

INOTTEMPERANZA ALL'OBBLIGO DI RECUPERO DELLO STATO DEI LUOGHI: LA SUPREMA CORTE FISSA I LIMITI DI RILEVANZA EX ART. 452 TERDECIES C.P.

DI VIOLA MOLTENI

CASSAZIONE PENALE, Sez. III – 27 ottobre 2025 (ud. 2 luglio 2025), n. 34831

L'inottemperanza all'ordine di recupero dello stato dei luoghi non rileva ai sensi del delitto di omessa bonifica ex art. 452 terdecies c.p. allorché il provvedimento che costituisce la fonte di tale obbligo sia privo di un "contenuto recuperatorio" del "bene ambiente", invero costituente il nucleo fondante della norma incriminatrice.

1. Introduzione

La sentenza in commento concerne il – decaduto – beneficiario di una concessione demaniale marittima, condannato dal Tribunale di Messina, in data 5 marzo 2024, per il delitto di omessa bonifica di cui all'art. 452 *terdecies* c.p.

Venuta meno la titolarità della concessione, l'imputato non avrebbe ottemperato alla ricevuta "ingiunzione di sgombero e di messa in pristino dello stabilimento balneare, comprensiva della rimozione delle opere abusive installate sulla zona demaniale già concessa, da eseguirsi entro il termine di trenta giorni".

Poco più di un anno dopo, in data 14 marzo 2025, la Corte di Appello di Messina ha confermato la decisione del giudice di prime cure.

Attraverso il ricorso per cassazione l'imputato segnala, in via principale, di aver "tentato in ogni modo di sbrogliare la matassa", chiedendo all'ente pubblico come doveva comportarsi, senza ottenere alcuna risposta, circostanza che evidenzia chiaramente l'assenza del dolo"¹.

L'argomento difensivo appuntato sul difetto di colpevolezza non guadagna l'interesse della Suprema Corte, che nondimeno giunge – "pur in assenza di specifica censura sul punto" – a una pronuncia di annullamento senza rinvio della sentenza gravata, per ritenuta insussistenza del fatto.

Secondo il giudice di legittimità, invero, nell'ingiunzione rivolta all'imputato difetterebbe "il requisito del "contenuto recuperatorio" del "bene ambiente" che costituisce il nucleo fondante della norma penale, concernendo – l'ordinanza de quo – la mera rimozione di ombrelloni e quant'altro afferente all'esercizio della concessione balneare".

La pronuncia in commento si contraddistingue, dunque, per un non frequente autonomo travalicamento dell'impostazione difensiva a beneficio di un percorso assolutorio più favorevole, direttamente incidente sulla tipicità del delitto di cui all'art. 452 *terdecies* c.p. Il percorso argomentativo sviluppato dal giudice di legittimità, tuttavia, merita contestualizzazione: una sintetica

¹ Sentenza annotata, p. 2 della ricostruzione in fatto.

ricostruzione dei tratti della fattispecie in esame (par. 2) suggerirà, invero, di approfondirne taluni passaggi logici, segnati da eccessivo ermetismo (par. 3).

2. Il delitto di cui all'art. 452 *terdecies* c.p.

Il delitto di omessa bonifica di cui all'art. 452 *terdecies* c.p. punisce – salvo che il fatto costituisca più grave reato – “*chiunque, essendovi obbligato per legge, per ordine del giudice ovvero di un'autorità pubblica, non provvede alla bonifica, al ripristino o al recupero dello stato dei luoghi*”².

La disposizione incriminatrice è come noto stata introdotta dalla l. 22 maggio 2015, n. 68 in affiancamento al reato contravvenzionale “*Bonifica dei siti*” di cui all'art. 257 d. lgs. 152/2006 (“T.U.A.”)³; parallelamente, per effetto della novella, quest'ultimo si è arricchito della clausola di riserva “*salvo che il fatto costituisca più ampio reato*”.

