

# LEXAMBIENTE

RIVISTA TRIMESTRALE  
DI DIRITTO PENALE DELL'AMBIENTE  
ISSN 2612-2103



## NUMERO 3\2020

- Lottizzazione abusiva: l'accertamento della condotta e del momento di consumazione del reato nella giurisprudenza di legittimità di L. RAMACCI
- La responsabilità "condivisa" dei soggetti che effettuano la gestione dei rifiuti di V. PAONE
- Natura ibrida della confisca e finalità riparatoria della confisca ambientale di G. NUARA
- L'obbligo di vigilanza in capo al soggetto delegante nell'ambito della delega di funzioni in materia ambientale di C. MELZI D'ERIL e A. NASCIMBENI
- La "semplificazione" degli interventi di conservazione del patrimonio edilizio esistente di A. ACETO
- Il controllo sulle trasformazioni non permanenti del territorio alla luce delle modifiche apportate dal decreto-legge semplificazioni di G. F. REYNAUD



## LA RESPONSABILITÀ “CONDIVISA” DEI SOGGETTI CHE EFFETTUANO LA GESTIONE DEI RIFIUTI

Nota a [Cassazione 11 dicembre 2019, n. 5912, Arzaroli](#)

### THE “SHARED” RESPONSIBILITY OF THOSE CARRYING OUT WASTE MANAGEMENT

Note to Court of Cassation n. 5912 of 2019, Arzaroli

di Vincenzo PAONE

**Abstract.** Il contributo prende le mosse da una recente sentenza della Suprema Corte che ha riproposto il principio della c.d. responsabilità condivisa tra i vari soggetti della filiera dei rifiuti come fonte di responsabilità a carico del titolare di un impianto che aveva accettato i rifiuti conferiti da un trasportatore non autorizzato. Dopo aver considerato i limiti all'utilizzo in sede penale del principio, del tutto generico, della responsabilità per «l'intera catena di trattamento», sancito dall'art. 188 d.leg. 152/06, e aver ribadito che la responsabilità dei soggetti della filiera è inquadrabile nella cornice del concorso di persone nel reato, l'a. spiega perché non sia ravvisabile la responsabilità, ai sensi dell'art. 256, 1° comma, d.leg. 152/06, del soggetto che riceve i rifiuti per l'irregolarità della fase di gestione antecedente a quella da lui svolta.

**Abstract.** The paper is based on recent sentence of Supreme Court that has revived the principle of the shared responsibility of actors in the waste chain as a matter of responsibility borne by the owner of a plant that had accepted waste delivered by an unauthorized transporter. After considering the limits to the use in criminal proceedings of the principle, completely generic, of responsibility for "the entire treatment chain", established by art. 188 d.leg. 152/06 and clarifying that the responsibility of the subjects of the chain is framed within the framework of the collaboration of persons in the crime, the author, explains why it is not recognizable the responsibility, pursuant to art. 256, paragraph 1, d.leg. 152/06 of the person who receives the waste for the irregularity of the earlier management phase.

**Parole chiave:** soggetti della filiera di gestione dei rifiuti; responsabilità per l'intero processo; posizione di garanzia; concorso di persone nel reato

**Key words:** subjects of the waste management chain; responsibility for the whole process; guarantee position; concurrence of persons in the crime



**SOMMARIO: 1. Il tema della responsabilità dei soggetti inseriti nel ciclo dei rifiuti torna all'attenzione della Suprema Corte. – 2. Il principio della c.d. responsabilità condivisa. – 2.1. Quale è il testo dell'art. 188 d.leg. 152/06 attualmente in vigore? – 2.2. Riprendiamo il discorso sull'intera catena di trattamento. - 3. La posizione di garanzia. – 4. La colpa del detentore nel ciclo di gestione dei rifiuti. – 5. La sentenza Arzaroli.**

## **1. Il tema della responsabilità dei soggetti inseriti nel ciclo dei rifiuti torna all'attenzione della Suprema Corte**

Una recente sentenza della Cassazione <sup>1</sup> ha affermato che è punibile ex art. 256, 1° comma, d.leg. 152/06 chi riceve rifiuti da un trasportatore non iscritto all'Albo gestori ambientali in virtù del principio della c.d. responsabilità condivisa <sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Cass. 11 dicembre 2019, n. 5912, Arzaroli

<sup>2</sup> In argomento, v. i contributi di ALIOTTA, *La responsabilità del trasportatore di rifiuti*, in *Ambiente*, 1999, 1151; AMENDOLA, *Responsabilità per il trasporto dei rifiuti ad impianto non autorizzato*, in *industriambiente.it*, 2013; ID., *La responsabilità per affidamento di rifiuti senza autorizzazione*, in *industriambiente.it*, 2012; BAIONA, *La responsabilità «condivisa» dei soggetti coinvolti nella filiera dei rifiuti: quali oneri in capo al trasportatore per conto terzi?*, in *Resp. civ.*, 2010, 654; BARBATO, *Il principio di responsabilità condivisa tra i soggetti coinvolti nella gestione dei rifiuti*, in *Dir. e giur. agr. e amb.*, 2014, 316; BELTRAME, *Responsabilità per il trasporto di rifiuti e profili di operatività delle procedure semplificate*, in *Giust. pen.*, 2002, 800 ss; BENOZZO-BRUNO, *La responsabilità civile del detentore dei rifiuti: problemi interpretativi e prospettive*, in *Contratto impr.*, 2002, 322; BERNARDINI, *Trasporto di rifiuti e responsabilità penale dei titolari di enti ed imprese e dei responsabili di enti*, in *Dir. giur. agr. alim. amb.*, 2008, 427; DE SANTIS, *Diritto penale dell'ambiente*, Milano, 2912; FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, Milano, 2015; FURIN, *I limiti alla responsabilità penale del trasportatore di rifiuti*, in *Riv. giur. ambiente*, 2005, 998 ss.; GARZIA, *Il sistema della responsabilità e dei costi nella gestione dei rifiuti*, in AA.VV., *Commento alla direttiva 2008/98/CE sui rifiuti*, a cura di F. Giampietro, Milano, 2009; P. GIAMPIETRO, *Trasporto dei rifiuti: sequestro del mezzo e responsabilità del trasportatore*, in *Ambiente*, 2000, 831; MAGLIA, *Prima lettura su alcuni aspetti generali della parte IV: norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati*, in AA.VV., *Commento al Testo Unico ambientale*, a cura di F. Giampietro, Milano, 2006; MANFRÈ, *Il trasporto di rifiuti tra verifiche rigorose e responsabilità solidale*, in *Dir. giur. Agr. e amb.*, 2009, 52; MELZI D'ERIL, *Illecita gestione dei rifiuti: in relazione alla responsabilità condivisa dei soggetti coinvolti, la cassazione non rompe le «catene»*, in *Riv. giur. ambiente*, 2013, 730; PAONE, *Le responsabilità soggettive nella filiera dei rifiuti (nota a Cass. pen. n. 13363/2012)*, *Ambiente e sviluppo*, 2012, 921; ID., *Il produttore di rifiuti e le sue responsabilità per l'illecito smaltimento*, in *Ambiente*, 2001, 648; PRATI, *Responsabilità del produttore per la gestione dei rifiuti dopo il conferimento*, in *Ambiente*, 2001, 269; RAMACCI,



L'asse portante della motivazione lo possiamo cogliere nel passo (v. par. 7 del "considerato in diritto") in cui si sostiene che «sia nella giurisprudenza penale che in quella amministrativa, è consolidato il cd. principio della responsabilità condivisa nella gestione dei rifiuti. Ciò comporta che la responsabilità per la corretta gestione dei rifiuti grava su tutti i soggetti coinvolti nella loro produzione, detenzione, trasporto e smaltimento, essendo detti soggetti investiti di una posizione di garanzia in ordine al corretto smaltimento dei rifiuti stessi. Occorre tener conto, infatti, dei principi generali di responsabilizzazione e di cooperazione di tutti i soggetti coinvolti nel ciclo afferente alla gestione dei rifiuti, ai sensi del combinato disposto di cui agli art. 178 e 188, d.leg. n. 152/2006, e più in generale dei principi dell'ordinamento nazionale e comunitario, con particolare riferimento al principio comunitario "chi inquina paga", di cui all'art. 174, par. 2, del trattato, e alla necessità di assicurare un elevato livello di tutela dell'ambiente, esigenza su cui si fonda, appunto, l'estensione della posizione di garanzia in capo ai soggetti in questione».

La tesi è ulteriormente esplicitata in un passaggio successivo della motivazione (par. 13) in cui si osserva che «A ciò va aggiunto, peraltro, come, nonostante ad una prima lettura l'art. 188 cit. sembri delineare un rapporto di avvicendamento tra i soggetti della filiera dei rifiuti, in ordine alla loro responsabilità per le attività "successive" svolte da terzi, in realtà il sistema previsto dal Testo Unico costituisce una sommatoria di posizioni, in quanto volto ad escludere ogni possibilità di trasferimento a terzi dei propri obblighi da parte di ciascun soggetto coinvolto nella gestione dei rifiuti»<sup>3</sup>.

La sentenza ha dunque aderito all'orientamento che basa l'applicazione della sanzione penale a carico del produttore dei rifiuti per la consegna a trasportatore non autorizzato sul principio di "responsabilizzazione e di cooperazione di tutti i soggetti coinvolti nella produzione, nella distribuzione, nell'utilizzo e nel consumo di beni da cui originano i rifiuti".

Con una particolarità rispetto all'orientamento fin qui formatosi: in questa occasione, è stato ritenuto colpevole un soggetto, titolare di impianto, che aveva ricevuto i rifiuti da un trasportatore non autorizzato<sup>4</sup>. Perciò, a quanto consta per la prima volta, è stata affermata la responsabilità

---

*Rifiuti: la gestione e le sanzioni - Commento organico al «t.u. ambientale» aggiornato con le nuove norme sulle emissioni industriali (d.leg. 4 marzo 2014 n. 46)*, Piacenza, 2014, 56-57; ROETTGEN, *Rifiuti: tra corresponsabilità, responsabilità estesa del produttore e responsabilità condivisa*, in *Ambiente e sviluppo*, 2016, 415; RUGA RIVA, *La disciplina dei rifiuti*, in Aa. Vv., *Reati contro l'ambiente e il territorio*, a cura di Pelissero, 2 ed., Torino, 2019; SANTOLOCI, *La cassazione conferma la "responsabilità a catena" tra tutti i soggetti attivi nel circuito dei rifiuti*, in *dirittoambiente.it*; TAINA, *Responsabilità per omessa verifica di autorizzazioni nella gestione dei rifiuti*, in *Cass. pen.*, 2008, 372; VATTANI, *Il produttore ha un obbligo di controllo in ordine alla regolarità delle autorizzazioni di coloro ai quali consegna i rifiuti*, in *dirittoambiente.com*, 2007.

<sup>3</sup> La posizione riecheggia Cass. 28 febbraio 2012, n. 13363, Brambilla, *Ambiente e sviluppo*, 2012, 921, che sarà commentata nel corso del contributo.

<sup>4</sup> Per un caso che presenta punti di contatto con la sentenza Arzaroli, Cass. 20 settembre 2013, Romeo, *Ced Cass.*, rv. 257756, ha stabilito che la fattispecie incriminatrice dell'art. 256, 1° comma, d.leg. 152/06 non può essere applicata analogicamente alla condotta di ricezione di rifiuti accompagnati da F.I.R. incompleti, in quanto la carenza dei formulari di identificazione dei rifiuti o la loro incompletezza è punita dall'art. 258 d.leg. 152/06.



dell'agente per illeciti già consumati nella fase precedente a quella da lui svolta, senza che l'agente stesso vi abbia concorso.

