



## OSSERVATORIO GIURISPRUDENZIALE

(a cura di Riccardo Ercole OMODEI)

Trib. Caltanissetta, Sezione penale, n. 389 del 15 settembre 2021;

G.U.P. Emanuela Carrabotta.

**Art. 6 lett. b) ed e) d.l. 172/2008; abbandono e deposito di rifiuti; deposito incontrollato di rifiuti; discarica abusiva; art. 40 cpv c.p.**

[...]

### IMPUTATI

**a) per il reato di cui agli artt. 81 cpv, 110, 40 cpv, cp e 6 lett.b) ed e) d.l. 172/2008 perché, in concorso fra di loro, con più condotte esecutive del medesimo disegno criminoso,**

- **Tizio e Caio**, rispettivamente nelle qualità di Commissario Liquidatore e Direttore del Servizio di gestione integrata dei rifiuti solidi urbani dell'ATO Ambiente CL2 s.p.a.,

- **Sempronio**, in qualità di responsabile della p.o. dell'Area dei Servizi Tecnici, Urbanistici ed Ambientali e quindi del servizio “Ambiente, Sanità e Protezione Civile”,

omettevano di adottare le misure idonee ad impedire l'abbandono ed il deposito sul suolo in modo incontrollato e presso un sito non autorizzato, quale l'area ove insiste la c.d. isola ecologica del Comune di █████, in c.da █████, ex mattatoio comunale, in assenza di tutti i requisiti organizzativi e gestionali previsti per i “centri di raccolta dei rifiuti urbani” dagli artt. 183 lett. m) del D. Lgs. 152/2006 e dal D.M. dell'8.4.2008, come modificato dal D.M. 20.7.2009, trattandosi di area di proprietà comunale non allestita, non presidiata né organizzata per garantire un corretto e controllato svolgimento dell'attività.

Segnatamente, in violazioni dei rispettivi obblighi di manutenzione, iniziativa, segnalazione e controllo, anche derivanti dal contratto di affidamento della gestione e dell'esercizio del servizio di igiene urbana relativo al ciclo integrato dei rifiuti, in essere tra il Comune di █████ e l'ATO Ambiente CL2, consentivano che sia all'interno che nella parte antistante l'ingresso dell'area



venissero depositati anche sul suolo e non raggruppati per frazioni omogenee, rifiuti pericolosi e non, costituiti, in particolare, da materassi, parti di divani, carcasse di frigoriferi, televisori e personal computer ammassati dentro cassonetti senza alcuna copertura, confezioni di farmaci, materiale edile e pneumatici fuori uso.

Inoltre, poiché nonostante l'assoluta inidoneità del sito sopra indicato a fungere da luogo per effettuare le operazioni di stoccaggio dei rifiuti provenienti dalla raccolta differenziata, ne mantenevano l'individuazione quale CCR, in tal modo realizzavano o comunque gestivano una discarica non autorizzata, destinata anche in parte allo smaltimento di rifiuti pericolosi. Fatti commessi in territorio in cui vige lo stato di emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti dichiarato ai sensi della legge 24 febbraio 1992 n. 225.

In ■■■■■, fino al 30 maggio del 2012, data di avvenuto sequestro dell'area.

**b) Per il reato di cui agli artt. 81 cpv. e 110 c.p., 6 lett. b) D.L.172/2008**, perché, in concorso fra di loro e con più condotte esecutive del medesimo disegno criminoso, nelle rispettive qualità,

- **Mevia** di Amministratore Unico e legale rappresentante
- **Filano** di Responsabile Tecnico

della Società **Alfa** s.r.l., assuntrice del servizio di gestione integrata dei rifiuti solidi urbani ed assimilati di pertinenza del Comune di ■■■■■ a far data dall'8.8.2011, effettuavano ripetute operazioni di scarico, trasbordo e deposito sul suolo dei materiali raccolti in modo incontrollato e presso un sito non autorizzato, quale l'area ove insiste la c.d. isola ecologica del Comune di ■■■■■, in c.da ■■■■■, ex mattatoio comunale, in assenza di tutti i requisiti organizzativi e gestionali previsti per i "centri di raccolta dei rifiuti urbani" dagli artt. 183 lett. m) del D. Lgs. 152/2006 e dal D.M. dell'8.4.2008, come modificato dal D.M. 20.7.2009, trattandosi di area di proprietà comunale non allestita, non presidiata né organizzata per garantire un corretto e controllato svolgimento dell'attività, e quindi assolutamente inidonea a fungere da CCR per l'effettuazione delle operazioni di stoccaggio dei rifiuti, anche ingombranti.

In particolare, utilizzavano l'autocompattatore marca IVECO, modello Euro Cargo, targato ■■■■■ che rilasciava percolato sul suolo del piazzale interno della predetta area.

Fatti commessi in territorio in cui vige lo stato di emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti dichiarato ai sensi della legge 24 febbraio 1992 n.225.



In ■■■■■, fino al 30 maggio del 2012, data di avvenuto sequestro dell'area e del mezzo.

[...]

## MOTIVAZIONE

[...]

### 2.Premessa

Agli odierni imputati **Tizio** (in qualità di commissario liquidatore dell'ATO CL2), **Caio** (in qualità di direttore del servizio gestione integrata rifiuti solidi urbani dell'ATO CL2) e **Sempronio** (quale responsabile del servizio Ambiente, Sanità e Protezione Civile del Comune di Riesi) vengono contestati, in concorso tra loro, i reati di cui al combinato disposto degli artt. 40 cpv c.p. e 6 lett. b), e) D.L. 172/2008 per avere consentito l'abbandono e il deposito incontrollato sul suolo di rifiuti, pericolosi e non pericolosi, presso un sito non autorizzato, coincidente con l'ex mattatoio comunale di ■■■■■, adibito a isola ecologica nonostante tale centro difettesse dei requisiti previsti per i centri di raccolta rifiuti urbani dagli artt. 183 lett. m) D.lgs. 152/2006 e dal DM 8.04.2008, così realizzando o comunque gestendo una discarica abusiva destinata, anche in parte, allo smaltimento di rifiuti.

Secondo l'impianto accusatorio, infatti, i predetti avrebbero omesso di adottare tutte le misure idonee ad evitare l'insorgenza di tali fenomeni, violando, con tale condotta, gli obblighi di manutenzione, iniziativa, segnalazione e controllo su di essi gravanti in forza di specifiche pattuizioni contrattuali.

In quest'ampia cornice si inseriscono gli addebiti mossi nei riguardi dei coimputati **Mevia** e **Filano**, rei di avere effettuato – nella qualità, rispettivamente, di amministratore unico e legale rappresentante della SAP e di responsabile tecnico della medesima ditta – ripetute operazioni di scarico, trasbordo e deposito sul suolo di rifiuti in modo incontrollato e presso il suddetto sito non autorizzato, utilizzando, in particolare, l'autocompattatore IVECO targato ■■■■■ che rilasciava percolato sul suolo del piazzale interno dell'isola ecologica.

Trattandosi, per lo più, di fattispecie di reato contestate nella forma omissiva, giova sin da subito chiarire che l'indagine da svolgere ai fini dell'affermazione della penale responsabilità dei prevenuti si muove su un triplice piano, postulando l'accertamento:



1) di una condotta omissiva, la quale postula, a sua volta, la sussistenza di una “posizione di garanzia” in capo all’agente, tale per cui costui, in ragione della sua prossimità con il bene da tutelare, sia titolare di poteri ed obblighi che gli consentono di attivarsi onde evitare la lesione o messa in pericolo del bene giuridico la cui integrità egli deve garantire; il che non significa che dei poteri impeditivi debba essere direttamente fornito il garante, essendo sufficiente che gli siano riservati mezzi idonei a sollecitare gli interventi necessari per evitare che l’evento dannoso venga cagionato, per la operatività di altri elementi condizionanti di natura dinamica (cfr. Cass. pen. Sez. IV n. 39158/2013). La ratio di tale previsione va ricercata nell’intenzione dell’ordinamento di assicurare a determinati beni una tutela rafforzata, attribuendo ad altri soggetti, doversi dall’interessato, l’obbligo di evitarne la lesione e ciò perché il titolare non ha il completo dominio delle situazioni che potrebbero metterne a rischio l’integrità;

2) della sussistenza di un nesso di causalità materiale tra la suddetta omissione e l’evento, ai sensi del disposto di cui all’art. 40 cpv c.p., a mente del quale “non impedire un evento (nel caso di specie l’incendio) che si ha l’obbligo giuridico di impedire, equivale a cagionarlo”. Per attribuite ad una condotta omissiva umana un’efficacia causale è necessario formulare un duplice giudizio ipotetico o prognostico, all’esito del quale si potrà affermare che l’omissione è causa dell’evento (condicio sine qua non) quando non può essere mentalmente eliminata e sostituita dall’azione doverosa, senza che l’evento venga meno (c.d. causalità ipotetica o normativa);

3) della evitabilità dell’evento dannoso, occorrendo ulteriormente verificare se la condotta alternativa omessa avrebbe scongiurato il danno concretamente verificatosi (c.d. comportamento alternativo lecito).

### **3. Ricostruzione del fatto.**

#### **3.1. L’origine del procedimento.**

Ciò premesso, il presente procedimento trae origine dal sequestro operato in data 30.05.2012 dal Commissariato di P.S. – Ufficio Controllo del Territorio – di Gela, avente per oggetto l’isola ecologica del Comune di ■■■■■, ubicata in Contrada ■■■■■■ presso l’ex mattatoio comunale, nella quale era stato riscontrato lo svolgimento di un’attività di gestione di rifiuti non autorizzata e in violazione delle prescrizioni previste dal D.M. 08.04.2008.

Segnatamente, siffatto provvedimento ablatorio veniva emesso all’esito di un’ispezione dei



luoghi effettuata con l'ausilio del personale del Settore Territorio e Ambiente della Provincia Regionale di Caltanissetta e dell'ASP, nel corso della quale erano state accertate una serie di irregolarità compiutamente elencate nell'apposito verbale e di cui meglio si dirà nel prosieguo (cfr. verbali di sequestro, verbale di ispezione sullo stato dei luoghi e fascicolo fotografico del 30.05.2012, in atti).

In tale circostanza veniva anche sequestrato un automezzo targato [REDACTED], di proprietà della SAP, che era frattanto sopraggiunto sul posto rilasciando percolato sul suolo dalla parte posteriore sia destra che sinistra del mezzo (cfr. verbale di sequestro dell'autocompattatore datato 30.05.12, in atti).

