



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 24 settembre 2018
(OR. en)

9815/1/18
REV 1

ENFOPOL 307
COPEN 196
ENV 409

RELAZIONE

Oggetto: Relazione di valutazione sull'ottavo ciclo di valutazioni reciproche
"Attuazione pratica e funzionamento delle politiche europee in materia di
prevenzione e lotta alla criminalità ambientale"
- Relazione sull'Italia

ALLEGATO

**RELAZIONE DI VALUTAZIONE
SULL'OTTAVO CICLO DI VALUTAZIONI RECIPROCHE**

**"Attuazione pratica e funzionamento delle politiche europee in materia di
prevenzione e lotta alla criminalità ambientale"**

RELAZIONE SULL'ITALIA

Indice

1. SINTESI	7
2. INTRODUZIONE	11
3. ASPETTI GENERALI E STRUTTURE	14
3.1. Strategia nazionale o documenti strategici analoghi contro la criminalità nel settore dei rifiuti	14
3.2. Programmi/progetti nazionali relativi alla criminalità nel settore dei rifiuti	15
3.3. Statistiche	17
3.3.1. <i>Principali tendenze per quanto concerne la criminalità nel settore dei rifiuti</i>	17
3.3.2. <i>Numero di casi registrati relativi alla criminalità nel settore dei rifiuti</i>	18
3.4. Stanziamenti del bilancio nazionale destinati alla prevenzione e alla lotta contro la criminalità nel settore dei rifiuti e sostegno finanziario dell'UE	19
3.5. Prevenzione della criminalità nel settore dei rifiuti	19
3.6. Conclusioni	21
4. STRUTTURE NAZIONALI	23
4.1. Magistratura (inquirente e giudicante)	23
4.1.1. <i>Struttura interna</i>	23
4.1.2. <i>Capacità e ostacoli relativi al perseguimento della criminalità nel settore dei rifiuti e all'imposizione di sanzioni</i>	24
4.2. Autorità di contrasto	27
4.2.1. <i>Struttura delle autorità investigative coinvolte nella prevenzione e nella lotta alla criminalità nel settore dei rifiuti e cooperazione tra di esse</i>	27
4.2.2. <i>Tecniche/strumenti investigativi</i>	29
4.2.3. <i>Capacità e ostacoli relativi alla riuscita delle indagini sulla criminalità del settore dei rifiuti</i>	30
4.3. Altre autorità/istituzioni	32
4.4. Cooperazione e scambio di informazioni tra le autorità nazionali	34
4.4.1. <i>Cooperazione e coordinamento</i>	34
4.4.2. <i>Accesso alle informazioni e punti di contatto in materia di intelligence</i>	36
4.5. Formazione	39
4.6. Conclusioni	43

5. ASPETTI GIURIDICI	46
5.1. Diritto penale sostanziale	46
5.1.1. <i>Descrizione della legislazione nazionale in materia di criminalità nel settore dei rifiuti</i>	46
5.1.2. <i>Altre disposizioni o direttive della magistratura</i>	78
5.1.3. <i>Determinazione della gravità del reato in materia di rifiuti</i>	78
5.1.4. <i>Legami con altre forme di reati gravi</i>	79
5.1.5. <i>Il ruolo delle ONG</i>	80
5.2. Questioni procedurali, giurisdizionali e amministrative	81
5.2.1. <i>Difficoltà riscontrate riguardo all'ammissibilità degli elementi di prova</i>	81
5.2.2. <i>Misure diverse dalle sanzioni penali e amministrative</i>	83
5.2.3. <i>Trattamento degli oggetti sequestrati</i>	84
5.3. Ripristino dello stato dei luoghi	84
5.4. Competenza	86
5.4.1. <i>Principi applicabili alle indagini sulla criminalità nel settore dei rifiuti</i>	86
5.4.2. <i>Norme in caso di conflitti di giurisdizione</i>	87
5.5. Conclusioni	88
6. COOPERAZIONE	90
6.1. Cooperazione internazionale	90
6.1.1. <i>Forme di cooperazione nei casi transfrontalieri</i>	90
6.1.2. <i>Canali per lo scambio di informazioni e uso delle banche dati dell'UE</i>	91
6.1.3. <i>Difficoltà riscontrate nella cooperazione giudiziaria relativa alla criminalità nel settore dei rifiuti</i>	91
6.1.4. <i>Prestazioni operative delle SIC nel contrasto alla criminalità nel settore dei rifiuti</i>	91
6.2. Cooperazione con le agenzie e reti dell'UE	92
6.2.1. <i>Cooperazione con Europol e Eurojust</i>	92
6.2.2. <i>Esperienze derivanti dall'uso di diverse reti ambientali</i>	93
6.3. Cooperazione tra l'Italia e Interpol	93
6.4. Cooperazione con il settore privato	94
6.4.1. <i>Coinvolgimento del settore privato/partenariati pubblico-privato (PPP)</i>	94
6.4.2. <i>Responsabilità riguardo all'obbligo di trasmettere le informazioni alle autorità competenti</i>	97
6.4.3. <i>Esperienza di cooperazione con il settore privato</i>	97
6.5. Conclusioni	98