La fattispecie delittuosa ha portata più ampia di quella contravvenzionale: mentre infatti la seconda concerne l'omessa bonifica disposta dall'autorità amministrativa all'esito della procedura di cui agli artt. 242 ss. TUA, la prima estende l'area di tipicità penale ai casi di omessa bonifica disposta per legge o per ordine del giudice, nonché di omesso ripristino o – è l'ipotesi che, come si vedrà, viene in rilievo nella sentenza in commento – recupero dello stato dei luoghi⁴.

Dalla fattispecie contravvenzionale, tuttavia, il delitto di cui all'art. 452 *terdecies* c.p. mutua la struttura, tale da assegnare alla pena il ruolo di strumento di garanzia esecutiva in caso di mancato rispetto della prescrizione reintegratoria⁵.

² A fronte di una timida applicazione giurisprudenziale, la disposizione incriminatrice ha nondimeno guadagnato l'attenzione del formante dottrinale. Per una compiuta analisi della fattispecie si vedano, in particolare e senza pretesa di completezza: A. Di Landro, *Il delitto di omessa bonifica-ripristino (art. 452 terdecies c.p.): una norma di chiusura che rafforza e completa il sistema di tutela dell'ambiente*, in C. Ruga Riva (a cura di), *La legge sugli ecoreati due anni dopo. Un dialogo tra dottrina e giurisprudenza*, Torino, 2017; A. Di Landro, *Gli obblighi di bonifica e di ripristino ambientale. I soggetti e le responsabilità omissive*, in *Riv. trim. dir. pen. amb.*, 4/2022, pp. 92-121; G. De Nozza, *Il diritto dell'ambiente nella prospettiva della tutela amministrativa e penale*, in *Sist. pen.*, 26 novembre 2024, in part. pp. 1-23; P. Fimiani, *La tutela penale dell'ambiente*, Milano, 2022, pp. 184-189; M. Caputo, sub art. 452 *terdecies*, in G. Forti, S. Riondato, S. Seminara (a cura di), *Commentario breve al codice penale*, Milano, 2024, pp. 1744-1747; C. Ruga Riva, *La nuova disciplina dei delitti ambientali*, in M. Pelissero (a cura di), *Reati contro l'ambiente e il territorio*, in F. Palazzo, C.E. Paliero (diretto da), *Trattato teorico-pratico di diritto penale*, Torino, 2019, pp. 116-119.

³ Si farà peraltro riferimento, nel presente scritto, esclusivamente alla fattispecie di cui all'art. 257, co. 1, primo periodo TUA e non già alla fattispecie di omessa comunicazione ex art. 242 T.U.A. di cui al secondo periodo di tale comma.

⁴ Il duplice intervento penalistico realizzato, attraverso tali norme, a contrasto del fenomeno offensivo dell'omessa bonifica disposta all'esito della procedura di cui all'art. 242 e ss. T.U.A. ha peraltro, come noto, sollecitato gli interpreti a uno sforzo ricostruttivo dei rispettivi campi di applicazione. Secondo parte della dottrina, la fattispecie delittuosa troverebbe applicazione solamente laddove il reato fonte dell'obbligo di bonifica sia uno degli ecodeletti di cui al titolo VI *bis* del codice penale (così, ad esempio, C. Ruga Riva, *Diritto penale dell'ambiente*, Giappichelli, Torino, 2016, p. 275); secondo altri Autori, invece, l'art. 257 T.U.A. sarebbe oggi destinato a un'applicazione residuale, confinata alle ipotesi non sussumibili nella fattispecie codicistica, quali i casi di omessa bonifica di carattere colposo (P. Fimiani, *La tutela penale dell'ambiente*, Giuffrè, Milano, 2022, p. 185). In quest'ultimo senso altresì, nella giurisprudenza di merito, Trib. Siena, 29 aprile 2024, n. 197, con nota di M. Colombo, *Bene giuridico e modello di tutela nei reati di omessa bonifica*, in *Riv. trim. dir. pen. amb.*, 2/2025, pp. 92-121.