### **3.2. I successivi sviluppi investigativi.**

In merito allo sviluppo delle indagini, il teste [REDACTED] – Ispettore Capo presso la Sezione di P.G. Ambiente e Sanità – riferiva di essersi recato presso l'area sequestrata il 09.06.2012, constatando personalmente la presenza di svariati rifiuti di ogni tipo e misura sparpagliati ovunque, che in considerazione dello stato in cui si trovavano, sembravano stazionare lì da diverso tempo

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

A questo primo accesso ne era seguito un altro il successivo 13.06.2012, [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] esitato nell'asportazione dal sito dei rifiuti solidi urbani che emettevano cattivo odore e, pertanto, avrebbero potuto causare un potenziale pericolo per la salute pubblica.

Indi, in data 30.10.2012 gli operanti, unitamente ai funzionari dell'ARPA, avevano proceduto alla caratterizzazione e al campionamento di tutti i rifiuti rinvenuti in loco e, subito dopo avere ottenuto i relativi esiti, la SAP aveva compiuto le operazioni di bonifica del sito (che si svolgevano dall'08.01.2014 al 16.01.2014), previo sequestro temporaneo dello stesso.

Al riguardo, il teste riferiva che si trattava di rifiuti di tipologia mista, comprensivi anche di quelli speciali pericolosi (quali tubi catodici, farmaci scaduti, gomme, ecc.); alcuni di essi (quali vetro e carta) erano raccolti all'interno di scarrabili di grosse dimensioni di proprietà della SAP.



Lo stesso precisava, altresì, che l'area dov'erano allocati i rifiuti non poteva essere adibita a centro raccolta, in quanto carente dei necessari requisiti previsti dalla normativa che regolamentava dette aree, né era stata richiesta o rilasciata alcuna autorizzazione a tale fine, secondo quanto accertato presso l'Assessorato Regionale.

Sulla scorta della documentazione acquisita in occasione di tali sopralluoghi, si appurava che con atto stipulato in data 19.11.2004 il Comune di [REDACTED] aveva affidato in via esclusiva all'ATO CL2 la gestione e l'esercizio del servizio di igiene pubblica relativo al ciclo integrato dei rifiuti urbani nel territorio comunale (art. 3 del contratto, all. n. 1 della produzione del P.M.).

A sua volta, l'ATO CL2 aveva appaltato alla SAP la gestione e l'erogazione dell'intero servizio, riservandosi la direzione, vigilanza e controllo tramite un proprio funzionario tecnico (cfr. contratto stipulato il 17.11.2011, all. n. 17).

### **3.3. Le dichiarazioni dei dipendenti dell'ATO CL2.**

La condizione di degrado in cui versava l'isola ecologica di [REDACTED] veniva compiutamente descritta dal geometra [REDACTED], il quale premetteva, anzitutto, di aver lavorato per conto dell'ATO CL2 a partire dal 12.09.2011, occupandosi, nello specifico, di controllare il servizio svolto dalla SAP e di vigilare sul centro di conferimento suddetto, segnalando all'ATO le anomalie eventualmente riscontrate (cfr. nota prot. n. 4955/11 del 13.09.2011, in atti).

Lo stesso riferiva, quindi, di avere personalmente constatato, in virtù dell'incarico conferitogli, il malfunzionamento dell'isola ecologica, dovuto, a suo dire, anche all'inciviltà dei cittadini, che non rispettavano la raccolta differenziata e andavano a gettare nell'isola ogni tipo di rifiuto, complice il fatto che l'area era aperta e, dunque, facilmente accessibile a chiunque.

Di conseguenza, nonostante gli sforzi profusi dalla SAP (che veniva a prelevare i rifiuti e, al contempo, puliva l'area), non si riusciva a tenere il ritmo di scarico dei rifiuti, che si andavano accumulando nel sito tanto da dar vita ad una sorta di discarica.

Lo [REDACTED], dal canto suo, aveva segnalato – sia verbalmente che, in una specifica occasione, per iscritto (cfr. nota del 23.04.2012, in atti) – tale situazione al sindaco [REDACTED], a **Caio** (suo referente in ambito ATO) e al commissario liquidatore **Tizio**, i quali (fatta eccezione per quest'ultimo, che non gli diede risposta alcuna) gli avevano assicurato che avrebbero provveduto, cosa che, però, non fecero mai.



Lo stesso dichiarava, infine, di non sapere se l'isola ecologica fosse stata o meno autorizzata, precisando, comunque, che sia l'ATO che il Comune gli avevano detto che i rifiuti prelevati nel Comune di [REDACTED] dovevano essere conferiti lì.

Sul punto, il teste [REDACTED] – consulente dell'ATO CL2 fino al 1.06.2012 e direttore dell'esecuzione del contratto fino all'ottobre 2013 – dichiarava che queste strutture costituivano una sorta di “polmone” dove dovevano stazionare temporaneamente i rifiuti raccolti per poi essere trasportati, una volta completato il carico, presso le varie piattaforme convenzionate. Il tutto dietro il pagamento di un canone.

Precisava, poi, che l'unico CCR che era stato autorizzato e formalmente trasferito all'ATO con apposita delibera comunale era quello del Comune di [REDACTED], mentre tutti gli altri (compreso quello di [REDACTED]) erano rimasti di competenza dei vari Comuni.

Quest'ultima circostanza veniva confermata anche dall'ingegnere [REDACTED] – in comando presso l'ATO CL2 dal 2007 al 2009 e dal 2012 al 2020, con funzioni di dirigente tecnico – la quale rimarcava che, ad ogni modo, l'ATO CL2 doveva vigilare sull'espletamento del servizio anche in relazione all'utilizzo dell'isola ecologica, sicché laddove fosse venuta a conoscenza di situazioni non conformi a legge, doveva intervenire, sanzionando la ditta esecutrice affinché risolvesse il problema [REDACTED]

[REDACTED]

Negli stessi termini si esprimeva anche il teste [REDACTED] – dipendente ATO dal 2007 al 2014 con funzioni di controllo circa il regolare espletamento del servizio – il quale precisava che era suo compito segnalare al DEC eventuali anomalie o disservizi accertati nei centri di stoccaggio temporaneo, affinché si provvedesse a farli ripulire.

### **3.4. Le dichiarazioni dei dipendenti della SAP.**

Per quanto attiene all'operato della SAP, il teste [REDACTED] – all'epoca dei fatti dipendente della predetta società – riferiva che nel 2010 la SAP si era aggiudicata un appalto avente ad oggetto la gestione del servizio di nettezza urbana per conto dei Comuni ricompresi nell'ATO



CL2 (Riesi, Gela, Niscemi, Mazzarino, Sommatino). Quest'ultima aveva, poi, subappaltato parte del servizio alla ditta Roma Costruzioni s.r.l.

Il predetto ribadiva che, per il conferimento dei rifiuti prelevati nel Comune di ■■■■■, l'amministrazione locale aveva indicato alla ditta esecutrice, senza alcun onere economico a suo carico, un'area coincidente con l'ex mattatoio comunale, dove erano stati collocati alcuni cassoni scarrabili all'interno dei quali dovevano essere collocati, in modo differenziato, le diverse tipologie di rifiuti in attesa di essere trasportati negli appositi impianti di smaltimento. Tale zona era delimitata da una recinzione ma l'accesso all'area, di fatto, era libero perché vi erano dei varchi nella rete; inizialmente il Comune aveva preposto un proprio impiegato all'apertura e alla chiusura del sito, ma già dopo qualche settimana dall'inizio dell'attività non si era più visto nessuno.

Il ■■■■■ raccontava, altresì, che la situazione era divenuta ingestibile quando il Comune, per supplire ai disagi creatisi con l'istituzione del servizio di raccolta porta a porta, aveva fatto collocare dei cassonetti all'esterno dell'isola, in modo che i cittadini potessero andare a gettare lì l'indifferenziato; ciò aveva creato l'accumulo di un'enorme quantità di rifiuti, al quale non si riusciva ad ovviare, giacché, sebbene i dipendenti della SAP ripulissero spesso l'area, il giorno seguente si ritrovavano di fronte ad un identico scenario, per via dell'incessante abbandono di rifiuti sul posto.

Siffatta problematica veniva esposta anche dal geometra ■■■■■ (anch'egli dipendente della ditta SAP), il quale precisava che i rifiuti, quando non venivano portati subito negli impianti di smaltimento, stazionavano per poco tempo (al massimo qualche giorno) all'interno dell'isola ecologica negli scarrabili di proprietà della SAP e che le disfunzioni verificatesi riguardavano specialmente l'abbandono incontrollato di rifiuti nella parte antistante l'isola, giacché i cassonetti ivi collocati erano sempre stracolmi anche se la predetta ditta provvedeva quotidianamente a svuotarli.

Egli aveva più volte sottoposto al vaglio dell'ATO (nelle persone di **Tizio** e di **Caio**) e dell'amministrazione comunale tali criticità, anche in occasione degli incontri appositamente fissati per cercare di trovare una soluzione condivisa.

Quello dei rifiuti, però, non era l'unico problema che affliggeva l'isola, in quanto la stessa era stata bersaglio di diversi atti predatori compiuti da ignoti e puntualmente denunciati.

Sia il ■■■■■ che il ■■■■■ puntualizzavano, inoltre, che la SAP non gestiva l'isola ecologica



di ■■■■, tant'è che non aveva un proprio personale fisso lì e non sosteneva alcuna spesa in merito, così come poteva desumersi dal computo economico che gli veniva posto in visione dalla difesa durante l'esame.

[...]

#### **4. Qualificazione giuridica.**

Così ricostruiti i fatti, risultano pacifici due punti: che l'ex mattatoio di ■■■■, provvisoriamente adibito ad isola ecologica, era stato assoggettato ad un deposito incontrollato e indiscriminato di rifiuti di vario tipo, sparsi su tutta l'area alla rinfusa; che tale luogo non possedeva i requisiti richiesti dalla normativa di settore per i centri di raccolta, né era stato autorizzato a tale fine.

Quest'ultimo profilo impone un preliminare approfondimento sulla nozione e sulla regolamentazione dei "centri di raccolta", onde verificare se, nel caso di specie, il sito in questione necessitasse del preventivo rilascio di un titolo abilitativo, in ossequio alla contestata fattispecie criminosa di cui all'art. 6 lett. b) D.L. n. 172/2008, la quale sanziona, per l'appunto, la condotta dei titolari di imprese e dei responsabili di enti che "abbandonano, scaricano o depositano sul suolo o nel sottosuolo in modo incontrollato e presso siti non autorizzati i rifiuti".

##### **4.1. La nozione di centri di raccolta dei rifiuti.**

La definizione di tali aree è stata introdotta nel d.lgs. n. 152/2006 ad opera del d.lgs. n. 4 del 2008 (in vigore dal 13.2.2008), il quale ha disposto, con l'art. 2, comma 20, la modifica dell'art. 183 del "codice ambientale", il quale alla lett. cc) contemplava i "centri di raccolta".