Diciamo subito che la decisione non ci convince e spiegheremo dettagliatamente i motivi del nostro dissenso. Prima però è il caso di passare in rassegna le sentenze della Cassazione che hanno affrontato l'argomento qui trattato <sup>5</sup>:

- Cass. 7 novembre 1990, Polimeno, *Giust. pen.*, 1991, II, 403 e *Cass. pen.*, 1992, 1209: è possibile il concorso colposo nel reato di smaltimento abusivo di cui all'art. 25 d.p.r. 915/82 nel fatto di affidare i rifiuti prodotti ad un organismo in vista dello smaltimento senza aver accertato, a causa di negligenza inescusabile, il possesso o meno del titolo autorizzativo allo smaltimento lecito;

- Cass. 19 febbraio 2003, Battaglini, *Ced Cass.*, rv. 224249: il produttore-detentore di rifiuti speciali non pericolosi, qualora non provveda all'autosmaltimento o al conferimento dei rifiuti a soggetti che gestiscono il pubblico servizio, può, ex art. 10 d.leg. 22/97, consegnarli ad altri soggetti, ma, in tal caso, ha l'obbligo di controllare che si tratti di soggetti autorizzati alle attività di recupero o smaltimento; ove, per contro, tale doverosa verifica sia omessa, il produttore-detentore risponde a titolo di concorso con il soggetto qualificato del reato di cui all'art. 51, 1° comma;

- Cass. 27 novembre 2003, Turati, *Ced Cass.*, rv. 227400: le responsabilità per la corretta effettuazione della gestione dei rifiuti gravano su tutti i soggetti coinvolti nella produzione, distribuzione, utilizzo e consumo dei beni dai quali originano i rifiuti e le stesse si configurano anche a livello di semplice istigazione, determinazione, rafforzamento o facilitazione nella realizzazione degli illeciti commessi dai soggetti impegnati nella gestione;

- Cass. 1° aprile 2004, Ingra, *Ced Cass.*, rv. 228798: il detentore di rifiuti speciali non pericolosi, qualora non provveda ad affidare la raccolta, il trasporto e lo smaltimento dei rifiuti a soggetti che gestiscono il servizio pubblico, può delegare tale servizio ad altri soggetti privati affinché lo svolgano per suo conto, ma in tal caso ha l'obbligo di controllare che gli stessi siano autorizzati alle attività di raccolta e smaltimento o recupero; qualora tale doverosa verifica sia omessa, il detentore risponde a titolo di colpa, per inosservanza della citata regola di cautela imprenditoriale, della contravvenzione di cui all'art. 51, 1° comma, d.leg. 22/97;

- Cass. 27 marzo 2007, Angelillo, *Riv. ambiente e lav.*, 2007, fasc. 8, 47: sul produttore e il detentore dei rifiuti grava l'obbligo di verifica dell'esistenza e della regolarità delle autorizzazioni

---

<sup>5</sup> Anche la giurisprudenza amministrativa si è espressa sulla questione: v. T.a.r. Veneto, sez. III, 16 ottobre 2013, n. 1179, *Dir. e giur. agr. e amb.*, 2014, 316; T.a.r. Veneto, sez. III, 24 novembre 2009, n. 2968, *Resp. civ. e prev.*, 2010, 654, ricordata anche nella sentenza Arzaroli; [T.a.r. Veneto, sez. III, 20 ottobre 2009, n. 2623](#) ; T.a.r. Veneto, sez. III, 14 gennaio 2009, n. 40, *ibid.*





del soggetto ricevente gli stessi rifiuti: qualora quest'ultimo non sia in possesso di autorizzazione o sia autorizzato a ricevere rifiuti diversi da quelli oggetto di conferimento, il produttore e il detentore rispondono a titolo di concorso del reato di cui all'art. 256 d.leg. 152/06;

- Cass. 12 giugno 2007, Pozzi, *Dir. e giur. agr. e amb.*, 2009, 52: le responsabilità per la corretta effettuazione della gestione dei rifiuti gravano su tutti i soggetti coinvolti nella produzione, distribuzione, utilizzo e consumo dei beni dai quali originano i rifiuti stessi; tali responsabilità si configurano anche a livello di semplice istigazione, determinazione, rafforzamento o facilitazione nella realizzazione degli illeciti commessi dai soggetti impegnati direttamente nella gestione dei rifiuti;

- Cass. 7 novembre 2007, Montagner, *Ambiente e sviluppo*, 2008, 375: il produttore-detentore di rifiuti ha l'obbligo di controllare che coloro ai quali li consegna siano soggetti autorizzati alle attività di recupero o smaltimento; nel caso in cui tale doverosa verifica sia omessa, il produttore-detentore risponde a titolo di concorso con il soggetto qualificato nella eventuale commissione del reato di cui all'art. 256, 1° comma, d.leg. 152/06;

- Cass. 7 novembre 2007, Zanatta, *Foro it.*, 2008, II, 397: il produttore che consegni i propri rifiuti a terzi ha l'obbligo di controllare che si tratti di soggetti in possesso dell'autorizzazione idonea a ricevere i rifiuti oggetto di conferimento, ed ove consegni il rifiuto al terzo senza l'esauriente espletamento di tale doverosa verifica, contribuisce alla commissione del reato di illecita gestione di rifiuti configurandosi a suo carico una responsabilità colposa per inosservanza della regola di cautela imposta dalla legge;

- Cass. 7 novembre 2007, Girolimetto, *Ragiusan*, 2008, fasc. 295, 151: il produttore-detentore di rifiuti speciali non pericolosi, qualora non provveda all'autosmaltimento o al conferimento dei rifiuti a soggetti che gestiscono il pubblico servizio, può consegnarli ad altri soggetti, ma, in tal caso, ha l'obbligo di controllare che si tratti di soggetti autorizzati alle attività di recupero e smaltimento;

- Cass. 19 dicembre 2007, Cestaro, *Dir. e giur. agr. e amb.*, 2009, 197: l'affidamento di rifiuti a soggetti terzi al fine del loro smaltimento comporta per il soggetto che li conferisce precisi obblighi di accertamento (in particolare, la verifica sia dell'affidabilità del terzo che dell'esistenza in capo al medesimo delle necessarie autorizzazioni e competenze per l'espletamento dell'incarico), la cui violazione giustifica l'affermazione della responsabilità penale per il mancato controllo a titolo di culpa in eligendo;

- Cass. 15 gennaio 2008, n. 7461, Fontebasso, *Dir. e giur. agr. e amb.*, 2009, 52: in forza del principio generale desunto dalla normativa comunitaria, tutti i soggetti coinvolti nella loro gestione rispondono solidalmente del corretto smaltimento; pertanto, i rifiuti dovranno essere conferiti solo a soggetto espressamente autorizzato a smaltire quel particolare tipo di rifiuti, a nulla rilevando che il consegnatario possa essere autorizzato a smaltirne di altro tipo;



- Cass. 15 dicembre 2011, Pierini, *Ambiente e sviluppo*, 2012, 774: il conferimento di terre e rocce da scavo in un sito non autorizzato a ricevere detta tipologia di rifiuti determina la penale responsabilità, quali concorrenti nel reato di cui all'art. 256, 1° comma, d.leg. 152/06, di chi conferisce e di chi riceve i rifiuti senza che rilevi che tale soggetto non eserciti professionalmente l'attività di gestione di rifiuti;
- Cass. 16 febbraio 2012, Celino, *Ambiente e sviluppo*, 2012, 876: il detentore dei rifiuti ha l'obbligo di disfarsene in conformità delle prescrizioni dettate dall'art. 10 d.leg. 22/97 sicché lo stesso risponde, a titolo di colpa, in concorso con i terzi non autorizzati cui abbia incautamente affidato lo smaltimento dei rifiuti stessi;
- Cass. 4 giugno 2013, Amadardo, *Foro it.*, 2013, II, 661: chi conferisce i propri rifiuti a soggetti terzi per il recupero o lo smaltimento ha il dovere di accertare che gli stessi siano debitamente autorizzati allo svolgimento di dette attività, con la conseguenza che l'inosservanza di tale regola di cautela imprenditoriale è idonea a configurare la responsabilità per il reato di illecita gestione di rifiuti in concorso con coloro che li hanno ricevuti in assenza del prescritto titolo abilitativo;
- Cass. 17 dicembre 2013, Radin, *Ambiente e sviluppo*, 2014, 649: il produttore iniziale dei rifiuti che consegni tali rifiuti ad un altro soggetto, che ne effettua, anche in parte, il trattamento, conserva la responsabilità per l'intera catena di trattamento. Infatti, chi conferisce i propri rifiuti a terzi per il recupero o lo smaltimento ha il dovere di accertare che questi ultimi siano debitamente autorizzati allo svolgimento delle operazioni, con la conseguenza che l'inosservanza di tale regola di cautela imprenditoriale è idonea a configurare la responsabilità per il reato di illecita gestione di rifiuti in concorso con coloro che li hanno ricevuti;
- Cass. 15 aprile 2014, Parrella, *Ambiente e sviluppo*, 2014, 822: chi conferisce i propri rifiuti in una discarica ha il dovere di accertarsi che l'impianto sia debitamente autorizzato allo svolgimento delle operazioni, con la conseguenza che l'inosservanza di tale regola di cautela imprenditoriale è idonea a configurare la responsabilità per il reato di illecita gestione di rifiuti in concorso con coloro che li hanno ricevuti in assenza del prescritto titolo abilitativo;
- Cass. 9 dicembre 2015, Zuppardo, *Ambiente e sviluppo*, 2016, 293: il produttore dei rifiuti, qualora non provveda all'autosmaltimento o al conferimento dei rifiuti a soggetti che gestiscono il pubblico servizio, può affidare la raccolta, il trasporto e lo smaltimento dei rifiuti ad altri soggetti privati affinché svolgano per suo conto tali attività, ma in tal caso ha l'obbligo di controllare che gli stessi siano autorizzati e, qualora tale doverosa verifica sia omessa, egli risponde a titolo di colpa, per inosservanza della citata regola di cautela imprenditoriale, del reato di illecita gestione;
- Cass. 7 aprile 2017, Kurti, *Ambiente e sviluppo*, 2017, 743: è dovere di chi conferisce ad altri soggetti i propri rifiuti per il recupero o lo smaltimento accertarsi che questi siano autorizzati allo svolgimento di tali operazioni. Si tratta di una regola di cautela imprenditoriale la cui inosservanza è



idonea a determinare in capo al soggetto conferente la responsabilità per il reato di illecita gestione di rifiuti in concorso con coloro che li hanno ricevuti in assenza del prescritto titolo abilitativo.

È agevole constatare che la maggior parte delle pronunce ha stabilito, in modo univoco, che, nel caso di conferimento di rifiuti ad un'impresa non autorizzata, il soggetto concorre colposamente nel reato di smaltimento abusivo imputabile al terzo. Insomma, la fonte di responsabilità non è stata individuata nel principio generale per cui tutti i soggetti coinvolti nella loro gestione rispondono indistintamente del corretto processo di gestione dei rifiuti, ma si è fatto ricorso all'art. 110 c.p. indagando perciò sull'effettiva e concreta partecipazione del soggetto conferitore al reato del «ricevente».

