pen., Sez. III, Sentenza n. 42610 del 21/11/2024
[Rifiuti su pubblica via]

La collocazione di un cassone sulla pubblica via esclude che possa configurarsi la figura del deposito temporaneo che presuppone, fra i vari requisiti, che i rifiuti siano depositi sull' "intera area su cui si svolge l'attività che ha determinato la produzione dei rifiuti" (art. 185 bis d. lgs. 152/2006). Anche considerato che per luogo di produzione del rifiuto va inteso non solo quello ove lo stesso è stato materialmente prodotto ma anche quello nella disponibilità del produttore che sia funzionalmente collegato al precedente, non si vede come il tratto della carreggiata di una strada provinciale su cui era collocato il cassone possa rientrare nel perimetro delimitato dalla previsione normativa. In ogni caso, l'onere di dimostrare l'esistenza del collegamento fra il luogo di stoccaggio e quello di produzione dei rifiuti incombe sulla parte privata che deduce la liceità del deposito temporaneo.

Sent. 18 • Cass. Pen., Sez. III, Sentenza n. 37947 del 16/10/2024
[Art. 256 e confisca]

In tema di illecita gestione dei rifiuti (art. 256 del d.lgs. n. 152/2006), al fine di evitare la confisca obbligatoria del mezzo di trasporto utilizzato per commettere il reato, incombe sul terzo estraneo al reato, individuabile in colui che non ha partecipato alla commissione dell'illecito ovvero ai profitti che ne sono derivati, l'onere di provare la sua buona fede ovvero che l'uso illecito del mezzo gli era ignoto e non collegabile ad un suo comportamento negligente.

Sent. 19 • Cass. Pen., Sez. III, Sentenza n. 37938 del 16/10/2024

[Ordine del sindaco di rimozione dei rifiuti]

Il reato di mancata ottemperanza all'ordine sindacale di rimozione dei rifiuti di cui all'art. 255, comma 3, d.lgs. n. 152 del 2006 ha natura permanente e lo scadere del termine per l'adempimento non indica il momento di esaurimento della fattispecie, bensì l'inizio della fase di consumazione che si protrae sino al momento dell'ottemperanza all'ordine ricevuto.

Sent. 20 • Cass. Pen., Sez. III, Sentenza n. 37236 del 10/10/2024

[Bonifica e combustione illecita di rifiuti]

L'onere della bonifica e del ripristino del sito dove è avvenuta la combustione illecita di rifiuti (art. 256 bis del d.lgs. n. 152/2006) è ravvisabile in capo al proprietario o a qualunque soggetto che si trovi con l'area interessata in un rapporto, anche di mero fatto, tale da consentirgli, e per ciò stesso imporgli, di esercitare una funzione di protezione e custodia finalizzata a evitare che l'area medesima possa essere adibita a discarica abusiva di rifiuti nocivi per la salvaguardia dell'ambiente. Ma il dovere di provvedere alla bonifica e al ripristino dell'area inquinata è ravvisabile pure in capo all'autore della violazione ambientale, ossia a colui che ha cagionato in via diretta l'inquinamento del sito anche di proprietà altrui.

Sent. 21 • Cass. Penale, Sez. III, Sentenza n. 4148 del 12/02/2025

[Combustione di vegetali e fattispecie di smaltimento non autorizzato di rifiuti speciali non pericolosi]

Integra il reato di smaltimento non autorizzato di rifiuti speciali non pericolosi, di cui all'art. 256, comma 1, lett. a), d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152, la combustione di residui vegetali effettuata senza titolo abilitativo nel luogo di produzione oppure di materiale agricolo o forestale naturale, anche derivato da verde pubblico o privato, se commessa al di fuori delle condizioni previste dall'articolo 182, comma 6-bis, primo e secondo periodo.

