

ESTENSIONE DELL'ONERE DI CONTROLLO INCOMBENTE SULL'AMMINISTRAZIONE DELLA SOCIETÀ PER LE CONDOTTE DI GESTIONE E ABBANDONO DI RIFIUTI POSTE IN ESSERE DA PROPRI DIPENDENTI

DI ENRICO FASSI

Corte di Cassazione, Sez. III – 17 dicembre 2020 (dep. 12 febbraio 2021), n. 5601 – Pres. Di Nicola, Est. Galterio – ric. SDA

La Cassazione precisa l'ampiezza dell'obbligo di controllo incombente in capo all'amministratore di una società, nella materia ambientale, in relazione alla corretta gestione e allocazione dei rifiuti prodotti nell'ambito della attività d'impresa da parte dei propri dipendenti.

1. Inquadramento della vicenda.

Con la pronuncia in commento la Suprema Corte torna a confrontarsi sulla tematica della responsabilità penale dell'amministratore di una società per il reato di cui all'art. 256, I e II, d.lgs. n. 152/2006, in relazione a condotte di non corretta gestione di rifiuti poste in essere da propri dipendenti, specificando la natura dell'obbligo di controllo e la correlata derivazione giuridica, incanalandosi nel solco delle precedenti pronunce riferite alla materia.

La contestazione contravvenzionale ascritta alla imputata, nella qualità di amministratore di una società di trasporti, è infatti scaturita da una attività ispettiva posta in essere da operanti di PG in un'area posta nella disponibilità della predetta persona giuridica, nel corso della quale veniva riscontrata una non corretta gestione di rifiuti che in tale sedime venivano di fatto abbandonati dagli automezzi utilizzati per l'intrapresa commerciale.

Dalla segnalazione effettuata dall'autorità tutoria alla Procura della Repubblica di Rovigo scaturiva il correlato procedimento penale, in esito al quale dapprima il Tribunale rodigino e successivamente la Corte d'Appello di Venezia, in data 3 giugno 2019, affermavano la penale responsabilità della imputata – in concorso con altro soggetto, quale amministratore di fatto, non appellante - per il reato di cui all'art. 256, I e II, d.lgs. n. 152/2006, afferente la non corretta gestione dei rifiuti trasportati dagli automezzi di proprietà della persona giuridica, poi abbandonati presso l'area ritenuta nella disponibilità della società stessa.

Ha pertanto proposto ricorso per Cassazione l'interessata, articolando tre motivi di doglianza così sintetizzabili:

- con il primo motivo, ha denunciato violazione di legge in relazione all'art. 192 cpp e vizio motivazionale della decisione del giudice di secondo grado, che non avrebbe tenuto in considerazione

o comunque travisato elementi probatori ostesi nel corso del giudizio di merito e nello specifico una comunicazione di recesso dal contratto di affitto di ramo di azienda sottoscritto tra la persona giuridica interessata ed altro ente, proprietario del sedime ricompreso nel negozio giuridico oggetto di rescissione sul quale era stata riscontrata la condotta costituente reato.

In particolare, per effetto della comunicazione di recesso di cui sopra, la società della quale l'imputata è amministratore non avrebbe avuto più la disponibilità del terreno a far data dal 18 febbraio 2015, anche alla luce della declaratoria di fallimento della società locatrice, che aveva generato la richiesta di restituzione del bene immobiliare da parte della curatela, così da non poter ritenere sussistente in capo alla (ex) società conduttrice alcun obbligo di vigilanza e sorveglianza su quanto accaduto sul sedime;

- con il secondo motivo, ha sostenuto la ritenuta violazione di legge in relazione all'art. 256 d.lgs. n. 152/2006 nella quale sarebbe incorsa la Corte d'Appello veneziana, non considerando la condotta tenuta alla luce della disciplina del deposito temporaneo di cui all'art. 183, lett. bb), d.lgs. n. 152/2006, affermandone sussistenti i relativi requisiti costitutivi;

- con il terzo ed ultimo motivo di gravame, infine, ha rilevato la violazione di legge incorsa con la sentenza di (conferma della) condanna consistita l'omessa valutazione circa l'applicabilità dell'istituto della particolare tenuità del fatto *ex art. 131 bis cp*, ritenuto invece applicabile – e purtuttavia non considerato dal giudicante di seconde cure – alla luce dei dati fattuali presenti.

2. La sussistenza di una relazione di fatto con l'area quale condizione necessaria e sufficiente per l'insorgenza di un onere di controllo in capo all'amministratore e la conseguente ascrivibilità allo stesso di una responsabilità penale per condotte illecite poste in essere da subordinati.

Per quanto rilevante, la Suprema Corte si è determinata al rigetto del ricorso proposto dalla ricorrente, sviluppando talune precisazioni che possono essere ripercorse ed analizzate.