Una decisione, spesso evocata come espressione del filone di cui stiamo qui discorrendo, merita di essere separatamente analizzata. Si tratta di Cass. 28 febbraio 2012, Brambilla, *Ambiente e sviluppo*, 2012, 921, in cui si legge testualmente che

*«Ai sensi dell'art. 178 del Lgs. n. 152 del 2006 la gestione dei rifiuti costituisce attività di pubblico interesse, il cui svolgimento richiede la cooperazione e la responsabilizzazione di tutti i soggetti che se ne occupano. Emerge dall'esame degli artt. 188, 193 e ss. del D. Lgs n. 152 del 2006 che tutti i soggetti che intervengono nel circuito della gestione dei rifiuti sono responsabili non solo della regolarità delle operazioni da essi stessi posti in essere, ma anche di quelle dei soggetti che precedono o seguono il loro intervento mediante l'accertamento della conformità dei rifiuti a quanto dichiarato dal produttore o dal trasportatore, sia pure tramite la verifica della regolarità degli appositi formulari, nonché la verifica del possesso delle prescritte autorizzazioni da parte del soggetto al quale i rifiuti sono conferiti per il successivo smaltimento»*<sup>6</sup>.

Per evitare equivoci e applicazioni acritiche del principio formulato<sup>7</sup>, è necessario dare conto della fattispecie oggetto della sentenza, in modo da valutare compiutamente se il principio enunciato si adatti perfettamente al caso concreto.

---

<sup>6</sup> Seguita da Cass. 21 maggio 2013, Cerasoli, *Riv. giur. amb.*, 2013, 730: la gestione dei rifiuti costituisce attività di pubblico interesse il cui svolgimento richiede la cooperazione e la responsabilizzazione di tutti i soggetti coinvolti. Tra tali soggetti, infatti, stando all'esame degli artt. 188, 193 e seguenti d.leg. 152/06 è configurabile una c.d. responsabilità a catena. Per non incorrere in una violazione del precetto, colui che conferisce i rifiuti deve accertarsi del possesso delle prescritte autorizzazioni da parte del soggetto al quale i rifiuti sono conferiti verificando, in particolare, che il titolo abilitativo sia esistente; che sia stato rilasciato dall'Autorità competente; che non sia palesemente contraffatto; che non sia vistosamente irregolare; che sia temporalmente valido; che, infine, consenta di ricevere i rifiuti che si intendono conferire.

<sup>7</sup> La sentenza è stata commentata favorevolmente da SANTOLOCI, *La cassazione conferma la "responsabilità a catena" tra tutti i soggetti attivi nel circuito dei rifiuti*, in *dirittoambiente.it*, che ha osservato «Un principio di diritto che ci sembra chiaro e non può dare spunto a dubbi. In pratica la Cassazione conferma ancora una volta la "responsabilità a catena" dentro il sistema del ciclo dei rifiuti, escludendo che un soggetto attivo possa autoesonerarsi dal controllo attivo e passivo in ordine alle precedenti e successive fasi del ciclo. E questo è un principio basilare per esorcizzare lo "scaricabarile" di responsabilità che spesso è il cavallo di battaglia di chi delinque nel circuito dei rifiuti





Gli imputati erano accusati del reato di cui agli art. 110 e 53 *bis* d. leg. 22/97 contestato sotto il profilo di avere conferito rifiuti speciali in impianti privi di autorizzazione in quanto scaduta. La Cassazione, in replica all'obiezione sollevata dai ricorrenti che sostenevano che la prova della loro consapevolezza in ordine alla scadenza dell'autorizzazione degli impianti di destinazione non poteva farsi derivare dai formulari di identificazione dei rifiuti recanti numerose modifiche o correzioni, ha osservato che gli imputati non erano responsabili del mero omesso controllo dell'esistenza e validità delle autorizzazioni, ma avevano la piena consapevolezza che dette autorizzazioni erano inesistenti o scadute di validità. Tale conclusione, secondo quanto risultava dalla sentenza di merito, si fondava sulle risultanze di intercettazioni telefoniche e di altre operazioni di controllo della polizia giudiziaria che avevano verificato conferimenti di rifiuti avvenuti in modo clandestino. In questo contesto, i F.I.R. erano indicati in sentenza quali elementi indiziari della strumentalità delle correzioni al fine di effettuare i conferimenti nei siti privi di autorizzazione.

Appare dunque chiaro che, nella fattispecie, la condanna degli imputati non si era basata sul principio di responsabilizzazione e coinvolgimento di tutti i soggetti che si occupano della gestione dei rifiuti, bensì sul fatto che gli imputati erano tutti perfettamente a conoscenza dell'illiceità complessiva delle operazioni poste in essere. Gli imputati, insomma, versavano in dolo e perciò la questione della responsabilità in relazione alla fase intermedia e finale del ciclo dei rifiuti aveva una diversa pregnanza perché chi interviene nella loro circolazione, sapendo che il risultato finale dell'attività è illecito, risponde pienamente dei reati alla cui realizzazione abbia fornito il proprio apporto materiale e psicologico.

Per quanto appena osservato, in questo contributo approfondiremo il tema della responsabilità dei soggetti della filiera dei rifiuti ipotizzabile in relazione alle violazioni penali sostenute dalla colpa e non dal dolo.

## 2. Il principio della c.d. responsabilità condivisa

Il principio di responsabilizzazione e coinvolgimento in materia di gestione dei rifiuti ha trovato la prima, embrionale, espressione normativa negli artt. 2 e 10 d.leg. 22/97.

---

in modo permanente e seriale e crede di poterla fare franca solo invocando una presunta “responsabilità limitata” che sarebbe prevista dalla norma».



L'art. 2, 3° comma, prevedeva infatti che: "La gestione dei rifiuti si conforma ai principi di responsabilizzazione e di cooperazione di tutti i soggetti coinvolti nella produzione, nella distribuzione, nell'utilizzo e nel consumo di beni da cui originano i rifiuti, nel rispetto dei principi dell'ordinamento nazionale e comunitario"<sup>8</sup>.

A sua volta, l'art. 10, ricollegandosi all'art. 8 Direttiva 91/156 del 18 marzo 1991<sup>9</sup>, indicava le modalità attraverso le quali il detentore dei rifiuti poteva assolvere agli obblighi in materia di smaltimento.

La prima delle citate disposizioni è stata sostanzialmente riprodotta nell'art. 178, 3° comma, d.leg. 152/06, che, infatti, stabilisce che «la gestione dei rifiuti è effettuata conformemente ai principi di precauzione, di prevenzione, di proporzionalità, di responsabilizzazione e di cooperazione di tutti i soggetti coinvolti nella produzione, nella distribuzione, nell'utilizzo e nel consumo di beni da cui originano i rifiuti, nel rispetto dei principi dell'ordinamento nazionale e comunitario, con particolare riferimento al principio comunitario "chi inquina paga". A tal fine la gestione dei rifiuti è effettuata secondo criteri di efficacia, efficienza, economicità e trasparenza».

La seconda norma trova attualmente riscontro nell'art. 188 d.leg. 152/06 il cui testo è il seguente: «Responsabilità della gestione dei rifiuti. 1. Il produttore iniziale o altro detentore di rifiuti provvedono direttamente al loro trattamento, oppure li consegnano ad un intermediario, ad un commerciante, ad un ente o impresa che effettua le operazioni di trattamento dei rifiuti, o ad un soggetto pubblico o privato addetto alla raccolta dei rifiuti, in conformità agli articoli 177 e 179. Fatto salvo quanto previsto ai successivi commi del presente articolo, il produttore iniziale o altro detentore conserva la responsabilità per l'intera catena di trattamento, restando inteso che qualora il produttore iniziale o il detentore trasferisca i rifiuti per il trattamento preliminare a uno dei soggetti consegnatari di cui al presente comma, tale responsabilità, di regola, comunque sussiste.

---

<sup>8</sup> In argomento, MAGLIA, *Prima lettura su alcuni aspetti generali della parte IV: norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati*, in AA.VV., *Commento al Testo Unico ambientale*, a cura di F. Giampietro, Milano, 2006, 120-121, ha osservato che «Già l'art. 2, comma 3, D.Lgs. n. 22/1997 aveva sancito i principi della responsabilizzazione e della cooperazione di tutti i soggetti «coinvolti», a qualsiasi titolo, non solo nel ciclo di gestione dei rifiuti ma, addirittura, dei «beni da cui originano i rifiuti...fissando i cardini di una responsabilità a catena tra tutti questi soggetti. Tale principio alla ribalta è semiconosciuto, essendo più noto solo che il rispetto degli adempimenti e degli oneri posti in capo a ciascuno dei soggetti indicati nell'art. 10, del richiamato decreto («Oneri e finalità dei produttori e dei detentori»), sia idoneo ad esonerare dalla responsabilità».

<sup>9</sup> La norma disponeva «Gli Stati membri adottano le disposizioni necessarie affinché ogni detentore di rifiuti:- li consegna ad un raccoglitore privato o pubblico, o ad un'impresa che effettua le operazioni previste nell'allegato II A o II B, oppure - provveda egli stesso al ricupero o allo smaltimento, conformandosi alle disposizioni della presente direttiva».

Inoltre, l'art. 15 Direttiva 2006/12 del 5 aprile 2006, stabiliva «Conformemente al principio «chi inquina paga», il costo dello smaltimento dei rifiuti deve essere sostenuto: a) dal detentore che consegna i rifiuti ad un raccoglitore o ad una impresa di cui all'articolo 9; e/o b) dai precedenti detentori o dal produttore del prodotto causa dei rifiuti».



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

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

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

b) a seguito del conferimento dei rifiuti a soggetti autorizzati alle attività di recupero o di smaltimento, a condizione che il produttore sia in possesso del formulario di cui all'articolo 193 controfirmato e datato in arrivo dal destinatario entro tre mesi dalla data di conferimento dei rifiuti al trasportatore, ovvero alla scadenza del predetto termine abbia provveduto a dare comunicazione alla provincia della mancata ricezione del formulario. Per le spedizioni transfrontaliere di rifiuti tale termine e' elevato a sei mesi e la comunicazione è effettuata alla regione.

4. Gli enti o le imprese che provvedono alla raccolta o al trasporto dei rifiuti a titolo professionale, conferiscono i rifiuti raccolti e trasportati agli impianti autorizzati alla gestione dei rifiuti ai sensi degli articoli 208, 209, 211, 213, 214 e 216 e nel rispetto delle disposizioni di cui all'articolo 177, comma 4.

5. I costi della gestione dei rifiuti sono sostenuti dal produttore iniziale dei rifiuti, dai detentori del momento o dai detentori precedenti dei rifiuti».

Qui però occorre aprire una parentesi.

Con la disposizione riportata, contenuta nell'art. 16, 1° comma, d.leg. 205/10, si è trasfuso nel nostro ordinamento l'art. 15 Direttiva 2008/98 CE del 19 novembre 2008 (rimasto identico anche nella più recente Direttiva 2018/851 del 30 maggio 2018) che, per l'appunto, dispone: «Responsabilità della gestione dei rifiuti. 1. Gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che ogni produttore iniziale o altro detentore di rifiuti provveda personalmente al loro trattamento oppure li consegna ad un commerciante o ad un ente o a un'impresa che effettua le operazioni di trattamento dei rifiuti o ad un soggetto addetto alla raccolta dei rifiuti pubblico o privato in conformità degli articoli 4 e 13.