Sent. 22 • Cass. Penale, Sez. III, Sentenza n. 6782 del 19/02/2025

[Natura di rifiuti per gli indumenti usati]

In tema di tutela penale dell'ambiente, deve riconoscersi natura di rifiuti agli indumenti usati, abbandonati da chi ne abbia la detenzione, in quanto essi non possono essere ritenuti né sottoprodotti ex art. 182-bis d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, non derivando da un processo di produzione, né rifiuti che abbiano cessato di essere tali, postulando la cessazione l'esecuzione di operazioni di recupero debitamente autorizzate o, comunque, assoggettate a procedura semplificata ai sensi dell'art. 214 e segg. del citato d.lgs. n. 152 del 2006.

Sent. 23 • Cass. Penale, Sez. III, Sentenza n. 8067 del 27/02/2025

[Lottizzazione abusiva e legittimità della confisca in caso di prescrizione]

E' legittima la confisca disposta dal giudice di appello con sentenza che, accerti la sussistenza del reato di lottizzazione abusiva, pur dichiarandone la prescrizione, sulla base delle prove dichiarative o documentali finalizzate all'accertamento

dell'esistenza dei suoi elementi oggettivi e soggettivi, acquisite nel contraddittorio delle parti, antecedentemente al maturare della causa estintiva, a nulla rilevando l'incompletezza dell'istruttoria dibattimentale, posto che è sufficiente che vi sia la possibilità, per il giudicante, di decidere allo stato degli atti fino a quel momento acquisiti, stante il divieto di svolgere attività istruttoria integrativa ai sensi dell'art. 603 cod. proc. pen.

Giurisprudenza amministrativa del CONSIGLIO DI STATO

Sent. 24 • Consiglio di Stato, Sez. IV, Sentenza n. 10156 del 31/12/2024

[Danno ambientale e criterio del "più probabile che non"]

L'accertamento del nesso fra una determinata presunta causa di inquinamento ed i relativi effetti si basa sul criterio del "più probabile che non", ovvero richiede che il nesso eziologico ipotizzato dall'autorità competente sia più probabile della sua negazione. Per poter presumere l'esistenza di un siffatto nesso di causalità, l'autorità competente deve disporre di indizi plausibili in grado di dar fondamento alla sua presunzione, quali la vicinanza dell'impianto dell'operatore all'inquinamento accertato e la corrispondenza tra le sostanze inquinanti ritrovate e i componenti impiegati da detto operatore nell'esercizio della sua attività. Quando disponga di indizi di tal genere, l'autorità competente è allora in condizione di dimostrare un nesso di causalità tra le attività degli operatori e l'inquinamento diffuso rilevato. Conformemente all'art. 4, n. 5, della direttiva 2004/35, un'ipotesi del genere può rientrare nella sfera d'applicazione di questa direttiva, a meno che detti operatori non siano in condizione di confutare tale presunzione. La prova può essere data in via diretta o indiretta, ossia, in quest'ultimo caso, l'amministrazione pubblica preposta alla tutela ambientale può avvalersi anche di presunzioni semplici di cui all'art. 2727 c.c.. Il soggetto individuato come responsabile, inoltre, non può limitarsi a ventilare genericamente il dubbio circa una possibile responsabilità di terzi ma deve provare e documentare con pari analiticità la reale dinamica degli avvenimenti e indicare a quale altra impresa, in virtù di una specifica e determinata causalità, debba addebitarsi la condotta causativa dell'inquinamento.

Sent. 25 • Consiglio di Stato, Sez. VI, Sentenza n. 10468 del 30/12/2024

[Elettrosmog]

Il procedimento di installazione delle infrastrutture per impianti radioelettrici, disciplinato in precedenza dall'art. 87 e ora dall'art. 44 del D.Lgs. n. 259/2003, costituisce un procedimento unico, nell'ambito del quale devono confluire anche le valutazioni edilizie, senza che debba essere attivato un secondo autonomo procedimento edilizio, in conformità delle esigenze di semplificazione procedimentale. Infatti, il sistema del silenzio-assenso previsto da tale articolato normativo rappresenta una fattispecie procedurale di carattere speciale che esclude l'applicazione della normativa di carattere generale di cui al D.P.R. n. 380/2001, e

che assorbe in sé e sintetizza anche la valutazione edilizia che presiede al titolo, esprimendo la volontà del legislatore di concludere il procedimento in un termine breve, per l'evidente favore che assiste il sollecito rilascio delle autorizzazioni relative alle infrastrutture di comunicazione elettronica per impianti radioelettrici.

