



OSSERVATORIO GIURISPRUDENZIALE

(a cura di Riccardo Ercole OMODEI)

Tribunale di Siena, Sezione Penale, sentenza n. 197 del 29 aprile 2024

Contravvenzione di omessa bonifica - Delitto di omessa bonifica – Inquinamento ambientale – Rapporti tra norme

M.P. IMPUTATO

A) Per il reato di cui all'art. 452 *bis* e 40, comma 2, 452 *bis* c.p., perché, in veste di Presidente e rappresentante legale dell' "Associazione tiro dinamico senese" che svolgeva attività di gestione di un Poligono di tiro nel periodo dal 5.10.2003 fino al 06.2012, presso i terreni agricoli siti in Murlo, [REDACTED] attività peraltro esercitata in assenza dell'autorizzazione dell'autorità di P.S. ex art. 57 tulps – e, dunque, nella qualità di obbligato, ai sensi dell'art. 192 D.Lgs. 152/2006 alla rimozione dei rifiuti generati dalla predetta attività di tiro dinamico (bossoli e ogive e frammenti degli stessi) e ai sensi dell'art. 242 d. lgs. 152/2006, quale "responsabile dell'inquinamento", a provvedere alla bonifica dei terreni interessati dalla contaminazione per la presenza di piombo e altre sostanze inquinanti, progressivamente rilasciate dai predetti materiali,

depositando o comunque non impedendo che, nel corso dell'attività del Poligono, venissero depositati in modo incontrollato i proiettili esplosi (bossoli, ogive e parti di esse) nello svolgimento dell'attività di tiro;

nel luglio 2016, depositando o facendo depositare in modo incontrollato (e comunque per un tempo superiore ai limiti del deposito temporaneo autorizzato), a seguito di un'attività di bonifica superficiale, cumuli di terreno di scotico, frammisto a bossoli, ogive e frammenti di questi, per un volume totale di circa 100 mc (cumuli di lunghezza media 25 metri e un'altezza di 0,5 mc) (CER 170504), con rilevate soglie di concentrazione di piombo superiore ai limiti consentiti;



e comunque omettendo di effettuare adeguati interventi di rimozione dei predetti rifiuti (bossoli, ogive e frammenti degli stessi), sorgenti dell'inquinamento nonché di bonifica del sito inquinato, o comunque ponendo in essere interventi parziali ed inadeguati,

abusivamente, ovvero in violazione delle disposizioni di cui agli artt. 192 D. Lgs. 152/2006 (che impone al responsabile la rimozione dei rifiuti oggetto di abbandono o deposito incontrollato); artt. 240 ss. D. lgs. 152/2006, per violazione delle prescrizioni, indicazioni e termini fissati dall'Autorità amministrativa nell'ambito del procedimento di bonifica avviato in data 15.10.2015; in violazione della pronuncia del Tribunale di Siena – Giudice unico civile (nel proc. civ. n. 3290/2014 R.G., ricorrente D. ex art. 702 c.p.c.) che lo aveva condannato alla immediata esecuzione di opere di bonifica e al ripristino del terreno interessato entro il settembre 2016; in violazione dell'Ordinanza del Comune di Murlo che gli imponeva la rimozione, il recupero e lo smaltimento dei rifiuti ai sensi dell'art. 192, comma 3, D. lgs. 152/2006 (vedi capo C dell'imputazione);

cagionava o comunque non impediva, il verificarsi e poi l'aggravarsi progressivo della compromissione o del deterioramento, significativi e misurabili, di vaste porzioni dei terreni sopra indicati, dovute al progressivo rilascio, da parte dei resti delle munizioni lasciate nel terreno, di piombo ed altre sostanze inquinanti.

Con l'aggravante di cui all'art. 452 *bis* comma 2 c.p. essendo stato l'inquinamento prodotto in area protetta.

In Murlo, ad oggi permanente (ultimo accertamento fino al 27.2.2024);

[...]

SUSSISTENZA DEI REATI CONTESTATI

Insussistenza del reato di inquinamento ambientale e riqualificazione del fatto contestato al capo A) nel reato sussidiario di omessa bonifica.

33. Offerta la ricostruzione in fatto, occorre passare all'analisi dei reati contestati dal Pubblico Ministero, a cominciare da quello più grave di cui al capo A), il delitto di inquinamento ambientale che punisce con la reclusione da due a sei anni e con la multa da euro 10.000 a euro 100.000 chiunque abusivamente cagiona una compromissione o un deterioramento significativi e



misurabili: 1) delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo; 2) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna.

Il reato in parola è un reato “di danno”, integrato da “un evento di danneggiamento”, cagionato in forma alternativa che: nel caso del "deterioramento", consiste in una riduzione della cosa che ne costituisce l'oggetto in misura tale da diminuirne in modo apprezzabile il valore o da impedirne, anche parzialmente, l'uso, ovvero da rendere necessaria, per il ripristino, un'attività non agevole; nel caso della "compromissione", consiste in uno squilibrio funzionale che attiene alla relazione del bene aggredito con l'uomo e ai bisogni o interessi che il bene medesimo deve soddisfare (in questo senso si veda Cass. Pen. Sez. III - , Sentenza n. 17400 del 24/01/2023 Cc. dep. 27/04/2023 Rv. 284557 – 01).

Tale reato non tutela la salute pubblica ma l'ambiente in quanto tale e presuppone l'accertamento di un concreto pregiudizio a questo arrecato, secondo i limiti di rilevanza determinati dalla nuova fattispecie incriminatrice, che non richiedono la prova della contaminazione del sito nel senso indicato dagli artt. 240 e segg. d.lgs 3 aprile 2006, n. 152 (sul punto si veda Cass. Sez. Pen. III - Sentenza n. 50018 del 19/09/2018 Cc. dep. 06/11/2018 Rv. 274864 – 01).