⁵ Così M. Dova, *Vi è spazio per una pena prescrittiva-reintegratoria in materia ambientale?*, in *Riv. trim. dir. amb.*, 4/2021, p. 22 e L. Siracusa, *La legge 22 maggio n. 68 sugli “ecodeletti”: una svolta “quasi” epocale per il diritto penale dell'ambiente*, in *Dir. pen. cont. – Riv. trim.*, 2/2015, p. 214. A fronte di tale condivisa matrice politico-criminale, è peraltro noto come – con precipuo riferimento alla contravvenzione di cui all'art. 257 TUA – giurisprudenza e dottrina si siano a lungo interrogate in ordine alla *natura del reato*: un primo orientamento accoglie la tesi del reato omissivo incentrato sulla mancata attuazione del progetto di bonifica, assegnando all'intervento di quest'ultima il ruolo di causa di non punibilità; un secondo orientamento individua invece nell'art. 257 T.U.A. un reato causale puro incentrato sul superamento delle CSR, la cui punizione è subordinata alla condizione obiettiva di punibilità – costruita in negativo – dell'omessa bonifica. Per una compiuta ricostruzione delle diverse letture dottrinali e giurisprudenziali offerte sul punto, con parallela analisi dei rispettivi riflessi in punto di tipicità, colpevolezza e punibilità, v. A. Ingrassia, *Il tortuoso percorso*

Entrambe le fattispecie, inoltre, sono caratterizzate da una soggettività ristretta: nel caso del delitto di cui all'art. 452 *terdecies* c.p., autore del reato è il soggetto destinatario dell'obbligo di bonifica, ripristino o recupero, pur dunque non necessariamente autore dell'inquinamento⁶; soggetto attivo della contravvenzione di cui all'art. 257 TUA – più rigidamente ispirata al principio eurounitario “*chi inquinava paga*”⁷ – è, invece, il solo responsabile dell'inquinamento tale da determinare il superamento delle concentrazioni soglia di rischio⁸, fatta salva la possibilità di responsabilità a titolo concorsuale.

Particolare attenzione, in relazione al profilo soggettivo, deve peraltro essere dedicata alla posizione di colui che – pur non responsabile dell'inquinamento originario – si trovi titolare di un sito su cui tale inquinamento *continua a impattare*: come invero precisato, nei casi di contaminazione storica ancora attiva il proprietario che la rinvenga e ne sia dunque consapevole diviene garante della non estensione della stessa, con conseguente rilevanza causale di eventuali inerzie⁹.

Muovendo quindi l'analisi agli elementi della fattispecie di cui all'art. 452 *terdecies* c.p. di maggior rilievo ai fini di analisi della pronuncia in esame, è utile evidenziare come la tipicità di tale delitto poggi su tre essenziali perni concettuali: *bonifica, ripristino e recupero dello stato dei luoghi*.

La definizione di bonifica è agevolmente rinvenibile nell'art. 240, comma 1, lett. p) T.U.A.: “*l'insieme degli interventi atti ad eliminare le fonti di inquinamento e le sostanze inquinanti o a ridurre le concentrazioni delle stesse presenti nel suolo, nel sottosuolo e nelle acque sotterranee ad un livello uguale o inferiore ai valori delle concentrazioni soglia di rischio (CSR)*”¹⁰.

Anche il concetto di ripristino trova formalizzazione all'interno del T.U.A.: una prima definizione, più restrittiva, è collocata nella parte IV dedicata alla gestione dei rifiuti e alla bonifica dei siti contaminati: “*interventi di riqualificazione ambientale e paesaggistica, anche costituenti complemento degli interventi di bonifica o messa in sicurezza permanente, che consentono di recuperare il sito alla effettiva e definitiva fruibilità per la destinazione d'uso conforme agli strumenti urbanistici*” (art. 240, comma 1, lett. q) T.U.A.); una seconda, più ampia, è collocata nella parte VI, dedicata alle norme in materia di tutela risarcitoria contro i danni all'ambiente: “*per “ripristino”, anche “naturale”, s'intende: nel caso delle acque, delle specie e degli habitat protetti, il ritorno delle risorse naturali o dei servizi danneggiati alle condizioni originarie; nel caso di danno al terreno, l'eliminazione di qualsiasi rischio di effetti nocivi per la salute umana e per la integrità ambientale. In ogni caso il ripristino deve consistere nella riqualificazione del sito e del suo ecosistema, mediante qualsiasi azione o combinazione di azioni, comprese le misure di attenuazione o provvisorie, dirette*

