

## Le «attività organizzate» volte alla gestione «abusiva» di rifiuti nel delitto *ex art. 452 quaterdecies c.p.* La Cassazione offre una nuova occasione di riflessione

Cass. Sez. III Pen. 2 marzo 2023, n. 8975 - Ramacci, pres.; Andronio, est.; Mignolo, P.M. (conf.) - Frustaglia, ric. (*Dichiarata inammissibile App. Bologna 18 ottobre 2021*)

**Sanità pubblica - Rifiuti - Traffico illecito - Attività organizzate - Trasporto abusivo di tonnellate di materiale proveniente dal crollo totale o parziale di edifici a causa di terremoto - Configurabilità del reato - Requisito organizzativo - Nozione di abusività della condotta.**

*Il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti è reato abituale, che si perfeziona attraverso la realizzazione di più comportamenti non occasionali della stessa specie, finalizzati al conseguimento di un ingiusto profitto, con la necessaria predisposizione di una, pur rudimentale, organizzazione professionale di mezzi e capitali, che sia in grado di gestire abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti in modo continuativo. La natura abusiva della condotta è tale non solo quando è svolta in assenza delle prescritte autorizzazioni o sulla base di autorizzazioni scadute o palesemente illegittime, o comunque non commisurate alla tipologia di attività richiesta, ma anche quando è posta in essere in violazione di leggi statali o regionali - ancorché non strettamente pertinenti al settore ambientale - ovvero di prescrizioni amministrative.*

**Il testo della sentenza è pubblicato in [www.osservatorioagromafie.it](http://www.osservatorioagromafie.it)**

La decisione della Corte di cassazione, compiendo una messa a punto dell'orientamento interpretativo già emerso in precedenti arresti, si confronta – tra gli altri aspetti – con una questione di peculiare interesse, ovvero quella concernente la integrazione del reato di cui all'art. 452 *quaterdecies c.p.* per mezzo di condotte di gestione illecita di rifiuti realizzate, in forma organizzata, da soggetti privati che operano, tuttavia, al di fuori di organizzazioni criminali e basate essenzialmente su aspetti di carenza o difformità rispetto a provvedimenti autorizzativi.

Il nuovo pronunciamento apre, per questa via, il campo ad una riflessione su di un delitto che resta evidentemente bisognoso di una non trascurabile attività di concretizzazione ermeneutica da parte della giurisprudenza, atta a fronteggiare sul piano applicativo le difficoltà descrittive e la vaghezza della norma incriminatrice.

Simmetricamente, gli atteggiamenti della dottrina mostrano una chiara propensione al confronto con l'elaborazione giurisprudenziale, attraverso la presa d'atto che questa rimodulazione in sede di prassi sembra colmare le diverse anomalie strutturali del reato, che nondimeno ne renderebbero necessario, come tenteremo di dimostrare nel corso di questa breve nota, un ripensamento «a monte», per via legislativa. Tralasciando le ulteriori soglie tematiche a cui la pronuncia pure lascia spazio, proviamo allora a ricostruire lo specifico profilo di disciplina integrato dal requisito delle «attività organizzate» volte alla gestione «abusiva» di rifiuti, che ci pare rappresentare un campione significativo del tipo di problemi che si generano a fronte dell'opera di supplenza (creativa) che la giurisprudenza svolge sulla norma penale.

Nel diritto vivente si attesta, difatti, il dato secondo cui la condotta tipica del reato (che postula l'allestimento di specifiche risorse) si realizza anche in presenza di una struttura organizzativa di tipo imprenditoriale che – purché idonea a realizzare l'obiettivo criminoso – non sia destinata, in via esclusiva, alla commissione di attività illecite. Di talché il delitto è configurabile pure quando l'attività criminosa sia marginale o secondaria rispetto all'attività principale lecitamente esercitata. In altri termini, si legge in taluna decisione, «la norma non richiede che il traffico di rifiuti sia posto in essere mediante una struttura operante in modo esclusivamente illecito, ben potendo le attività criminose essere collocate in un contesto che comprende anche operazioni commerciali riguardanti i rifiuti che vengono svolte in modo lecito»<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Così, Cass. III Pen. 10 marzo 2015, n. 21030, B., in [www.cortedicassazione.it](http://www.cortedicassazione.it). Nello stesso v. anche, tra le altre, Cass. III Pen. 28 febbraio 2019, n. 16056, F., rv. 275.399.