A seguito delle modifiche poi apportate alla richiamata disposizione, la definizione di "centro di raccolta" è ora contenuta nel d.lgs. n. 152 del 2006, art. 183, lett. mm), nel quale si legge che si intende come tale una "area presidiata ed allestita, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, per l'attività di raccolta mediante raggruppamento differenziato dei rifiuti urbani per frazioni omogenee conferiti dai detentori per il trasporto agli impianti di recupero e trattamento".

Il d.lgs. n. 152/2006, art. 183 stabiliva, fin dall'origine, che alla disciplina dei centri di raccolta doveva provvedersi con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del



mare, sentita la Conferenza unificata Stato - Regioni, città e autonomie locali, di cui al d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281.

Ciò avveniva con il D.M. 8.04.2008, recante "Disciplina dei centri di raccolta dei rifiuti urbani raccolti in modo differenziato, come previsto dal d.lgs. n. 152 del 2006, art. 183, comma 1, lett. cc), e successive modifiche" (in G.U. n. 99 del 28.4.2008), nel quale i "centri di raccolta" venivano individuati nel D.M. 8 aprile 2008, art. 1.

I titoli abilitativi richiesti venivano indicati nel D.M. 8 aprile 2008, art. 2, che individuava anche la disciplina transitoria per i centri già in attività, mentre gli allegati fornivano l'indicazione dei requisiti tecnico - gestionali dei centri medesimi ed i modelli di "scheda rifiuti".

In particolare, il suddetto decreto ha definito all'art. 1 il campo di applicazione della normativa, precisando tra l'altro, che "I centri di raccolta comunali o intercomunali disciplinati dal presente decreto sono costituiti da aree presidiate ed allestite ove si svolge unicamente attività di raccolta, mediante raggruppamento per frazioni omogenee per il trasporto agli impianti di recupero, trattamento e, per le frazioni non recuperabili, di smaltimento, dei rifiuti urbani e assimilati elencati in allegato I, paragrafo 4.2, conferiti in maniera differenziata rispettivamente dalle utenze domestiche e non domestiche, nonché dagli altri soggetti tenuti in base alle vigenti normative settoriali al ritiro di specifiche tipologie di rifiuti dalle utenze domestiche".

Dall'esame di tale disposizione e della definizione di cui al d.lgs. n. 152 del 2006, art. 183, lett. mm), emerge chiaramente che la qualificazione di una determinata struttura come "centro di raccolta" presuppone la rispondenza a determinati requisiti riguardanti, in primo luogo, le caratteristiche dell'area destinata allo scopo, che si richiede essere opportunamente "allestita" e "presidiata", quindi organizzata per garantire un corretto e controllato svolgimento delle attività, come si ricava anche dalla indicazione dei requisiti tecnico gestionali contenuta nell'allegato 1 al D.M., ove si specificano le modalità di localizzazione del centro di raccolta, le sue caratteristiche costruttive e strutturali e le modalità di conferimento che prevedono l'esame visivo effettuato da un addetto e di deposito, rispetto al quale sono fissati limiti temporali e gestione.

Risultano dettagliatamente specificate, inoltre, le attività che possono espletarsi nel centro, con esclusione, quindi, di ogni altra attività, indicando modalità e natura dei rifiuti, nonché la loro provenienza, riferendosi la disposizione al conferimento, in maniera differenziata, dalle utenze domestiche e non domestiche e dagli altri soggetti tenuti al ritiro di specifiche tipologie di rifiuti



dalle utenze domestiche. Di non minor rilievo è poi la elencazione (punto 4 allegato 1 al D.M.) delle tipologie di rifiuti conferibili al centro di raccolta ed indicate in modo tassativo.

I rifiuti conferiti devono inoltre essere collocati in aree distinte del centro per flussi omogenei, attraverso l'individuazione delle loro caratteristiche e delle diverse tipologie e frazioni merceologiche, separando i rifiuti potenzialmente pericolosi da quelli non pericolosi e quelli da avviare a recupero da quelli destinati allo smaltimento.

Quanto alla durata del deposito nel centro di raccolta, si stabilisce che “la durata del deposito di ciascuna frazione merceologica conferita al centro di raccolta non deve essere superiore a due mesi”, mentre “la frazione organica umida deve essere avviata agli impianti di recupero entro 72 ore, al fine di prevenire la formazione di emissioni odorigene”.

Il regime autorizzatorio è stabilito dall'art. 2 del D.M. cit., ove si stabilisce che “La realizzazione dei centri di raccolta di cui all'art. 1 è approvata dal Comune territorialmente competente ai sensi della normativa vigente. I centri di raccolta di cui all'art. 1 sono allestiti e gestiti in conformità alle disposizioni di cui all'allegato I, che costituisce parte integrante del presente decreto”.

Con Deliberazione del 29.7.2008 (in G.U. n. 206 del 3.9.2008), il Comitato nazionale dell'Albo nazionale gestori ambientali ha indicato criteri e requisiti per l'iscrizione all'Albo nella categoria 1 per lo svolgimento dell'attività di gestione dei centri di raccolta di cui al D.M. 8 aprile 2008.

Il D.M. 8.04.2008, tuttavia, è stato successivamente dichiarato improduttivo di effetti con nota dell'Ufficio Legislativo del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare del 4 novembre 2008, con la quale veniva reso noto che esso, al momento della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, non poteva produrre effetti in quanto era privo dei necessari riscontri da parte degli organi di controllo. Con la medesima nota il predetto Ufficio legislativo precisava anche che l'inefficacia del D.M., perdurando al momento dell'adozione della citata deliberazione 29.7.2008, si era riverberata sulla delibera stessa ed invitava il Comitato nazionale a voler formalizzare il ritiro in autotutela della deliberazione stessa, cosa che avveniva con deliberazione del 25.11.2008 (in G.U. n. 295 del 18.12.2008).

Con successivo D.M. 13.05.2009 sono state apportate modifiche al D.M. 8.04.2008, sostanzialmente ampliando le categorie di rifiuti conferibili rispetto all'originaria elencazione,



nonché dilatando i termini della disciplina transitoria di cui al D.M. 8.04.2008, art. 2, comma 7, termini ulteriormente prorogati al 30 giugno 2010 dal D.L. 30 dicembre 2009, n. 194, art. 8, comma 4-ter, convertito nella L. 26 febbraio 2010, n. 25.

Precisamente, è stato previsto, tra l'altro, che:

- al Decreto Ministro Ambiente e Tutela Territorio e del mare 8 aprile 2008, art. 1, comma 1, dopo le parole "utenze domestiche e non domestiche" sono aggiunte le parole "anche attraverso il gestore del servizio pubblico";
- nel titolo dell'art. 2 la parola "Autorizzazioni" è sostituita dalla parola "Approvazioni";
- l'art. 21, comma 1 è sostituito dal seguente: "1. La realizzazione o l'adeguamento dei centri di raccolta di cui all'art. 1 è eseguito in conformità con la normativa vigente in materia urbanistica ed edilizia e il Comune territorialmente competente ne dà comunicazione alla Regione e alla Provincia". (omissis);
- al punto 7.1 dell'allegato 1 le parole "due mesi" sono sostituite con le parole "tre mesi", così elevando così il termine di durata del deposito di ciascuna frazione merceologica conferita al centro di raccolta.

In seguito, con Deliberazione del 20 luglio 2009, il Comitato nazionale dell'Albo nazionale gestori ambientali (in G.U. n. 180 del 5.8.2009) ha nuovamente fissato criteri e requisiti per l'iscrizione all'Albo nella categoria 1 per lo svolgimento dell'attività di gestione dei centri di raccolta.

Per quanto riguarda il regime autorizzatorio dell'attività dei centri di raccolta, la giurisprudenza di legittimità ha subito nel tempo un'evoluzione, che ha inevitabilmente risentito delle modifiche normative frattanto intervenute.

Antecedentemente alla introduzione della definizione di "centro di raccolta" nel d.lgs. n. 152 del 2006, con atteggiamento di estremo rigore, si era sempre ritenuto, anche sotto la vigenza del d.lgs. n. 22/97, che le piazzole comunali destinate alla raccolta differenziata dei rifiuti urbani avessero natura di centri di stoccaggio, in quanto vi si effettuano attività di smaltimento, consistente nel deposito preliminare in vista di altre operazioni di smaltimento definitive o attività di recupero, consistente nella messa in riserva, ritenendo, di conseguenza, che neppure la possibilità per i comuni di esercitare in regime di privativa la gestione dei rifiuti urbani ed assimilati avviati allo



smaltimento, allora prevista dal d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, art. 21, potesse escludere che le attività di smaltimento o di recupero esercitate fossero soggette alle autorizzazioni regionali previste dal citato d.lgs. n. 22 del 1997, art. 28, o alle procedure semplificate provinciali ex artt. 31, 32, 33 dello stesso decreto (cfr. Cass. pen. Sez. 3, n. 26379/2005; Cass. pen. Sez. 3, n. 34665/2005).

Veniva anche esclusa l'applicabilità del regime di favore riferito al deposito temporaneo, rilevando che nel concetto di luogo di produzione dei rifiuti non rientra l'intero territorio comunale rispetto ai rifiuti prodotti dai suoi cittadini, ma lo stesso si estende al massimo sino a ricomprendere siti infrastrutturali collegati tra loro all'interno di un'area delimitata, individuando l'attività svolta come stoccaggio soggetto, quindi, ad autorizzazione (cfr. Cass. pen. Sez. 3, n. 45084/2005; v. anche Cass. pen. Sez. 3, n. 7285/2007).

La qualifica delle isole ecologiche come aree ove vengono svolte operazioni di stoccaggio, soggette quindi al corrispondente regime autorizzatorio, veniva avallata in due note del Ministero dell'ambiente (3 novembre 1998 avente ad oggetto "Gestione delle ecopiazze comunali per la raccolta differenziata dei rifiuti urbani - d.lgs. n. 22 del 1997 e successive modifiche ed integrazioni"; 5 agosto 1999 avente ad oggetto "Gestione delle ecopiazze comunali") mentre la giurisprudenza amministrativa qualificava l'attività come raccolta, con pesatura e raggruppamento (o separazione) dei vari tipi di rifiuto conferiti dai cittadini diversa, quindi, dalle fasi di smaltimento o di recupero (cfr. Cons. Stato Sez. 5, n. 609, 17 febbraio 2004).

Successivamente all'entrata in vigore del d.lgs. n. 152/2006, richiamando l'orientamento precedentemente espresso, si è nuovamente affermato che le "ecopiazze" necessitano della prevista autorizzazione, in quanto centri di stoccaggio in cui si svolge una fase preliminare alle attività di smaltimento o di recupero dei rifiuti (cfr. Cass. pen. Sez. 3, n. 12417/2008; Cass. pen. Sez. 3, n. 9103/2008; Cass. pen. Sez. 3, n. 10259/2007).