2. Quando i rifiuti sono trasferiti per il trattamento preliminare dal produttore iniziale o dal detentore a una delle persone fisiche o giuridiche di cui al paragrafo 1, la responsabilità dell'esecuzione di un'operazione completa di recupero o smaltimento di regola non è assoluta.



Fatto salvo il regolamento (CE) n. 1013/2006, gli Stati membri possono precisare le condizioni della responsabilità e decidere in quali casi il produttore originario conserva la responsabilità per l'intera catena di trattamento o in quali casi la responsabilità del produttore e del detentore può essere condivisa o delegata tra i diversi soggetti della catena di trattamento<sup>10</sup>.

3. Gli Stati membri possono decidere, a norma dell'articolo 8, che la responsabilità di provvedere alla gestione dei rifiuti sia sostenuta parzialmente o interamente dal produttore del prodotto causa dei rifiuti e che i distributori di tale prodotto possano condividere tale responsabilità».

Il d.leg. 205/10 ha contestualmente inserito nella normativa di settore le nuove regole in tema di tracciabilità che vanno sotto il nome di SISTRI<sup>11</sup> e, per armonizzare le complessive modifiche apportate in materia, ai sensi dell'art. 16, 2° comma, ha stabilito che "Le disposizioni del presente articolo<sup>12</sup> entrano in vigore a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine di cui all'articolo 12, comma 2 del decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in data 17 dicembre 2009, pubblicato nel S.O. alla Gazzetta Ufficiale n. 9 del 13 gennaio 2010, e successive modificazioni".

In pratica, l'entrata in vigore del nuovo testo dell'art. 188<sup>13</sup> era subordinata all'effettiva operatività del cd. SISTRI.

---

10 Va osservato che la norma eurolunitaria attribuisce allo Stato membro la facoltà di decidere in quali casi il produttore originario conservi la responsabilità per l'intera catena di trattamento. Il nostro legislatore, invero, si è limitato a richiamare questa norma senza precisarne i contenuti.

11 Il SISTRI (acronimo per sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti), voluto dal Ministero dell'Ambiente per monitorare i rifiuti tramite la tracciabilità degli stessi, è un sistema informativo disciplinato dal decreto ministeriale 17 dicembre 2009 e in seguito modificato con altri decreti i quali, tra l'altro, hanno prorogato l'entrata in funzione della sua piena operatività.

Erano obbligati ad aderire:

gli enti e le imprese produttori iniziali di rifiuti speciali pericolosi con più di 10 dipendenti;

gli enti o le imprese che raccolgono, trasportano o gestiscono rifiuti speciali pericolosi a titolo professionale, compresi i vettori esteri che operano sul territorio nazionale;

in caso di trasporto intermodale, i "soggetti ai quali sono affidati i rifiuti speciali pericolosi in attesa della presa in carico degli stessi da parte dell'impresa navale o ferroviaria o dell'impresa che effettua il successivo trasporto;

gli enti o le imprese che effettuano operazioni di trattamento, recupero, smaltimento, commercio e intermediazione di rifiuti urbani e speciali pericolosi;

i Comuni e le imprese di trasporto dei rifiuti urbani del territorio della Regione Campania.

Potevano aderire su base volontaria:

i produttori iniziali di rifiuti non pericolosi e di pericolosi fino a 10 dipendenti compresi;

gli enti e le imprese che effettuano attività di raccolta, trasporto e gestione dei rifiuti non pericolosi;

i raccoglitori e i trasportatori di rifiuti urbani del territorio di Regioni diverse dalla Regione Campania.

12 Ricordiamo che il decreto ha modificato non solo l'art. 188, ma anche gli artt. 189, 190 e 193 ed ha inserito, dopo l'art. 188, l'art. 188-*bis* e 188-*ter*.

13 Per completezza, riportiamo il testo originario: «Oneri dei produttori e dei detentori. 1. Gli oneri relativi alle attività di smaltimento sono a carico del detentore che consegna i rifiuti ad un raccoglitore autorizzato o ad un soggetto che effettua le operazioni di smaltimento, nonché dei precedenti detentori o del produttore dei rifiuti.

2. Il produttore o detentore dei rifiuti speciali assolve i propri obblighi con le seguenti priorità:



## 2. 1. Quale è il testo dell'art. 188 d.leg. 152/06 attualmente in vigore?

Come è noto, la partenza del nuovo sistema sulla tracciabilità dei rifiuti ha incontrato notevoli difficoltà tanto che la sua entrata in vigore, prevista inizialmente per il 13 luglio 2010, è stata più volte prorogata. Il 1° ottobre 2013 il SISTRI è entrato in vigore per gli enti e le imprese che raccolgono o trasportano rifiuti pericolosi a titolo professionale o che effettuano operazioni di trattamento, recupero, smaltimento, commercio e detenzione di rifiuti pericolosi, inclusi i nuovi produttori. Dal 3 marzo 2014 il sistema Sistri è entrato in vigore anche per i produttori iniziali di rifiuti pericolosi e i Comuni e le imprese di trasporto dei rifiuti urbani del territorio della regione Campania.

Senonché, il d.l. 135/18, convertito in l. 12/19, ha abrogato il predetto sistema e ha dato origine ad una diatriba teorica di cui non è facile prevedere la fine.

Infatti, l'art. 6, 1° comma, stabilisce che “Dal 1° gennaio 2019 e' soppresso il sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) di cui all'articolo 188-*ter* del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152” e il 2° comma stabilisce che «Dal 1° gennaio 2019, sono abrogate, in particolare, le seguenti

- 
- a) autosmaltimento dei rifiuti;
  - b) conferimento dei rifiuti a terzi autorizzati ai sensi delle disposizioni vigenti;
  - c) conferimento dei rifiuti ai soggetti che gestiscono il servizio pubblico di raccolta dei rifiuti urbani, con i quali sia stata stipulata apposita convenzione;
  - d) utilizzazione del trasporto ferroviario di rifiuti pericolosi per distanze superiori a trecentocinquanta chilometri e quantità eccedenti le venticinque tonnellate;
  - e) esportazione dei rifiuti con le modalità previste dall'articolo 194.
3. La responsabilità del detentore per il corretto recupero o smaltimento dei rifiuti è esclusa:
- a) in caso di conferimento dei rifiuti al servizio pubblico di raccolta;
  - b) in caso di conferimento dei rifiuti a soggetti autorizzati alle attività di recupero o di smaltimento, a condizione che il detentore abbia ricevuto il formulario di cui all'articolo 193 controfirmato e datato in arrivo dal destinatario entro tre mesi dalla data di conferimento dei rifiuti al trasportatore, ovvero alla scadenza del predetto termine abbia provveduto a dare comunicazione alla provincia della mancata ricezione del formulario. Per le spedizioni transfrontaliere di rifiuti tale termine è elevato a sei mesi e la comunicazione è effettuata alla regione.
4. Nel caso di conferimento di rifiuti a soggetti autorizzati alle operazioni di raggruppamento, ricondizionamento e deposito preliminare, indicate rispettivamente ai punti D 13, D 14, D 15 dell'Allegato B alla parte quarta del presente decreto, la responsabilità dei produttori dei rifiuti per il corretto smaltimento è esclusa a condizione che questi ultimi, oltre al formulario di trasporto di cui al comma 3, lettera b), abbiano ricevuto il certificato di avvenuto smaltimento rilasciato dal titolare dell'impianto che effettua le operazioni di cui ai punti da D 1 a D 12 del citato Allegato B. Le relative modalità di attuazione sono definite con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare)) che dovrà anche determinare le responsabilità da attribuire all'intermediario dei rifiuti».





disposizioni: a) gli articoli 16, 35, 36, 39 commi 1, 2, 2-*bis*, 2-*ter* e 2-*quater*, 9, 10 e 15, del decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205».

In dottrina<sup>14</sup>, si è al riguardo osservato che «A prima vista, quindi, si potrebbe ritenere che l'abrogazione dell'art. 16 D. Lgs 2015/2010 abbia abrogato anche la sostituzione, da questi operata, dell'art. 188; e che, pertanto, dal 2019 è tornato in vigore il “vecchio” testo dell'art. 188, cioè quello precedente la modifica del 2010. In altri termini: l'abrogazione della norma innovativa del 2010, che era esplicitamente correlata alla introduzione del SISTRI, abrogando quest'ultimo, ha resuscitato dopo 8 anni, automaticamente e/o completamente la norma pregressa; ovvero l'abrogazione deve essere limitata alle parti dell'art. 188 che riguardano il SISTRI?».

Partendo da questa premessa, la stessa dottrina ha ulteriormente osservato che «Approfondendo la questione, peraltro, si deve ricordare che la Corte costituzionale, chiamata più volte a pronunciarsi proprio sugli effetti di “reviviscenza” provocati dalla abrogazione di una disposizione abrogatrice, ha precisato che “il fenomeno della reviviscenza di norme abrogate, non opera in via generale e automatica e può essere ammesso soltanto in ipotesi tipiche e molto limitate... sia la giurisprudenza della Corte di cassazione e del Consiglio di Stato, sia la scienza giuridica ammettono il ripristino di norme abrogate per via legislativa solo come fatto eccezionale e quando ciò sia disposto in modo espresso”.

Pertanto, secondo questa voce dottrinarica, non vi sono motivi per dubitare che il testo dell'art. 188 in vigore attualmente sia (ancora) quello introdotto nel 2010.

Questa conclusione, secondo questa opinione dottrinarica, è avallata da un dato testuale e cioè dal comma 3 *ter* dell'art. 6 che stabilisce che “Dal 1° gennaio 2019 e fino al termine di piena operatività del Registro elettronico nazionale come individuato con il decreto di cui al comma 3-*bis*, la tracciabilità dei rifiuti è garantita effettuando gli adempimenti di cui agli articoli 188, 189, 190 e 193 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nel testo previgente alle modifiche apportate dal decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205, anche mediante le modalità di cui all'articolo 194-*bis* del decreto legislativo n. 152 del 2006; si applicano altresì le disposizioni di cui all'articolo 258 del decreto legislativo n. 152 del 2006, nel testo previgente alle modifiche apportate dal decreto legislativo n. 205 del 2010”.

Si è perciò osservato che il rinvio in questione sarebbe del tutto superfluo se i citati articoli, nel testo precedente al d.leg. 205/10, fossero già stati richiamati integralmente in vita in forza del 2° comma dell'art. 6.

---

14 AMENDOLA, [La Cassazione e il “giallo” dell'art. 188 d. lgs. 152/06 sulla responsabilità nella gestione dei rifiuti](#), lexambiente.it, 10 aprile 2020.



La dottrina più volte citata, infine, ha considerato che, se non si seguisse questa impostazione, l'effetto abrogativo dell'art. 6 dovrebbe estendersi alle modifiche apportate all'art. 188 successivamente al 2010, come il comma 1 *bis* dedicato alla circolazione dei rifiuti ferrosi <sup>15</sup>.

La tesi esposta è stata avversata da altra dottrina <sup>16</sup> che sostiene che il nuovo testo dell'art. 188 poteva considerarsi entrato in vigore «solo una volta entrate in vigore anche le relative sanzioni SISTRI (ossia a partire dal 1° gennaio 2015), perché solo da quel momento sarebbe stato “pienamente” in vigore».

Invero, l'osservazione che, non essendo il sistema cd SISTRI mai decollato completamente, il meccanismo di «automatica» sostituzione del vecchio testo dell'art. 188 con il nuovo non avrebbe potuto esplicare la propria funzione perché la normativa SISTRI non era “pienamente” entrata in vigore è plausibile.