7. TRAFFICO ILLECITO DI RIFIUTI	100
7.1. Struttura nazionale	100
7.1.1. <i>Autorità coinvolte nella prevenzione e nella lotta alla spedizione illegale di rifiuti</i>	100
7.1.2. <i>Accertamento della spedizione illegale di rifiuti</i>	101
7.1.3. <i>Specificità della spedizione illegale di rifiuti</i>	101
7.1.4. <i>Misure relative alla spedizione di rifiuti</i>	103
7.2. Ispezioni	104
7.2.1. <i>Metodologia delle ispezioni e follow-up</i>	104
7.2.2. <i>Ispezioni specifiche relative ai rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE) e ai veicoli fuori uso</i>	105
7.2.3. <i>Primo piano d'ispezione</i>	106
7.2.4. <i>Sfide incontrate per quanto riguarda il rinvio di una spedizione illegale di rifiuti</i>	107
7.3. Conclusioni	108
8. GESTIONE DEI RIFIUTI PERICOLOSI	110
8.1. La classificazione dei rifiuti pericolosi e le sfide nella loro gestione	110
8.2. Il sistema di ispezioni e le autorità coinvolte	117
8.3. Misure per la protezione dell'ambiente e della salute umana nel trattamento dei rifiuti pericolosi	118
8.4. Tendenze nella gestione illegale di rifiuti pericolosi	120
8.5. Conclusioni	121
9. PRODUZIONE O TRATTAMENTO ILLEGALI DI MATERIALI PERICOLOSI	122
9.1. Il concetto di materiali pericolosi	122
9.2. Tipi di attività illegali relative alla produzione o al trattamento illegali di materiali pericolosi e tendenze attuali nel settore	122
9.3. Aspetti procedurali	123
9.3.1. <i>Mezzi per l'acquisizione di prova e per la gestione di materiali pericolosi</i>	123
9.3.2. <i>Cooperazione con i partner europei e internazionali</i>	124
9.3.3. <i>Tecniche di indagine</i>	124
9.3.4. <i>Principali ostacoli al successo delle indagini e dell'azione penale</i>	124
9.3.5. <i>Formazione</i>	124
9.4. Conclusioni	125

10. OSSERVAZIONI FINALI E RACCOMANDAZIONI	126
10.1. Suggerimenti dall'Italia	126
10.1.1. <i>Raccomandazioni</i>	126
10.1.2. <i>Raccomandazioni all'Italia</i>	126
10.1.3. <i>Raccomandazioni all'Unione europea e alle sue istituzioni, e ad altri Stati membri</i>	128
10.1.4. <i>Raccomandazioni a Eurojust/Europol/Commissione</i>	129
Allegato A: programme for the on-site visit and persons interviewed/met	130
Allegato B: Persons interviewed/met	132
Allegato C: List of abbreviations/glossary of terms	138

1. SINTESI

La visita in Italia è stata proficua. Nonostante alcuni problemi iniziali dovuti a questioni organizzative interne, le autorità italiane hanno dato prova di enorme flessibilità e adattato il programma in loco in modo da includervi visite a istituzioni aggiuntive. Hanno organizzato la sessione conclusiva coinvolgendo i soggetti responsabili della prevenzione e della lotta alla criminalità ambientale nonché dell'attuazione e del funzionamento delle politiche europee.