Si tratta di una lettura, avvalorata da ultimo nella sentenza in commento, che suscita, invero, qualche dubbio in relazione alla sussistenza dell'elemento «organizzativo», nell'ambito del delitto *ex art. 452 quaterdecies* c.p., che – nella fattispecie base – punisce con la reclusione da uno a sei anni «chiunque, al fine di conseguire un ingiusto profitto, con più operazioni e attraverso l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate, cede, riceve, trasporta, esporta, importa, o comunque gestisce abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti»<sup>2</sup>.

Segnatamente, nel caso di specie, la condotta di allestimento di mezzi in grado di gestire partite ingenti di rifiuti in modo continuativo è contestata a tre imprenditori, i quali – legali rappresentanti delle tre società Ge.Co, Tipaldi e Gama – organizzavano ed effettuavano, secondo l'ipotesi accusatoria, un trasporto abusivo di diverse tonnellate di materiale proveniente dal crollo di alcuni edifici, a causa di terremoto. Tale trasporto risultava eseguito sulla base di un subappalto, vietato dal capitolato speciale previsto nella gara di appalto indetta dall'azienda pubblica Aimag, vinta da una s.r.l., la quale affittava poi il ramo di azienda ad una delle suddette società, che sottoscriveva il contratto di appalto.

La Corte di appello di Bologna, convalidando la sentenza di condanna, in primo grado, del Tribunale di Modena, ne stabiliva la responsabilità per il reato *de quo* e confermava la pena di un anno di reclusione<sup>3</sup>.

Di contro, gli stessi imputati, proponendo ricorso per cassazione avverso la decisione della Corte territoriale, confutavano siffatta ricostruzione fattuale. In estrema sintesi, nei propri motivi di impugnazione, i ricorrenti lamentano la erronea applicazione della norma *ex art. 452 quaterdecies* c.p., impiegata in luogo delle ipotesi contravvenzionali di cui agli artt. 256 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 e 21 della l. 13 settembre 1982, n. 646, nonché la errata qualificazione giuridica dei fatti contestati. Alla stregua della tesi difensiva, l'attività realizzata avrebbe integrato un nolo a caldo, inidoneo – per l'impossibilità di assegnargli natura certa di subappalto – ad integrare l'abusività delle condotte. Difetterebbe una gestione abusiva dei rifiuti, dato che le aziende in questione risulterebbero delle mere esecutrici di trasporti per conto di Aimag, non avendo alcuna possibilità di modificare o disattendere le direttive ricevute. Inoltre, il trasporto dei rifiuti avrebbe dovuto considerarsi perfettamente lecito, perché oggetto del contratto intercorso tra Aimag e Ge.Co., mentre l'eventuale subappalto tra quest'ultima e la Tipaldi non era tale da integrare il predetto requisito di abusività. Infine, l'ingiusto profitto mancherebbe in relazione all'impossibilità di disporre il sequestro di somme nei confronti della Ge.Co., atteso che essa «avrebbe comunque ottenuto un margine di profitto dall'esecuzione in proprio dell'appalto».

La Suprema Corte, dal canto suo, ha ritenuto invece inammissibili le doglianze proposte, evidenziando anzitutto la irrilevanza della sussistenza di un nolo a caldo o di un subappalto per la esecuzione dei lavori, a fronte di disposizioni che in qualunque modo vietavano le attività realizzate dalle società di cui i ricorrenti erano i legali rappresentanti. Si riconosce, specificamente, la violazione, da parte dei tre imprenditori, delle prescrizioni del capitolato di appalto, in quanto riproduttivo dell'art. 17 del d.l. 6 giugno 2012, n. 74, che prevede che il trasporto dei materiali da avviare a recupero o smaltimento è operato a cura delle aziende che gestiscono il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani presso i territori interessati o dalle amministrazioni pubbliche a vario titolo competenti, direttamente, o attraverso imprese di trasporto da esse incaricate, previa comunicazione della targa del trasportatore ai gestori degli impianti individuati e pubblicazione sull'albo pretorio dell'elenco delle targhe dei trasportatori individuati. In violazione di tale previsione, una delle società dei ricorrenti comunicava ai gestori degli impianti di stoccaggio provvisorio un elenco di targhe di automezzi non suoi, ma appartenenti alle s.r.l. riconducibili agli altri due imputati, privi del nominativo dell'effettivo proprietario, facendoli apparire come suoi, apponendovi, per camuffarli, le insegne di altre ditte, le quali utilizzavano per l'espletamento del servizio loro affidato personale