A seguito dell'introduzione nel d.lgs. n. 152 del 2006 della già ricordata definizione di "centro di raccolta", la Cassazione ha preso atto della modifica normativa, osservando, in una prima occasione (cfr. Cass. pen. Sez. III, n. 7950/2011), che dopo l'entrata in vigore del d.lgs. n. 4 del 2008 e del D.M. 8 aprile 2008, come modificato dal successivo del 13 maggio 2009, le piazzole comunali destinate alla raccolta differenziata dei rifiuti urbani non necessitano più della autorizzazione regionale o provinciale, non venendo ivi svolta alcuna attività di stoccaggio; la realizzazione di essi è soggetta unicamente all'approvazione dal Comune territorialmente competente. Il centro di



raccolta come tale non richiede, quindi, alcuna autorizzazione regionale non potendo essere di per sé classificato alla stregua degli impianti di smaltimento e/o recupero dei rifiuti per i quali continua a rendersi necessaria, invece, l'autorizzazione regionale (cfr. Cass. pen. sez. III n. 17864/2011).

Tale assunto è stato successivamente ribadito in maniera più articolata (cfr. Cass. pen. Sez. 3, n.17864/2011), affermando che, al fine di verificare la necessità o meno dell'autorizzazione regionale per le c.d. "ecopiazzole", occorre anzitutto verificare in concreto se si sia in presenza di un centro di raccolta dei rifiuti e se il centro sia rispondente ai requisiti indicati dai decreti ministeriali di riferimento, dovendosi escludere, in caso affermativo, la necessità di autorizzazione regionale e, dunque, la configurabilità del reato per il mancato rilascio.

Solo nel caso in cui si verifichi la non rispondenza alle previsioni indicate o si accerti l'effettuazione presso il centro di raccolta di attività che esulano dalla funzione propria di essi (e, dunque, se in tali aree venga posta in essere un'attività di vero e proprio trattamento e smaltimento illecito di rifiuti), si potrà valutare la necessità dell'autorizzazione regionale traendo le necessarie conseguenze sul piano penale dalla sua mancanza (cfr. Cass. pen. n. 1690/2012).

Nel caso di specie, il sito comunale insistente in Contrada [REDACTED] era stato utilizzato alla stregua di un deposito temporaneo dei rifiuti solidi urbani, conferiti dagli utenti o dal gestore del servizio pubblico e versati in contenitori appositamente predisposti dallo stesso organo gestorio, in attesa di essere trasportati presso appositi impianti di recupero/trattamento.

È piuttosto evidente, dunque, come siffatta modalità di impiego si attagli perfettamente alla nozione di "centro di raccolta" delineata nel novellato art. 183 lett. mm) d.lgs. 152/2006.

All'atto del sopralluogo la P.G. ha riscontrato che l'area in questione non presentava alcuna delle caratteristiche richieste per i centri di raccolta come attualmente definiti, configurandosi, invece, un deposito incontrollato di rifiuti di vario tipo, atteso che il sito risultava essere profondamente degradato, con rifiuti (pericolosi e non pericolosi) sparsi su tutta l'area in maniera indiscriminata, nonostante il periodico prelievo di rifiuti da parte della SAP.

Segnatamente, sono state rilevate le seguenti violazioni alle prescrizioni amministrative e gestionali previste dal D.M. 08.04.2008:

- a) il sito non era allestito né presidiato e i rifiuti ivi presenti non erano raggruppati per frazioni omogenee e in parte non erano differenziati;
- b) il sito era stato realizzato come mattatoio comunale e non era mai stato adeguato;



- c) la recinzione era rotta in più punti, non vi erano cancelli e non era presente alcuna barriera atta a minimizzare l'impatto visivo;
- d) la zona di conferimento non era distinta per le varie tipologie di rifiuti e mancavano rampe carrabili per il conferimento di quelli ingombranti;
- e) non vi era alcun addetto che eseguisse le operazioni di cui all'art. 4 dell'All. I del citato D.M., a mente del quale "i rifiuti conferiti al centro di raccolta, a seguito dell'esame visivo effettuato dall'addetto, devono essere collocati in aree distinte del centro per flussi omogenei, attraverso l'individuazione delle loro caratteristiche e delle diverse tipologie e frazioni merceologiche, separando i rifiuti potenzialmente pericolosi da quelli non pericolosi e quelli da avviare a recupero da quelli destinati allo smaltimento";
- f) non era presente sul posto personale qualificato né il sito era sorvegliato durante le ore di apertura;
- g) il deposito dei rifiuti avveniva solo in parte in maniera differenziata in scarrabili, mentre parte dei rifiuti erano sparsi sul suolo all'esterno e sull'area pavimentata all'interno, senza differenziazione;
- h) i farmaci e i rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche erano depositati senza alcuna precauzione, questi ultimi senza rispettare i raggruppamenti di cui all'Allegato I cit.;
- i) non erano presenti attrezzature per garantire il contenimento di polveri e di odori, tant'è che al momento del sopralluogo il sito era maleodorante;
- j) non esisteva alcuna contabilizzazione dei rifiuti.

Ebbene, l'individuazione di tale sito da parte del Comune di ■■■■ era stata previamente comunicata al Commissario delegato per l'emergenza rifiuti e all'Ufficio Territoriale del Governo con nota prot. n. 6191 del 25.04.2004, con allegata relazione tecnica e parere igienico sanitario favorevole al rilascio della successiva autorizzazione, che, secondo quanto emerge dagli atti, non risulta che sia stata mai richiesta o rilasciata, come confermato dal teste ■■■■.

Né vi è stato un adeguamento della struttura alla disciplina dei centri di raccolta introdotta con D.M. 8 aprile 2008, neppure a seguito della segnalazione redatta dalla ditta esecutrice del servizio, avente per oggetto le anomalie strutturali individuate nell'isola ecologica che le era stata indicata per lo svolgimento della sua attività.



#### **4.2. La disciplina della gestione integrata dei rifiuti urbani e l'individuazione dei soggetti responsabili.**

Ciò posto, prima di sciogliere il nodo relativo alla qualificazione giuridica della fattispecie (deposito incontrollato di rifiuti o discarica abusiva) appare dirimente stabilire:

- a) se il deposito incontrollato di rifiuti nell'isola ecologica sia effettivamente imputabile alla condotta commissiva della ditta SAP;
- b) se il Comune di ■■■■ (nella persona del dirigente dell'ufficio tecnico **Sempronio**) e/o l'ATO CL2 (nella persona del commissario liquidatore **Tizio** e del D.E.C. **Caio**) avessero un obbligo giuridico di impedire l'evento in questione e, di conseguenza, se possa ravvisarsi un'omissione colpevole da parte di costoro.

Quest'ultima questione, di carattere squisitamente normativo, postula una breve digressione sull'organizzazione territoriale del servizio di gestione integrata dei rifiuti, al fine di delimitare le sfere di attribuzione rispettivamente spettanti agli odierni imputati in subiecta materia.

Nell'ambito della Regione Sicilia, il Commissario delegato per l'Emergenza rifiuti, con le ordinanze n. 488 dell'11/06/2002 e n. 1069 del 28/11/2002, ha disposto che la gestione del servizio di raccolta dei rifiuti avvenga in Ambito Territoriale Ottimale (A.T.O.), in attuazione dell'art. 233 del d.lgs. n. 22/97, secondo le modalità ivi stabilite.

Tale normativa era volta al superamento della frammentazione delle gestioni, prediligendo - in luogo della gestione diretta del servizio - una gestione ottimale per ambiti territoriali omogenei per il tramite di società d'ambito, organismi costituiti tra Enti pubblici locali per effetto obbligatorio di norme di legge e provvedimenti commissariali adottati in regime di emergenza di protezione civile, a cui venivano attribuite le funzioni di organizzazione, indirizzo e affidamento della gestione dei rifiuti.

Si tratta di un modello organizzativo che è stato introdotto per creare un livello adeguato di governo di questi servizi, storicamente affidati alla privativa comunale, che però si era dimostrata, nel corso degli anni, del tutto inadatta alla loro organizzazione, registrando sia bassi livelli qualitativi che notevoli deficit economici. Oltre a questi già notevoli vantaggi il legislatore, attraverso l'introduzione delle Autorità d'ambito, si proponeva di attuare anche nella gestione dei rifiuti il principio di separazione fra sfera di indirizzo e sfera di gestione, in quanto ad esse sarebbero stati attribuiti i compiti decisionali e di controllo sulla gestione operativa, la quale,



invece, sarebbe stata affidata a un soggetto esterno.

Com'è agevolmente intuibile, le richiamate disposizioni hanno avuto un forte impatto in tale settore, comportando un vero e proprio trasferimento di funzioni con relativo mutamento nella titolarità del potere, che dal Comune è traslato, in via amministrativa, in capo all'Ente pubblico appositamente costituito. Tutte le funzioni residuali che gli permangono per effetto del menzionato art. 23, il Comune le esercita "nella" società d'ambito, come socio nell'assemblea.

La società d'ambito, quindi, è una modalità di gestione di un servizio attribuito in forma associativa e collettiva in capo a tutti gli Enti dell'ambito ottimale, con modalità avente natura e carattere obbligatorio, per via dell'avvenuto commissariamento emergenziale della Regione e degli Enti locali regionali in materia di rifiuti. A riprova di tale argomentazione, si osserva che sono state infatti trasferite alla società d'ambito anche le risorse e le funzioni amministrative dell'Ente, nonché (soprattutto) la titolarità dei poteri coattivi di imposizione e riscossione della tariffa; e, infine, si è previsto espressamente che alla data di attivazione del servizio da parte della società d'ambito, le funzioni comunali in ordine al servizio vengono a cessare.

Trattasi, pertanto, di società che ha formalmente natura giuridica privata ed autonomia privata, ma che sono deputate alla cura di predominanti interessi pubblici e svolgono attività pubblica non dissimile da quella che svolgevano i Comuni quali enti pubblici. Pertanto, tra Comune ed ATO si deve quindi considerare il rapporto come una vera e propria successione tra Enti, sia pure permanendo in capo all'originario titolare della funzione una ridotta potestà, avente soprattutto natura partecipativa all'esercizio del potere da parte del nuovo titolare (TAR Catania, sez. I, n. 1993/2006).

La materia della gestione integrata dei rifiuti è stata poi disciplinata dal d.lgs. 152/2006, il cui art. 264 ha abrogato il d.lgs. n. 22/97, prevedendo appositi meccanismi al fine di evitare soluzioni di continuità nella fase transitoria.

In particolare, è stata prevista l'istituzione delle Autorità d'ambito, aventi personalità giuridica, in ciascun ambito territoriale ottimale delimitato dalla competente Regione (art. 201 co.1 d.lgs. cit.), mediante la partecipazione obbligatoria degli enti locali che vi rientrano.