Durante la visita in loco le autorità italiane hanno fornito al gruppo di valutazione informazioni sugli aspetti giuridici e operativi della prevenzione e della lotta alla criminalità ambientale, della cooperazione transfrontaliera e della cooperazione con le agenzie dell'UE. Ulteriori informazioni sono state inviate via email su richiesta. Quasi tutte le informazioni pertinenti, anche su questioni non illustrate in dettaglio nel questionario, sono state acquisite durante o dopo la visita.

Il gruppo di valutazione è stato pertanto in grado di esaminare il sistema in modo soddisfacente e di individuare buone prassi da condividere con altri Stati membri.

Varie azioni intraprese dall'Italia mostrano come la protezione dell'ambiente sia considerata una priorità.

In primo luogo, occorre rilevare che l'Italia ha istituito una commissione parlamentare permanente sui rifiuti, con poteri di inchiesta e la competenza a trattare importanti questioni collegate alla criminalità nel settore dei rifiuti.

Alla materia è stata accordata priorità anche a livello legislativo con l'elaborazione di un insieme di leggi solido e innovativo che definisce chiaramente gli illeciti amministrativi e penali, consentendo alle autorità competenti di collaborare nella lotta alla criminalità ambientale ed evitando sovrapposizioni tra autorità amministrative e autorità di contrasto o tra le giurisdizioni penale e amministrativa.

In Italia i reati in materia di rifiuti sono spesso collegati ad altre forme gravi di criminalità, come la criminalità organizzata e la corruzione. Anche quando non è collegato a organizzazioni criminali, il traffico di rifiuti è di solito un reato organizzato e pertanto l'Italia ha introdotto un reato specifico denominato "attività organizzata di gestione dei rifiuti" per la gestione illecita di rifiuti commessa in modo organizzato.

Ciononostante, possono sorgere alcuni problemi a causa della complessa legislazione contenuta in parte nel codice penale e in parte nel codice dell'ambiente (decreto legislativo n. 152/2006).

Presso quasi tutte le procure, come anche presso le autorità di contrasto, esistono unità specializzate che si occupano di criminalità ambientale.

Per quanto concerne la procura, occorre sottolineare che l'istituzione di un sistema di rete nel settore ambientale, sotto la supervisione della procura generale della Corte di cassazione, garantisce l'uniformità delle procedure senza pregiudicare l'autonomia dei procuratori.

Per quanto concerne le autorità di contrasto, i Carabinieri dispongono di una forza lavoro robusta e con una formazione scientifica in grado di effettuare un grande numero di operazioni di controllo all'anno (nel 2017 si sono occupati di 30 000 casi relativi ai rifiuti). D'altro canto, considerato che i reati ambientali sono principalmente di natura economica, anche la Guardia di Finanza svolge un ruolo importante per via delle sue competenze specifiche in materia di reati economici.

Varie banche dati sono a disposizione della polizia giudiziaria, come l'Albo nazionale gestori ambientali, il registro apparecchiature elettriche ed elettroniche (AEE), il registro PILE, la banca dati della polizia, la banca dati sui rifiuti, il sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRIS), la banca dati sulle spedizioni transfrontaliere di rifiuti (menzionata nel Piano nazionale delle ispezioni) e la banca dati delle imprese di gestione dei rifiuti, che è anche accessibile al pubblico.

A livello amministrativo vi è una grande rete di agenzie locali e regionali responsabili delle ispezioni preliminari e degli illeciti amministrativi. Sebbene l'organizzazione regionale dovrebbe, in teoria, consentire un migliore controllo del territorio, in pratica essa non è sufficientemente efficace in alcune regioni e rimane spazio per attività criminali. D'altro canto, l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) è responsabile del coordinamento del sistema nazionale di protezione ambientale e si stanno compiendo sforzi per razionalizzare e coordinare le azioni tra autorità a livello di vigilanza e operativo.

Le autorità di contrasto e le autorità ambientali effettuano ogni anno un gran numero di ispezioni e i responsabili di vari casi di rilevanza penale sono indagati, perseguiti e condannati. La capacità del sistema giudiziario sembra essere sottoposta a forte pressione a causa dell'enorme numero di cause e del sistema di prescrizione combinato con la possibilità di impugnare ogni decisione dinanzi alla Corte di cassazione.