Tuttavia, dal punto di vista formale, va notato che il 2° comma dell'art. 16 d.leg. 205/10 testualmente non conteneva affatto questa puntualizzazione, che riduceva l'efficacia del meccanismo di sostituzione, ma si limitava a sancire l'operatività del nuovo testo dell'art. 188 «a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine di cui all'articolo 12, comma 2 del decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in data 17 dicembre 2009».

Pertanto, riteniamo che la soluzione preferibile sia ritenere che la versione vigente dell'art. 188 sia quella introdotta con il d.leg. 205/10, anche se, di fatto, si continua a far capo alle originarie disposizioni in attesa del varo del nuovo sistema di controllo.

Ancora una precisazione: secondo la dottrina da ultimo ricordata, la giurisprudenza di legittimità, in molteplici occasioni, avrebbe sposato la tesi che, non potendosi considerare il SISTRI “pienamente in vigore”, doveva considerarsi ancora vigente l'art. 188 originario.

Si cita, ad esempio, Cass. n. 28909 del 8 luglio 2013 e Cass. n. 13025 del 20 marzo 2014, ma il rinvio non pare calzante perché, all'epoca delle citate pronunce, il SISTRI, nel primo caso, era ancora «in alto mare» e, nel secondo caso, era appena entrato in vigore. Anche un'altra sentenza menzionata, Cass. n. 34525 del 14 luglio 2017, non ci pare risolutiva nel senso voluto dall'A., perché nella fattispecie si discuteva di un trasporto di rifiuti asseritamente occasionale e quindi non punibile e perciò il richiamo al tema di cui qui stiamo discutendo era del tutto incidentale.

---

<sup>15</sup> Introdotto dall'art. 30, 1° comma, l. 221/15.

<sup>16</sup> MAGLIA, *Produttore rifiuti: la sua responsabilità cessa col conferimento ad impianti autorizzati. L'unico testo vigente dell'art. 188 TUA*, tuttoambiente.it, 28 aprile 2020.



In definitiva, le decisioni citate, compresa quella oggetto del presente contributo<sup>17</sup>, non hanno mai specificamente approfondito il problema fornendo indicazioni univoche, e soprattutto convincenti, a favore dell'una o dell'altra tesi.

## 2.2. Riprendiamo il discorso sull'intera catena di trattamento

Il discorso svolto nel paragrafo che precede ci ha condotto a sostenere che, in questo momento storico, il testo dell'art. 188, come modificato dal d.leg. 205/10, perlomeno nelle parti che non sono direttamente legate all'abrogato SISTRI, convive con il previgente testo dell'art. 188, concernente gli adempimenti mediante i quali si garantisce la tracciabilità dei rifiuti.

Riservando al prosieguo l'esame delle pertinenti norme, ora dobbiamo prendere in considerazione il 1° comma dell'art. 188 d.leg. 152/06 – nel testo vigente - secondo cui «...il produttore iniziale o altro detentore conserva la responsabilità per l'intera catena di trattamento, restando inteso che qualora il produttore iniziale o il detentore trasferisca i rifiuti per il trattamento preliminare a uno dei soggetti consegnatari di cui al presente comma, tale responsabilità, di regola, comunque sussiste».

Basandosi su questa norma e sull'art. 178 (il cui valore meramente programmatico appare difficilmente superabile) si è dunque ipotizzato che la responsabilità per l'intero processo di gestione dei rifiuti, non solo per la fase successiva a quella svolta, ma anche per quella precedente<sup>18</sup>, faccia capo non solo al produttore/detentore di rifiuti, ma anche a tutti gli altri soggetti che intervengono nel ciclo dei rifiuti<sup>19</sup>.

---

17 AMENDOLA, cit., trae il convincimento che «la Cassazione ritiene tutt'ora vigente il testo dell'art. 188, primo comma, così come risulta dopo le modifiche del 2010, senza alcuna reviviscenza del testo precedente» dal passaggio motivazionale in cui si afferma che «l'estensione di responsabilità nei confronti di chi riceve rifiuti da trasportatore abusivo già prima delle modifiche introdotte dal d. lgs. n. 205 del 2010, si basava sull'interpretazione in senso ampio della nozione di detentore...».

Forse, però, è eccessivo riconoscere nell'affermazione riportata una netta presa di posizione per la tesi che si debba considerare vigente l'art. 188 nella versione modificata nel 2010.

18 Concetto espresso con l'icastica espressione «dalla culla alla tomba».

19 *Ex multis*, secondo DE SANTIS, *Diritto penale dell'ambiente*, Milano, 2912, 461, «...tutti i soggetti coinvolti nella gestione rispondono della sua correttezza...Si tratta di un principio spesso ignorato, perché gli operatori ritengono che basti adempiere i propri obblighi (di produttore e detentore ad esempio) per essere esonerati da responsabilità. Invece esiste un obbligo di controllo sulla catena, cioè sul rispetto degli adempimenti successivi».



Preliminarmente appare utile chiarire quali siano i protagonisti della filiera dei rifiuti coinvolti in chiave di responsabilizzazione.

In base all'art. 183, 1° comma, lett. f), d.leg. 152/06, si definisce "produttore di rifiuti" il soggetto la cui attività produce rifiuti e il soggetto al quale sia giuridicamente riferibile detta produzione (produttore iniziale) o chiunque effettui operazioni di pretrattamento, di miscelazione o altre operazioni che hanno modificato la natura o la composizione di detti rifiuti (nuovo produttore).

L'art. 183, 1° comma, lett. h), definisce "detentore" il produttore dei rifiuti o la persona fisica o giuridica che ne è in possesso<sup>20</sup>.

L'art. 183, infine, detta la nozione legale di "commerciante" (lett. i): qualsiasi impresa che agisce in qualità di committente, al fine di acquistare e successivamente vendere rifiuti, compresi i commercianti che non prendono materialmente possesso dei rifiuti, e di "intermediario" (lett. l): qualsiasi impresa che dispone il recupero o lo smaltimento dei rifiuti per conto di terzi, compresi gli intermediari che non acquisiscono la materiale disponibilità dei rifiuti<sup>21</sup>.

Mancano invece le definizioni formali di altri soggetti che effettuano fasi tipiche di gestione dei rifiuti: il trasportatore (ovvero colui che esercita un'attività mediante la quale i rifiuti vengono trasferiti da un luogo ad un altro); i titolari di impianti di "stoccaggio" (la lett. aa) dell'art. 183 nomina le attività di smaltimento consistenti nelle operazioni di deposito preliminare di rifiuti di cui al punto D15 dell'allegato B nonché le attività di recupero consistenti nelle operazioni di messa in riserva di rifiuti di cui al punto R13 dell'allegato C); i titolari di impianti di trattamento preliminare (vale a dire tutti i soggetti che svolgono operazioni intermedie in vista del processo finale di

---

20 Da tale definizione si evince, quindi, che tutti i produttori sono anche detentori, mentre non vale la reciproca. La norma, per individuare il detentore, fa riferimento alla nozione di possesso: senza indugiare sul punto, basti dire che il detentore è il soggetto che ha la disponibilità giuridica e/o materiale dei rifiuti, per un interesse proprio o di terzi, senza porre in essere operazioni che alterino la natura o la composizione dei rifiuti perché altrimenti assume la qualifica di produttore.

21 Per una puntuale analisi della figura in questione, v. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, Milano, 2015, 379-384. L'A., tra l'altro, ha osservato che «...esulano dal concetto di intermediazione le figure del consulente; mediatore; procacciatore di affari...Se, quindi, la figura dell'intermediario presuppone una scelta del produttore del rifiuto di trasferirgli un parte dei poteri di gestione, è alle norme che regolano il trasferimento di poteri che occorre fare riferimento...Il termine "dispone", presente nella definizione di intermediario di cui all'art. 183 T.U.A., lettera l), è pertanto sintomatico del passaggio di tale potere dispositivo originariamente spettante al produttore: il mandato di intermediazione assume, allora, un contenuto normativamente vincolato. in quanto necessariamente implica - "ex lege", in forza della predetta definizione - il trasferimento del potere dispositivo pieno ed esclusivo del rifiuto già spettante al produttore-proprietario. L'esercizio di tale potere costituisce, quindi, elemento essenziale dell'attività dell'intermediario, nel senso che in essa è imprescindibile la possibilità di assumere determinazioni sulla destinazione del rifiuto (allo smaltimento od al recupero) con autonomia e fuori dalla sfera di controllo ed ingerenza del produttore...È evidente che, accedendo ad una nozione di intermediazione quale investitura di un potere originario del produttore in forza di un mandato a contenuto legalmente determinato, non può che propendersi per la seconda soluzione. L'intermediario, infatti, si sostituisce al produttore disponendo per suo conto e nel suo interesse della gestione del rifiuto. Quello che importa, è che tale azione sia svolta in modo autonomo ed indipendente, al di fuori dell'ingerenza e delle direttive impartite dal produttore, mentre è irrilevante la circostanza che, all'esterno, il nome del produttore sia o meno speso».



recupero o smaltimento del rifiuto, incluse, ad esempio, la preparazione prima del recupero o dello smaltimento<sup>22</sup>.

Tornando alla questione su cui stiamo riflettendo, ricordiamo che la dottrina<sup>23</sup> ha osservato che «dal combinato disposto degli articoli 178 e 188 del D.Lgs. 152/2006 emerge una peculiare forma di responsabilità, in base alla quale il produttore iniziale di rifiuti, o altro eventuale detentore, sarebbe imputabile per i fatti illeciti intervenuti nel corso dell'intera catena di trattamento. L'assunto deve tuttavia essere contestualizzato; non bisogna infatti dimenticare come tale forma di responsabilità «condivisa» sia prevista dal Testo Unico in termini generali per l'intero ordinamento (amministrativo, civile e penale) sicché, se da una parte è indubbiamente encomiabile tentare di valorizzare la disciplina in esame, d'altra parte, il tentativo non dovrebbe risolversi nella sommaria imposizione di regole del tutto aliene al settore diritto penale».

Condividiamo pienamente questa opinione: il principio di responsabilizzazione e cooperazione è troppo generico per prestarsi ad una sua integrale ed immediata trasposizione all'interno dell'ordinamento penale dominato dai principi sanciti dagli artt. 25 e 27 Cost. e cioè legalità e determinatezza/tassatività<sup>24</sup>.

Questo, dunque, è un primo, fondamentale, ostacolo per ritenere che la responsabilità penale dei soggetti della filiera dei rifiuti possa essere «governata» dal mero richiamo alle norme sulla cd. responsabilità condivisa.

In secondo luogo, un profilo di particolare criticità concerne l'espressione «intera catena di trattamento». Infatti, né il legislatore eurolunitario né quello nazionale hanno fornito alcuna specificazione del concetto<sup>25</sup>. Ne deriva che, anche per questa ragione, non appare possibile

---

22 La lett. q) dell'art. 183, definisce "preparazione per il riutilizzo" le operazioni di controllo, pulizia, smontaggio e riparazione attraverso cui prodotti o componenti di prodotti diventati rifiuti sono preparati in modo da poter essere reimpiegati senza altro pretrattamento.

23 MELZI D'ERIL, *Illecita gestione dei rifiuti: in relazione alla responsabilità condivisa dei soggetti coinvolti, la cassazione non rompe le «catene»*, in *Riv. giur. ambiente*, 2013, 731.