In esecuzione della normativa statale, nonché della L.R. n. 2/07, con D.P.R.S. 20.05.2008 n. 127 sono stati ridefiniti gli ambiti territoriali ottimali della Regione Sicilia (coincidenti con il territorio di ciascuna Provincia, salvo talune eccezioni); si è inoltre deciso di abbandonare la forma



societaria e di costituire consorzi tra Comuni, che rappresentano, appunto, le Autorità d'ambito, ferma la continuazione della gestione del servizio in capo alle "vecchie" società d'ambito, fino all'istituzione dei consorzi, con previsione di messa in liquidazione delle prime e subentro nei rapporti attivi e passivi dei nuovi soggetti (cosa che sarebbe dovuta avvenire a partire dal 1° gennaio 2009, sebbene poi il citato D.P.R.S. sia stato revocato).

Alle Autorità d'ambito è demandata, nel rispetto del principio di coordinamento con le competenze delle altre amministrazioni pubbliche, l'organizzazione, l'affidamento e il controllo del servizio di gestione integrata dei rifiuti. Con quest'ultima espressione si intende l'insieme di attività indicate dall'art. 183 lett. d) d.lgs. cit. (raccolta, trasporto, recupero e smaltimento dei rifiuti, compreso il controllo di queste operazioni), nonché quelle di gestione e realizzazione degli impianti.

L'art. 202 co.1 ha previsto, poi, che l'Autorità d'ambito aggiudichi il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani mediante gara disciplinata dai principi e dalle disposizioni comunitarie, secondo la disciplina vigente in tema di affidamento dei servizi pubblici locali in conformità ai criteri di cui all'articolo 113, comma 7, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché con riferimento all'ammontare del corrispettivo per la gestione svolta, tenuto conto delle garanzie di carattere tecnico e delle precedenti esperienze specifiche dei concorrenti, secondo modalità e termini definiti con decreto dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare nel rispetto delle competenze regionali in materia.

Ciò detto, è proprio sulla scorta di tali coordinate normative che il Comune di [REDACTED] (nella persona del sindaco pro tempore), con contratto stipulato in data 19.11.2004, ha affidato in via esclusiva all'ATO CL2 [REDACTED] la gestione e l'esercizio del servizio di igiene urbana relativo al ciclo integrato di rifiuti urbani nel territorio comunale.

Esaminando più nel dettaglio il contenuto della prefata convenzione, va osservato che l'art. 15, coerentemente con quanto più sopra rassegnato, ha previsto la permanenza della titolarità del servizio in capo al Comune, che ne governava i processi, approvando la programmazione annuale e determinando la tariffa, mentre l'attribuzione della responsabilità operativa passava all'ATO, che era affidataria del servizio in tutti gli aspetti tecnici e gestionali. Quest'ultima Autorità, in particolare, "eserciterà l'attività prevista nel contratto con impianti, attrezzature, mezzi e personale



propri o di società partecipate ovvero con affidamenti a terzi” e “potrà utilizzare beni mobili e immobili utili al servizio con le forme della locazione, nolo, usufrutto, comodato o qualsiasi altra forma ritenuta conveniente”. Inoltre, “dovendo il Comune trasferire, secondo la normativa vigente, l’intera logistica, le parti stabiliscono che i mezzi, le attrezzature e i beni necessari all’esercizio dell’attività passino nella piena proprietà di ATO a seguito di stima concordata tra le parti” (v. art. 5).

I rispettivi obblighi erano disciplinati dagli artt. 11 e 16, i quali sancivano che l’ATO “si obbliga a gestire i servizi affidatigli dal Comune con cura, efficienza, economicità, a mantenere funzionanti ed efficienti le strutture, le attrezzature e gli impianti affinché siano idonei allo svolgimento del servizio in condizioni di sicurezza e qualità”, nonché a “garantire il corretto svolgimento del servizio, collaborando con il Comune per ogni eventuale problematica di carattere tecnico, funzionale, operativa od economica” e a “segnalare immediatamente al Comune tutte quelle circostanze e fatti che, rilevati nell’espletamento del suo compito, possono pregiudicare il regolare svolgimento del servizio, in modo che il Comune possa sollecitamente provvedere a far rimuovere le cause di tali inconvenienti”.

A sua volta, “il Comune esercita il controllo sull’attività di ATO, in aderenza alla qualità di socio della società, senza interferire sulla gestione. L’ATO ha la piena responsabilità sull’attività di vigilanza e controllo del servizio”.

Con atto del 19.02.2007 veniva prorogato il contratto di affidamento in convenzione del servizio di raccolta differenziata e gestione della piattaforma ecologica di █████ (datato 10.04.2003) stipulato tra il Comune di █████ e la cooperativa l’Ecologica Riesi s.r.l., per il periodo dall’1.01.2007 al 31.03.2007 e comunque fino alla consegna del servizio al nuovo soggetto giuridico aggiudicatario della gara di appalto appositamente bandita dall’ATO.

Ancora, l’art. 17 del capitolato speciale di appalto datato 02.07.2010 (costituente parte integrante del contratto del 19.11.2004), nel disciplinare i rapporti tra l’ATO e la ditta aggiudicataria dell’appalto, sanciva che “l’ATO provvederà a dirigere il servizio, vigilando e controllandone l’andamento con un proprio funzionario tecnico, coadiuvato da assistenti di propria fiducia”, mentre la ditta aggiudicataria aveva l’obbligo di segnalare immediatamente all’appaltante tutte le circostanze e fatti rilevati nell’espletamento del servizio che ne potessero impedire il regolare svolgimento.

La gestione dei centri di stoccaggio comunale (CCR), invece, era regolamentata dall’art. 58



del medesimo atto, che attribuiva la relativa competenza all'appaltatore, prevedendo anche la possibilità per l'ATO di realizzare isole ecologiche per il conferimento di rifiuti differenziati, la cui manutenzione sarà a spese e cura dell'appaltatore.

In ossequio alle suddette previsioni, l'ATO CL2 (nella persona del commissario liquidatore **Tizio**) affidava all'A.T.I. costituita dalla SAP e dalla Roma Costruzioni s.r.l. (nella persona del legale rappresentante **Mevia**) aggiudicataria della gara di appalto appositamente indetta, l'intero servizio di gestione integrata dei rifiuti prodotti nei Comuni di Delia, Butera, Gela, Mazzarino, Niscemi, Riesi e Sommatino, riservandosi la direzione, vigilanza e controllo tramite un proprio funzionario tecnico (cfr. contratto di appalto del 17.11.2011, in atti).

Con successiva determina n. 23 del 04.07.2011 **Tizio** conferiva a **Caio** l'incarico di Direttore dell'Esecuzione del Contratto.

In estrema sintesi, dunque, è stato previsto un unico gestore e referente soggettivo per ambito territoriale, ossia l'ATO, cui è demandata la responsabilità della gestione integrata dei rifiuti, il cui concreto esercizio viene affidato a terzi (nel caso di specie la SAP) mediante pubblica gara, con conseguente soppressione delle competenze spettanti ai Comuni in tale settore.

#### **4.2.1. La posizione della SAP.**

Tanto premesso, analizzando le posizioni dei singoli imputati alla luce del quadro regolamentare testé delineato, occorre muovere, in primo luogo, dai vertici della SAP – alla quale, per l'appunto, spettava la materiale gestione ed erogazione del servizio – per poi risalire via via la catena dei soggetti indicati nei capi di imputazione come responsabili dell'incontrollato deposito di rifiuti.

Preliminare appare, però, la risoluzione di una questione prospettata all'unisono dalle difese, afferente alla competenza sull'isola ecologica di ■■■■, che, stando alla tesi difensiva, sarebbe rimasta in capo al Comune di ■■■■, stante la mancata consegna del suddetto sito e delle corredate attrezzature al nuovo gestore – a differenza, invece, di quanto accaduto per altri Comuni, come ad esempio quello di Niscemi (v. delibera n. 129 del 07.07.2006 e determinazione n. 15 del 13.03.2014) – con conseguente esenzione della responsabilità degli enti intermedi (ATO CL2 e SAP).

Tali argomentazioni a parere di questo Giudice non colgono del tutto nel segno, in quanto



non valgono ad escludere, a priori, ogni forma di coinvolgimento della SAP o dell'ATO in ordine a quanto verificatosi in loco, per le ragioni che di seguito si espongono.

Ed invero, l'area dell'ex mattatoio comunale era stata individuata ab origine dal Comune di ■■■■■ per il deposito temporaneo del materiale derivante dalla raccolta differenziata, tramite la ditta che all'epoca si occupava dell'erogazione del servizio, ossia la Cooperativa "l'Ecologica Riesi s.r.l.", alla quale era stata demandata anche la gestione della piattaforma ecologica (cfr. contratto di proroga del 19.02.2007). Si trattava, in verità, di una soluzione transitoria, adottata urgentemente in attesa della realizzazione del C.C.R. già progettato, per far fronte agli obblighi di raccolta delle frazioni riciclabili e recuperabili di cui al Decreto n. 22/97, nonché per evitare maggiori conferimenti presso la discarica R.S.U. di Contrada "Timpazzo" di Gela, con aggravio delle spese di conferimento, e l'abbandono di rifiuti ingombranti presso le strade pubbliche o nella cinta periferica (cfr. comunicazione del 25.04.2004 e allegata relazione tecnica).

In seguito, la ditta aggiudicatrice dell'appalto (cioè la SAP) aveva, di fatto, continuato ad utilizzare il predetto sito per le medesime finalità sopra indicate, dietro informale – ma esplicita – indicazione dell'appaltante (cfr. note del 19.08.2011 e del 23.08.2011, in atti).

Dall'art. 58 del capitolato speciale di appalto del 02.07.2010 – integralmente richiamato all'art. 8 del contratto stipulato in data 17.11.2011 – si evince che sulla SAP incombeva l'obbligo di gestire le aree comunali per lo stoccaggio dei prodotti della raccolta differenziata, dovendo garantire una serie di operazioni minime compiutamente elencate nella citata disposizione e, consistenti, tra l'altro, nell'apertura, chiusura e custodia degli impianti, nonché nella manutenzione ordinaria delle strutture, nella pulizia e nel riordino giornaliero dell'impianto. L'appaltatore, inoltre, doveva provvedere ad eventuali adeguamenti finalizzati a rendere pienamente conformi le strutture alle vigenti normative in materia di sicurezza nei luoghi di lavoro ed in materia di tutela ambientale.

Ne consegue che, al di là dell'esistenza o meno di un atto formale di trasferimento, risulta che la disponibilità del sito era stata affidata alla SAP (sulla quale gravava, per contratto, uno specifico onere gestorio, già assunto in precedenza dalla cooperativa l'Ecologica) per lo svolgimento delle proprie funzioni, sotto la supervisione dell'appaltante, che, come si è detto, aveva mantenuto una funzione di organizzazione e di controllo della gestione dei rifiuti solidi urbani (attività divenuta ormai di sua competenza ed esercitata, per conto dei Comuni soci, mediante appalto a terzi).