Sotto l'autorità del Ministero dell'ambiente è stato istituito un Albo nazionale gestori ambientali con l'obiettivo di registrare informazioni sulla gestione dei rifiuti e viene utilizzata una piattaforma elettronica per registrare i dati relativi alla spedizione e ispezione di rifiuti. Le autorità amministrative e le autorità di contrasto hanno accesso a entrambi.

Tra le autorità giudiziarie locali, regionali e nazionali viene messa in atto una cooperazione intensa e di ampio respiro - attraverso protocolli, audit, relazioni ecc. - con l'obiettivo di assicurare un'applicazione uniforme della legislazione.

L'Italia è anche riuscita a coinvolgere il settore privato nella prevenzione e nella lotta alla criminalità nel settore dei rifiuti imponendo obblighi di tracciabilità dei rifiuti e sanzioni in caso di inosservanza. Gli obblighi di gestione corretta dei rifiuti vanno rispettati da tutti i soggetti coinvolti nella produzione, nella distribuzione, nell'uso e nel consumo di beni che generano rifiuti. La giurisprudenza italiana ha dato un'interpretazione estensiva al regime di responsabilità condivisa di cui all'articolo 15 della direttiva 2008/98/CE, così che i produttori o detentori sono responsabili dell'intera catena di trattamento e sono considerati negligenti nella scelta dell'appaltatore ("*culpa in eligendo*") quando il destinatario dei rifiuti è accusato del reato di gestione non autorizzata.

L'obiettivo del coinvolgimento del settore privato è raggiunto anche attraverso l'ampliamento della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche per i reati in materia di rifiuti, che induce il settore privato ad autoregolamentarsi meglio tramite l'adozione e l'attuazione di adeguate norme organizzative al fine di prevenire la commissione di reati da parte di persone con un ruolo direttivo o subalterno.

Anche le ONG svolgono un ruolo importante nel settore della prevenzione. Esiste un quadro giuridico riconosciuto per la cooperazione con il settore privato ed è stato firmato un protocollo d'intesa per la legalità ambientale tra il Comitato nazionale Albo gestori ambientali, Legambiente (associazione ambientalista), Libera - Associazioni, nomi e numeri contro le mafie (associazione contro la mafia) e l'Unione Italiana delle Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura (federazione delle Camere di commercio). Le ONG sono costantemente in contatto con le autorità di contrasto, hanno firmato vari memorandum d'intesa e raccolgono statistiche sulla base dei dati presentati dalle autorità di contrasto.

Nonostante la notevole portata della cooperazione a livello operativo, all'Italia manca un coordinamento a livello strategico. Tale coordinamento potrebbe essere realizzato tramite una strategia nazionale globale integrata che riunisca tutte le autorità competenti (giudiziarie, amministrative e operative) e tutti i portatori di interessi (camere di commercio, ONG, ecc.) nell'organizzazione di un approccio coordinato alla problematica nell'intero paese.

Manca inoltre un approccio strategico in termini di programmi di prevenzione per le imprese, nonché nel settore pubblico in generale.

Sono stati riscontrati problemi in relazione alla cooperazione internazionale, come rilevato da procuratori, giudici e autorità di contrasto.

Tutte le istituzioni che si occupano di criminalità ambientale offrono vari corsi di formazione, la maggior parte dei quali è destinata a funzionari che lavorano presso le istituzioni che erogano la formazione. Tuttavia, è garantito un opportuno scambio di esperienze e conoscenze mediante la designazione di formatori in servizio presso istituzioni diverse nonché attraverso l'assegnazione di un certo numero di posti a funzionari in servizio presso istituzioni diverse.

Tenendo conto di quanto precede, i valutatori ritengono che la situazione in Italia sia promettente.

2. INTRODUZIONE

In seguito all'adozione dell'azione comune 97/827/GAI del 5 dicembre 1997¹ è stato istituito un meccanismo di valutazione dell'applicazione e dell'attuazione a livello nazionale degli impegni internazionali in materia di lotta alla criminalità organizzata. Conformemente all'articolo 2 dell'azione comune, il 5 maggio 2017 il Gruppo per le questioni generali, valutazione compresa (GENVAL) ha deciso di dedicare l'ottavo ciclo di valutazioni reciproche all'attuazione pratica e al funzionamento delle politiche europee in materia di prevenzione e lotta alla criminalità ambientale.