---

<sup>2</sup> Ai sensi del comma 2, la pena è aumentata (reclusione da tre a otto anni) se l'oggetto dell'attività illecita corrisponde a rifiuti ad alta radioattività. I commi successivi disciplinano la concessione al reo della sospensione condizionale della pena, nel caso in cui questi si sia adoperato per eliminare il danno o il pericolo all'ambiente, e l'irrogazione della misura della confisca obbligatoria delle cose che servirono a commettere il reato o che ne costituiscono il prodotto o il profitto.

<sup>3</sup> Si tratta della decisione del 18 ottobre 2021 della Corte di appello di Bologna e della decisione del 4 dicembre 2019 del Tribunale di Modena.

e automezzi non propri. Ha dunque osservato, la Corte, che queste attività non integrassero semplicemente le contravvenzioni previste dai surrichiamati articoli di legge, ma avessero caratteristiche fattuali tali da imporne la riconduzione alla fattispecie delittuosa di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti.

In diritto, i giudici di legittimità, nel raccogliere il consolidato indirizzo interpretativo, evidenziano che tale reato «è abituale e si perfeziona attraverso la realizzazione di più comportamenti non occasionali della stessa specie, finalizzati al conseguimento di un ingiusto profitto, con la necessaria predisposizione di una, pur rudimentale, organizzazione professionale di mezzi e capitali, che sia in grado di gestire ingenti quantitativi di rifiuti in modo continuativo (Sez. 3, n. 16036 del 28/02/2019, Rv. 275395 - 02; Sez. 3, n. 52838 del 14/07/2016, Rv. 268920)». Inoltre, continua la Cassazione, nel caso di specie «i giudici di merito hanno correttamente applicato il principio secondo cui, in tema di reati ambientali, ai fini della configurabilità del delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, di cui all'art. 452 *quaterdecies* c.p., il profitto – che può consistere non soltanto in un ricavo patrimoniale, ma anche nel vantaggio conseguente dalla mera riduzione dei costi aziendali o nel rafforzamento di una posizione all'interno dell'azienda – è ingiusto qualora discenda da una condotta abusiva che, oltre ad essere anticoncorrenziale, può anche essere produttiva di conseguenze negative, in termini di pericolo o di danno, per la integrità dell'ambiente, impedendo il controllo da parte dei soggetti preposti sull'intera filiera dei rifiuti (*ex multis*, Sez. 3, n. 16056 del 28/02/2019, Rv. 275399). E proprio all'alterazione della concorrenza quale fonte di ingiusto profitto si riferisce la motivazione della sentenza impugnata». Il profitto ingiusto è stato precipuamente individuato nel perseguimento da parte dei tre imprenditori di ricavi patrimoniali ottenuti «dal trasporto di rifiuti senza avere partecipato a gara pubblica alcuna (alterando dunque la concorrenza) e con modalità produttive di conseguenze negative per la integrità dell'ambiente, tali da impedire il controllo ad opera dei soggetti preposti sull'intera filiera dei rifiuti».

Il ricorso viene pertanto dichiarato inammissibile, con integrale conferma della condanna degli imputati per il reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti ed escludendosi, così, la configurabilità delle ipotesi contravvenzionali di cui agli artt. 256 del d.lgs. n. 152 del 2006 e 21 della legge n. 646 del 1982.

Ecco dunque che, ad una semplice disamina della ricostruzione riportata in sentenza, e senza volersi addentrare nel merito della vicenda specifica, la richiamata lettura estesa del requisito «organizzativo» si manifesta in piena concretezza.