Sent. 26 • Consiglio di Stato, Sez. VI, Sentenza n. 8073 del 08/10/2024

[Elettrosmog: stazioni radio assoggettate al rispetto dei limiti della distanza delle strade]

Anche le stazioni radio base risultano assoggettate al rispetto dei limiti della distanza dalle strade. La stessa formulazione letterale dell'art. 26, comma 2 del Regolamento di attuazione del Codice della strada rende evidente che il legislatore si è limitato a prevedere, in tale sede, il rispetto di una distanza minima, senza al contempo prevedere, specularmente, il divieto di estendere la stessa. Ne consegue che, sul piano urbanistico, ciascun Comune conserva il potere, in sede di adozione del proprio strumento generale di governo del territorio, di prevedere discrezionalmente una diversa distanza, purché non inferiore a quella minima di legge e, comunque, non manifestamente eccessiva o sproporzionata rispetto al perseguimento degli interessi pubblici in gioco (non solo la salvaguardia della sicurezza stradale e quella degli abitanti delle zone circostanti le arterie varie, ma anche la garanzia della possibilità di ampliamento di queste ultime, o di realizzare strutture connesse, minimizzando l'impatto dell'occupazione e dell'espropriazione dei suoli privati).

Sent. 27 • Consiglio di Stato, Sez. IV, Sentenza n. 9470 del 25/11/2024

[Informazione ambientale]

Nell'ottica di consentire il più ampio accesso alle informazioni ambientali, sotto il profilo soggettivo, il richiedente non è tenuto a specificare il proprio interesse (art. 3, comma 1, del d.lgs. n. 195 del 2005) e, sul versante oggettivo, sono escluse solo richieste manifestamente irragionevoli e formulate in termini eccessivamente generici. È legittimo il diniego opposto a una istanza di accesso ad informazioni ambientali, ove dall'istanza stessa emerga che l'interesse che si intende far valere non è un interesse ambientale e che lo scopo del richiedente è quello di acquisire dati di natura diversa, ovvero emulativi, concorrenziali, di controllo generalizzato, anticompetitivi. Il giudice chiamato a pronunciarsi sulla legittimità dell'eventuale diniego espresso o tacito (e prima ancora la stessa amministrazione) ben può pronunciarsi sull'effettiva sussistenza in capo al richiedente di un suo interesse propriamente "ambientale" agli effetti dell'accoglibilità della sua richiesta di accedere alla documentazione asseritamente contenente le "informazioni ambientali" da lui ricercate.

Sent. 28 • Consiglio di Stato, Sez. IV, Sentenza n. 81 del 07/01/2025

[Tassazione e rifiuti]

In materia di TARI (tassa sui rifiuti), rientra nella facoltà dell'ente comunale dare applicazione al metodo "normalizzato" di cui al comma 651 della legge n. 147 del 2013 (applicazione della tariffa sulla base di parametri predeterminati dal legislatore) oppure al metodo "puntuale" di cui al successivo comma 652 della stessa legge (applicazione della tariffa sulla base di una valutazione quantitativa dei

rifiuti effettivamente producibili), purché vengano adeguatamente giustificate le ragioni per cui si ritiene di optare per un metodo in luogo dell'altro e non derivino conseguenze manifestamente sproporzionate per i contribuenti. La scelta deve essere il frutto di adeguata ponderazione che induca l'amministrazione a scegliere uno dei due modelli non solo per ragioni di "opportunità organizzativa", ma anche per le ricadute in termini pratici ed economici nei confronti degli utenti.