La scelta della criminalità ambientale come oggetto dell'ottavo ciclo di valutazioni reciproche è stata accolta con favore dagli Stati membri. Tuttavia, vista l'ampia gamma di reati rientranti nella nozione di criminalità ambientale, è stato convenuto di incentrare la valutazione sui reati considerati meritevoli di particolare attenzione dagli Stati membri.

A tal fine, il ciclo di valutazioni riguarda tre settori specifici: criminalità nel settore dei rifiuti, produzione o trattamento illegali di materiali pericolosi e rifiuti pericolosi. Esso dovrebbe fornire un'analisi globale degli aspetti giuridici e operativi della lotta alla criminalità ambientale, della cooperazione transfrontaliera e della cooperazione con le agenzie competenti dell'UE.

In questo contesto sono particolarmente rilevanti la direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive² (data di recepimento: 12 dicembre 2010), la direttiva 2008/99/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, sulla tutela penale dell'ambiente³ (data di recepimento: 26 dicembre 2010) e il regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativo alle spedizioni di rifiuti⁴ (entrata in vigore: 12 luglio 2007).

¹ Azione comune del 5 dicembre 1997 (97/827/GAI), GU L 344 del 15.12.1997, pagg. 7-9.

² GU L 312 del 22.11.2008, pag. 3.

³ GU L 328 del 6.12.2008, pag. 31.

⁴ GU L 190 del 12.7.2006, pag. 1.

In base alla decisione presa dal Gruppo GENVAL, il ciclo di valutazioni non riguarda le attività criminali transnazionali collegate ad altri tipi di criminalità ambientale, come il traffico illecito di specie selvatiche, il commercio illecito di legname, il commercio illecito di pesci e l'inquinamento atmosferico.

Inoltre, la direttiva relativa ai rifiuti ha imposto agli Stati membri di creare programmi nazionali di prevenzione dei rifiuti entro il 12 dicembre 2013. L'obiettivo di tali programmi è presentare un approccio nazionale coordinato alla prevenzione dei rifiuti, delineando obiettivi e politiche e puntando a disaccoppiare la crescita economica dall'impatto ambientale della generazione di rifiuti.

L'esperienza maturata con le valutazioni passate mostra che le posizioni degli Stati membri variano con riguardo all'attuazione dei pertinenti strumenti giuridici e programmi e l'attuale esercizio di valutazione potrebbe a sua volta fornire un utile contributo agli Stati membri che eventualmente non hanno attuato tutti gli aspetti dei vari strumenti.

Inoltre, le conclusioni del Consiglio sul contrasto alla criminalità ambientale dell'8 dicembre 2016⁵ riconoscono che la lotta alla criminalità ambientale necessita di un approccio globale multidisciplinare a tutti i livelli e di una cooperazione e scambio di informazioni migliori tra le autorità competenti, anche dei paesi terzi, nonché l'esigenza di approfondire il dialogo e la cooperazione con le organizzazioni internazionali pertinenti.

Tenuto conto di tutti gli elementi summenzionati, la valutazione si vuole ampia e interdisciplinare e non incentrata soltanto sull'attuazione dei vari strumenti utilizzati per lottare contro la criminalità ambientale, ma anche sugli aspetti operativi negli Stati membri. Di conseguenza, oltre alla cooperazione delle procure con Eurojust, comprende il modo in cui le autorità di polizia e doganali cooperano a livello nazionale con Europol o Interpol e il modo in cui le informazioni fornite dai soggetti coinvolti sono trasmesse alle opportune agenzie di polizia e specializzate. La valutazione riguarda anche le pratiche operative degli Stati membri per quanto concerne le operazioni di trattamento dei rifiuti nonché gli stabilimenti e le imprese che raccolgono e trasportano rifiuti a titolo professionale.

⁵ Doc. 15412/16, ENFOPOL 484 ENV 791 ENFOCUSTOM 235.