In sostanza, la Corte ritiene che una gestione illecita di rifiuti verificatasi nell'ambito di una struttura imprenditoriale equivalga sempre e comunque – accertata la violazione della legislazione di settore ed il conseguimento del vantaggio economico – ad una gestione abusiva di rifiuti attuata tramite allestimento di mezzi e attività continuative organizzate. Per di più, al concetto, quantunque controverso in dottrina<sup>4</sup>, di «abusività» della condotta, la giurisprudenza, accogliendone con orientamento ormai consolidato una nozione particolarmente ampia, ha ricondotto anche delle semplici inosservanze dei provvedimenti autorizzativi, laddove esse siano rilevanti. I vari arresti succedutisi nel tempo sono partiti dal considerare l'attività svolta in «totale difformità», per poi passare progressivamente alla «difformità sostanziale» o «palese», alla «continuativa» difformità rispetto alle autorizzazioni, fino a ricomprendere due casi particolari: quelli dell'autorizzazione «scaduta» o «palesamente illegittima»<sup>5</sup>. Nel pronunciamento che qui annotiamo i giudici sottolineano che «l'avverbio “abusivamente” di cui all'art. 452 *quaterdecies* cod. pen. si riferisce a tutte le attività non conformi ai precisi dettati normativi, svolte nel delicato settore della raccolta e smaltimento di rifiuti (cfr. Sez. 3, n. 24159 del 05/05/2021; Sez. 3, n. 8299 del 25/11/2009, dep. 2010).

<sup>4</sup> V. AMENDOLA, *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti: introdotto il primo delitto contro l'ambiente, commento alla legge 23 marzo 2001 n. 93*, in *Dir. pen. proc.*, 2001, 708; PRATI, *Il nuovo reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti: una norma problematica*, in *Ambiente - Consulenza e pratica per l'impresa*, 2001, 7, 625 ss.; MELZI D'ERIL, *L'inquinamento ambientale a tre anni dall'entrata in vigore*, in *Dir. pen. cont.*, 2018, 7.

<sup>5</sup> Per una ricostruzione di tali orientamenti giurisprudenziali si rimanda a GALANTI, *Il traffico illecito di rifiuti: il punto sulla giurisprudenza di legittimità*, in *Dir. pen. cont.*, 2018, 12, 35 ss.

Pertanto, la natura abusiva, che qualifica anche la condotta di altri delitti contro l'ambiente, è tale non solo quando è svolta in assenza delle prescritte autorizzazioni o sulla base di autorizzazioni scadute o palesemente illegittime, o comunque non commisurate alla tipologia di attività richiesta, ma anche quando è posta in essere in violazione di leggi statali o regionali – ancorché non strettamente pertinenti al settore ambientale – ovvero di prescrizioni amministrative (Sez. 3, n. 26007 del 05/04/2019, Rv. 276015 - 02; Sez. 3, n. 15865 del 31/01/2017)».

Tuttavia, c'è da considerare come a detta ricostruzione estensiva possa contrapporsi una diversa impostazione, secondo cui per la integrazione del reato non basta che la condotta illecita si realizzi nell'ambito di un'organizzazione imprenditoriale, ma si rende necessaria la sussistenza di ulteriori requisiti. Proprio la formulazione della norma *ex art. 452 quaterdecies c.p.* presupporrebbe cumulativamente gli elementi costitutivi dati da: una organizzazione, più operazioni, l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate e, infine, dalla finalità di gestione abusiva di rifiuti. La struttura organizzativa di tipo imprenditoriale dovrebbe cioè necessariamente accompagnarsi agli altri requisiti così da richiedersi il compimento di più operazioni mediante la organizzazione di mezzi e attività continuative allo scopo dell'abusiva gestione di ingenti quantità di rifiuti. Ciò identificerebbe la predisposizione di una struttura diretta, anche se non in via esclusiva, a realizzare l'obiettivo criminoso<sup>6</sup>.

In tale seconda prospettiva viene, peraltro, in rilievo la differenziazione del reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti rispetto alle forme più semplici di gestione illecita di rifiuti, integranti in particolare le contravvenzioni del TUA (d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152), quali l'abbandono di rifiuti *ex art. 255* e quella di attività di gestione di rifiuti non autorizzata di cui all'*art. 256*<sup>7</sup>.

Con riguardo a quest'ultima fattispecie, la stessa Cassazione nella pronuncia ultima ha avuto modo di puntualizzarne la differenza con il reato *de quo* in ragione dell'elemento differenziale del dolo specifico, assente nella ipotesi contravvenzionale, per la cui configurabilità è richiesta «anche una sola condotta integrante una delle ipotesi alternative previste dalla norma, purché costituisca un'attività di gestione di rifiuti e non sia assolutamente occasionale»<sup>8</sup>. Più nello specifico, a differenziare la contravvenzione ed il delitto si ritiene – in dottrina – sia la presenza, nel secondo, dell'allestimento di mezzi e di attività continuative organizzate al fine del perseguimento della illecita gestione dei rifiuti; non basterebbe invece la sussistenza di un'attività priva di una struttura organizzata, anche minima, senza che vengano provati l'allestimento di mezzi e le attività continuative organizzate allo scopo di conseguire un illecito profitto nella gestione di rifiuti<sup>9</sup>.