Sent. 29 • Consiglio di Stato, Sez. II, Sentenza n. 10537 del 31/12/2024

[Definizione di biomassa]

La definizione di biomassa fornita dall'art. 2, comma 1, lett. e) del D.Lgs. n. 28 del 3 marzo 2011 (di "Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE") è abbastanza eterogenea, similmente a quanto riportato dall'allegato II alla parte V del D.Lgs. 152/2006. Nella definizione di biomassa contenuta nel suddetto allegato, infatti, oltre ai prodotti, sono contemplate anche determinate tipologie di rifiuto la cui definizione è quella riportata all'art. 183, comma 1, lett. a) del D.Lgs. 152/2006. Pertanto, è possibile affermare che il legislatore "lato sensu" ammette la possibilità che nella biomassa vi possano essere materie dal diverso status giuridico, ossia prodotti e rifiuti che provvede ad annoverare.

Sent. 30 • Consiglio di Stato, Sez. III, Sentenza n. 47071 del 20/12/2024

[Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti]

Ai fini della configurabilità del delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, di cui all'art. 452-quaterdecies cod. pen., il profitto - che può consistere non soltanto in un ricavo patrimoniale, ma anche nel vantaggio conseguente dalla mera riduzione dei costi aziendali o nel rafforzamento di una posizione all'interno dell'azienda - è ingiusto qualora discenda da una condotta abusiva che, oltre ad essere anticoncorrenziale, può anche essere produttiva di conseguenze negative, in termini di pericolo o di danno, per la integrità dell'ambiente, impedendo il controllo da parte dei soggetti preposti sull'intera filiera dei rifiuti.

Sent. 31 • Consiglio di Stato, Sez. IV, Sentenza n. 9221 del 18/11/2024

[Pubblica amministrazione e raccolta di rifiuti urbani]

Le imprese che svolgono attività di raccolta dei rifiuti urbani in virtù dell'affidamento del servizio da parte dell'Amministrazione pubblica possono effettuare anche attività di recupero degli stessi in regime di libero mercato. L'art. 25, comma 4, del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, infatti, fa rientrare tra le attività affidate per la gestione ed erogazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani "l'avvio a smaltimento e recupero" non anche l'espletamento di queste attività che assumono carattere precipuamente imprenditoriale e pertanto affidate alla libera concorrenza. (Nel caso di specie, il Consiglio di Stato ha respinto l'appello con cui i ricorrenti contestavano la legittimità dell'autorizzazione alla realizzazione e gestione di un impianto di gestione anaerobica progettato per il recupero delle frazioni dei rifiuti raccolti e gestiti in regime di privativa dall'impresa resistente; secondo i ricorrenti, l'impresa non avrebbe potuto occuparsi del recupero

delle frazioni dei rifiuti dalla stessa raccolti e gestiti in regime di privativa, sussistendo l'obbligo di conferire la frazione organica dei rifiuti urbani (FORSU) ad altri soggetti operanti in libero mercato).

Sent. 32 • Consiglio di Stato, Sez. VII, Sentenza n. 8859 del 05/11/2024

[Potere di ordinanza comunale per rimozione di rifiuti]

In via generale, il responsabile dell'ufficio comunale è competente ad adottare l'ordinanza recante l'ingiunzione alla rimozione dei rifiuti depositati al suolo, quando si tratta di esercitare gli ordinari poteri di controllo del territorio la cui titolarità resta in capo agli organi di gestione dell'Ente secondo il modello di riparto delle competenze delineato dal d.lgs. n. 267 del 2000. Il medesimo responsabile è, tuttavia, incompetente ad adottare la medesima ordinanza quando questa sia espressione, invece, dei poteri di cui all'art. 192 del d.lgs. n. 152 del 2006, trattandosi di adempimenti che eccedono l'ordinario controllo e vigilanza del territorio, in quanto strettamente espressione di un rimedio sanzionatorio per la violazione del divieto dell'abbandono dei rifiuti, come tale rientrante nell'ambito di operatività della norma speciale e derogatoria al regime ordinario delle competenze dell'art. 192 del d.lgs n. 152 del 2006. Il comma 3 dell'art. 192 contempla tale competenza, e solo quest'ultima, in capo al Sindaco trattandosi di uno strumento di natura non ordinaria, di tipo non gestionale, ovvero non rientrante nei compiti fisiologici degli organi di gestione dell'ente, assimilabile piuttosto agli interventi extra ordinem.