33.1. Date queste premesse, la contestazione di questo specifico delitto è apparsa sin da subito infondata per una ragione molto semplice: l'inquinamento è stato realizzato depositando o comunque non impedendo che venissero depositati in modo incontrollato i proiettili esplosivi (bossoli, ogive e parti di esse) nello svolgimento dell'attività di tiro ma il poligono è stato attivo dal 5.10.2003 fino al giugno 2012, vale dire fino ad una data in cui non era ancora stato introdotto il delitto di cui all'art. 452 bis c.p. inserito nel codice penale dalla L. 22 maggio 2015, n. 68, così come l'intero Titolo VI-bis, a decorrere dal 29 maggio 2015.

Infatti, quandanche l'evento si sia prodotto in data successiva al 29 maggio 2015 (quel che certo è solamente che è stato accertato in data successiva) ai fini del tempus commissi delicti e, dunque, dell'applicazione della legge penale, non rileva il momento in cui si è verificato l'evento (cd. criterio dell'evento) bensì quello in cui la condotta si è totalmente realizzata (cd. criterio della condotta). Dottrina e giurisprudenza hanno, da sempre, preferito questo criterio, perché, se si applicasse il criterio dell'evento, il soggetto non sarebbe più in grado di adeguare la propria condotta alle mutate prescrizioni di legge (tale criterio è stato, da ultimo ribadito, anche dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione che hanno statuito che, in caso di sinistro stradale verificatosi nella vigenza della disciplina di cui al comma terzo dell'art. 589 e di decesso della



vittima dopo l'entrata in vigore della L. 23.3.2016, n. 41 deve trovare applicazione la legge vigente al momento della condotta – così Cass, Sez. Un., 19.7-24.9.2018, n. 40986).

Né, tantomeno, è sostenibile che l'inquinamento ambientale sia un reato permanente.

33.2. Probabilmente consapevole dei limiti della propria imputazione il Pubblico Ministero:

da un lato, ha cercato di spostare in avanti l'ultima delle condotte inquinanti asserendo che nel luglio 2016, M., a seguito di un'attività di bonifica superficiale, depositava o faceva depositare in modo incontrollato cumuli di terreno di scotico, frammisto a bossoli, ogive e frammenti di questi, per un volume totale di circa 100 mc (cumuli di lunghezza media 25 metri e un'altezza di 0,5 mc) (CER 170504);

dall'altro lato, si cautelava occultando (giacché assorbito, come si vedrà) nella forzata imputazione per inquinamento ambientale il meno grave delitto di omessa bonifica, reato sussidiario rispetto al primo.

Con riferimento alla prima contromisura preme osservare che se, da un punto di vista teorico, come già ricordato, ai fini della configurabilità del reato di inquinamento ambientale, non è richiesta una tendenziale irreversibilità del danno di talché le condotte poste in essere successivamente all'iniziale deterioramento o compromissione del bene non costituiscono un "post factum" non punibile, ma integrano invece singoli atti di un'unica azione lesiva (che spostano in avanti la cessazione della consumazione, sino a quando la compromissione o il deterioramento diventano irreversibili, o comportano una delle conseguenze tipiche previste dal successivo reato di disastro ambientale di cui all'art. 452-quater dello stesso codice – si veda Cass. Pen. Sez. III, Sentenza n. 15865 del 31/01/2017 Cc. dep. 30/03/2017 Rv. 269490 – 01) in concreto, l'aver spostato la matrice ambientale dove erano depositate fonti di inquinamento da un punto ad un altro del fondo dell'ex poligono non integra una nuova condotta inquinante.

Giova ricordare, infatti, che con riferimento a questo cumulo i tecnici ARPAT si limitavano ad affermare che da esso avevano visto affiorare bossoli e ogive senza rilevare alcun danno ambientale significativo e misurabile nella zona di deposito: di talché non si può ritenere questo deposito come una nuova condotta inquinante ulteriore e distinta rispetto a quelle commesse nel novennio 2003-2012 perché non è stato dimostrato l'allargamento dell'area inquinata. In caso contrario, d'altronde, si arriverebbe all'eccesso per cui il deposito anche di una singola ogiva in punto diverso da quelli inquinati costituirebbe di per sé una condotta in grado di aggravare l'inquinamento della matrice ambientale.



Con riferimento alla seconda contromisura, essa è andata più che efficacemente a segno perché, nonostante questo Giudice avesse specificato nel corpo dell'ordinanza del 9.6.2023 che nel capo A) era contestato anche il delitto di cui all'art. 452 *terdecies* c.p. e nonostante prima della discussione avesse invitato le parti discutere anche in ordine alla diversa definizione giuridica del reato contestato al capo A) nel delitto di omessa bonifica, la Difesa dell'Imputato non si difendeva sul punto.

Eppure, la contestazione in fatto anche del delitto di cui all'art. 452 *terdecies* c.p. emergeva in maniera evidente dalla lettura del capo A) di imputazione: "(...) nella qualità di obbligato (...) ai sensi dell'art. 242 d. lgs. 152/2006, quale "responsabile dell'inquinamento", a provvedere alla bonifica dei terreni interessati dalla contaminazione per la presenza di piombo e altre sostanze inquinanti, progressivamente rilasciate dai predetti materiali (...) omettendo di effettuare adeguati interventi di rimozione dei predetti rifiuti (bossoli, ogive e frammenti degli stessi), sorgenti dell'inquinamento nonché di bonifica del sito inquinato, o comunque ponendo in essere interventi parziali ed inadeguati (...) in violazione delle disposizioni di cui agli artt. 240 ss. D. lgs. 152/2006, per violazione delle prescrizioni, indicazioni e termini fissati dall'Autorità amministrativa nell'ambito del procedimento di bonifica avviato in data 15.10.2015; in violazione della pronuncia del Tribunale di Siena – Giudice unico civile (nel proc. civ. n. 3290/2014 R.G., ricorrente D. ex art. 702 c.p.c.) che lo aveva condannato alla immediata esecuzione di opere di bonifica e al ripristino del terreno interessato entro il settembre 2016 (...)"