Ora, ragionando sulle diverse implicazioni delle possibili letture, appare corretto ritenere che la interpretazione estensiva, nel considerare integrato il reato per la sola realizzazione della condotta illecita nell'ambito di un'attività organizzata, ridurrebbe notevolmente la linea di demarcazione tra le due fattispecie (il delitto e la contravvenzione), con il rischio di determinarne addirittura una sovrapposizione, in contrasto con il divieto del *bis in idem*.

---

<sup>6</sup> In questo senso, AMENDOLA, *Migranti e traffico di rifiuti. Una discutibile sentenza della Cassazione*, in *Quest. giust.*, 19 novembre 2019, 1 ss.; RAMACCI, *Il "nuovo" art. 260 del d.lgs. n. 152/2006, vecchie e nuove questioni*, in *Ambiente&sviluppo*, 2016, 3, 169. In giurisprudenza, v. tra le altre Cass. III Pen. 28 febbraio 2019, n. 16036, Z., rv. 275.395, come già Cass. III Pen. 22 ottobre 2015, n. 44632, I., in *www.cortedicassazione.it*.

<sup>7</sup> Cfr. PALMISANO, *Il reato di "attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti" nell'applicazione giurisprudenziale*, in *LexAmbiente*, 2022, 3, 36.

<sup>8</sup> Così già Cass. III Pen. 2 ottobre 2019, n. 47285, R., in *www.tuttoambiente.it*.

<sup>9</sup> AMENDOLA, *ult. op. cit.*, 4. Per un approfondimento circa la suddetta distinzione, RAMACCI, *Il "nuovo" art. 260 del d.lgs. n. 152/2006*, cit., 171. Sul tema, v. anche RUGA RIVA, *Questioni controverse nelle contravvenzioni ambientali: natura, consumazione, permanenza, prescrizione*, in *LexAmbiente*, 2019, 4, 5.

D'altra parte, sul piano degli scopi punitivi, l'origine della fattispecie delittuosa<sup>10</sup> è da rinvenirsi nella finalità di contrastare la criminalità organizzata che provochi danno all'ambiente – la c.d. ecomafia<sup>11</sup> – attraverso la gestione di quello che, precipuamente, la norma definisce, mediante l'utilizzo di un termine chiaramente «evocativo» di attività tipiche delle associazioni a delinquere, come un «traffico» di rifiuti, organizzando in forma di impresa uno smaltimento negoziato con finalità di profitto.

Andrebbe dunque negato, per ciò solo, che sia sufficiente per la configurabilità del delitto la sussistenza di un'attività imprenditoriale, ma richiesta una effettiva pianificazione della condotta con l'allestimento, in forma organizzata, di specifiche risorse finalizzate alla gestione abusiva di ingenti quantità di rifiuti.

La lettura in senso più restrittivo, richiedendo la forma organizzata per ogni segmento dell'attività illecita, precluderebbe però l'applicazione della norma ove il delitto sia realizzato in forma mono-soggettiva, come è possibile che accada, ancorché sia prevista la sussistenza di un'organizzazione imprenditoriale, trattandosi di reato non a concorso necessario.

È chiaro che non si ravvisano problemi nelle ipotesi in cui tutti i compartecipi abbiano consapevolmente concorso alla realizzazione degli snodi della condotta tipica e dunque delle attività di smaltimento illecito. Tuttavia le criticità nascono in relazione ai casi in cui siano stati realizzati da ciascuno dei partecipi soltanto alcuni profili della condotta, senza la consapevolezza di agire in concorso con altri. Qui, considerando la disciplina dell'elemento soggettivo nelle ipotesi di concorso<sup>12</sup>, in assenza della «coscienza e volontà di contribuire» alla realizzazione del delitto, non si potrebbe delineare né un concorso eventuale di persone, né tantomeno la figura «monosoggettiva» di reato, avendo i partecipi posto in essere solo taluni segmenti della condotta. Si profilerebbero nondimeno le imputazioni per i singoli illeciti compiuti (soprattutto di tipo contravvenzionale)<sup>13</sup>.