Sent. 33 • Consiglio di Stato, Sez. VI, Sentenza n. 39655 del 29/10/2024

[Raggruppamento di rifiuti e deposito preliminare alla raccolta]

Ai sensi dell'art. 185-bis del d.lgs. n. 152 del 2006, ricorre la figura del deposito temporaneo solo nel caso di raggruppamento di rifiuti e del loro deposito preliminare alla raccolta ai fini dello smaltimento per un periodo non superiore all'anno o al trimestre (ove superino il volume di 30 mc), nel luogo in cui gli stessi sono materialmente prodotti o in altro luogo, al primo funzionalmente collegato, nella disponibilità del produttore e dotato dei necessari presidi di sicurezza. Integra invece il reato di cui all'art. 256, comma primo, d.lgs. n. 152 del 2006 lo stoccaggio senza autorizzazione di rifiuti effettuato in mancanza delle condizioni di qualità, di tempo, di quantità, di organizzazione tipologica e di rispetto delle norme tecniche richieste per la configurabilità del deposito temporaneo ai sensi dell'art. 185-bis.

Sent. 34 • Consiglio di Stato, Sez. IV, Sentenza n. 8086 del 08/10/2024

[Composizione della Conferenza di Servizi]

Dall'art. 208, comma 3, d.lgs. n. 152 del 2006 si desume che il calcolo delle maggioranze in sede di conferenza di servizi per il rilascio dell'autorizzazione unica agli impianti di smaltimento e recupero di rifiuti va condotto in base al numero di Amministrazioni coinvolte: se, in base alle proprie competenze, una medesima Amministrazione esprime, attraverso i propri uffici od organi, più pareri all'interno del medesimo procedimento, basta anche un solo parere negativo per determinare in tal senso la volontà di quella Amministrazione in merito alla domanda in esame.

Sent. 35 • Consiglio di Stato, Sez. IV, Sentenza n. 7987 del 04/10/2024

[Valutazione di impatto ambientale]

La valutazione di impatto ambientale non è un mero atto tecnico di gestione ovvero di amministrazione in senso stretto, trattandosi piuttosto di un provvedimento con cui viene esercitata una vera e propria funzione di indirizzo politico – amministrativo con particolare riferimento al corretto uso del territorio, in senso ampio, attraverso la cura ed il bilanciamento della molteplicità dei contrapposti interessi pubblici (urbanistici, naturalistici, paesistici, nonché di sviluppo economico – sociale) e privati. Dalla richiamata natura del provvedimento di VIA si deduce l'ampia ammissibilità di clausole prescrittive. In particolare, un progetto che ricomprende vasta parte del territorio comunale non può che comportare la sua sottoposizione ad una serie ampia di prescrizioni a tutela di tutti quei beni che possono essere incisi dalla sua realizzazione.

Sent. 36 • Consiglio di Stato, Sez. II, Sentenza n. 865 del 04/02/2025

[Rifiuti e materiale da scavo]