24 BAIONA, *La responsabilità «condivisa» dei soggetti coinvolti nella filiera dei rifiuti: quali oneri in capo al trasportatore per conto terzi* (Nota a T.a.r. Veneto, sez. III, 24 novembre 2009, n. 2968), in *Resp. civ. e prev.*, 2010, 654, «auspica, quindi, che il legislatore italiano possa colmare le lacune normative presenti nell'attuale disciplina, al fine di poter individuare con maggiore certezza i profili di responsabilità in capo ai protagonisti della filiera dei rifiuti, e quindi anche in capo al trasportatore oppure all'intermediario, distinguendo, ove del caso, in base alla misura del loro coinvolgimento nella vicenda. In tal modo, si potrà consentire anche all'Amministrazione procedente di svolgere con maggiore rapidità e certezza le operazioni volte ad individuare i soggetti responsabili delle situazioni di inquinamento, che dovranno provvedere nella misura del loro contributo nella produzione della situazione di inquinamento, al fine di eliminare i pericoli derivanti da una gestione non corretta dei rifiuti, onde consentire di realizzare quell'elevato livello della protezione dell'ambiente posto quale obiettivo fondamentale della politica ambientale».

25 MAGLIA, *Produttore rifiuti*, cit., al riguardo ha osservato «Se e quando il legislatore non solo ipotizzerà, ma renderà concretamente obbligatorio, una sorta di «certificato di avvenuto recupero o smaltimento» (quest'ultimo già in realtà previsto dall'art. 188, comma 4, ma mai divenuto operativo per la mancanza del necessario decreto ministeriale attuativo) allora se ne potrà parlare».





ipotizzare *tout court* il coinvolgimento dei vari soggetti per l'intero processo di trattamento dei rifiuti.

A tutto concedere, come ha osservato la dottrina<sup>26</sup>, si potrebbe interpretare la normativa nel senso di intravedere «una presunzione di responsabilità per l'intera catena di trattamento... Trattasi, peraltro, di una presunzione relativa, che può essere vinta qualora, come si evince dai commi 2 e 3, siano osservate le regole in tema di tracciabilità dei rifiuti riguardo al SISTRI, per i soggetti tenuti ad iscriversi ad esso, ed al formulario, per quelli che, non essendovi obbligati, non vi abbiano aderito e sempre che non risulti la partecipazione, dolosa o colposa, nell'illecito commesso da altri soggetti coinvolti nella gestione».

E qui arriviamo alle norme che permettono, indirettamente, di stabilire a quali condizioni e in quali termini possa configurarsi la responsabilità del singolo agente.

Al di là delle pur rilevabili differenze tra le due «versioni» dell'art. 188, la disciplina, in estrema sintesi, fissa due regole:

- a) il produttore/detentore, qualora scelga di non affidare i rifiuti ad un servizio pubblico di raccolta, ma ad un soggetto privato per provvedere alla loro gestione, deve accertarsi che costui sia regolarmente autorizzato;
- b) entro tre mesi dal conferimento dei rifiuti, deve ricevere il formulario di identificazione debitamente compilato e controfirmato dal destinatario<sup>27</sup>; nel caso di mancata ricezione del formulario, il produttore/detentore è obbligato a comunicare tale circostanza alla Provincia.

La disposizione per cui il produttore che conferisce rifiuti deve accertarsi che il soggetto che li riceve sia fornito del titolo abilitativo è logicamente estensibile a tutti i detentori (categoria che, come sappiamo, comprende trasportatori, intermediari, commercianti, gestori di stoccaggi e/o trattamenti intermedi) ciascuno dei quali deve quindi controllare che il segmento successivo del ciclo sia gestito da un soggetto in regola con la legge.

Con l'assolvimento degli obblighi sopra delineati, il detentore è perciò liberato da responsabilità<sup>28</sup> per le ulteriori incombenze gestionali dei rifiuti, salvo «...[il] caso di concorso di persone nel fatto illecito» (come recita l'attuale art. 188, 2° e 3° comma).

---

26 FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., 390.

27 Riteniamo tuttavia che questa prescrizione possa valere nel caso di rapporto trilaterale (produttore-trasportatore-impianto finale), ma non nell'ipotesi in cui nel circuito si inseriscano altri soggetti che acquisiscano la materiale detenzione dei rifiuti e i connessi pieni poteri di disposizione.

28 RUGA RIVA, *La disciplina dei rifiuti*, in Aa. Vv., *Reati contro l'ambiente e il territorio*, a cura di Pelissero, 2 ed., Torino, 2019, 192-193, ha osservato che «L'art. 188 comma 1 d.lgs. n. 152/2006 stabilisce che il produttore iniziale o altro detentore conservino la responsabilità...per l'intera catena di trattamento dei rifiuti, e cioè per i passaggi a terzi



Orbene, questa clausola è la dimostrazione più evidente che la responsabilità per ogni eventuale illecito è configurabile soltanto se, ai sensi dell'art. 110 c.p., ricorrono gli estremi del concorso nel reato altrui.

Un'ulteriore conferma della tesi che non sia ipotizzabile una responsabilità per «l'intera catena di trattamento dei rifiuti» si ricava anche dall'art. 188, 2° comma, nel testo vigente, che stabilisce che «qualora il produttore iniziale, il produttore e il detentore siano iscritti ed abbiano adempiuto agli obblighi del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) di cui all'articolo 188-*bis*, comma 2, lett. a), la responsabilità di ciascuno di tali soggetti è limitata alla rispettiva sfera di competenza stabilita dal predetto sistema».

Solo per completezza di analisi, svolgiamo una riflessione in ordine alla seconda parte del 1° comma dell'art. 188, nel testo vigente, che all'apparenza smentisce la tesi esposta.

La norma, infatti, stabilisce che, ove il produttore iniziale o il detentore trasferisca i rifiuti per il trattamento preliminare a uno dei soggetti consegnatari di cui al 1° comma, «tale responsabilità, di regola, comunque sussiste»<sup>29</sup>.

L'uso della congiunzione «comunque» sembra rendere inderogabile la responsabilità dei soggetti nominati. Però, intesa in questi termini, la norma pare introdurre un'ipotesi di responsabilità «per l'intera catena di trattamento» che è priva di logica, oltre ad essere contrastante con i principi fondanti la responsabilità penale. Di conseguenza, propendiamo a ritenere che la congiunzione «comunque» sia stata inserita per conferire più enfasi alla disposizione (vale a dire rafforzare il concetto espresso dal «di regola») senza tuttavia escludere valore al precetto generale che la responsabilità non sussiste quando si siano realizzate le condizioni che ne consentano l'esonero.

Concludendo sul punto, riteniamo che la sola strada percorribile per ipotizzare il coinvolgimento dei vari soggetti della filiera dei rifiuti sia il ricorso all'istituto del concorso di persone nel reato.

---

soggetti (per il trasporto, recupero, smaltimento ecc.), salvo alcune eccezioni...La formula "la responsabilità è esclusa" è assai vaga e ambigua, non specificando quale responsabilità (penale e/o amministrativa) è esclusa dal rispetto delle condizioni ivi indicate. La lettura più plausibile appare quella che esclude qualsiasi profilo (amministrativo e penale) di illiceità rispetto a fatti altrui di smaltimento o gestione abusiva di rifiuti, laddove il produttore o detentore adempia gli obblighi telematici, se iscritto al SISTRI, o in caso contrario adempia agli obblighi di controllo e di comunicazione previsti dall'art. 188 comma 3 d.lgs. n. 152/2006».

29 Anche la versione originaria dell'art. 188 prevedeva una norma analoga: «Nel caso di conferimento di rifiuti a soggetti autorizzati alle operazioni di raggruppamento, ricondizionamento e deposito preliminare, indicate rispettivamente ai punti D 13, D 14, D 15 dell'Allegato B alla parte quarta del presente decreto, la responsabilità dei produttori dei rifiuti per il corretto smaltimento è esclusa a condizione che questi ultimi, oltre al formulario di trasporto di cui al comma 3, lettera b), abbiano ricevuto il certificato di avvenuto smaltimento rilasciato dal titolare dell'impianto che effettua le operazioni di cui ai punti da D 1 a D 12 del citato Allegato B.».



### 3. La posizione di garanzia

La giurisprudenza<sup>30</sup> ha propugnato anche l'esistenza di una «posizione di garanzia» di cui sarebbe titolare il produttore dei rifiuti sulla base del disposto di cui all'art. 40, 2° comma, c.p., ai sensi del quale, com'è noto, "non impedire un evento, che si ha l'obbligo giuridico di impedire, equivale a cagionarlo".

Come osservato in dottrina<sup>31</sup>, «...il concetto di «coinvolgimento» nell'altrui fatto illecito deriverebbe dall'esistenza di una posizione di garanzia in capo al detentore dei rifiuti (sia esso originario o sopraggiunto) la cui *ratio* risiederebbe «nell'esigenza di assicurare un elevato livello di tutela dell'interesse ambientale» e il cui effetto si risolverebbe nell'obbligo di impedire la realizzazione dei reati ambientali da parte dei soggetti intervenuti successivamente. In questi termini, l'altrui realizzazione del reato, concretizzandosi nel mancato impedimento di un evento ai sensi dell'art. 40 c.p., comporterebbe una responsabilità diretta del precedente detentore».

Orbene, possiamo anche accettare il ricorso alla nozione di «garante» per alludere genericamente al fatto che le norme impongono ai soggetti, a vario titolo coinvolti nella filiera dei rifiuti, di evitare l'inquinamento causato da scorrette forme di smaltimento degli stessi.

Ma sul piano giuridico-formale la tesi suscita non poche perplessità. Al riguardo, vale la pena ricordare le parole con cui Cass. 22 settembre 2004, Lilli, *Foro it.*, 2005, II, 465, ha espresso forte preoccupazione per il richiamo al concetto di posizione di garanzia:

«...è tradizionale l'affermazione che ogni soggetto che interviene nello smaltimento degli stessi ha il dovere di accertarsi che colui al quale sono consegnati i materiali per l'ulteriore fase di gestione sia fornito della necessaria autorizzazione, sicché in caso di omesso controllo egli ne risponde penalmente a titolo di concorso. A fondamento di questa conclusione si richiama la norma dell'art. 2, 3° comma, d.leg. 22/97...nonché la norma di cui all'art. 10, 1° comma, stesso decreto legislativo...esistono altre ragioni di principio, ancor più importanti e dirimenti, per escludere che dalle norme citate possa dedursi una posizione di garanzia a carico del committente. Si allude al principio di tassatività e a quello di responsabilità personale in materia penale, il cui rispetto è imposto, sia pur genericamente, dalla stessa succitata disposizione dell'art. 2, 3° comma. Secondo il

---

30 V. Cass. 21 gennaio 2000, Rigotti, *Foro it.*, 2000, II, 700, il produttore di rifiuti è investito di una posizione di garanzia in ordine al corretto smaltimento dei rifiuti e pertanto egli può essere ritenuto responsabile, a titolo di concorso con il soggetto che materialmente ha effettuato le operazioni di smaltimento dei rifiuti. In argomento, si rinvia al nostro *Il produttore di rifiuti e le sue responsabilità per l'illecito smaltimento*, in *Ambiente*, 2001, 648.

31 MELZI D'ERIL, *Illecita gestione dei rifiuti*, cit., 732.



principio di tassatività, come sottolinea un'autorevole dottrina, la fonte legale (ma anche contrattuale) dell'obbligo di garanzia deve essere sufficientemente determinata, nel senso che deve imporre obblighi specifici di tutela del bene protetto. Esulano perciò dall'ambito operativo della responsabilità per causalità omissiva ex art. 40, cpv., c.p. gli obblighi di legge indeterminati, fosse pure il dovere costituzionale di solidarietà economica e sociale (art. 2 Cost.), che costituisce il generale fondamento costituzionale della responsabilità omissiva, ma per sé stesso non può essere assunto a base delle specifiche responsabilità omissive dei singoli reati».