Il delitto di omessa bonifica

34. Il citato art. 452- *terdecies* c.p. prevede, infatti, quanto segue: "Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, essendovi obbligato per legge, per ordine del giudice ovvero di un'autorità pubblica, non provvede alla bonifica, al ripristino o al recupero dello stato dei luoghi è punito con la pena della reclusione da uno a quattro anni e con la multa da euro 20.000 a euro 80.000".

Come si può apprezzare sin da subito, la clausola di riserva con cui si apre la fattispecie rende la norma applicabile solamente nelle ipotesi di un superamento delle soglie di rischio che non abbia raggiunto (o quanto meno eguagliato) gli estremi dell'inquinamento, ossia che non abbia cagionato una compromissione o un deterioramento significativi e misurabili dei beni (acque, aria, etc.) così come previsto proprio dall'art. 452 *bis* c.p.



La disposizione in esame si presenta come un reato omissivo di mera condotta, a forma libera, consistente nella mancata ottemperanza all'obbligo di bonifica derivante: a) dalla legge, b) da un ordine del giudice ovvero c) da un provvedimento di autorità pubblica.

Tale reato deve, allora, qualificarsi come omissivo proprio, atteso che non chiunque può essere chiamato a rispondere di omessa bonifica, ma solamente quello specifico soggetto su cui ricade l'obbligo giuridico di effettuare la bonifica o il ripristino dell'area.

Un obbligo che deriva dalla legge, da un provvedimento giurisdizionale o da un provvedimento amministrativo.

34.1. Poiché, però, l'ordine del giudice o della pubblica autorità non possono che conseguire a un preesistente obbligo di legge rimasto inottemperato e che il giudice o la pubblica autorità altro non fanno che accertare l'esistenza di tale obbligo e statuire di conseguenza, a ben vedere l'obbligo di bonifica scatta nel momento in cui si creano i presupposti di fatto previsti dalla legge: in questo senso, esistono solo due norme all'interno dell'ordinamento che prevedono l'obbligo di bonifica e si trovano nel Testo Unico Ambiente (d. lgs. 152/2006) agli artt. 242 e 250.

34.2. Cominciando dalla trattazione della prima norma citata, al verificarsi di un evento potenzialmente in grado di contaminare un sito, l'art. 242 pone a carico del responsabile dell'evento inquinante una serie di adempimenti: egli, infatti, è tenuto ad adottare le necessarie misure di prevenzione informando le autorità preposte (comma 1) e a svolgere un'indagine preliminare diretta ad accertare se il livello delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) sia stato superato provvedendo, ove ciò non sia avvenuto, al ripristino della zona (comma 2); diversamente, qualora l'indagine preliminare accerti l'avvenuto superamento delle CSC, il responsabile è tenuto a darne immediata notizia al Comune e alla Provincia competenti per territorio e a predisporre il piano di caratterizzazione (comma 3). In base all'esito della caratterizzazione, al sito è applicata la procedura di analisi del rischio diretta alla determinazione delle concentrazioni soglia rischio (CSR) (comma 4): qualora in esito alla procedura di analisi di rischio la concentrazione di contaminanti presenti nel sito risulti inferiore alle CSR, il procedimento è dichiarato concluso positivamente (comma 5); al contrario, ove gli esiti della procedura di analisi del rischio evidenzino una concentrazione dei contaminanti superiore alle CSR, si configura il capo al responsabile l'obbligo di provvedere alla bonifica e alla messa in sicurezza del sito (comma 7).

Il procedimento amministrativo di bonifica non si conclude al comma 7 ma da questo momento si configura l'obbligo di provvedere alla bonifica e tanto basta perché si configurino anche le condizioni perché l'obbligato possa rispondere del delitto di cui all'art. 452 *terdecies* c.p.



Come noto la produzione degli effetti giuridici delle norme, strutturate come inferenze, segue dei modelli logici: nel caso di specie, il modello logico dell'art. 242 cit. è quello norma (N) - fatto (F) – potere (P) – effetto (E). Infatti, perché vi sia una bonifica occorre che vi sia prima un inquinamento (che costituisce un fatto storico-naturalistico), che da tale inquinamento segua un procedimento amministrativo in cui la Pubblica Amministrazione determini – con un potere espressione di discrezionalità tecnica disciplinato dai criteri previsti dalla Parte IV - Titolo V Allegato 1 del Testo Unico Ambiente – la concentrazione soglia di rischio (CSR) specifica per quel sito, ossia la misura di contaminazione oltrepassata la quale il sito non solo è potenzialmente contaminato ma è contaminato e provoca addirittura un rischio sanitario (un sito è, invece, “potenzialmente inquinato” quando uno o più valori di concentrazione delle sostanze inquinanti rilevati nelle matrici ambientali risultino superiori ai valori di concentrazione soglia di contaminazione – CSC – valori predeterminati dall'Allegato 5 al TUA e che per il piombo, come visto, corrispondono a 100 mg/kg nei siti ad uso verde pubblico, privato e residenziale e a 1000 mg/kg nei siti ad uso industriale o commerciale). Diviene, poi, soggetto obbligato alla bonifica il responsabile dell'inquinamento che, nel corso del procedimento amministrativo di bonifica previsto dall'art. 242 d. lgs. 152/2006 risulti aver prodotto un inquinamento del suolo in misura superiore alle concentrazioni soglia di rischio (CSR) per il sito specifico.