La tesi secondo cui il materiale impiegato nel ciclo produttivo di un'impresa deve essere qualificato come materia prima anche se scaturisce, quale elemento di risulta, dal ciclo produttivo di un'altra impresa, è smentito dal dato normativo. L'art. 185, comma 4, d.lgs 152/2006 prevede, in particolare, che "il suolo escavato non contaminato e altro materiale allo stato naturale, utilizzati in siti diversi da quelli in cui sono stati escavati, devono essere valutati ai sensi, nell'ordine, degli articoli 183, co. 1, lettera a), 184 bis e 184 ter". Sulla base della disposizione sopra citata, l'individuazione del regime giuridico del materiale da scavo presuppone la previa qualificazione del medesimo quale rifiuto, sottoprodotto o materiale che ha cessato di essere tale, secondo il seguente ordine: a) in via preliminare, occorre valutare se esso costituisca rifiuto ai sensi dell'art. 183, comma 1, lettera a), ossia se si tratti di materiale "di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o abbia l'obbligo di disfarsi"; b) in caso di esito negativo dell'accertamento sub a), occorre valutare se costituisca un sottoprodotto ai sensi dell'art. 184 bis in quanto: b.1) è originato da un processo di produzione, di cui costituisce parte integrante, e il cui scopo primario non è la produzione di tale materiale; b.2) è certo che sarà utilizzato, nel corso dello stesso o di un successivo processo di produzione o di utilizzazione, da parte del produttore o di terzi; b.3) può essere utilizzato direttamente senza alcun ulteriore trattamento diverso dalla normale pratica industriale; b.4) l'ulteriore utilizzo è legale; c) ove siano soddisfatti i requisiti sub b) il materiale da scavo, ottenuto come sottoprodotto, può essere utilizzato per reinterri, riempimenti, rimodellazioni e rilevati purché siano rispettate le condizioni stabilite dall'art. 186 ratione temporis vigente, le quali devono risultare da idoneo allegato al progetto dell'opera, sottoscritto dal progettista (art. 186 comma 4); d) se, invece, il materiale non soddisfa né le condizioni sub a) né quelle b), è possibile escluderne la qualità di rifiuto, sussistendo i presupposti indicati dall'art. 184 ter. In tal caso, potrà essere qualificato come materia prima ed essere reimpiegato senza necessità dell'allegazione di un progetto di riutilizzo.

Sent. 37 • Consiglio di Stato, Sez. VI, Sentenza n. 902 del 02/02/2025

[Tutela dell'ambiente e del paesaggio]

Le amministrazioni preposte alla tutela del paesaggio e dell'ambiente esercitano una discrezionalità amplissima, in quanto correlata a valori primari di rango costituzionale ed internazionale, rispetto ai quali la ponderazione degli interessi privati non deve essere giustificata neppure allo scopo di dimostrare che il sacrificio imposto sia stato contenuto al minimo possibile, collocandosi tale valutazione all'interno della tutela costituzionale del paesaggio. Ne consegue che, gravando la tutela ambientale e paesaggistica su un bene complesso ed unitario, anche se non necessariamente omogeneo (non a caso questo termine è stato espunto dalla legge), l'avvenuta edificazione, il degrado, l'antropizzazione di una determinata area non costituiscono ragioni sufficienti per recedere dall'intento di proteggere i valori estetici e culturali ad essa legati, per i profili espressivi di "identità" ambientale, storico e paesaggistica che vi si ritrovano. Il nuovo testo dell'art. 9 Cost., come novellato dalla legge costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1, depone nel senso della maggiore, e non minore, tutela dei valori ambientali e paesaggistici nell'ottica della salvaguardia delle generazioni future e dello sviluppo sostenibile, sicché l'interpretazione delle disposizioni che disciplinano i procedimenti in materia di ambiente e paesaggio dovrebbe essere orientata nel senso di conseguire tale obbiettivo di fondo e quindi accrescere e non diminuire il livello di protezione effettiva di tali valori

Sent. 38 • Consiglio di Stato, Sez. IV, Sentenza n. 619 del 27/01/2025

[Legittimazione a impugnare i provvedimenti autorizzativi relativi ad una discarica]

Nei giudizi per interessi ambientali, la condizione della vicinitas ai fini della legittimazione a ricorrere non esclude la necessità di dimostrare, nel caso di contestazione, la sussistenza effettiva di un pregiudizio; in difetto di tale dimostrazione il ricorso è inammissibile per carenza d'interesse a ricorrere. Anche i Comuni viciniori - come quelli ove si insedia una discarica - devono fornire elementi concreti atti a dare prova dell'idoneità della discarica a produrre disagi e conseguenze negative sulla salute della popolazione, pena l'inammissibilità del ricorso per difetto di legittimazione attiva. La legittimazione in capo ai Comuni all'impugnazione del provvedimento di localizzazione nel loro territorio di una discarica di rifiuti speciali non pericolosi va riconosciuta solo a condizione che gli enti medesimi dimostrino il concreto pregiudizio che la realizzazione dell'impianto sarebbe in grado di produrre negli ambiti territoriali di rispettiva competenza (fattispecie riguardante l'interesse al ricorso di un Comune che si ritiene leso dal perseguimento di un più ampio fine pubblico - realizzato nel Comune confinante - del trattamento e dello smaltimento dei rifiuti, interesse facente capo ad una più ampia collettività amministrata).