Anche in tempi più recenti, la Cassazione penale (19 novembre 2019, n. 847, Lanzara e Santoro, *Dir. e giur. agr. e ambiente*, 2020, fasc. 1<sup>32</sup>) si è espressa chiaramente sul fatto che la figura del garante debba trovare un solido aggancio nelle fonti legali.

In un caso in cui si discuteva del reato di discarica abusiva realizzata da soggetto diverso dal titolare dell'area e della posizione di quest'ultimo rispetto al reato, nell'ipotesi in cui il medesimo non fosse intervenuto per impedire l'altrui condotta criminosa, la Corte ha osservato che:

«è ormai consolidato l'orientamento che esclude una responsabilità ex art. 40, co. 2., c.p. tutte quelle volte in cui, nonostante vi sia la consapevolezza da parte del proprietario del fondo dell'abbandono sul medesimo di rifiuti da parte di terzi, tuttavia, non risulti provato almeno un comportamento *latu sensu* agevolatore da parte dello stesso titolare dell'area...

Per sfuggire a connotazioni eticizzanti, l'estensione del concetto di posizione di garanzia deve essere operata sulla base di referenti rigorosamente oggettivi, individuati dalla dottrina: a) nel potere di signoria del garante sulla fonte di pericolo; b) nel rapporto tra la qualifica del garante ed il tipo di pericolo che egli è chiamato a neutralizzare; c) sull'aumento dell'esposizione a pericolo del bene protetto con seguente alla concreta assunzione della posizione di garanzia. Sulla base di tali "limiti" all'estensione della responsabilità penale (per omesso impedimento di un reato commissivo), la giurisprudenza di legittimità ha negato la sussistenza di un obbligo giuridico di impedire l'evento - realizzazione di discariche abusive in capo al proprietario del terreno - sul presupposto che non risulti, in concreto, provato un comportamento agevolatore del medesimo, né a titolo di concorso materiale, né a titolo di concorso morale...Il proprietario, in altri termini, non può esser ritenuto responsabile ai sensi della citata norma, non esistendo una fonte formale dalla quale fare derivare lo specifico obbligo giuridico di controllo sui beni, finalizzato ad impedire l'evento...

Esulano invece dall'ambito di applicazione delle responsabilità per causalità omissiva gli obblighi di legge indeterminati, compreso il generale dovere di solidarietà sancito dall'art. 2 Cost. Non è mancato infatti chi ha affermato che la responsabilità omissiva di cui all'art. 40, co.2, c.p. trovi il proprio fondamento negli artt. 2, 41, co.2, e 42, co.2, Cost., ossia nel principio solidaristico

---

32 Con nota di SCIALÒ, *La nozione di produttore (giuridico) dei rifiuti in bilico tra committente e appaltatore. I chiarimenti della suprema Corte.*



permeante anche l'ambito della proprietà ed autonomia privata. Tuttavia una tale posizione deve scontrarsi con l'ulteriore principio, di valenza altrettanto primaria, di legalità di cui all'art. 25 Cost., e dunque con quelli di riserva di legge, tassatività e determinatezza delle fattispecie incriminatrici. Tale forma di responsabilità, pertanto, presuppone necessariamente l'esistenza di obblighi giuridici specifici posti a tutela del bene penalmente protetto, della cui osservanza il destinatario possa essere ragionevolmente chiamato a rispondere. Ne consegue che la funzione sociale della proprietà può sì costituire una posizione di garanzia a tutela di beni socialmente rilevanti, ma solo qualora essa si articoli in obblighi giuridici positivi e determinati, diretti ad impedire l'evento che la norma penale mira ad evitare».

Tenuto conto di queste condivisibili considerazioni, non vi è dunque alcuno spazio per configurare una posizione di garanzia all'interno della disciplina inerente alla gestione dei rifiuti, anche a voler ritenere che nel concetto di mancato impedimento dell'evento quest'ultimo possa identificarsi con un fatto-reato.

Premesso, infatti, che la principale fattispecie criminosa, quando si parla della responsabilità dei soggetti della filiera, è l'art. 256 d.leg. 152/06, il cui 1° comma punisce chiunque effettua una attività di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione di rifiuti in mancanza della prescritta autorizzazione, iscrizione o comunicazione, non si può configurare una posizione di garanzia che, ricordiamolo, si prospetta a livello teorico quando occorre individuare chi deve agire per impedire il verificarsi di un evento, in quanto il produttore dei rifiuti non ha alcun dovere di impedire la commissione di reati da parte di terzi.

Egli non deve attivarsi<sup>33</sup>, non deve tenere una condotta attiva per scongiurare che il terzo commetta un reato, consistente, ad esempio, nel raccogliere o trasportare rifiuti senza autorizzazione o nel violare altrimenti la disciplina di settore. Al produttore dei rifiuti, come a qualsiasi altro detentore che intervenga nel ciclo, è sufficiente limitarsi a non consegnare i rifiuti ad un soggetto non abilitato per evitare che costui commetta il reato.

Per noi il discorso è dunque chiuso qui<sup>34</sup>. Ribadiamo perciò che la questione della responsabilità dei soggetti della filiera vada inquadrata nella cornice del concorso di persone nel reato<sup>35</sup>. Infatti, il

---

33 In senso diverso, PRATI, *La responsabilità del produttore dei rifiuti tra dibattito giurisprudenziale e novità legislative*, in *Ambiente*, 2005, 564, sostiene «l'esistenza di un obbligo di attivarsi positivamente per evitare la commissione di illeciti da parte del soggetto a cui i rifiuti vengono affidati per lo smaltimento, e/o del soggetto che compie materialmente (ma nell'interesse del produttore) le attività dalle quali i rifiuti si generano».

34 Anche RUGA RIVA, *La disciplina dei rifiuti*, cit., 192, sembra aderire alla nostra posizione: infatti, esaminando la questione dei soggetti responsabili, l'A. ha osservato che «Specifici obblighi, potenzialmente rilevanti ex art. 40 cpv. c.p. sono attribuiti dall'art. 188 d.lgs. n. 152/2006 ai produttori e detentori dei rifiuti in forza c.d. principio di corresponsabilità tra tutti i soggetti coinvolti nella filiera rifiuti...in prospettiva critica v. però PAONE 923 ss., il quale condivisibilmente nega che dagli artt. 188, 178 e 193 derivi una posizione di garanzia in capo al produttore, che non ha obblighi di impedimento rispetto a reati di terzi, ma solo il dovere di consegnare i rifiuti a soggetto autorizzato. Occorre





comportamento del detentore che conferisca i rifiuti a soggetto non autorizzato è idoneo a caratterizzarsi, nella sua atipicità, quale contributo materiale essenziale per la realizzazione da parte del ricevente i rifiuti della contravvenzione prevista dall'art. 256 d.leg. 152/06. In questo senso milita la gran parte delle sentenze della Suprema Corte che si sono espresse in materia.

#### 4. La colpa del detentore nel ciclo di gestione dei rifiuti

Premesso che la responsabilità non potrà mettersi in discussione tutte le volte in cui chi conferisce i rifiuti agisca con dolo e cioè abbia piena consapevolezza della condizione di illegittimità in cui versa il soggetto al quale vengono consegnati i rifiuti e, più in generale, abbia completa consapevolezza dell'illegalità dello svolgimento di una o più fasi di gestione dei rifiuti, ci soffermiamo ora sul contenuto e sui limiti del controllo che ciascun soggetto della filiera deve effettuare in modo da stabilire in quali casi risponda per concorso colposo nel reato altrui.

Prendiamo le mosse dagli artt. 188 e 193 d.leg. 152/06 che disegnano la disciplina in tema di tracciabilità dei rifiuti.

Il produttore dei rifiuti deve garantire l'effettuazione di alcuni adempimenti propedeutici alla regolare redazione del formulario di identificazione dei rifiuti trasportati (FIR)<sup>36</sup>: classificare – e se del caso analizzare – i rifiuti prodotti; individuare, qualora non svolga direttamente il processo di

---

cioè distinguere l'eventuale negligenza nella scelta del soggetto cui conferire i rifiuti dal distinto e logicamente previo obbligo di impedimento del reato da parte del terzo».

35 Come è noto, non esiste una norma che punisca direttamente chi affida incautamente i rifiuti a persona priva di permesso, come è previsto in altri settori: v., ad esempio, il 14° comma dell'art. 116 d.leg. 285/92 «Chiunque, avendo la materiale disponibilità di veicoli o di animali, ne affida o ne consente la condotta a persone che non si trovino nelle condizioni richieste dal presente articolo...».

36 Il Formulario di Identificazione dei Rifiuti ha la funzione di tracciare in maniera completa e precisa gli spostamenti dei rifiuti registrando anche i soggetti che intervengono nel processo di spostamento del rifiuto, al fine di consentirne l'identificazione in ogni momento e permettere il controllo a posteriori da parte delle autorità competenti.

Tale documento accompagna i rifiuti durante il trasporto e consente di individuare con precisione l'origine, la tipologia e la quantità dei rifiuti trasportati, così come i dati identificativi del produttore/detentore e del destinatario, nonché il percorso effettuato e la data di arrivo nell'impianto. Il formulario deve essere redatto in quadruplica copia, nonché datato e firmato dal detentore dei rifiuti e controfirmato dal trasportatore. Una delle copie viene trattenuta dal detentore che ha consegnato i rifiuti al trasportatore, mentre le altre tre sono consegnate al trasportatore, il quale, dopo averle fatte datare e firmare dal destinatario, ed averle a sua volta controfirmate, ne lascia una a quest'ultimo, ne invia un'altra al detentore e ne conserva una per sé.

Ricordiamo ancora che il soggetto destinatario dovrà dichiarare l'avvenuta accettazione (completa o parziale, indicando la quantità accettata) o il respingimento del carico con le motivazioni del caso.



gestione dei rifiuti, il soggetto di cui avvalersi (intermediario o trasportatore); decidere l'operazione che deve essere svolta sui rifiuti (recupero ovvero smaltimento).

Il produttore iniziale o altro detentore<sup>37</sup> – se non vuole incorrere in responsabilità per eventuale reato commesso nella fase successiva – è obbligato ad accertarsi preventivamente che il soggetto cui si consegnano i rifiuti sia autorizzato.

Il controllo richiesto è di tipo «formale»<sup>38</sup> nel senso che si dovrà verificare, oltre all'esistenza del titolo abilitativo, che il titolo non sia scaduto, che consenta di svolgere la successiva fase di gestione, che preveda la ricezione, sia in senso qualitativo che quantitativo, dei rifiuti oggetto del conferimento.

Ciascun soggetto della filiera deve dunque garantire, attraverso un controllo «estrinseco», ma non per questo meno penetrante ed accurato, che la circolazione dei rifiuti avvenga nel rispetto della disciplina di settore: il mancato svolgimento di queste doverose verifiche fa sì che il produttore iniziale o altro detentore concorra colposamente nel reato ascrivibile a chi riceva rifiuti senza avere titolo o al di fuori del medesimo.

