

Imprese che effettuano attività di recupero di rifiuti in regime semplificato e inosservanza delle prescrizioni

Cass. Sez. III Pen. 24 febbraio 2017, n. 9132 - Ramacci, pres.; Aceto, est.; Mazzotta, P.M. (diff.) - Conte ed a., ric. (Annulla in parte con rinvio Trib. Vicenza 4 febbraio 2016)

Sanità pubblica - Rifiuti - Imprese che effettuano attività di recupero di rifiuti in regime semplificato - Inosservanza delle prescrizioni.

In presenza di regime semplificato le prescrizioni e le cautele che debbono essere rispettate coincidono con quanto previsto in sede di iscrizione da parte della ditta richiedente nel registro delle imprese che effettuano recupero di rifiuti non pericolosi. Non si tratta di un'interpretazione analogica in malam partem dell'elemento normativo della fattispecie (le «autorizzazioni») richiamato nella prima parte della norma, sia perché, in realtà, l'inosservanza dei requisiti e delle condizioni previsti nella comunicazione di inizio attività si traduce nell'esercizio dell'attività stessa in assenza dei requisiti richiesti per il suo svolgimento, sia perché in base al combinato disposto di cui agli artt. 214, comma 8, d.lgs. n. 152 del 2006 e 19, legge n. 241 del 1990 (richiamato dall'art. 214, cit.), la comunicazione di inizio attività di cui all'art. 216, comma 1, d.lgs. n. 152, cit., sostituisce l'autorizzazione a tutti gli effetti.

(Omissis)

FATTO

1. Con sentenza del 04/02/2016 il Tribunale di Vicenza ha dichiarato i sigg.ri Conte Irma, Grigolin Maurizio, Grigolin Renato e Grigolin Roberto, colpevoli del reato di cui all'art. 256, comma 4, d.lgs. n. 152 del 2006 perché, nella loro qualità di consiglieri di amministrazione della «Superbeton S.p.a.», non avevano osservato le prescrizioni dell'autorizzazione n. 99 rilasciata dalla Provincia di Vicenza il 25 maggio 2009 e li ha condannati alla pena pecuniaria ritenuta di giustizia. Con la stessa sentenza ha dichiarato la società «Superbeton S.p.a.» responsabile dell'illecito amministrativo di cui all'art. 25-undecies, comma 1, lett. a), e comma 6, d.lgs. n. 231 del 2001 ed ha applicato la sanzione pecuniaria di 35.000,00 euro, pari a cento quote da 35 euro ciascuna.

1.1. Gli imputati, persone fisiche, rispondono del reato loro ascritto perché, nella già indicata qualità: a) non avevano conservato presso l'impianto i referti analitici dei rifiuti (come prescritto dal punto 3, lett. d dell'autorizzazione); b) non avevano eseguito una puntuale verifica dei rifiuti in entrata, al fine di catalogarli adeguatamente (come prescritto dal punto 3, lett. e dell'autorizzazione); c) avevano omesso di conservare presso l'impianto i registri di carico e scarico dei rifiuti (come prescritto dal punto 3, lett. f dell'autorizzazione); d) avevano omesso di apporre la prevista segnaletica nei silos di deposito rifiuti.

1.2. La società risponde, invece, dell'illecito amministrativo perché aveva reso possibile la consumazione, nel proprio interesse, del reato sopra indicato a causa dell'assenza di un modello organizzativo riguardante le procedure da adottare in materia di rispetto dell'ambiente, sia relativamente alle prassi operativo-decisionali da adottare che relativamente alla designazione di un organo di controllo e vigilanza sulla corretta esecuzione dei piani.