della giurisprudenza di legittimità sull'omessa bonifica: dal “silenzio inevitabile” della norma penale simbolica al “canto delle sirene” della “giustizia tutta intera”, in *Riv. giur. amb*, 2/2011, pp. 272-282.

⁶ P. Fimiani, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., p. 185.

⁷ A. Di Landro, *La funzione ripristinatoria nel diritto penale ambientale. La bonifica ed il ripristino ambientale. Uno studio de iure condito e de iure condendo*, Giappichelli, Torino, 2020.

⁸ Per un approfondimento in ordine alla complessa tematica, con opportuni approfondimenti in ordine ai profili di rilevanza amministrativa e penale, v. P. Fimiani, *La tutela penale dell'ambiente*, cit., pp. 946-953.

⁹ Così D. De Santis, *Bonifica dei siti contaminati – Profili di responsabilità penale*, in *Resp. civ. e prev.*, 2/2009, p. 1727 ss.; in giurisprudenza, Cass. pen., Sez. III, 2 luglio 2010 (dep. 6 ottobre 2010), n. 35774: “*il giudice del merito ha ritenuto plausibilmente che l'inquinamento proveniente dall'area all'interno dello stabilimento non era cessato prima che l'imputato assumesse la carica di amministratore, ma si era protratto nel tempo almeno fino all'ultimo superamento dei limiti di soglia avvenuto nel febbraio 2008, sicché era riconducibile anche al diretto comportamento colposo dell'attuale ricorrente, che aveva comunque colposamente omesso di eliminare la sorgente attiva contaminante presente nel suo stabilimento*”.

Per l'approfondita trattazione della problematica individuazione dei soggetti su cui gravano gli obblighi di bonifica e ripristino penalmente rilevanti, v. A. Di Landro, *La funzione ripristinatoria nel diritto penale ambientale. La bonifica ed il ripristino ambientale. Uno studio de iure condito e de iure condendo*, cit., pp. 7-53.

¹⁰ Il superamento delle CSR costituisce, dunque, presupposto implicito anche della bonifica – omessa – di cui all'art. 452 *terdecies* c.p., osserva M. Caputo, sub art. 452 *terdecies*, cit., p. 1745.

a riparare, risanare o, qualora sia ritenuto ammissibile dall'autorità competente, sostituire risorse naturali o servizi naturali danneggiati” (art. 302, comma 9, T.U.A.)¹¹.

Il concetto di recupero dello stato dei luoghi non riceve, invece, autonoma positivizzazione all'interno del TUA¹²: è proprio a partire da questa lacuna che, come ci si appresta a illustrare nel paragrafo seguente, muove la pronuncia in commento.

3. La pronuncia in esame: una doverosa contestualizzazione

La sentenza in esame assume rilevanza, in primo luogo e a prescindere da ogni apprezzamento nel merito, in quanto arricchisce il ristrettissimo novero di decisioni di legittimità relative al delitto di cui all'art. 452 *terdecies* c.p., fattispecie peraltro – come visto – caratterizzata da una struttura complessa e in quanto tale particolarmente bisognosa di esegesi giurisprudenziale¹³.

Ancor più apprezzabile risulta il fatto che, attraverso la pronuncia in commento, la Suprema Corte dedichi uno sforzo ermeneutico alla definizione di un elemento – “recupero dello stato dei luoghi” – ad oggi, come anticipato, privo di autonoma indicazione normativa nel T.U.A.