Ai sensi dell'art. 240 lett. p) d. lgs. 152/2006 per “bonifica” deve intendersi “l'insieme degli interventi atti ad eliminare le fonti di inquinamento e le sostanze inquinanti o a ridurre le concentrazioni delle stesse presenti nel suolo, nel sottosuolo e nelle acque sotterranee ad un livello uguale o inferiore ai valori delle concentrazioni soglia di rischio (CSR)”.

Posto che il giudice penale non può che prendere atto del superamento delle CSR, egli deve comunque verificare che il soggetto obbligato alla bonifica in seno al procedimento amministrativo sia effettivamente il soggetto responsabile dell'inquinamento e sotto questo profilo è chiamato a valutare, come nel caso di specie, non se l'Imputato sia responsabile dell'inquinamento al di là di ogni ragionevole dubbio (standard probatorio richiesto, ad esempio, per individuare il responsabile del delitto di inquinamento ambientale originariamente contestato) bensì – al pari del giudice amministrativo – se sia più probabile che l'Imputato sia responsabile dell'inquinamento rispetto alla possibilità che non lo sia: questo è lo standard probatorio sufficiente affinché nasca l'obbligo ex lege.

In proposito si ricorda e si condivide quanto recentemente affermato da TAR Puglia (LE) Sez. II n. 204 del 12 febbraio 2024 secondo cui “il D. Lgs. n. 152 del 2006 riconosce alla P.A. il



potere di ordinare al privato di eseguire la bonifica attraverso l'emanazione dell'ordinanza ex art. 244, comma 2, che, tuttavia, può essere emanata solo nei confronti del responsabile della contaminazione. Le disposizioni in tema di responsabilità da inquinamento sono, peraltro, correlate al principio comunitario, espressamente richiamato dall'art. 239 del D. Lgs. n. 152 del 2006, secondo cui "chi inquina paga". Sulla scorta delle indicazioni derivanti dalla Corte di Giustizia UE, deve escludersi l'applicabilità di una impostazione "penalistica" (incentrata sul "superamento del ragionevole dubbio"), trovando invece applicazione, ai fini della sussistenza del nesso di causalità tra attività svolta sull'area ed inquinamento dell'area medesima, il canone civilistico del "più probabile che non"; pertanto, l'individuazione del responsabile può basarsi anche su elementi indiziari, giacché la prova può essere data anche in via indiretta, potendo in tal caso l'amministrazione avvalersi anche di presunzioni semplici di cui all'art. 2727 c.c."

34.3. Solo nel caso in cui le ricerche del responsabile abbiano avuto esito negativo origina in capo a soggetti diversi l'obbligo di provvedere agli adempimenti previsti dalla legge a tutela dell'ambiente e della salute. L'art. 250 d. lgs. 152/2006 statuisce che "qualora i soggetti responsabili della contaminazione non provvedano direttamente agli adempimenti disposti dal presente titolo ovvero non siano individuabili e non provvedano né il proprietario del sito né gli altri soggetti interessati, le procedure e gli interventi di cui all'art. 242 sono realizzati d'ufficio dal comune territorialmente competente e, ove questi non provveda, dalla regione (...)". In questo caso, dunque, anche le figure apicali deputate alla materia ambientale di Comune e Regione possono rispondere del reato di omessa bonifica, se all'esito del piano di caratterizzazione e dell'analisi di rischio risultino superati le CSR. Il proprietario del sito non responsabile dell'inquinamento, invece, è tenuto solamente ai sensi dell'art. 245 comma 2 d.lgs. cit. ad adottare misure di prevenzione e di messa in sicurezza in caso di emergenza e non anche gli interventi di bonifica o di ripristino pur potendo, di sua iniziativa, comunque porli in essere.

34.4. Oltre ai predetti obblighi di legge vi è stato anche chi, in dottrina, vi ha incluso quelli assunti contrattualmente tra privati ovvero tra privati e pubblica amministrazione: secondo costoro, infatti, colui che si obbliga contrattualmente lo fa liberamente.

Tale tesi, però, non appare condivisibile per un duplice ordine di motivi:

in primo luogo, essa sembra operare un'equazione impropria fra obblighi di legge e obblighi da contratto perché la circostanza che un contratto abbia forza di legge fra le parti (art. 1372 c.c.) non significa certamente che medesima sia la fonte dell'obbligo. Come dovrebbe essere noto, le obbligazioni derivano da contratto, da fatto illecito o da ogni altro atto o fatto idoneo a produrle in



conformità dell'ordinamento giuridico (art. 1173 c.c.) e, pertanto, non può che essere distinta la fonte contrattuale rispetto alla fonte legislativa;

in secondo luogo, un simile approdo condurrebbe ad un esito incostituzionale, in quanto verrebbe violata la riserva di legge, essendo rimessa alle parti la determinazione del fatto tipico, ivi compreso l'oggetto dell'obbligazione che potrebbe essere ben diverso dalla "bonifica" così come prevista e disciplinata dal Testo Unico Ambiente così come diversi potrebbero essere i presupposti fattuali in grado di far sorgere l'obbligo.

34.5. Data questa panoramica su quelli che possono essere i soggetti obbligati *ex lege* e su quali siano i presupposti dell'obbligo, bisogna, allora, interrogarsi su come un provvedimento amministrativo o un provvedimento giurisdizionale incidano sulla configurabilità del delitto di omessa bonifica.

Quanto al provvedimento amministrativo, vale la regola generale per cui il giudice ordinario può disapplicarlo, se ritenuto illegittimo, in virtù dell'art. 4 l. 20.3.1865, all. E.

La semplice proposizione di un ricorso al giudice amministrativo sulla legittimità del provvedimento non comporta, invece, l'obbligo di sospensione del procedimento penale, atteso che non esiste in materia una pregiudiziale amministrativa.