Ebbene, proprio gli argomenti sin qui richiamati consentono di far emergere le reali difficoltà, allo stato destinate a rimanere irrisolte, legate al profilo in questione della fattispecie, affidato ad una formula linguistica evanescente, che ne sfuma il significato, «piegandolo» di volta in volta alle esigenze del caso concreto, e di cui più si dovrebbe tenere conto in seno ad un auspicabile intervento novellistico, al fine di rimediare ad un così preoccupante difetto della tecnica legislativa, tale da compromettere la capacità della norma incriminatrice di vincolare il giudizio di tipicità all'effettivo manifestarsi del disvalore del fatto, che dovrebbe però essere riconoscibile già in astratto.

Non c'è dubbio che la intraprendenza creativa della giurisprudenza si attivi più facilmente a fronte di prodotti legislativi caratterizzati da una bassa qualità descrittiva. Anche quando, tuttavia, l'obiettivo è quello di colmare i *deficit* di determinatezza delle fattispecie incriminatrici, bisognerebbe prendere atto che gli effetti delle operazioni di rimodulazione della tipicità per via giurisprudenziale, specie in funzione estensiva come nel nostro caso, si espandono oltre lo specifico intervento integrativo.

Ben vero, il rilevante sforzo ricostruttivo realizzato dalla Cassazione in ordine alla norma *ex art. 452 quaterdecies* c.p., attraverso un costante ampliamento interpretativo delle maglie del reato e dei suoi elementi costitutivi, ha inevitabilmente finito per ridisegnarne la stessa identità offensiva, allontanandolo di fatto

---

<sup>10</sup> L'art. 452 *quaterdecies*, inserito all'interno del codice penale dal d.lgs. 1° marzo 2018, n. 21, ha sostituito la precedente disposizione di cui all'art. 260 del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (Testo Unico ambientale), il quale, a sua volta, riconfigurando la contravvenzione come delitto, riproponeva il disposto dell'art. 53 *bis*, introdotto con la l. 23 marzo 2001, n. 93 nel d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 (c.d. decreto Ronchi).

<sup>11</sup> Sul tema si rimanda, per tutti, a BONGIORNO, *La lotta alle ecomafie tra tutela dell'ambiente e dell'ordine pubblico: un equilibrio precario attraverso l'(ab)uso di concetti elastici*, in *Dir. pen. cont., Riv. trim.*, 2012, 3-4, 126 ss.; PLANTAMURA, *Ecomafia, reati associativi e diritto penale dell'economia*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2007, 73.

<sup>12</sup> Nella manualistica si rinvia a C. FIORE - S. FIORE, *Diritto penale. Parte generale*, VII ed., Milano, 2023, 596 s.

<sup>13</sup> In più, si rileva, la linea restrittiva lascerebbe privi di rilievo penale i casi in cui una struttura sia predisposta, ma sia stata compiuta una sola operazione o nessuna e «l'esistenza di due sole prime cessioni inerenti a rifiuti in quantità contenute, ma assistite da una struttura organizzata compiutamente articolata e in grado di poter assicurare in futuro la movimentazione di masse enormi di rifiuti tossici, finirebbe per non costituire altro se non un tentativo di traffico illecito»: DE SANTIS, *Diritto penale dell'ambiente. Un'ipotesi sistematica*, Milano, 2012, 291 ss. Ampiamente, sulle criticità delle due diverse impostazioni, PALMISANO, *ult. op. cit.*, 36 s.

dalla originaria fenomenologia criminale che aveva in mente il legislatore.

Appare evidente, anche alla luce del *decisum* ultimo della Corte, che l'applicazione del delitto abbracci la variegata casistica inerente al traffico dei rifiuti, con riguardo principalmente al comparto della criminalità economica, laddove la gestione illecita dei rifiuti identifica spesso, in contesti imprenditoriali non integralmente illeciti, la scelta economicistica di seguire la logica di riduzione dei costi aziendali (il c.d. maggior profitto), mentre il coinvolgimento di gruppi criminali organizzati rimane una contingenza solo eventuale<sup>14</sup>.