Giurisprudenza del TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE - TAR

Sent. 39 • TAR Marche, Sez. I, Sentenza n. 897 del 20/11/2024

[Obblighi di bonifica del proprietario del fondo]

Per ordinare la rimozione dei rifiuti al proprietario del fondo, all'ente locale è generalmente preclusa la possibilità di esercitare il potere extra ordinem di cui agli artt. 50 e 54 del TUEL, potendo disporre dell'ordinario strumento di cui all'art. 192 del D.Lgs. 152 del 2006, previa dimostrazione, attraverso un'istruttoria completa, della sussistenza di profili di responsabilità a carico del proprietario, dandone conto in un'esauriente motivazione (anche fondata su presunzioni o massime d'esperienza). Non è, all'opposto, sufficiente ascrivere in capo al titolare di diritti reali sul bene una generica "culpa in vigilando", non accompagnata da comportamenti omissivi caratterizzati da colpa, quali ad esempio l'inerzia dimostrata nel non essersi adoperato con misure efficaci per evitare il ripetersi di episodi analoghi, già in precedenza accertati e contestati.

Sent. 40 • TAR Veneto, Sez. IV, Sentenza n. 2392 del 11/10/2024

[Misure di prevenzione e gestore incolpevole dell'area contaminata]

Le "misure di prevenzione" possono essere imposte anche nei confronti del gestore incolpevole dell'area contaminata, come si evince dall'art. 245, co. 2, del D.lgs. n. 152/2006 ("Fatti salvi gli obblighi del responsabile della potenziale contaminazione di cui all'articolo 242, il proprietario o il gestore dell'area che rilevi il superamento o il pericolo concreto e attuale del superamento della concentrazione soglia di contaminazione (CSC) deve darne comunicazione alla regione, alla provincia ed al comune territorialmente competenti e attuare le misure di prevenzione secondo la procedura di cui all'articolo 242"). Esse costituiscono, ai sensi dell'art. 240, co. 1, lett. i), del D.lgs. n. 152/2006, "le iniziative per contrastare un evento, un atto o un'omissione che ha creato una minaccia imminente per la salute o per l'ambiente, intesa come rischio sufficientemente probabile che si verifichi un danno sotto il profilo sanitario o ambientale in un futuro prossimo, al fine di impedire o minimizzare il realizzarsi di tale minaccia". La descritta qualificazione non si colloca affatto in un contesto emergenziale e, dunque, non si appalesa incompatibile con una situazione di inquinamento "storico", richiedendo più propriamente l'esistenza di un nesso di correlazione temporale e funzionale tra il fenomeno inquinante e le relative iniziative di contenimento.

Sent. 41 • TAR Lombardia, Sez. IV, Sentenza n. 88 del 15/01/2024

[Uso dei fanghi in agricoltura]

La disciplina riguardante l'utilizzo in agricoltura dei fanghi derivati dal processo di depurazione delle acque reflue è contenuta del D.L.vo n. 99/1992 di attuazione della Dir. 86/278/CE, con lo scopo sia di assicurare che lo spandimento non provochi effetti nocivi, sia di incoraggiare tale pratica, in quanto volta al recupero di materiale che dovrebbe essere altrimenti smaltito. In particolare tale DLvo, ex art. 6, n. 3, affida alle regioni e non ai comuni il compito di individuare le fasce di rispetto entro le quali è vietata l'attività di spandimento fanghi.

ISSN 3035-4234

€ 28,00
(Edizione cartacea)