Al giudice penale, però, è preclusa la valutazione della legittimità dei provvedimenti amministrativi che costituiscono il presupposto dell'illecito penale – come in questo caso – qualora sul tema sia intervenuta una sentenza irrevocabile del giudice amministrativo, ma tale preclusione non si estende ai profili di illegittimità, fatti valere in sede penale, non dedotti ed effettivamente decisi dal giudice amministrativo (sul punto si vedano Cass. Pen. Sez.VI, Sentenza n. 17991 del 20/03/2018 Ud. dep. 20/04/2018 Rv. 272890 – 01 e Sez. III, Sentenza n. 44077 del 18/07/2014 Cc. dep. 23/10/2014 Rv. 260612 – 01).

Allo stesso modo, al giudice penale è preclusa la valutazione della legittimità della sentenza amministrativa di condanna dell'Imputato alla bonifica passata in giudicato, in quanto ugualmente presupposto dell'illecito penale.

Viceversa, in ragione dell'esclusione della possibilità che fonte dell'obbligo sia il contratto si deve anche escludere che una sentenza civile possa costituire presupposto dell'illecito penale di cui si discute anche perché "le controversie aventi ad oggetto atti e provvedimenti adottati in violazione delle disposizioni in materia di danno all'ambiente" rientrano tra quelle di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo – si veda l'art. 133 lett. s) d. lgs. 104/2010.



35. Esaurita l'analisi della norma per ciò che interessa ai fini di questo processo – con esclusione quindi di ogni accenno all'obbligo di ripristino ambientale – occorre, infine, dare conto che sul piano teorico l'omessa bonifica non è punita solo a titolo delittuoso ma anche contravvenzionale in virtù dell'esistenza della fattispecie di cui all'art. 257 d. lgs. 152/2006, la sola che presidiava penalmente le operazioni di bonifica prima dell'introduzione dell'art. 452 *terdecies* c.p. e che non è stata abrogata – bensì solo modificata – dalla l. n. 68/2015: di conseguenza si impone la risoluzione del concorso apparente fra queste due norme.

L'art. 257 d. lgs. 152/2006 – rubricato “Bonifica dei siti” – prevede che “salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque cagiona l'inquinamento del suolo, del sottosuolo, delle acque superficiali o delle acque sotterranee con il superamento delle concentrazioni soglia di rischio è punito con la pena dell'arresto da sei mesi a un anno o con l'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro, se non provvede alla bonifica in conformità al progetto approvato dall'autorità competente nell'ambito del procedimento di cui agli artt. 242 e seguenti. In caso di mancata effettuazione della comunicazione di cui all'art. 242, il trasgressore è punito con la pena dell'arresto da tre mesi a un anno o con l'ammenda da mille euro a ventiseimila euro”.

Tale reato è rimasto immutato rispetto alla sua formulazione originaria eccezion fatta per la clausola di riserva “salvo che il fatto costituisca più grave reato” inserita anch'essa dalla l. n. 68/2015: pertanto, l'introduzione del nuovo delitto di omessa bonifica sembra impedire ogni possibilità di applicazione estensiva (per non dire analogica) della contravvenzione di cui si discute come è avvenuto, per esempio, per opera di Cass. pen, Sez. III, del 15 novembre 2018 dep. 3 aprile 2019 n.17813 (con riferimento a un fatto commesso nel 2010) a mente della quale essa era integrata anche dall'aver impedito la formazione, e quindi l'attuazione, del piano di caratterizzazione necessario per la predisposizione del piano di bonifica. In definitiva, la fattispecie contravvenzionale non può che essere interpretata in maniera strettamente letterale di talché diventa applicabile solo nei casi delle due condotte alternative previste dalla norma: l'esecuzione di una “bonifica difforme al progetto” ovvero in caso di omessa comunicazione di cui all'art. 242 d. lgs. 152/2006. Le condotte omissive diverse dalle due anzidette andranno ricondotte alla fattispecie delittuosa di nuova introduzione anche qualora, dopo aver accertato il non superamento delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC), il responsabile non provveda, come prescritto dall'art. 242, comma 2, al ripristino della zona contaminata.

Ricapitolando, si può affermare che i reati di cui agli artt. 257 d. lgs. 152/2006, 452 *terdecies* e 452 *bis* c.p. tutelano in ordine crescente l'ambiente e le matrici ambientali.



Anzitutto, se un sito è contaminato, la risposta sanzionatoria si diversifica in tre direzioni. Nell'ambito dell'art. 257 cit. viene punito allo stesso modo, da un lato, chi omette di comunicare di aver potenzialmente contaminato un sito (omissione, che all'evidenza, assume i connotati del reato di pericolo) e, dall'altro, chi si è correttamente adoperato per redigere finanche il progetto di bonifica ma lo esegue in maniera difforme, per dolo o per colpa; l'art. 452 *terdecies* c.p., invece, punisce molto più gravemente chi essendo consapevole di essere obbligato per legge alla bonifica – perché è venuto a conoscenza nell'ambito del procedimento di cui all'art. 242 che sono state superate le CSR e sa di essere il responsabile dell'inquinamento o sa che il responsabile non eseguirà la bonifica – non vi provvede in alcun modo.

La massima risposta sanzionatoria si ha, però, con l'art. 452 *bis* c.p. quando non necessariamente l'inquinamento ha superato le CSR ma ha interessato porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo ovvero quando, ad essere deteriorato o compromesso è un ecosistema o la biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna di una data area.

Effetti della riqualificazione del Capo A) in ordine alla valutazione delle prove e sussistenza degli elementi costitutivi del delitto di omessa bonifica.

36. [...]