Mentre per quanto concerne il terzo motivo di ricorso la declaratoria di inammissibilità viene correlata alla circostanza che l'imputata non aveva mai dedotto nel giudizio di merito la possibile applicazione della disciplina di cui all'art. 131 *bis cp*ⁱ, invece richiesta dall'altro co-imputato (non appellante), con conseguente impossibilità di estensione di tale istituto alla prima in ragione della sua natura di condizione soggettiva che non si comunica ai correi, il primo motivo di ricorso, parimenti ritenuto inammissibile, contiene talune indicazioni sicuramente più di interesse per la tematica affrontata.

La Corte osserva infatti come la ricorrente abbia inteso reiterare le censure già sviluppate nell'atto di appello presentato avverso la sentenza del Tribunale di Rovigo, viceversa oggetto di puntuali confutazioni da parte dei giudici del merito.

Era infatti emerso con evidenza dalla istruttoria dibattimentale che i rifiuti abbandonati nel sedime considerato nella disponibilità della persona giuridica – tra i quali copertoni, componenti di veicoli, ammortizzatori di automezzi, filtri dell'olio - fossero dovuti o comunque generati dall'attività di trasporto esercitata dall'ente stesso e ivi giacenti non segregati rispetto a materiali di altro tipo come scorie di vario genere, ritenuti invece non riconducibili all'ente di cui trattasi.

Allo stesso modo, quanto all'inquadramento dell'area ove l'abbandono di materiali è stato accertato, la Corte d'Appello aveva valutato come congrue le risultanze probatorie presenti oltre che carenti le prove a discarico fornite dalla imputata.

La circostanza che dell'area fosse stata richiesta la restituzione da parte del locatore – nella persona del curatore - non significa(va) che il terreno fosse stato effettivamente riconsegnato: i testimoni sentiti (ossia l'organo concorsuale della società fallita oltre che gli autisti dell'ente interessato dalla condotta penalmente rilevante), infatti, avevano comunque indicato che il sedime era rimasto nella disponibilità di fatto della persona giuridica, che ne aveva effettivamente fruito, e tale dato per la Corte sarebbe quello pacificamente rilevante ai fini della integrazione della contravvenzione di cui all'art. 256, I e II, d.lgs. n. 152/2006ⁱⁱ.

Il reato di cui trattasi infatti punisce una serie di condotte alternative tra loro, correlate alla attività di non corretta gestione di rifiuti posta in essere in assenza di titolo autorizzativoⁱⁱⁱ qualora commesse da una persona giuridica, nelle quali debbono ritenersi necessariamente ricomprese anche quelle di accumulo e di abbandono di tali materiali^{iv}; *a fortiori*, di un contesto di illiceità doveva trattarsi nel caso di specie, ove la PG aveva altresì riscontrato l'avvenuta combustione, ancora in corso al momento del sopralluogo, di determinati quantitativi di rifiuti.

A parere del Collegio, doveva pertanto ritenersi sussistente in capo all'amministratore della società un onere di vigilanza sull'operato dei propri dipendenti, che necessariamente si estende anche su luoghi non di proprietà ma nella sfera di disponibilità e controllo della persona giuridica, risultando dunque sufficiente una relazione di fatto, in modo da prevenire condotte di gestione di rifiuti poste in essere in difformità rispetto alle norme che impongono l'osservanza di specifiche procedure per il loro smaltimento^v.

Per la Corte, dunque, è da ritenersi ormai dato costante quanto osservato in punto di responsabilità per l'attività di gestione non autorizzata di rifiuti, che prescinde dalla consapevolezza e volontà della condotta, potendo viceversa generarsi da un contegno che violi «*i doveri di diligenza per la mancata adozione di tutte le misure necessarie per evitare illeciti nella predetta gestione e che legittimamente incombono*» a carico dei titolari dell'attività commerciale^{vi}.

Più in generale, ciò che implica la penale responsabilità di un soggetto per condotte rilevanti ai sensi dell'art. 256, d.lgs. n. 152/2006, infatti, è comunque la specificazione e dimostrazione dell'elemento causale riferibile al reato di cui trattasi, e dunque quantomeno la esistenza di un onere per la adozione di misure impeditive in capo al soggetto attivo; correlativamente, e più in generale, allo stesso proprietario di un'area non potrebbe neanche ascriversi un rimprovero a titolo di inerzia in caso di abbandono di rifiuti posto in essere da terzi laddove non sussistente un obbligo giuridico di impedire l'evento^{vii}, e ciò, anche ai fini della considerazione del coefficiente soggettivo colposo necessario ai sensi dell'art. 192 d.lgs. n. 152/2006 per legittimare un'eventuale ordinanza di rimozione emanata nei confronti del proprietario dell'area interessata dall'abbandono di rifiuti^{viii}.