2. Per l'annullamento della sentenza hanno proposto distinti ricorsi gli imputati e la società.

3. Gli imputati articolano i seguenti quattro motivi.

3.1. Con il primo eccepiscono, ai sensi dell'art. 606, lett. e), cod. proc. pen., il travisamento, sotto il profilo della totale ignoranza, delle prove dichiarative e documentali assunte nel corso del processo relative alle dimensioni e articolazioni dell'impresa e conseguente vizio di motivazione mancante o comunque manifestamente illogica nella parte in cui ha ritenuto di poter loro attribuire la responsabilità per fatti relativi ad uno solo dei sessanta impianti gestiti dalla società.

3.2. Con il secondo motivo eccepiscono, ai sensi dell'art. 606, lett. b) ed e), cod. proc. pen., la contraddittorietà della motivazione con il contenuto (travisato) dell'autorizzazione n. 99 che non contempla l'obbligo di conservare i registri di carico e scarico presso l'impianto e conseguente vizio di motivazione mancante o comunque manifestamente illogica nella parte in cui ha ritenuto la sussistenza del reato sotto tale profilo.

3.3. Con il terzo motivo eccepiscono, ai sensi dell'art. 606, lett. b), cod. proc. pen., l'illegittimità costituzionale dell'art. 256, d.lgs. n. 152 del 2006, nella parte in cui sanziona la violazione di prescrizioni diverse da quelle previste dai numeri 3 e 5 dell'art. 216, stesso decreto legislativo, per contrasto con l'art. 25, Cost. sotto il duplice profilo della violazione della riserva assoluta di legge e della necessaria offensività del reato.

3.4. Con il quarto motivo, che costituisce ripresa del terzo, eccepiscono l'inoffensività della condotta ai sensi dell'art. 49, comma 2, cod. pen.

4. La società «Superbeton S.p.a.» articola nove motivi.

- 4.1. Con il primo, deducendo che il provvedimento n. 99 del 2009 della Provincia di Vicenza non è un'autorizzazione ambientale in senso tecnico, eccepisce, ai sensi dell'art. 606, lett. b), cod. proc. pen., l'inosservanza degli artt. 1, cod. pen., 216 e 256, comma 4, d.lgs. n. 152 del 2006, 25-undecies, d.lgs. n. 231 del 2001, nonché del D.M. 5 febbraio 1998.
- 4.2. Con il secondo motivo, deducendo l'erronea interpretazione del punto 3.d del citato provvedimento della Provincia, eccepisce, ai sensi dell'art. 606, lett. b), cod. proc. pen., l'inosservanza, sotto ulteriore profilo, degli artt. 49, cod. pen., 256, comma 4, d.lgs. n. 152 del 2006, 25-undecies, d.lgs. n. 231 del 2001.
- 4.3. Con il terzo motivo, deducendo l'erronea interpretazione del punto 3.f del citato provvedimento della Provincia, eccepisce, ai sensi dell'art. 606, lett. b), cod. proc. pen., l'inosservanza, sotto ulteriore profilo, degli artt. 190 e 256, comma 4, d.lgs. n. 152 del 2006, 25-undecies, d.lgs. n. 231 del 2001.
- 4.4. Con il quarto motivo, deducendo l'insussistenza della violazione del punto 3.e del citato provvedimento della Provincia, eccepisce, ai sensi dell'art. 606, lett. e), cod. proc. pen., la contraddittorietà della motivazione con il contenuto del foglio 5 del "Rapporto tecnico" del 11/01/2013 dell'ARPAV, relativo al sopralluogo del 30/11/2012, allegato alla notizia di reato trasmessa alla Procura della Repubblica di Vicenza, nonché con quanto dichiarato dal testimone Carlassara all'udienza del 04/11/2015.
- 4.5. Con il quinto motivo, deducendo l'erronea interpretazione del punto 7 del citato provvedimento n. 99 della Provincia, eccepisce, ai sensi dell'art. 606, lett. b), cod. proc. pen., l'inosservanza, sotto ulteriore profilo, degli artt. 256, comma 4, d.lgs. n. 152 del 2006, 25-undecies, d.lgs. n. 231 del 2001 e del D.M. 5 febbraio 1998.
- 4.6. Con il settimo motivo propone le eccezioni e gli argomenti a sostegno del primo motivo dei ricorsi degli imputati.
- 4.7. Con l'ottavo motivo, contestando la conclusione secondo cui le procedure di controllo erano inadeguate e carenti, eccepisce, ai sensi dell'art. 606, lett. e), cod. proc. pen., la contraddittorietà della motivazione rispetto a quanto dichiarato dai testimoni Spinato, Castelletti e Coletti nel corso delle udienze del 16/12/2015 e 04/02/2016 e comunque il vizio di manifesta illogicità in relazione alla affermata sussistenza dell'illecito amministrativo di cui agli artt. 25-undecies, comma 1, lett. a) e 6, legge n. 231 del 2001, cit..
- 4.8. Con il nono motivo eccepisce, ai sensi dell'art. 606, lett. e), cod. proc. pen., vizio di mancanza assoluta di motivazione in ordine alla affermata sussistenza in capo alla società di un interesse derivante dalla commissione del fatto.