36.1. Chiarito, dunque, che l'Imputato è il responsabile dell'inquinamento, il suo obbligo legale di provvedere alla bonifica è sorto all'esito della Conferenza dei Sevizi del 1.2.2019 in cui veniva accertato il superamento della CSR nell'area 11A e veniva accolto il parere di ARPAT a sottoporre l'area a bonifica stabilendo come obiettivo di bonifica per il suolo superficiale la concentrazione di piombo di 266 mg/Kg in virtù di “un rischio non accettabile pari a 2,1 connesso in massima parte all'esposizione per ingestione (rischio 2,05) e solo minimamente al contatto dermico ed all'inalazione polveri”. Tale obbligo è stato ribadito anche a seguito dei successivi ordini a provvedere del Comune di Murlo, ordini tutti rimasti inottemperati.

Le indagini condotte dalla Procura della Repubblica hanno, inoltre, permesso di appurare che non solo l'area 11A posta all'interno del settore n. 6 fosse contaminata ma che lo fosse anche quella relativa al settore di tiro n. 3.

36.1.1. Al contrario, l'obbligo di M. alla bonifica non è sorto in virtù dell'ordinanza ex art. 702 bis c.p.c. resa dal Tribunale di Siena in quanto il giudice civile ha condannato M. ad eseguire un'attività di bonifica non coincidente con quella perimetrata dal Testo Unico Ambiente bensì identificabile con quanto M. stesso si era impegnato unilateralmente e contrattualmente ad eseguire



nei confronti di D. G. Come precisato, però, i privati non possono determinare il contenuto dell'azione doverosa dal cui inadempimento dipende l'integrazione di una fattispecie penale.

37. Che M. fosse, poi, a conoscenza dell'obbligo giuridico di provvedere alla bonifica è verità processuale oltremodo granitica tanto da risultare quasi superfluo citare le fonti di prova visto che, fra comunicazioni al Comune e la proposizione di un ricorso al TAR Toscana, l'Imputato ha manifestato in molteplici occasioni di non volere eseguire e di non essere tenuto ad eseguire la bonifica.

Oltremodo evidente è anche il dato per cui egli fosse ben consapevole di essere il responsabile dell'inquinamento: sin dalla chiusura del poligono, egli si è assunto il compito di restituire al proprietario i terreni nell'esatto stato in cui li aveva ricevuti in godimento, idonei per essere destinati all'uso agricolo e, più in particolare, alla coltivazione del riso. Egli sapeva che i terreni erano ricolmi di ogive e a più riprese chiamava ██████████ per asportare le fonti di inquinamento. Sin da subito, però, appariva chiaro come l'Imputato volesse spendere il meno possibile per adempiere all'obbligazione contrattuale

[...]

In buona sostanza M. si reputava responsabile dell'inquinamento dell'area solamente fino a quando i costi di ripristino fossero stati giudicati da lui congrui ma negava di essere responsabile dell'inquinamento laddove l'area fosse stata da bonificare con costi elevati: eppure, è evidente che, se si è responsabili dell'inquinamento, lo si è a prescindere dalla gravità dell'inquinamento prodotto e dai costi da sostenere per il ripristino.

Il dolo che accompagna l'omissione, dunque, non solo è lampante ma di rarissima intensità.

Sussistenza della contravvenzione di inottemperanza all'ordinanza sindacale di rimozione di rifiuti di cui al capo D)

38. Gli elementi essenziali della fattispecie penale di cui all'art. 255 comma 3 del d.lgs. n. 152 del 2006, che punisce con la pena dell'arresto fino ad un anno "chiunque non ottempera all'ordinanza del Sindaco, di cui agli art. 192, comma 3, o non adempie all'obbligo di cui agli art. 187, comma 3", sono evidentemente due: l'esistenza di un'ordinanza sindacale di rimozione dei rifiuti, emessa ex art. 192 cit. e la condotta di inottemperanza da parte dei destinatari dell'ordinanza stessa. Nonostante l'apparenza contraria indotta dal riferimento lessicale a "chiunque" – quello contestato è, allora, pacificamente un reato proprio, che può essere commesso solo dai destinatari



formali dell'ordinanza (Cass. Pen. Sez. III, n. 24724 del 15/05/2007, Grispo, Rv. 236954 - 01; Sez. III, n. 31003 del 10/07/2002, P.M. in proc. Viti M ed altro, Rv. 222421) 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.

In questo senso, non vi è alcun dubbio che il Sindaco di Murlo abbia emesso, in data 27.2.2019, l'ordinanza n. 3 ai sensi dell'art. 192 D. Lgs. 152/2006, con la quale ordinava all'Imputato – in ragione del suo ruolo di Presidente e rappresentante legale dell'“Associazione tiro dinamico senese” che svolgeva attività di gestione di un Poligono di tiro nel periodo dal 5.10.2003 fino al 06.2012, presso i terreni agricoli siti in Murlo, censiti al catasto terreni al foglio n. 64 part. 24 e 26 e dunque di responsabile della contaminazione dei predetti terreni – di provvedere entro 60 giorni alla rimozione dei rifiuti ancora presenti nell'area, costituiti da cumuli di terreno frammisto a frammenti di bossoli e ogive, nonché eventuali ulteriori bossoli, ogive e frammenti degli stessi, costituenti la sorgente primaria della contaminazione, ancora presenti sui bonetti laterali e più in generale sulla superficie del sito in oggetto e di comunicare al Comune l'avvenuta esecuzione di quanto ordinato al fine di consentire l'effettuazione delle opportune verifiche da parte di componenti di organi di controllo.

Altrettanto certo è che M. abbia ottemperato solo parzialmente all'ordinanza: il 21.11.2019 ARPAT comunicava che l'ordinanza era stata solo parzialmente ottemperata perché erano presenti sui terreni ancora bossoli, ogive e frammenti di questi ultimi, sia sui bonetti laterali che su tutta la superficie del terreno “considerato che detti materiali risultano ancora visibili in diversi punti dell'area”.