Non corrisponde al vero, infatti, quanto asserito dal commissario liquidatore **Tizio** circa il fatto che il trasporto dei rifiuti provenienti dalla raccolta differenziata presso l'isola ecologica non riguardava in alcun modo l'ATO, atteso che: per un verso, era stata detta Autorità ad indicare informalmente questo luogo alla SAP per lo svolgimento della suddetta attività, dietro sua espressa richiesta; per un altro verso, l'ATO aveva preposto un proprio dipendente, [REDACTED], al controllo del regolare espletamento del servizio anche all'interno dell'isola ecologica di [REDACTED], al precipuo fine di segnalare eventuali disservizi (come accaduto con la nota del 23.04.2012, in atti), in guisa da consentire all'appaltante di prendere gli opportuni provvedimenti nei confronti della ditta esecutrice, quali, ad esempio, l'applicazione di penali.

Peraltro, lo stesso **Caio** ha riconosciuto di avere ordinato due volte alla SAP, a seguito di un sopralluogo, la bonifica del sito prima dell'intervento della P.G. (anche se non vi è alcun riscontro di ciò), cosa che si inquadra perfettamente nello schema gestorio testé tratteggiato.

Ferme restando queste premesse, giova tuttavia osservare che, proprio in riferimento all'art. 58 pocanzi citato, la SAP ha più volte puntualizzato nei frequenti scambi epistolari avvenuti con l'ATO CL2 l'intervenuta modifica, nelle more della stipula del contratto di appalto, delle previsioni sopra indicate, rimarcando che, in base ad alcuni accordi precontrattuali allegati al verbale di consegna del servizio, la gestione delle isole ecologiche presenti nei Comuni di Delia, Riesi, Butera, Mazzarino e Gela (e tutte le attività ad essa strettamente connesse), era stata eliminata dalle attività di competenza della ditta appaltatrice, unitamente ai servizi di spazzamento strade, lavaggio cassonetti e pulizia del mercato settimanale (cfr. note del 19.08.2011; 30.08.2011; 09.03.2012; 12.03.2012).

Orbene, nel presente giudizio non è stata fornita prova in merito ad una modulazione del servizio difforme rispetto a quella strutturata nel capitolato speciale di appalto, pur dovendosi riconoscere che, a fronte delle asserzioni della SAP, non sembra che l'ATO avesse obiettato alcunché. Anzi, **Caio** ha espressamente riconosciuto che quest'ultima aveva l'uso ma non la gestione del sito, mentre **Tizio** ha accennato ad una nota trasmessa dalla SAP in data 17.10.2011, nella quale si evidenziava che la gestione dell'isola era un servizio di competenza del Comune.

Cionondimeno, si tratta di una circostanza affatto dirimente ai fini che ci occupano, giacché, in disparte i profili di natura strettamente gestionale del sito, va considerato che alla SAP era stato appaltato l'intero servizio relativo al ciclo integrato dei rifiuti, comprensivo anche del loro



conferimento presso piattaforme convenzionate con l'ATO CL2, che indubbiamente doveva avvenire secondo criteri di diligenza ed efficienza (v. artt. 37 ss. CSA), in ossequio alle previsioni legali (es. raggruppamento dei rifiuti per frazioni omogenee in appositi cassoni scarrabili).

Giova peraltro rammentare che la SAP aveva l'obbligo di segnalare tempestivamente all'ATO CL2 tutte quelle circostanze ed evenienze che, rilevate nell'espletamento delle operazioni oggetto dell'appalto, potessero impedirne il corretto svolgimento, ed era altresì obbligata a denunciare agli agenti di polizia municipale qualsiasi irregolarità riscontrata (deposito abusivo di materiali, deposito d'immondizie fuori strada, fuori dai contenitori previsti, fuori dalla porta di ingresso in modo da ingombrare il marciapiede, conferimento indebito dei prodotti differenziati, etc.), coadiuvando l'opera degli agenti stessi con l'offrire di tutte le indicazioni possibili per l'individuazione del contravventore (v. art. 25 CSA).

A sua volta l'ATO, ai sensi dell'art. 11 del contratto di servizio, doveva segnalare immediatamente al Comune tutte quelle circostanze e fatti che, rilevati nell'espletamento del suo compito, potessero pregiudicare il regolare svolgimento del servizio, in modo che il Comune potesse sollecitamente provvedere a far rimuovere le cause di tali inconvenienti.

La predetta Autorità, inoltre, poteva dettare alla ditta aggiudicataria disposizioni e ordini di servizio, sanzionando eventuali inadempimenti con l'applicazione di penali (art. 17, 19 CSA) e sostituendosi financo alla stessa in caso di grave inadempimento per negligenza o inosservanza degli obblighi dell'assuntore, qualora questi non avesse provveduto, entro i termini indicati dalla società appaltante, ad ovviare alla infrazione contestata (art. 20 CSA), come pure evidenziato dalla teste [REDACTED], in comando presso l'ATO CL2 come dirigente tecnico nel periodo in questione (cfr. pag. 8-9 della trascrizione dell'esame della teste).

Ciò che allora preme verificare – anche alla luce della formulazione dell'imputazione sub capo b), strutturata in forma commissiva – è se la SAP sia incorsa in disfunzioni nella gestione operativa del servizio, avuto precipuo riguardo a quel segmento di attività coincidente con il conferimento dei rifiuti, prelevati “porta a porta”, presso l'isola ecologica di [REDACTED], in attesa del successivo trasferimento nei centri di smaltimento e/o recupero finale.

A tale proposito, le emergenze dibattimentali inducono a ritenere che l'abbandono incontrollato di rifiuti nell'isola ecologica non possa addebitarsi, al di là di ogni ragionevole dubbio, all'operato della ditta aggiudicataria del servizio e, nella specie, alla condotta dei coimputati **Mevia**



e **Filano**, fatta eccezione per lo specifico episodio relativo al rilascio di percolato sul suolo accertato in occasione del sopralluogo effettuato in data 30.05.2012, di cui meglio si dirà infra.

Va, infatti, evidenziato che:

- il sito non era nell'esclusiva disponibilità della SAP, ma era liberamente accessibile a tutti i cittadini, in quanto non adeguatamente recintato e sorvegliato, sicché non può ragionevolmente escludersi che siano stati terzi indisciplinati ad abbandonare in modo disordinato, anche per terra, i rifiuti rinvenuti nell'isola;
- la SAP ha sin da subito chiesto all'ATO se il sito indicatole "con le vie brevi" per il collocamento dei cassoni scarrabili in cui effettuare il trasbordo dei rifiuti differenziati fosse idoneo e autorizzato all'uso e, dopo averne constatato l'inadeguatezza, ha prontamente rappresentato all'appaltante tutte le incongruenze riscontrate (adducendo, nello specifico, che l'area in questione insisteva su di un suolo con scarsa viabilità, che rendeva difficoltose le operazioni suddette, era priva di recinzione idonea e non rispettava le condizioni di sicurezza dei luoghi di lavoro), chiedendo di poter usufruire di un altro luogo più confacente (cfr. nota del 30.08.2011);
- la SAP, in ottemperanza ai propri obblighi di collaborazione, ha più volte segnalato, anche per iscritto, sia all'ATO che al sindaco di [REDACTED] la condizione di degrado in cui versava l'isola ecologica (teatro anche di numerosi episodi furtivi, tutti denunciati dalla SAP), imputabile, a suo dire, alla presenza dei cassonetti collocati dall'amministrazione locale all'esterno del sito, dove si accumulavano ingenti quantità di rifiuti indifferenziati ivi gettati alla rinfusa dai cittadini, oltre che all'assenza di un sistema di controllo e vigilanza e ad un'adeguata recinzione (cfr. note del 12.03.2012; 02.04.2012);
- a fronte di una situazione siffatta, la SAP ha dichiarato di avere regolarmente provveduto, a svuotare i cassonetti tramite propri autocompattatori e a ripulire l'area, specificando che il proprio operato non era comunque sufficiente per debellare il fenomeno, in quanto si ritrovava puntualmente davanti al medesimo scenario, con conseguente aggravio di lavoro e di costi;
- la stessa ha sollecitato con urgenza l'intervento delle suddette autorità (ATO e Comune), muovendo dal rilievo secondo cui la gestione dell'isola ecologica non era di sua competenza;
- il sorvegliante [REDACTED] ha precisato in dibattimento che l'accumulo di rifiuti



nell'isola ecologica dipendeva dall'inciviltà dei cittadini, i quali, insofferenti all'introduzione della raccolta differenziata, venivano continuamente a gettare in quel sito ogni tipo di rifiuto, lasciandoli anche sul suolo quando i cassonetti erano pieni e che la SAP, pur provvedendo a prelevare i rifiuti, non riusciva a mantenere i ritmi di scarico.

Pertanto, alla stregua delle superiori considerazioni, non può considerarsi raggiunta la prova certa del fatto che i rifiuti rinvenuti dalla P.G. in Contrada [REDACTED] fossero stati sicuramente abbandonati dalla SAP, residuando un ragionevole dubbio che l'attività illecita fosse stata compiuta da terzi.

A conclusioni differenti si giunge, invece, con riferimento all'abbandono di percolato sul suolo pubblico, accertato in data 30.05.2012.

La P.G. ha infatti sorpreso l'autocompattatore IVECO modello Euro Cargo, targato [REDACTED], di proprietà della predetta ditta, con un'evidente perdita di liquido dalla parte inferiore posteriore –verosimilmente dovuta ad un difetto strutturale del mezzo, che provocava la fuoriuscita di rifiuti liquidi – che si riversava lungo il tragitto, imbrattando l'ambiente circostante.

Tale sostanza non poteva che essere percolato, per tale intendendosi un rifiuto derivato dai rifiuti e, precisamente, un liquido inquinante che si origina dall'infiltrazione di acque nella massa dei rifiuti o dalla decomposizione degli stessi (art. 2 d.lgs. 36/2003).

Tale natura si desume in modo evidente dalle modalità dei fatti così come descritte dagli operanti (trattasi di liquido maleodorante derivante dal trasporto dei rifiuti, cfr. verbale sullo stato dei luoghi del 30.05.2012, da cui risulta che l'automezzo in questione era pieno di "umido" ed era giunto sul posto lasciando sulla strada una scia di liquido gocciolante) e dalla documentazione fotografica acquisita agli atti.

La condotta accertata costituisce palese violazione dell'art. 38 CSA, a mente del quale "l'appaltatore è tenuto a seguire con particolare cura i servizi, in modo da evitare ogni spargimento di rifiuti solidi e perdite di rifiuti liquidi o liquami".