Accertata dunque la relazione fattuale con il terreno ove i rifiuti erano stati abbandonati, e ricondotta la stessa alla sfera di controllo dell'imputata, nella qualità specificata, la (mancata) adozione di misure idonee a prevenire irregolarità nella gestione dei materiali commesse da propri dipendenti, il Collegio si sofferma sul secondo motivo di ricorso presentato, afferente la violazione di legge emergente dalla sentenza di secondo grado, in punto di non corretta considerazione della disciplina del deposito

temporaneo di rifiuti, fattispecie nella quale doveva più propriamente essere ricondotta l'azione dei dipendenti della società.

Nel dichiarare il motivo di ricorso manifestamente infondato, la Corte precisa come per la configurabilità del deposito temporaneo, come noto disciplinato dall'art. 183, lett. bb), d.lgs. n. 152/2006^{ix}, debbano ricorrere i requisiti previsti dalla specifica disposizione ed il cui onere probatorio è posto in capo al soggetto che intenda valersi della relativa disciplina, giacché eccezionale e derogatoria rispetto a quella ordinaria^x.

Nel caso concreto, del resto, stando a quanto emerge dalla motivazione, non risultava integrato da parte della ricorrente l'onere probatorio richiesto per la sussunzione della condotta rilevata nella disciplina del deposito temporaneo, difettando da un lato la documentazione ambientale correlata ai rifiuti rinvenuti nell'area attenzionata che ne avrebbe invece supportato la richiesta applicazione e dall'altro lato la dimostrazione circa il rispetto dei limiti temporali previsti per il deposito temporaneo.

In particolare, era stato evidenziato come mancasse la prima e principale condizione richiesta dall'art. 183, lett. bb), d.lgs. n. 152/2006, ossia che i rifiuti asseritamente posti in deposito temporaneo sul terreno nella disponibilità della società fossero ivi prodotti, proprio in quanto di tipologia eterogenea e comunque non direttamente riconducibili all'attività svolta ed anzi indicativi di un trasporto da altro luogo.

E ciò anche alla luce della disamina della locuzione "luogo di produzione", in relazione al quale la giurisprudenza di legittimità ha chiarito come per esso debba intendersi «*non è solo quello in cui i rifiuti sono prodotti ma anche quello che si trova nella disponibilità dell'impresa produttrice e nel quale gli stessi sono depositati, purché funzionalmente collegato al luogo di produzione*»^{xi}.

Ulteriormente, nel giudizio di merito era stata posta in luce la mancanza delle ulteriori condizioni richieste dalla disposizione poc'anzi citata, quali la mancata suddivisione dei materiali per categorie omogenee nonché la segregazione e gestione con particolari misure precauzionali dei rifiuti di tipologia pericolosa, secondo un'impostazione che in tale sede non era stata smentita dalla difesa.

Anche sotto tale profilo, pertanto, la Cassazione segue dunque l'orientamento maggioritario, per il quale il deposito temporaneo è legittimo soltanto nel caso in cui vengano rispettate le condizioni previste dalla legge, relativamente alla temporaneità, alla quantità e qualità dei rifiuti, emergendo, in difetto, un'attività rientrante in quella di gestione di rifiuti non autorizzata rilevante ai sensi dell'art. 256, d.lgs. n. 152/2006^{xii}.

ⁱ Per un inquadramento dell'istituto, FALCONE, *La non punibilità per particolare tenuità del fatto*, Piacenza, 2018; BOVE, *Particolare tenuità del fatto*, Milano, 2019.

ⁱⁱ La fattispecie di cui trattasi, come noto, punisce, al primo e secondo comma, «1. Fuori dai casi sanzionati ai sensi dell'articolo 29 quattordicesimo, comma 1, chiunque effettua una attività di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione di rifiuti in mancanza della prescritta autorizzazione, iscrizione o comunicazione di cui agli articoli 208, 209, 210, 211, 212, 214, 215 e 216 è punito: a) con la pena dell'arresto da tre mesi a un anno o con l'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro se si tratta di rifiuti non pericolosi; b) con la pena dell'arresto da sei mesi a due anni e con l'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro se si tratta di rifiuti pericolosi. 2. Le pene di cui al comma 1 si applicano ai titolari di imprese ed ai responsabili di enti che abbandonano o depositano in modo incontrollato i rifiuti ovvero li immettono nelle acque superficiali o sotterranee in violazione del divieto di cui all'articolo 192, commi 1 e 2». Si rimanda a FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, Milano, 2015, p. 415 e ss.; RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente*, Piacenza, 2017, p. 276 e ss.; infine, BARRESI, *Attività di gestione di rifiuti non autorizzata*, in AA.VV., *Il nuovo diritto penale dell'ambiente*, CORNACCHIA, PISANI (diretto da), Bologna, 2018, p. 506 e ss.