Ancora una puntualizzazione in tema di esigibilità del controllo e quindi di misura della colpa. Non vi è dubbio che i dati richiesti dalla normativa per garantire la regolare circolazione dei rifiuti sono verificabili con l'uso della normale diligenza e prudenza e perciò il «conferitore» risponde penalmente per l'omesso o cattivo controllo della posizione del ricevente i rifiuti tutte le volte in cui, in base alle conoscenze che aveva o che avrebbe dovuto avere<sup>39</sup>, da misurare secondo il criterio dell'*homo eiusdem condicionis et professionis*, era possibile accertare o riconoscere l'irregolarità dell'operazione<sup>40</sup>.

---

37 La Cassazione (14 marzo 2013, Bonomelli, *Foro it.*, 2013, II, 661) ha spiegato che il principio ha valenza generale e riguarda perciò tutti coloro che hanno la detenzione dei rifiuti.

38 Anche secondo FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., 394, «Il controllo sulla regolarità amministrativa dei soggetti coinvolti nella catena di trattamento dei rifiuti, non si estende alle condotte materiali riferibili alla gestione dell'impianto, in quanto degli illeciti concernenti la gestione dell'impianto di destinazione, è responsabile il solo titolare (fatti ovviamente salvi i casi di concorso). Né sono ascrivibili a chi conferisce i rifiuti eventuali falsità non riconoscibili contenute nei provvedimenti autorizzatori e nelle comunicazioni relative agli impianti di destinazione».

FURIN, *I limiti alla responsabilità penale*, cit., ha sostenuto che «In ogni caso, l'imposizione di controlli sostanziali, precedenti o successivi, implica l'investitura di un ruolo completamente estraneo all'attività del trasportatore e che necessita di conoscenze tecniche, disponibilità di mezzi e di personale specializzato, a lui non richiesti. Solo per fare il più banale degli esempi, si pensi a quali difficoltà potrebbe incontrare in concreto il soggetto esercente il trasporto se fosse realmente gravato dell'obbligo di accertare in prima persona la natura e la composizione del carico di rifiuti trasportato, nel caso in cui lo stesso si componga di materiale terroso all'apparenza omogeneo e nel quale in realtà siano mischiate sostanze classificate come pericolose».

39 Non vi può essere esenzione da responsabilità per chi colposamente non acquisisce le competenze necessarie per adempiere, anche perché, se non è in grado di documentarsi e aggiornarsi personalmente, è tenuto a ricorrere all'ausilio di persone competenti.

40 La soglia dell'esigibilità aumenta quando l'agente è inserito professionalmente nel settore della gestione dei rifiuti.



## 5. La sentenza Arzaroli

La Cassazione, con la sentenza qui in commento, ha rigettato il ricorso avverso la condanna inflitta al titolare di un'impresa che, in possesso di regolare autorizzazione per il ritiro dei rifiuti, non si era assicurato che il soggetto che conferiva i rifiuti fosse autorizzato al trasporto.

In ricorso, l'imputato deduceva che il fatto contestato non aveva rilevanza penale perché la condotta vietata dall'art. 256 d.leg. 152/06 riguarda solo chi effettui abusivamente attività di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione di rifiuti e non chi ritiri rifiuti da una società non in possesso di regolare autorizzazione. La condotta illecita, individuata nel mancato accertamento dell'abilitazione al trasporto rifiuti del cedente, oltre a non esser tipizzata dall'art. 256, non poteva nemmeno essere desunta a seguito di interpretazione estensiva della predetta norma. Infine, per il ricorrente non vi era alcun dato normativo circa l'obbligo, penalmente sanzionato, di effettuare un controllo sulle altre imprese con le quali ci si interfaccia.

La Suprema Corte, nel respingere il ricorso, ha sostenuto che:

«sia nella giurisprudenza penale che in quella amministrativa, è consolidato il c.d. principio della responsabilità condivisa nella gestione dei rifiuti. Ciò comporta che la responsabilità per la corretta gestione dei rifiuti grava su tutti i soggetti coinvolti nella loro produzione, detenzione, trasporto e smaltimento, essendo detti soggetti investiti di una posizione di garanzia in ordine al corretto smaltimento dei rifiuti stessi».

Per la Cassazione, all'obbligo di controllo, circa la titolarità dell'autorizzazione al trasporto dei rifiuti che grava su chi riceve rifiuti trasportati da terzi, legittimamente si perviene ampliando il principio di responsabilizzazione e cooperazione dalla cui applicazione all'intera attività di gestione del ciclo dei rifiuti deriva una responsabilità solidale in capo a tutti i soggetti in essa coinvolti, ai quali pertanto spetta il dovere generico di controllare il regolare svolgimento delle fasi, sia antecedenti che successive, a quella svolta. Attraverso tale interpretazione, quindi, era legittimo quanto affermato dalla sentenza impugnata, e cioè l'aver attribuito al ricorrente dei doveri di controllo e di vigilanza, in quanto egli è un soggetto che opera in una delle fasi della gestione, ai sensi dell'art. 183, e quindi responsabile secondo il dettato del combinato disposto degli artt. 178 e 188.

Fin qui la motivazione della decisione. Riprendendo i concetti già illustrati, si può dunque sostenere che il mero richiamo alle norme sulla cd. responsabilità condivisa come chiave di volta per



ipotizzare la responsabilità di ciascun soggetto della filiera non solo – entro certi limiti – per il corretto svolgimento della fase immediatamente successiva a quella svolta, ma anche per quella antecedente, non sia sufficiente.

In effetti, l'utilizzo in sede penale del principio, del tutto generico, della responsabilità per l'intera catena di trattamento, così come è suggerito dalla Suprema Corte, può condurre a giustificare un'inammissibile responsabilità da posizione.

Per sfuggire a questo rischio, non resta che verificare se sia configurabile, seguendo però un percorso diverso da quello seguito dalla Suprema Corte nella decisione in epigrafe, la violazione della fattispecie criminosa di cui all'art. 256, 1° comma, d.leg. 152/06 a carico di chi riceva i rifiuti da altri trasportati abusivamente oppure se sia ipotizzabile il concorso del «ricevente» nel reato commesso dal «conferitore».

Orbene, la contravvenzione di cui all'art. 256, 1° comma, d.leg. 152/06 non consente l'estensione della punibilità anche al comportamento di ricezione dei rifiuti da soggetto non autorizzato. A differenza, infatti, di quanto previsto dall'art. 260 d.leg. 152/06 (ora art. 452-*quaterdecies*, c.p.), in cui la condotta è descritta (anche) con l'espressione «comunque gestisce», che legittima la massima portata applicativa del precetto, l'art. 256, 1° comma, punisce espressamente chi compie, abusivamente, specifiche e ben determinate attività, ossia "raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione di rifiuti".

Da questo angolo visuale, la sola fase che potrebbe essere chiamata in causa per incasellare la ricezione del rifiuto è quella della "raccolta": tuttavia, tenendo conto della definizione fornita dall'art. 183, lett. o), e cioè "il prelievo dei rifiuti, compresi la cernita preliminare e il deposito preliminare alla raccolta...ai fini del loro trasporto in un impianto di trattamento", ci si avvede che la «ricezione» non possa rientrare nell'operazione di raccolta dei rifiuti.

Passando all'esame della tesi alternativa (concorso del «ricevente» nel reato commesso da chi ha raccolto, trasportato e conferito<sup>41</sup> rifiuti abusivamente, ipotesi che comunque non viene formulata neppure dalla Cassazione), va detto, preliminarmente, che, per garantire la regolare movimentazione dei rifiuti, il «ricevente» è tenuto a controllare il formulario di identificazione dei rifiuti con la relativa documentazione per accertare la conformità delle caratteristiche dei rifiuti alle prescrizioni della propria autorizzazione, procedendo, se del caso, alle necessarie verifiche analitiche delle caratteristiche del rifiuto ricevuto.

---

41 Cass. 21 luglio 2016, P.G. in proc. Minervini, *Ced Cass.*, rv. 267652, ha puntualizzato che il "conferimento" a soggetti terzi in assenza di autorizzazione integra il reato di gestione abusiva di rifiuti di cui all'art. 256, 1° comma, lett. a), d.leg. 152/06 trattandosi di locuzione che allude alla condotta di commercio di rifiuti, che ne presuppone, peraltro, logicamente il trasporto.



Il principio è stato più volte affermato con riferimento al gestore di una discarica<sup>42</sup>, ma certamente tale regola di cautela è valida anche nei riguardi di qualsiasi altro soggetto che incameri rifiuti per svolgere la propria fase di gestione.

Però, appare chiaro che l'assolvimento dell'obbligo specifico a carico del «ricevente» di controllare la «ricevibilità» dei rifiuti è richiesto per evitare che costui infranga una norma incriminatrice indirizzata direttamente a lui, ma non è finalizzato ad evitare che il medesimo concorra nel reato ascrivibile al soggetto «conferitore». In altri termini, se il ricevente non aveva titolo per accettare in azienda i rifiuti conferiti, risponde direttamente del reato di cui all'art. 256, 1° (o 4°) comma, d.leg. 152/06, indipendentemente dal fatto che il soggetto, che ha svolto la fase precedente, fosse o meno autorizzato.

Infine, si osserva che la condotta criminosa del «conferitore» si esaurisce all'atto della consegna del rifiuto e perciò il concorso, ex art. 110 c.p., anche sotto forma di agevolazione alla condotta altrui, non è configurabile perché il contributo del partecipe deve precedere l'esecuzione del reato o esprimersi nel corso della fase esecutiva, ma non può intervenire a reato ormai consumato.

In conclusione, dopo aver scandagliato tutte le possibilità per sanzionare il comportamento oggetto della sentenza in commento, siamo dell'avviso che il fatto non sia perseguibile.

Pur non ritenendo tale fattispecie di particolare gravità da richiedere necessariamente la sua punizione, in chiave costruttiva, pensiamo che la sola via che potrebbe consentire di imporre ai «riceventi» l'obbligo di effettuare la verifica sulla regolarità amministrativa di chi consegna i rifiuti sia quella della sua formalizzazione mediante una prescrizione contenuta nell'autorizzazione rilasciata al titolare dell'impresa. In tal caso, l'inosservanza è sanzionabile ex 4° comma dell'art. 256 d.leg. 152/06. Restano però escluse tutte le imprese che non sono destinatarie di un formale provvedimento autorizzativo.

---

42 In giurisprudenza, è ricorrente l'affermazione che il gestore di una discarica deve esercitare la massima diligenza nel controllo del materiale conferito: v. Cass. 16 marzo 2000, Busisi, *Riv. pen.*, 2000, 803; Cass. 19 dicembre 2007, Macor, *Ambiente e sviluppo*, 2008, 83; Cass. 7 maggio 2008, Boccini, *Ced Cass.*, rv. 241066; Cass. 29 gennaio 2009, Pinzari, *Ambiente e sviluppo*, 2010, 74. Da ultimo, v. Cass. 14 giugno 2011, Bonato, *Foro it.*, 2012, II, 311, in un caso in cui il reato ascritto all'imputato era quello di cui all'art. 51, 4° comma, d.leg. 22/97 per violazione delle prescrizioni impartite nel provvedimento autorizzatorio, in particolare per aver accettato che venissero recapitati nell'impianto rifiuti speciali tossici e nocivi.

Invero, l'esecuzione di analisi chimiche non è obbligatoria, ma a queste ultime si dovrà ricorrere, a tutela della propria posizione, tutte le volte in cui, usando la normale diligenza, vi siano elementi per dubitare che le caratteristiche dei rifiuti conferiti corrispondano a quelle riportate nel formulario di identificazione o rientrino nei limiti della propria autorizzazione.