#### **4.2.2. La posizione dell'ATO CL2.**

Ciò detto, a fronte di una situazione conclamata, divenuta ormai ingestibile per l'impresa esecutrice del servizio – e che, pertanto, richiedeva un intervento solerte, anche in ragione delle pregiudizievoli ripercussioni che poteva avere sul versante ambientale – si staglia la negligenza



dell'ATO CL2, che, costantemente informata di quanto stava accadendo nell'isola ecologica, ha per lungo tempo soprasseduto, limitandosi ad assumere iniziative alquanto generiche allorquando il sorvegliante [REDACTED] cristallizzava per iscritto le incongruenze ivi riscontrate, a seguito di svariate richieste di intervento dal medesimo avanzate verbalmente sia all'ATO, che al Sindaco di [REDACTED] e puntualmente rimaste inevase (“... da oltre un mese tali irregolarità Le sono state puntualmente comunicate telefonicamente dal sottoscritto ma ad oggi non è stato adottato alcun provvedimento idoneo a debellare tale problema”, cfr. comunicazione prot. n. 1778 del 23.04.2012), come era precedentemente accaduto con la SAP.

Solo allora, infatti, la suddetta Autorità – nella persona del D.E.C. **Caio** – indirizzava una nota alla SAP, al Sindaco di [REDACTED] e al Comandante dei Vigili Urbani, chiedendo loro di “intervenire con urgenza, ciascuno per la propria competenza, al fine di assicurare il regolare conferimento dei prodotti differenziati e di reprimere il cittadino/utente all'abbandono incontrollato di rifiuti solidi urbani, nonché a garantire un'adeguata gestione del centro di stoccaggio in ottemperanza alla vigente legislazione in materia” (cfr. nota prot. 1790/12 del 23.04.2012), reiterando detta sollecitazione – rimasta fino a quel momento inadempita – con successiva nota prot. 2215/12 del 14.05.2012, senza però effettuare più alcun controllo della situazione.

A ben vedere, invece, la stessa, essendo responsabile della gestione integrata dei rifiuti ed avendo piena contezza di quali erano le effettive problematiche del sito, avrebbe potuto predisporre progetti o quant'altro necessario per il suo adeguamento strutturale o chiedere all'amministrazione comunale la rimozione dei cassonetti che erano stati collocati, su disposizione di quest'ultima, all'esterno dell'isola ecologica (fonte dei numerosi disagi segnalati dalla SAP) o il ripristino di un presidio o di un adeguato sistema di vigilanza, oppure l'indicazione di un altro luogo conforme alla vigente legislazione, dove la ditta esecutrice potesse svolgere efficacemente il proprio servizio.

La prolungata inerzia dell'ATO e la mancata adozione di soluzioni più proficue (che pure le competevano), atte a rimediare all'incresciosa situazione reiteratamente segnalata dalla SAP ha contribuito a determinare e protrarre oggettivamente la condizione di irregolarità del deposito.

#### **4.2.3. La posizione dell'Ufficio Tecnico del Comune di [REDACTED].**

Deve escludersi, invece, la responsabilità del direttore dell'ufficio tecnico comunale **Sempronio** per l'omessa adozione di misure atte ad impedire il deposito incontrollato di rifiuti,



atteso che non risulta che il predetto funzionario amministrativo sia stato informato delle problematiche afferenti all'area provvisoriamente adibita a centro di raccolta (le note redatte dalla SAP e dall'ATO erano indirizzate soltanto al Sindaco di ■■■■ e al Comandante dei Vigili Urbani), in modo da poter adottare gli opportuni provvedimenti.

Ed invero, come chiarito da condivisibile indirizzo ermeneutico in relazione ad una fattispecie simile a quella che ci interessa, "il Sindaco che in una situazione di emergenza rifiuti, individua un'isola ecologica per il loro stoccaggio, deve poi seguirne le sorti, direttamente o sollecitando il settore tecnico ad adottare gli opportuni provvedimenti. In difetto, la responsabilità non può ricadere sul responsabile dell'ufficio tecnico, ma resta in capo al "primo cittadino", cui spetta comunque la tutela della salute pubblica e dell'integrità dell'ambiente" (cfr. Cass. pen., sez. III, 27/06/2013, n. 37544).

A tale riguardo, si è precisato che, sebbene l'art. 107 del T.U.E.L. (D.lgs. n. 267/2000,) distingue tra i poteri di indirizzo e di controllo politico-amministrativo, demandati agli organi di governo degli enti locali e compiti di gestione amministrativa, finanziaria e tecnica, attribuiti ai dirigenti, cui sono conferiti autonomi poteri di organizzazione delle risorse, strumentali e di controllo, è evidente che il sindaco, una volta esercitati i poteri attribuitigli dalla legge, non può semplicemente disinteressarsi degli esiti di tale sua attività, essendo necessario, da parte sua, anche il successivo controllo sulla concreta attuazione delle scelte programmatiche effettuate; egli ha, inoltre, il dovere di attivarsi quando gli siano note situazioni, non derivanti da contingenti ed occasionali emergenze tecnico-operative, che pongano in pericolo la salute delle persone o l'integrità dell'ambiente.

Né risulta che il dirigente sia stato in altro modo coinvolto nella gestione integrata dei rifiuti, la cui competenza, peraltro, era stata interamente trasferita all'ATO CL2 nei termini di cui si è ampiamente detto, sicché il predetto non era tenuto a vigilare sul corretto adempimento dello smaltimento dei rifiuti, non rientrando quest'ultima attività nelle attribuzioni dell'ufficio da lui diretto.

In difetto di elementi di segno contrario, l'imputato va dunque assolto dall'imputazione a lui ascritta, per non avere commesso il fatto.

#### **4.3. Inquadramento giuridico.**



Circoscritta la responsabilità in capo alla SAP (quanto al rilascio di percolato sul suolo) e all'ATO (per la mancata adozione dei provvedimenti necessari ad evitare l'evento criminoso), è possibile procedere adesso alla qualificazione giuridica delle condotte (attive ed omissive) agli stessi rispettivamente imputabili.

Al riguardo, va osservato che nel capo di imputazione contrassegnato dalla lettera a) vengono contestati entrambi i reati di cui abbandono, scarico o deposito incontrollato di rifiuti e di realizzazione o gestione di una discarica abusiva di cui all'art. 6, lett. b), e) del D.L. n. 172/2008.

Occorre pertanto stabilire quale delle due ipotesi criminose si attagli alla fattispecie in oggetto, atteso che tra le stesse sussiste pacificamente un rapporto di continenza (cfr. Cass. III Pen. 6766/2006), tale per cui la sussistenza di quest'ultima esclude la configurabilità della prima.

Ebbene, la nozione di “discarica” – richiamata dall'art. 6 lett. e) D.L. cit. – si rinviene nell'art. 2, co. 1, lett. g) del D.lgs. n. 36 del 2003, dove si specifica che per tale deve intendersi un'area “adibita a smaltimento dei rifiuti mediante operazioni di deposito sul suolo o nel suolo, compresa la zona interna al luogo di produzione dei rifiuti adibita allo smaltimento dei medesimi da parte del produttore degli stessi, nonché qualsiasi area ove i rifiuti sono sottoposti a deposito temporaneo per più di un anno”. Aggiunge la richiamata disposizione che “sono esclusi da tale definizione gli impianti in cui i rifiuti sono scaricati al fine di essere preparati per il successivo trasporto in un impianto di recupero, trattamento o smaltimento, e lo stoccaggio di rifiuti in attesa di recupero o trattamento per un periodo inferiore a tre anni come norma generale, o lo stoccaggio di rifiuti in attesa di smaltimento per un periodo inferiore a un anno”, consentendo così, grazie all'indicazione del dato temporale, di distinguere la discarica da altre attività di gestione.

Inoltre, la giurisprudenza di legittimità, nel tracciare la linea di discriminare tra il reato di abbandono o deposito incontrollato di rifiuti e quello di discarica abusiva, ha precisato che “ai fini della configurabilità del reato di realizzazione o gestione di discarica non autorizzata, è necessario l'accumulo di rifiuti, per effetto di una condotta ripetuta, in una determinata area, trasformata di fatto in deposito o ricettacolo con tendenziale carattere di definitività, in considerazione delle quantità considerevoli degli stessi e dello spazio occupato (Sez. 3, n. 47501 del 13/11/2013, Caminotto, Rv. 257996), con conseguente degrado, anche solo tendenziale, dello stato dei luoghi (Sez. 3, n. 27296 del 12/05/2004, Micheletti, Rv. 229062) ed essendo del tutto irrilevante la circostanza che manchino attività di trasformazione, recupero o riciclo, proprie di una discarica



autorizzata” (Sez. 3, n. 39027 del 20/04/2018, Caprino, Rv. 273918).

La nozione di “deposito” di cui alla lett. b) dell’art. 6 L. cit., invece, rimanda all’idea di un accumulo di rifiuti attuato in via provvisoria per un tempo apprezzabile in vista della loro successiva movimentazione. Perciò, mentre nell’abbandono (parimenti contemplato dalla citata disposizione) il detentore si disinteressa completamente della sorte dell’oggetto scaricato, che resta definitivamente nell’ambiente, nel deposito il soggetto agisce con la prospettiva di ammassare i rifiuti in un certo sito in vista dell’esecuzione di ulteriori fasi di gestione dei rifiuti.

In generale, il deposito del rifiuto, essendo caratterizzato da un tempo di attesa prima dell’espletamento di altre attività di gestione, presuppone che durante tale fase sia predisposta ogni necessaria cautela per la salvaguardia della salute e dell’ambiente. Il deposito incontrollato, invece, si caratterizza proprio per le modalità con cui viene effettuato, ovvero senza alcuna cautela. Si versa, in tali evenienze, in un caso in cui il detentore del rifiuto, pur non abbandonandolo, ne mantiene la detenzione con modalità estranee a quelle conformi a legge e potenzialmente pericolose (cfr. Cass. pen., sez. III, 07/05/2021, n. 29578).

Sulla scorta di tali indicazioni, appare evidente come nel caso che ci occupa si configuri un’ipotesi di deposito incontrollato di rifiuti, pericolosi e non pericolosi, atteso che l’area era deputata alla collocazione (non definitiva ma) temporanea dei rifiuti, destinati ad essere avviati dalla SAP ad impianti di recupero e di smaltimento finale da parte, operazione, quest’ultima, che aveva subito dei rallentamenti a seguito della proliferazione dei rifiuti lasciati sul posto dai cittadini (soprattutto nell’area antistante dove erano stati appositamente collocati diversi cassonetti) mal tolleranti nei confronti della neo introdotta pratica della raccolta indifferenziata, forieri di un aggravio per la ditta esecutrice in termini lavorativi ed economici, come hanno sottolineato numerosi testi – tra cui il sorvegliante ATO [REDACTED] – affermando che nonostante gli sforzi profusi dalla ditta esecutrice, non si riusciva a reggere il ritmo di scarico dei rifiuti.