DIRITTO

5.1 ricorsi sono fondati per quanto di ragione.

6. Per motivi di ordine logico devono essere preliminarmente esaminati i motivi che riguardano la sussistenza stessa del reato.

7. La questione di costituzionalità dell'art. 256, comma 4, d.lgs. n. 152 del 2006, è mal posta ed è manifestamente infondata.

7.1. Occorre a tal fine preliminarmente scrutinare il primo motivo di ricorso con il quale si eccepisce che, in realtà, il provvedimento della Provincia non costituisce un'autorizzazione vera e propria, bensì un mero provvedimento di rinnovo di iscrizione della «Superbeton S.p.a.» al registro provinciale delle imprese che effettuano attività di recupero di rifiuti in regime semplificato.

7.2. La «Superbeton S.p.a.» ne trae argomento per ritenere l'insussistenza del reato contestato ma il rilievo è infondato.

7.3. L'art. 256, comma 4, d.lgs. n. 152 del 2006 sanziona penalmente l'inosservanza delle prescrizioni contenute o richiamate nelle autorizzazioni nonché la carenza dei requisiti e delle condizioni richiesti per le iscrizioni o comunicazioni.

7.4. Questa Corte ha già spiegato (e deve qui ribadire) che in presenza di regime semplificato le prescrizioni e le cautele che debbono essere rispettate coincidono con quanto previsto in sede di iscrizione da parte della ditta richiedente nel registro delle imprese che effettuano recupero di rifiuti non pericolosi (Sez. 3, n. 11495 del 15/12/2010, Oliva, Rv. 249819; Sez. 3, n. 33887 del 07/04/2006, Strizzolo, Rv. 235046). Non si tratta, come sostiene la «Superbeton S.p.a.», di un'interpretazione analogica "in malam partem" dell'elemento normativo della fattispecie (le "autorizzazioni") richiamato nella prima parte della norma, sia perché, in realtà, l'inosservanza dei requisiti e delle condizioni previsti nella comunicazione di inizio attività si traduce nell'esercizio dell'attività stessa in assenza dei requisiti richiesti per il suo svolgimento, sia perché in base al combinato disposto di cui agli artt. 214, comma 8, d.lgs. n. 152 del 2006 e 19, legge n. 241 del 1990 (richiamato dall'art. 214, cit.), la comunicazione di inizio attività di cui all'art. 216, comma 1, d.lgs. n. 152, cit., sostituisce l'autorizzazione a tutti gli effetti.

7.5. Ne consegue che la violazione delle prescrizioni contenute nella comunicazione di inizio attività di cui all'art. 214, d.lgs. n. 152 del 2006 integra il reato di cui all'art. 256, comma 4, anche sotto il profilo dell'inosservanza delle prescrizioni in essa richiamate.

7.6. Il fatto che si tratti di una comunicazione di inizio attività (anche se rinnovata) toglie argomento all'eccezione di illegittimità della norma nella parte in cui, sostengono gli imputati persone fisiche, attribuisce alla pubblica amministrazione il potere di conformare, con le prescrizioni tecniche, il precetto penale.