Nel caso oggetto della pronuncia in commento è riscontrabile, in concreto, una modalità di smaltimento dei rifiuti, prodotti a seguito del crollo di alcuni edifici, quale attività semplice, che non sembra coinvolgere persone, mezzi, strutture o uffici volti, nell'ambito dell'organizzazione professionale dei tre imprenditori, a gestire un traffico illecito di rifiuti. Insomma, è bastata la presenza generica di una struttura organizzata per ritenersi integrata un'attività atta al traffico di rifiuti, al di là della verifica dell'allestimento di un minimo di organizzazione con questo specifico fine.

Dinnanzi, allora, ad una manifesta ridefinizione in sede di prassi del contenuto offensivo del fatto e dunque anche ad un riassetto della funzione che la figura criminosa adempie nel quadro degli obiettivi di politica criminale, la questione della scelta per via legislativa di una più puntuale tecnica di incriminazione per la repressione dei traffici illeciti ci pare non possa essere elusa ed in particolare, nonostante le difficoltà applicative, l'art. 452 *quaterdecies* c.p. rimane, nella «legalità debole» che oggi attraversa il settore, un importante strumento di contrasto, della cui efficacia ci piacerebbe riparlare, tra qualche tempo, con una visione nuova, pur nella incontestabile complessità del tema.

Occorrerebbe, *de lege ferenda*, una delimitazione più rigorosa del significato che assume il requisito «organizzativo», utile ad offrire dei riferimenti più precisi all'attività di sussunzione dei fatti concreti, a fronte dell'attuale tenore della disposizione che, lo dicevamo, non spiega affatto in cosa si specifica l'allestimento di mezzi e di una attività continuativa organizzata; attività che dovrebbe peraltro essere indirizzata al fine prospettato dalla norma stessa – ovvero il traffico di rifiuti – e non alla realizzazione di altri servizi.

In prospettiva, il requisito dell'apprestamento di una organizzazione potrebbe intendersi, più opportunamente, come allestimento *stabile* e non occasionale o meramente rudimentale di risorse umane e materiali, anche riconducibile ad un unico soggetto e unito al compimento di una o più di operazioni di gestione illecita di rifiuti<sup>15</sup>.

Il delitto opererebbe, in questo modo, in ordine alle ipotesi più pericolose di inquinamento ambientale legato al traffico dei rifiuti, così da risultarne più lineare anche il rapporto con le altre fattispecie incriminatrici – quelle contravvenzionali del TUA estranee ad una dimensione organizzativa – che spesso con esso concorrono<sup>16</sup>, rispetto al medesimo fatto concreto.

Nondimeno, la riflessione potrebbe spostarsi su di una idea ancora diversa rispetto alla opzione di un intervento novellistico specifico sulla figura *ex art.* 452 *quaterdecies* c.p., ovvero quella – certamente ambiziosa – di una modifica più massiccia del reato nell'ambito di una revisione a più ampio spettro del comparto del traffico illecito di rifiuti.

---

<sup>14</sup> Per una disamina della vasta giurisprudenza che adotta la suddetta prospettiva interpretativa si rimanda a GALANTI, *Il traffico illecito di rifiuti: il punto sulla giurisprudenza di legittimità*, cit., 32. V. pure OMODEI, *Spunti di riflessione in materia di reati di gestione e traffico di rifiuti. La necessità di un ripensamento normativo*, in *Sist. pen.*, 2023, 5, 39 ss. Sulla caratterizzazione ricorrente dei reati ambientali quali reati di impresa si vedano altresì il contributo di MALDONATO, *Il crimine ambientale come crimine delle corporations: cooperazione pubblico-privato e responsabilità indipendente dell'ente*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2021, 504 s., e i richiami bibliografici *ivi* riportati.

<sup>15</sup> In questo senso v. anche SIRACUSA, *Note brevi a margine della proposta di riforma dei reati ambientali del gruppo di studio dell'associazione dei professori di diritto penale*, in *Riv. trim. dir. pen. econ.*, 2022, 1-2, 158.

<sup>16</sup> Si segnala, in argomento, una recente sentenza in cui la Suprema Corte evidenzia che «Sussiste concorso formale, e non rapporto di specialità, tra il delitto di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti e la contravvenzione di gestione di rifiuti non autorizzata, nel caso in cui ricorrano, in concreto, sia gli elementi sostanziali del primo, ossia l'allestimento di mezzi e di attività continuative organizzate, che l'elemento formale della seconda, quale la mancanza di autorizzazione»: si tratta di Cass. III Pen. 12 settembre 2023, n. 37113, F. La si veda in [www.osservatorioagromafie.it](http://www.osservatorioagromafie.it).