ⁱⁱⁱ La circostanza che la disposizione menzioni espressamente, oltre alla sussistenza di un titolo autorizzativo, anche l'esercizio di un'attività tra quelle assenti ex artt. 208 e ss. d.lgs. n. 152/2006, ha posto il dubbio circa la natura della contravvenzione, inquadrabile come reato comune, come ritenuto dalla giurisprudenza maggioritaria, *ex multis* Cass., sez. III, 9 luglio 2013, n. 29077, ovvero come reato proprio. Per tale ultimo profilo si veda PAONE, *La gestione abusiva dei rifiuti (art. 256, 1° comma, d.lgs. n. 152/2006) integra un reato comune?*, in *Ambiente&Sviluppo*, 2013, 10, p. 812 e ss.

^{iv} Per ulteriori spunti sulla contravvenzione di cui trattasi, PAONE, *Il reato di deposito incontrollato di rifiuti (art. 256, 2° comma, d.lgs. n. 152/2006) è un reato permanente?*, in www.penalecontemporaneo.it.

^v Con un onere di vigilanza in capo al titolare che è stato ritenuto esteso alla gestione e smaltimento dei rifiuti anche successivamente alla cessazione della attività d'impresa, Cass., sez. III, 18 ottobre 2007, n. 38512.

^{vi} Cass., sez. III, 5 novembre 2003, n. 47432.

^{vii} Così, Cass., sez. III, 28 marzo 2019, n. 13606.

^{viii} Per quanto riguarda i presupposti di applicazione dell'art. 192, III, d.lgs. n. 152/2006, riferiti alla responsabilità del proprietario dell'area interessata dalla presenza di rifiuti abbandonati, per la giurisprudenza amministrativa sarebbe possibile imporre anche al proprietario la rimozione dei rifiuti, ai fini del loro avvio a recupero o smaltimento, solo qualora l'abbandono sia imputabile a quest'ultimo a titolo di dolo o quanto meno di colpa, dovendosi in ciò far luogo a una nozione estesa del contenuto del dovere di diligenza esigibile dal proprietario dell'area, fino a ricomprendere anche la mera mancanza di vigilanza, custodia e buona amministrazione del bene. POMINI, *L'abbandono di rifiuti tra obblighi di rimozione e obblighi di bonifica*, in *Questa Rivista*, 15 giugno 2020, nonché VOLONTE', *La condotta omissiva del proprietario incolpevole ai sensi dell'art. 192 D.Lgs. 152/2006*, *ibidem*, 24 luglio 2020.

^{ix} Laddove, ai sensi della disposizione citata, «bb) "deposito temporaneo": il raggruppamento dei rifiuti effettuato, prima della raccolta, nel luogo in cui gli stessi sono prodotti, alle seguenti condizioni: 1) i rifiuti contenenti gli inquinanti organici persistenti di cui al regolamento (CE) 850/2004, e successive modificazioni, devono essere depositati nel rispetto delle norme tecniche che regolano lo stoccaggio e l'imballaggio dei rifiuti contenenti sostanze pericolose e gestiti conformemente al suddetto regolamento; 2) i rifiuti devono essere raccolti ed avviati alle operazioni di recupero o di smaltimento secondo una delle seguenti modalità alternative, a scelta del produttore dei rifiuti: con cadenza almeno trimestrale, indipendentemente dalle quantità in deposito; quando il quantitativo di rifiuti in deposito raggiunga complessivamente i 30 metri cubi di cui al massimo 10 metri cubi di rifiuti pericolosi. In ogni caso, allorché il quantitativo di rifiuti non superi il predetto limite all'anno, il deposito temporaneo non può avere durata superiore ad un anno; 3) il "deposito temporaneo" deve essere effettuato per categorie omogenee di rifiuti e nel rispetto delle relative norme tecniche, nonché, per i rifiuti pericolosi, nel rispetto delle norme che disciplinano il deposito delle sostanze pericolose in essi contenute; 4) devono essere rispettate le norme che disciplinano l'imballaggio e l'etichettatura delle sostanze pericolose; 5) per alcune categorie di rifiuto, individuate con decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero per lo sviluppo economico, sono fissate le modalità di gestione del deposito temporaneo». Per un commento si veda MAGLIA, *Il deposito temporaneo: facciamo chiarezza sulle sue condizioni*, in www.tuttoambiente.it.

^x Cass., sez. III, 23 aprile 2010, n. 15680; Cass., sez. III, 14 maggio 2015, n. 29084.

^{xi} Cass., sez. III, 13 ottobre 2015, n. 41056.

^{xii} Cass., sez. III, 30 dicembre 2009, n. 49911.