Ebbene, “pur in assenza di specifica disciplina all'interno del decreto legislativo” n. 152/2006, segnala la Suprema Corte, a tale concetto “non può che attribuirsi il senso di attività tese al reintegro dell'ambiente tramite la rimozione degli elementi alteranti di origine antropica”¹⁴.

A tale definizione il giudice di legittimità perviene richiamandosi a un proprio precedente, laddove – pur con riferimento alla disposizione di cui all'art. 452 *duodecies* c.p. – la nozione di recupero viene ricavata per differenza da quella, positivizzata, di ripristino: “non vi è dubbio (...) che il legislatore dell'art. 452-*duodecies* abbia inteso distinguere tra “recupero” e “ripristino”, adoperando due diversi termini e collegandoli con una congiunzione; tale diversità si ricava anche dalla circostanza che la norma non pone condizioni all'ordine di recupero, indicando, invece, come misura applicabile, il ripristino solo “ove possibile” e ricollegando al solo ripristino l'osservanza delle norme del codice dell'ambiente. Nell'opera di individuazione in concreto del contenuto delle due attività, dunque, non è manifestamente illogica la motivazione della Corte di appello laddove ha definito i rispettivi ambiti delle due nozioni, individuando il recupero come un minus rispetto al ripristino, fatto delle sole attività tese al reintegro dell'ambiente tramite la rimozione degli elementi alteranti, senza lo svolgimento di azioni più complesse – che ha ricondotto al ripristino – e che impongano la “ricollocazione o riattivazione delle componenti che siano andate distrutte ovvero rimosse in quanto irrimediabilmente compromesse”¹⁵.

Ai fini di una compiuta comprensione dell'indirizzo interpretativo accolto e ulteriormente impresso con la pronuncia in commento sembra, peraltro, necessario fare riferimento a un ulteriore precedente di legittimità – da quest'ultima parimenti richiamato – che ha cura di precisare come l'integrazione del delitto di cui all'art. 452 *terdecies* c.p. presupponga l'esistenza di un inquinamento dalle caratteristiche tali da rendere necessaria l'attivazione delle procedure di cui agli artt. 239 ss. T.U.A.: “l'art. 452-*terdecies* cod. pen. (...) richiede “a monte” una condotta che – qualificabile o meno come

¹¹ Per un approfondimento in relazione alle definizioni di bonifica e ripristino, v. A. Di Landro, *Gli obblighi di bonifica e di ripristino ambientale. I soggetti e le responsabilità omissive*, cit., pp.26-48.

¹² Laddove – come osservato dalla Relazione n. III/04/2015 della Corte di Cassazione, Ufficio del Massimario, 29 maggio 2015, sulla l. n. 68/2015, p. 31 – tale concetto viene adoperato “con diverso e specifico riferimento alle operazioni di riutilizzo dei rifiuti”, mentre “una lettura coerente con l'intero impianto della normativa dovrebbe condurre ad una interpretazione omnicomprensiva del lemma, che porti ad includervi ogni attività materiale e giuridica necessaria per il “recupero” dell'ambiente inquinato o distrutto, e dunque anche e soprattutto la bonifica del sito da ogni particella inquinata e da ogni agente inquinante”.

¹³ Come invero osserva A. Galanti, *Il delitto di “omessa bonifica”*, in *Lexambiente*, 17 febbraio 2026, p. 3, in relazione al delitto di cui all'art. 452 *terdecies* c.p., dalla sua introduzione nel 2015 a oggi, la Suprema Corte si è pronunciata solamente 18 volte.

¹⁴ Sentenza annotata, p. 2. della motivazione in diritto.