La proposta è di limitare il raggio di azione della figura di attività organizzate alla fase dello *smaltimento* abusivo, così da punire più duramente soltanto questo segmento del commercio illegale, attuato con l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate, ma a prescindere dalla reiterazione delle operazioni, la quale (se attualmente lascia propendere per la natura abituale del reato<sup>17</sup>) integrerebbe un requisito totalmente irrilevante nella nuova fattispecie, configurata come ipotesi di reato permanente. Si avrebbe, in questo modo, una figura criminosa dai contorni meglio delineati perché volta precipuamente alla incriminazione delle condotte illecite dell'imprenditore che indirizzi la propria attività d'impresa alle operazioni di movimentazione di rifiuti più pericolose per l'ambiente, ovvero quelle di smaltimento abusivo.

Al fine, poi, di colpire le residue attività illecite riconducibili alla gestione dei rifiuti si deve necessariamente immaginare una trasformazione, con un aggravamento di pena, dalla forma contravvenzionale a quella delittuosa per il reato di illecita gestione dei rifiuti che sia commesso dall'imprenditore. Verrebbe così assicurata la sanzionabilità dell'intera catena criminale e la possibilità di contestare più facilmente anche le ipotesi associative (associazione per delinquere e associazione di tipo mafioso)<sup>18</sup> in presenza dei relativi presupposti applicativi<sup>19</sup>.

Ora, a prescindere da quale sia la soluzione più utile da attuare nella sede legislativa, l'auspicio è che lo stesso legislatore prenda atto dei chiari segnali provenienti dal diritto vivente nel senso di una indispensabile precisazione circa il significato e la funzione, nel sistema, dell'art. 452 *quaterdecies* c.p.

Monica Tortorelli

---

<sup>17</sup> Il reato viene, ad oggi, dalla giurisprudenza consolidata oltre che dalla dottrina prevalente considerato abituale in base all'assunto che alla pluralità di comportamenti corrisponde un'unica violazione di legge e, per la sua stessa configurabilità, si richiedono più condotte: per tutte, cfr. Cass. III Pen. 23 maggio 2019, n. 43710, G., rv. 276.937; in dottrina, v. PALMISANO, *Il reato di "attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti" nell'applicazione giurisprudenziale*, cit., 31. Ed invero, non vi è dubbio che nel caso dell'art. 452 *quaterdecies* c.p. si delinea una «variazione qualitativa» dell'offesa tipica rispetto alle singole ipotesi contravvenzionali: quella che identifica, cioè, una peculiare caratterizzazione della condotta abituale in relazione alle sue singole componenti. Ciononostante, non è infondato domandarsi, in chiave critica (così pure OMODEI, *op. cit.*, 45), se detta «variazione qualitativa» sia conseguenza della pluralità delle condotte realizzate, dovendosi concludere quindi indefettibilmente nel senso del reato abituale, o se derivi dalla struttura stabilmente dedita a tale tipo di operazione. In quest'ultimo caso, se così fosse, si dovrebbe parlare, diversamente, di reato permanente, la cui natura si evincerebbe dalla continuità dell'offesa realizzata dalla condotta del soggetto agente, più che dal ripetersi nel tempo del comportamento tipico. La questione, allo stato, nell'ambiguità della formulazione normativa, è inevitabilmente destinata a rimanere aperta, lasciando spazio a libere interpretazioni. Per tutti, nella manualistica, sul perdurare nel tempo della lesione del bene connessa alla condotta tipica, con il conseguente protrarsi del momento consumativo, quale carattere fondamentale della permanenza del reato, si rinvia a C. FIORE - S. FIORE, *op. cit.*, 204 s.

<sup>18</sup> Sul rapporto, oggi controverso, tra il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti e quelli associativi *ex artt.* 416 c.p. e 416 *bis* c.p. v. ONORE, *Ambiente e dinamiche delittuose. Traffico illecito di rifiuti e fattispecie associative*, in *Arch. pen.*, 2022, 2, 22.

<sup>19</sup> Per questa proposta si rimanda a OMODEI, *op. cit.*, 55 s.