Tale situazione di fatto è rimasta immutata fino al 27.2.2024, data in cui veniva effettuato dal NOE l'ultimo sopralluogo sui terreni dell'ex poligono. Per tale ragione, ad oggi, il reato perfezionatosi già a decorrere dalla scadenza del termine per provvedere previsto dall'ordinanza, non si è ancora consumato, in quanto l'inosservanza dell'ordine pone in essere una situazione antigiusuridica caratterizzata dall'essere necessaria la condotta dell'agente affinché, con l'esecuzione del provvedimento, venga a cessare la permanenza dei rifiuti sul sito inquinato. Pertanto, l'art. 255, comma 3, d. lgs. 152/2006 (salvo il caso di ordinanza che non possa essere utilmente eseguita dopo la scadenza del termine fissato dall'autorità), configura un reato permanente, che cessa quando lo stesso agente, con un comportamento attivo, dia esecuzione all'ordine ricevuto con rimozione dei rifiuti.



Dall'istruttoria dibattimentale e dalla lettura degli atti contenuti nel fascicolo del Pubblico Ministero non sono emerse ragioni per ritenere che l'ordinanza sindacale debba essere disapplicata:

poiché con essa è stato impartito l'ordine di rimuovere bossoli e ogive (e non pallini da caccia) è incontestabile che la presenza delle ogive sia da ricondurre all'attività svolta nel poligono fra il 2003 e il 2012. Ad analoga conclusione si deve pervenire anche per i bossoli di ogni tipo, ivi compresi quelli di plastica usati per le munizioni per la caccia ai volatili, in quanto, come detto, è provato che i cacciatori si esercitassero nel poligono.

Anche in questo caso risulta in maniera incontestata dagli atti che l'Imputato fosse a conoscenza dell'ordinanza tant'è vero che nel corpo del ricorso al TAR ha sostenuto di aver addirittura ottemperato all'ordinanza sindacale n. 3/2019 affermando che la presenza di bossoli e ogive sui terreni non fosse a lui attribuibile dal momento che aveva riconsegnato il terreno al proprietario nel 2016. Tale giustificazione appare infondata non solo per i noti motivi già evidenziati (in primis perché in quei terreni sono stati sparati migliaia di proiettili alla settimana per nove anni) ma anche perché D. non ha mai accettato la riconsegna del fondo dal momento che questo non era mai stato bonificato.

Estinzione per prescrizione del reato di deposito incontrollato di rifiuti di cui al capo B)

39. Per concludere la trattazione dei reati ambientali contestati dal Pubblico Ministero si rileva, infine, che la contravvenzione di deposito incontrollato di rifiuti non autorizzata di cui al capo B) si è prescritta nel novembre 2021 tenendo conto dei periodi di sospensione della prescrizione, dell'interruzione massima della prescrizione pari ad un anno e del termine massimo di prescrizione previsto per le contravvenzioni pari a quattro anni.

A differenza della fattispecie contravvenzionale precedentemente analizzata, infatti, il reato di abbandono e deposito incontrollato di rifiuti (art. 256, secondo comma del D.Lgs. 3 aprile 2005, n. 152) ha natura di reato istantaneo, eventualmente con effetti permanenti (si veda sul punto Cass. Sez. III, Sentenza n. 38977 del 07/04/2017 Ud. dep. 08/08/2017 Rv. 271078 – 01; Sez. 3, Sentenza n. 42343 del 09/07/2013 Ud. dep. 15/10/2013 Rv. 258313 – 01).

Infatti, il tenore dell'art. 256, commi 1 e 2, d. Lgs. 152/06, nel sanzionare chiunque effettui un'attività di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione di rifiuti in mancanza della prescritta autorizzazione, iscrizione o comunicazione di cui agli articoli 208, 209, 210, 211, 212, 214, 215 e 216, nonché i titolari di imprese ed i responsabili di enti che abbandonano



o depositano in modo incontrollato i rifiuti ovvero li immettono nelle acque superficiali o sotterranee in violazione del divieto di cui all'articolo 192, commi 1 e 2, è chiaro nel senso che il reato sia a consumazione istantanea e non permanente, a differenza della successiva fattispecie di cui al comma 3 della realizzazione o gestione di una discarica abusiva. È la specifica condotta in sé, che per natura è istantanea, che viene sanzionata, indipendentemente dalla rimozione degli effetti pregiudizievoli arrecati.

Deve essere disatteso il diverso orientamento, sviluppatosi sempre in seno alla Terza Sezione Penale della Cassazione, secondo cui il reato di deposito incontrollato di rifiuti sarebbe permanente giacché, dando luogo ad una forma di gestione del rifiuto preventiva rispetto al recupero ed allo smaltimento, la sua consumazione perdurerebbe sino allo smaltimento o al recupero (Corte di cassazione, Sezione 3 penale, 4 dicembre 2013, n. 48489; idem, Sezione 3 penale, 23 giugno 2011, n. 25216) così come parimenti deve essere disatteso un terzo orientamento, più recentemente formatosi, secondo cui il predetto contrasto sarebbe più apparente che reale perché a seconda delle emergenze del caso concreto, il reato sarebbe permanente quando prodromico ad una successiva fase di smaltimento e istantaneo quando difetterebbe tale fase (Cass. Sez. III - , Sentenza n. 36411 del 09/05/2019 Ud. dep. 26/08/2019): posto, infatti, che appare alquanto indimostrabile comprendere le intenzioni del reo circa un successivo smaltimento del rifiuto depositato, la fattispecie in esame sanziona la mera azione del “deposito” del rifiuto e non anche l’omesso smaltimento successivo a tale deposito, di talché ogni diversa interpretazione viola il principio di tassatività e determinatezza in materia penale.

[...]