Sotto questo profilo, va pure considerato che l’assenza di qualsivoglia documentazione non aveva consentito di ottenere informazioni sulla durata del deposito dei rifiuti conferiti al centro di raccolta (cfr. verbale dello stato dei luoghi del 30.05.2012, in atti).

Le condotte accertate, inoltre, possono essere ricondotte nell’alveo della fattispecie contravvenzionale di cui alla lettera c) del citato D.L., non essendo ravvisabile in capo agli imputati un atteggiamento subiettivo volontaristico, bensì di mera trascuratezza o negligenza, avuto riguardo



sia all'abbandono del percolato, che all'omissione imputabile al gestore.

Va, infatti, osservato che l'ATO non è rimasta completamente inerte a seguito delle numerose segnalazioni ricevute dalla SAP e dal funzionario preposto alla vigilanza del corretto esercizio del servizio (cosa da cui avrebbe potuto evincersi un contegno doloso), ma è comunque intervenuta – seppure con ritardo e in modo inadeguato – nei termini di cui si è più sopra detto.

I fatti sono stati commessi nel periodo in cui vigeva lo stato di emergenza, e quindi integrano la fattispecie contravvenzionale di cui all'art. 6, co.1 lett. c) n. 2 D.L. cit., convertito nella L. n. 210/08.

Con la citata disposizione sono state introdotte nuove norme penali, i cui effetti sono stati delimitati ai territori in cui vige “lo stato di emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti”, dichiarato ai sensi della L. n. 225/92.

Le condotte punite, in estrema sintesi, consistono nell'abbandono di rifiuti ingombranti, nella raccolta, trasporto o smaltimento non autorizzato di rifiuti, nella gestione di discariche non autorizzate e nella miscelazione di rifiuti pericolosi e non pericolosi. Condotte analoghe, se poste in essere nelle zone in cui non vige l'emergenza, sono sanzionate solo in via amministrativa, oppure considerate come contravvenzioni, anziché come delitti, e punite in modo sensibilmente più mite, ai sensi degli artt. 255 e 256 d.lgs. n. 152/06.

Il criterio che il D.L. cit. ha individuato per circoscrivere gli effetti delle nuove e più severe norme penali è quindi la dichiarazione dello stato d'emergenza ai sensi della L. n. 225/92.

Tale legge, riguardante l'Istituzione del Servizio nazionale della protezione civile, stabilisce all'art. 5 che «il Consiglio dei Ministri delibera lo stato di emergenza», determinando anche la durata e l'estensione territoriale di tale stato «in stretto riferimento alla qualità ed alla natura degli eventi». Oltre che il luogo, la dichiarazione di emergenza delimita dunque anche gli effetti nel tempo della norma penale. Gli «eventi» cui si riferisce la norma sono descritti dall'art. 2, co. I, lett. c) della medesima legge, e consistono in «calamità naturali, catastrofi o altri eventi che, per intensità ed estensione, debbono essere fronteggiati con mezzi e poteri straordinari».

Avvalendosi di tale potere eccezionale, il Governo con D.P.C.M. del 09.07.2010 ha dichiarato lo stato di emergenza in materia di gestione di rifiuti per il territorio della regione siciliana fino al 31.12.2012, successivamente prorogato.

Nondimeno, per tali reati risulta ormai trascorso il relativo termine di prescrizione



(prorogata).

Com'è noto, a norma dell'art. 157 co.1 c.p., la prescrizione estingue il reato decorso il tempo corrispondente al massimo della pena edittale stabilita dalla legge e, comunque, decorso un tempo non inferiore a sei anni se si tratta di delitto e a quattro anni se si tratta di contravvenzione, ancorché puniti con la sola pena pecuniaria.

Inoltre, il corso della prescrizione è interrotto da una serie di atti tassativamente elencati nell'art. 160 c.p., il cui compimento determina la decorrenza ex novo del termine dal giorno della interruzione ovvero, in presenza di più atti interruttivi, dall'ultimo di essi. A norma dell'art. 161 c.p. l'interruzione della prescrizione non può comunque comportare l'aumento di più di un quarto del tempo necessario a prescrivere (o del diverso termine stabilito dalla predetta norma per alcune specifiche ipotesi).

Tuttavia, in presenza di atti interruttivi, purché possa ritenersi non verificata l'estinzione del reato è necessario non solo che non sia superato il termine massimo previsto nell'ultima parte del co.3 dell'art. 160 c.p., ma anche che prima dell'atto interruttivo (o tra un atto interruttivo ed un altro), non sia superato il termine ordinario previsto.

Orbene, va rilevato che la fattispecie contravvenzionale di cui all'art. 6 co.1 lett. c) D.L. 172/2008, essendo punita con l'arresto fino a otto mesi (se si tratta di rifiuti non pericolosi) e fino ad un anno (se si tratta di rifiuti pericolosi) è soggetta all'ordinario termine di prescrizione pari a quattro anni, secondo quanto disposto dal citato art. 157 c.p.

Per quanto attiene al momento consumativo del reato, dal quale computare il decorso del suddetto termine prescrizionale, occorre considerare che nel panorama giurisprudenziale si contendono il campo due distinti orientamenti: per l'uno "il reato di deposito incontrollato di rifiuti è reato permanente giacché, dando luogo ad una forma di gestione del rifiuto preventiva rispetto al recupero ed allo smaltimento, la sua consumazione perdura sino allo smaltimento o al recupero" (Cass. pen., Sez. III, sent. n. 25216/2011; Cass. pen., Sez. III, sent. 2013, n. 48489/2013); per l'altro - seppur più risalente - la fattispecie contravvenzionale in esame ha natura di reato istantaneo, eventualmente con effetti permanenti, la cui consumazione si perfeziona o con il sequestro ovvero con l'ultimo atto di conferimento da parte del soggetto agente (Cass. pen., Sez. III, sent. n. 6098/2008; Cass. pen., Sez. III, sent. n. 40850/2010; Cass. pen., Sez. III, sent. n. 42343/2013).

Al riguardo, la giurisprudenza di legittimità ha in più occasioni chiarito come il descritto



contrasto sia da considerarsi più apparente che reale, in quanto è necessario verificare le concrete circostanze che connotano in modo peculiare la presenza in loco dei rifiuti.

In particolare, ogni qualvolta – come nel caso di specie – l'attività di abbandono ovvero di deposito incontrollato di rifiuti sia prodromica ad una successiva fase di smaltimento o di recupero del rifiuto stesso, caratterizzandosi essa, pertanto, come una forma - per quanto elementare - di gestione del rifiuto la relativa illiceità penale permea di sé l'intera condotta (quindi sia la fase prodromica che quella successiva), integrando una fattispecie penale di durata, la cui permanenza cessa soltanto con il compimento delle fasi ulteriori rispetto a quella di rilascio.

Nel caso in cui, invece, siffatta attività non costituisca l'antecedente di una successiva fase volta al compimento di ulteriori operazioni, ma racchiuda in sé l'intero disvalore penale della condotta, non vi è ragione di ritenere che essa sia idonea ad integrare un reato permanente. In tali evenienze, infatti, essendosi il reato pienamente perfezionato ed esaurito in tutte le sue componenti oggettive e soggettive, risulterebbe del tutto irragionevole non considerarne cristallizzati gli effetti fin dal momento del rilascio del rifiuto (Cass. pen., Sez. III, sent. n. 30910/2014; Cass. pen., Sez. III, sent. n. 7386/2014; Cass. pen., Sez. III, sent. n. 6999/2017).

Al riguardo, si è precisato che potrebbe costituire un attendibile indice differenziale l'occasionalità o meno del fatto di abbandono e deposito del rifiuto. La sistematica pluralità di azioni, fra loro di identico o comunque analogo contenuto, farà propendere per una forma di organizzazione della condotta, sintomo attendibile di una volontà gestoria e non esclusivamente dismissiva del rifiuto. Al contrario, l'episodicità di esse, ancorché non rigorosamente intesa nel senso dell'assoluta unicità della condotta, dovrebbe indirizzare il giudizio sulla istantaneità della natura del reato posto in essere.

Altri indici rivelatori della finalità gestoria potranno essere la pertinenza o meno del rifiuto oggetto di rilascio all'eventuale circuito produttivo riferibile all'agente ovvero la reiterata adibizione di un unico sito - eventualmente anche promiscuamente utilizzato al medesimo fine pure da altri soggetti - quale punto di rilascio dei rifiuti.

Nel caso di specie appare evidente che il reato si è consumato con il sequestro dell'area avvenuto in data 30.05.2012, sicché è a tale momento che va ancorato il decorso del tempo necessario per la prescrizione dei reati.

Tale termine è stato senz'altro interrotto dal compimento di più atti interruttivi



(interrogatorio degli indagati, richiesta di rinvio a giudizio e decreto di rinvio a giudizio emesso 19.01.2015), avvenuti prima della prescrizione ordinaria, ossia prima del 30.05.2016.

Ciò posto, il tempo massimo di cui all'art. 161 c.p., della cd. prescrizione prorogata (ossia il tempo necessario a prescrivere aumentato di un quarto), comprensivo dei periodi di sospensione (pari, complessivamente, a un anno, sei mesi e venticinque giorni), è tuttavia maturato il 25.12.2018.

Pertanto, nei confronti degli imputati **Tizio**, **Caio**, **Mevia** e **Filano** va pronunciata sentenza di non doversi procedere essendosi i reati estinti per intervenuta prescrizione.

Tale esito preclude ogni statuizione sulla domanda risarcitoria veicolata dal Comune di [REDACTED] in seno al presente processo.

#### **P.Q.M.**

Visto l'art. 530 comma 2 c.p.p.

Assolve **Sempronio** dal reato a lui ascritto al capo a) per non avere commesso il fatto.

Visto l'art. 531 c.p.p.

Dichiara non doversi procedere nei confronti di **Tizio** e **Caio** per il reato di cui all'art. 6 lett. c) D.L. 172/2008, così riqualificato il reato loro originariamente ascritto in concorso al capo a) dell'imputazione, per essersi lo stesso estinto per intervenuta prescrizione.

Visto l'art. 531 c.p.p.

Dichiara non doversi procedere nei confronti di **Mevia** e **Filano** per il reato di cui all'art. 6 lett. c) D.L. 172/2008, così riqualificato il reato loro originariamente ascritto in concorso al capo b) dell'imputazione, per essersi lo stesso estinto per intervenuta prescrizione.

Visto l'art. 544 c.p.p.

Indica in giorni novanta il termine per il deposito della motivazione della presente sentenza.

Caltanissetta, 15.09.2021.