7.7. La tesi è totalmente errata.

7.8. A tacer del fatto che il precetto è autonomamente costituito dal legislatore che sanziona penalmente la violazione delle prescrizioni, resta il fatto che, diversamente da quanto previsto per le cd. "norme penali in bianco", in questo caso il

contenuto dell'autorizzazione è prestabilito dall'art. 208, comma 11, d.lgs. n. 152 del 2006 che attribuisce alla pubblica amministrazione le coordinate entro le quali poter esercitare la propria discrezionalità tecnica in ossequio ai principi stabiliti dall'art. 178, d.lgs. n. 152 del 2006.

7.9. Quanto al principio di offensività, invece, va ribadito l'indirizzo, assolutamente consolidato e condiviso dal Collegio, secondo il quale il reato di cui all'art. 256, comma 4, d.lgs. n. 152 del 2006, ha natura di reato di mera condotta, per la cui integrazione non assume rilievo l'idoneità della violazione a recare concreto pregiudizio al bene finale, atteso che il bene protetto è anche quello strumentale del controllo amministrativo da parte della pubblica amministrazione (Sez. 3, n. 15560 del 14/03/2007, Andreani, Rv. 236341; Sez. 3, n. 6256 del 02/02/2011, Mariottini, Rv. 2495779).

7.10. Ne consegue che gli ultimi due motivi dei ricorsi proposti dagli imputati, ed i primi due motivi del ricorso della società sono infondati, non rilevando, quanto al secondo motivo, che i referti analitici, pur non presenti nello stabilimento, fossero stati sollecitamente messi a disposizione degli accertatori.

8. Il secondo motivo dei ricorsi degli imputati e il terzo motivo di quello della società sono fondati.

8.1. L'obbligo di tenere i registri di carico e scarico presso ogni impianto di produzione, di stoccaggio, di recupero e di smaltimento dei rifiuti è previsto direttamente dalla legge (art. 190, comma 3, d.lgs. n. 152 del 2006) ma la loro tenuta in altro luogo (nel caso di specie presso la sede legale) non è sanzionata direttamente (l'art. 258, d.lgs. n. 152 del 2006, sanziona amministrativamente l'omessa tenuta dei registri tour court).

8.2. Il Tribunale nel descrivere il contenuto dell'autorizzazione dà atto che essa prescriveva di dotarsi dei registri puramente e semplicemente (pag. 4) e, tuttavia, in altra parte della stessa sentenza sostiene che il registro doveva trovarsi nel posto di trattamento dei rifiuti (pag. 5).

8.3. Tale contraddizione, poiché comporta la risoluzione di questioni di fatto, non è risolvibile in questa sede. Sicché la sentenza, per la parte relativa al punto a.4 del capo A della rubrica, deve essere annullata con rinvio al Tribunale di Vicenza.

9. Il quarto motivo del ricorso della società è manifestamente infondato.

9.1. La stessa ricorrente ammette che la verifica della non pericolosità dei rifiuti in ingresso con codici specchio per la tipologia 13.1 dell'Allegato 1 - suballegato 1 D.M. 5 febbraio 1998 è stata effettuata solo successivamente al controllo dell'ARPAV. Il che equivale a dire che tale verifica era stata sino ad allora omessa.

10. Anche il quinto motivo del ricorso della società è manifestamente infondato.

10.1. E' certo che le "ceneri leggere di carbone", contraddistinte con codice CER 100102, e le "ceneri leggere prodotte dal coincenerimento" prive di sostanze pericolose, contraddistinte con codice CER 100116, sono state stoccate in un unico silos che non riportava indicati né i codici dei rifiuti, né la tipologia omogenea dei rifiuti, bensì - si legge in sentenza - un unico segno atipico ad uso interno degli operatori.