Trattamento sanzionatorio

41. Il reato di omessa bonifica commesso dall’Imputato è estremamente grave.

Gravissimo è il danno all’ambiente, gravissimi sarebbero stati i potenziali danni alla salute umana se, in quei terreni, D. fosse tornato a coltivare il riso.

Gravissimo è il danno provocato al diritto di proprietà di D. il quale – per un tempo anche maggiore rispetto al 30.11.2025 (data in cui è prevista la fine dei lavori di bonifica) – non potrà destinare i terreni alla coltivazione perché dovrà impegnarsi, personalmente o a mezzo delle amministrazioni competenti, a bonificare anche l’ex settore di tiro n. 3, non oggetto del



procedimento amministrativo di bonifica per quanto riguarda la porzione di terreno sottostante i primi 10 cm.

Gravissimo è il danno alla collettività tutta, costretta a restituire, un domani, i 550.000,00 Euro erogati dall'Unione Europea nell'ambito del PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza) per la bonifica dei terreni cui provvederà il Comune di Murlo tramite lo sbancamento, il trasporto e lo smaltimento dei rifiuti presenti nei primi 10 cm di terreno (comprendenti terra, rocce e metalli) dell'intero poligono di tiro pari a 40.000 mq (ossia 4 ettari) e lo scavo a larga sezione, il trasporto e lo smaltimento dei rifiuti presenti fino a 1,5 m di profondità del terreno (comprendenti terra, rocce e metalli) dell'area di 225 mq del poligono di Thiessen 11.

Gravissimo è stato il comportamento dell'Imputato, militare in congedo dell'Esercito Italiano, Cavaliere del Lavoro, il massimo esperto, forse, di balistica a livello nazionale, consulente di otto commissioni parlamentari di inchiesta. È, infatti, gravissimo che quello che può essere definito a tutti gli effetti "un uomo di Stato" abbia al contempo commesso il reato di cui si discute nelle modalità di cui si è ampiamente discusso: pur di non assumersi le responsabilità economiche dell'inquinamento prodotto si è inventato una tesi così palesemente infondata da risultare offensiva non solo nei confronti di D. , del Comune di Murlo e di questo stesso Tribunale, ma dello stesso M. e della sua storia personale.

E la stessa circostanza che abbia difeso con vigoria una tesi così insostenibile (tanto da ricordare l'imperatore della fiaba di Andersen che voleva far credere ai propri sudditi di non essere nudo quando camminava per strada nudo) rende palese che il principale scopo preso di mira da M. in questo processo, così come nell'ambito del procedimento amministrativo, è stato quello dilatorio.

[...]

Per tutte queste ragioni, allora, la pena base da applicare nei confronti dell'Imputato per il reato di cui al capo A) deve essere pari ad anni tre e mesi sei di reclusione ed Euro 72.000,00 di multa.

Evidente è il vincolo della continuazione fra tale delitto e la contravvenzione di cui al capo D) per la quale deve essere applicata la pena di mesi due di reclusione. Come noto, infatti, tra reati puniti con pene eterogenee, l'aumento di pena per il reato "satellite" va effettuato secondo il criterio della pena unica progressiva per "moltiplicazione", rispettando però il genere della pena prevista per il reato "satellite" (si veda Cass. pen. Sez. Unite, 24/09/2018, n. 40983). L'aumento per il reato satellite è, in ogni caso, contenuto se si tiene conto della circostanza che l'omissione perdura ormai da cinque anni.



La riduzione per la scelta del rito assesta la pena finale in anni due e mesi cinque di reclusione ed Euro 58.000,00 di multa, oltre al pagamento delle spese processuali (la riduzione rimane di un terzo per il reato più grave e della metà per il reato satellite, stante l'appartenenza del primo ai delitti e del secondo alle contravvenzioni).

Segue, ai sensi dell'art. 452 *undecies* c.p., la confisca di Euro 550.000,00 nei confronti dell'Imputato con l'ordine che tale somma venga messa nella disponibilità del Comune di Murlo e vincolata alla bonifica dell'ex Poligono di tiro sito all'interno del medesimo Comune in Località Campolungo (censito al catasto terreni al foglio n. 64 par. 24 e 26).

Segue, inoltre, ai sensi dell'art. 452 *duodecies* c.p., l'ordine all'Imputato di ripristinare lo stato dei luoghi, ponendo l'esecuzione a suo carico.

[...]

P.Q.M.

La Corte

Visti gli artt. 442, 521, 533 e 535 c.p.p. nonché 81 c.p.

DICHIARA

M. P. colpevole del fatto a lui ascritto al capo A) – riqualificato nel delitto di omessa bonifica di cui all'art. 452 *terdecies* c.p. – nonché della contravvenzione a lui ascritta al capo D) e, ritenuti i due reati avvinti dalla continuazione, individuato come più grave il delitto di omessa bonifica e applicata la diminuzione per il rito, per l'effetto, lo

CONDANNA

Alla pena di anni due e mesi cinque di reclusione ed Euro 58.000,00 di multa, oltre al pagamento delle spese processuali.

Visto l'art. 452 *undecies* c.p.

ORDINA

Che venga disposta la confisca di Euro 550.000,00 nei confronti di M. P. e che tale somma venga messa nella disponibilità del Comune di Murlo e vincolata alla bonifica dell'ex Poligono di tiro sito all'interno del medesimo Comune in Località Campolungo (censito al catasto terreni al foglio n. 64 par. 24 e 26).

Visto l'art. 452 *duodecies* c.p.

ORDINA

a M. P. di ripristinare lo stato dei luoghi ponendo l'esecuzione a suo carico.



LEXAMBIENTE
Rivista Trimestrale di Diritto Penale dell'Ambiente
Fasc. 2/2025

Visti gli artt. 538 e 539 c.p.p., [...]