¹⁵ Cass. pen., Sez. V, 11 gennaio 2024 (dep. 27 marzo 2024), n. 12722.

abbandono (...) – presenti comunque un elemento aggiuntivo e caratterizzante, che ne accresce il rilievo penale, ossia una potenzialità inquinante, tale da imporre l'adozione delle procedure di cui agli artt. 239 ss., d. lgs. n. 152 del 2006, in tema di bonifica; ciò si ricava dalla specifica lettera della rubrica – per l'appunto Omessa bonifica – e dalla collocazione della norma tra i delitti contro l'ambiente, con l'effetto che il riferimento al “ripristino o al recupero dello stato dei luoghi”, come ulteriore oggetto dell'obbligo non ottemperato, deve ritenersi riguardare soltanto i casi in cui tali attività siano funzionali alla bonifica stessa. Con l'effetto che, se in termini generali, ossia ai sensi del decreto n. 152 in esame, per “ripristino e ripristino ambientale” debbono intendersi gli interventi di riqualificazione ambientale e paesaggistica, anche costituenti complemento degli interventi di bonifica o messa in sicurezza permanente (a norma dell'art. 240, lett. q), citata), il riferimento al “ripristino o al recupero dello stato dei luoghi” contenuto nell'art. 452 terdecies cod. pen. deve invece intendersi misurato soltanto su quegli interventi che della bonifica costituiscono complemento”¹⁶.

Proprio quest'ultima, infatti, sembrerebbe essere la prospettiva implicitamente avallata dalla pronuncia in commento, cui tuttavia solo una lettura sistematica del quadro giurisprudenziale consente di accedere: in modo censurabilmente apodittico, invero, la sentenza in esame si limita a qualificare come priva di “contenuto recuperatorio del bene ambiente” l'ingiunzione alla rimozione di elementi abbandonati – “ombrelloni”; “opere abusive installate” – il cui impatto ambientale – posta l'indisponibilità di informazioni di dettaglio in ordine al caso di specie – risulta verosimile.

Ciò che, dunque, la Suprema Corte intendeva verosimilmente suggerire attraverso la pronuncia annotata è che in assenza – come nel caso di specie – di un evento potenzialmente in grado di inquinare il sito, tale da determinare l'attivazione delle procedure di cui agli artt. 239 ss. T.U.A., non vi sarebbe alcunché da “recuperare” e non sarebbe conseguentemente possibile che un'ingiunzione di recupero dello stato dei luoghi eserciti quella funzione *complementare* alla procedura di bonifica che, se svilita, assume rilevanza penale.

Se così è, deve dunque in sintesi conclusiva rilevarsi – prescindendo momentaneamente, per ragioni di economia dello scritto, da una tuttavia opportuna analisi nel merito – come la nozione di recupero dello stato dei luoghi che si va delineando in via giurisprudenziale dovrà condurre a ritenere escluse dall'area di rilevanza penale le inottemperanze agli obblighi di recupero dello stato dei luoghi che pure potrebbero essere disposti in assenza di un evento contaminante tale da imporre l'attivazione delle procedure di cui agli artt. 239 ss. T.U.A.¹⁷.

¹⁶ Cass. pen., Sez. III, 29 maggio 2024 (dep. 7 agosto 2024), n. 32117.

¹⁷ In termini critici nei confronti di una tale impostazione giurisprudenziale A. Galanti, *Il delitto di “omessa bonifica”*, cit., pp. 9-12, segnala l'autonomia concettuale della nozione di “recupero dello stato dei luoghi” e la conseguente rilevanza penale di eventuali inottemperanze, a prescindere dalla sussistenza di un inquinamento rilevante ex artt. 239 ss. T.U.A. A supporto della propria tesi l'Autore richiama, segnatamente, una pluralità di esempi tratti dalla normativa regionale, laddove – si segnala – il concetto di “recupero ambientale” trova ampia disciplina: così ad esempio nella legislazione regionale toscana in materia di cave, la quale prevede un'ipotesi di “recupero ambientale” delle aree minerarie dismesse (art. 31 l.r. n. 35/2015) la cui inottemperanza integrerebbe dunque, secondo l'A., il delitto di cui all'art. 452 terdecies c.p.