10.2. Il ricorso, sul punto, propone una diversa valutazione della prova, non ammessa in questa sede di legittimità, certamente non sotto forma del suo eccepito travisamento (del tutto insussistente). Il fatto che sul silos fosse stato indicato un acronimo inglese (Pulverized Fly Ash) costituisce prova non travisata della sussistenza del fatto.

11. Il primo motivo dei ricorsi degli imputati, il settimo e l'ottavo della società sono infondati.

11.1. Quanto agli amministratori, occorre ricordare che la loro responsabilità in materia di gestione dei rifiuti deriva non solo dai principi fissati dall'art. 178, d.lgs. n. 152 del 2006, che fa carico a tutti i soggetti a qualsiasi titolo coinvolti nella produzione, distribuzione, utilizzo e consumo di beni da cui originano i rifiuti, del dovere di cooperare nella gestione del ciclo dei rifiuti, ma più direttamente dal fatto che titolare dell'attività è la persona giuridica da essi rappresentata definita come «produttore del prodotto» e/o comunque «detentore» del rifiuto ai sensi dell'art. 183, comma 1, lett. g) e h), d.lgs. n. 152 del 2006.

11.2. Escluso che le dimensioni dell'impresa costituiscano condizione necessaria per l'esercizio della delega (Sez. 3, n. 27862 del 21/05/2015, Molino, Rv. 264197), resta comunque il fatto che, proprio perché la legge costituisce la persona giuridica direttamente responsabile della gestione del ciclo del rifiuto da essa trattato, per attribuirsi rilevanza penale all'istituto della delega di funzioni, è necessaria la compresenza di precisi requisiti: a) la delega deve essere puntuale ed espressa, con esclusione in capo al delegante di poteri residuali di tipo discrezionale; b) il delegato deve essere tecnicamente idoneo e professionalmente qualificato per lo svolgimento del compito affidatogli; c) la delega deve riguardare non solo le funzioni ma anche i correlativi poteri decisionali e di spesa; d) l'esistenza della delega deve essere giudizialmente provata in modo certo (Sez. 3, n. 6420 del 07/11/2007, Girolimetto, Rv. 238980).

11.3. Nessuna di queste condizioni risulta rispettata e nemmeno addotta.

11.4. Tale argomento si salda a quello relativo alla responsabilità dell'ente.

11.5. La mancanza di deleghe di funzioni, nei termini sopra indicati, è fatto che di per sé prova la mancanza di un efficace modello organizzativo adeguato a prevenire la consumazione del reato da parte dei vertici societari.

11.6. Non è inoltre sufficiente la produzione in questa sede del documento del quale si eccepisce l'omesso esame, essendo altresì necessario che si dia prova, in ossequio al principio di autosufficienza del ricorso, della sua effettiva produzione in giudizio, pena la infondatezza della censura del vizio di motivazione sul punto.

11.7. In ogni caso le deduzioni difensive sono del tutto generiche. La società non deduce in alcun modo se e come lo specifico reato per il quale si procede fosse stato previsto nel modello organizzativo e quali specifiche misure fossero state previste per prevenirne la consumazione da parte degli organismi di vertice. 7

12. L'ultimo motivo di ricorso della società è del tutto generico non essendo stato nemmeno allegato quale fosse l'esclusivo interesse perseguito dai suoi legali rappresentanti nella consumazione del reato loro ascritto posto che, oltretutto, l'intera difesa sviluppata con i numerosi motivi di ricorso, presuppone, da parte della società, il dominio delle azioni rivendicate come lecite.

13. Ferma perciò restando la responsabilità degli imputati e della società in ordine al reato ed all'illecito amministrativo loro ascritti, la sentenza deve essere annullata limitatamente alla violazione dell'art. 190, comma 3, d.lgs. n. 152 del 1990, con rinvio al Tribunale di Vicenza anche per la eventuale rideterminazione del trattamento sanzionatorio in caso di riscontrata fondatezza fattuale dell'eccezione.

(Omissis)