L'ordine delle visite negli Stati membri è stato deciso dal Gruppo GENVAL il 5 maggio 2017. L'Italia è stata il sesto Stato membro ad essere valutato nel corso di questo ciclo di valutazioni. Conformemente all'articolo 3 dell'azione comune, la presidenza ha stilato un elenco di esperti per le valutazioni. Gli Stati membri hanno designato esperti che vantano conoscenze pratiche approfondite nel settore, in seguito a una richiesta scritta in tal senso rivolta dal presidente del Gruppo GENVAL alle delegazioni il 28 gennaio 2017.

I gruppi di valutazione si compongono di tre esperti nazionali, coadiuvati da due membri del personale del Segretariato generale del Consiglio e da osservatori. Per l'ottavo ciclo di valutazioni reciproche, il Gruppo GENVAL ha approvato la proposta della presidenza di invitare la Commissione europea, Eurojust ed Europol in qualità di osservatori.

Gli esperti incaricati della valutazione dell'Italia sono stati Ignacio Monreal Bueno (Spagna), Cathelijne Schoonenberg (Paesi Bassi) ed Eleni Glypti (Grecia). Clelia Antico (Commissione) è stata presente in qualità di osservatrice, insieme a Slawomir Buczma e Carmela Giuffrida del Segretariato generale del Consiglio.

La presente relazione è stata stilata dal gruppo di esperti con l'ausilio del Segretariato generale del Consiglio, sulla scorta delle risultanze della visita di valutazione in Italia, svoltasi dal 21 al 24 novembre 2017, e delle risposte particolareggiate fornite dall'Italia al questionario di valutazione e ai quesiti supplementari.

3. ASPETTI GENERALI E STRUTTURE

3.1. Strategia nazionale o documenti strategici analoghi contro la criminalità nel settore dei rifiuti

La normativa italiana non prevede un piano d'azione o altri documenti strategici in materia di lotta contro la criminalità ambientale, né ne sono stati adottati.

L'unico documento ad essere stato adottato è il Piano nazionale delle ispezioni, la cui adozione è avvenuta conformemente alle disposizioni del decreto del Ministero dell'ambiente emesso il 22 dicembre 2016.

Nel quadro di tale piano è stata creata una piattaforma elettronica accessibile:

- alle autorità amministrative responsabili delle notifiche richieste dalla convenzione di Basilea;
- agli organismi competenti per la vigilanza delle spedizioni transfrontaliere di rifiuti (Agenzia delle Dogane, Arma dei Carabinieri, Guardia di Finanza, Polizia di Stato).

Tutti i dati relativi alla spedizione di rifiuti sono registrati prima che l'operazione abbia luogo e sono a disposizione degli organismi di ispezione.

Ogni ispezione è registrata sulla piattaforma in modo da ottimizzare l'attività di tutte le autorità coinvolte.

Nel 2017 l'Arma dei Carabinieri ha adottato una direttiva operativa che individua i principali obiettivi della lotta alla criminalità ambientale, tra i quali il traffico di rifiuti è uno dei più importanti.

3.2. Programmi/progetti nazionali relativi alla criminalità nel settore dei rifiuti

Il 20 novembre 2013 il Comitato nazionale Albo gestori ambientali (cfr. punto 3.5) ha firmato un protocollo d'intesa per la legalità ambientale con Legambiente, Libera - Associazioni, nomi e numeri contro le mafie e l'Unione Italiana delle Camere di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura. Il protocollo mira a realizzare forme di cooperazione per favorire lo sviluppo di azioni volte alla prevenzione e al contrasto della criminalità economica, al ripristino della legalità e alla diffusione della cultura della legalità.

Tra le attività da sviluppare a livello locale sono previsti percorsi di formazione e di divulgazione rivolti al mondo giovanile e alle imprese dei diversi settori economici. La tematica ambientale legata alle attività economiche, ivi compresa quella legata alla gestione dei rifiuti, rappresenta un ambito di interesse.

Un altro obiettivo del protocollo d'intesa è intraprendere azioni volte alla prevenzione e al contrasto della criminalità economica e al ripristino della legalità in ambito ambientale. Tale obiettivo può essere raggiunto promuovendo una maggiore cultura ambientale nelle attività imprenditoriali, con la diffusione di pratiche e comportamenti virtuosi e garantendo la conformità normativa e una gestione sostenibile a vantaggio del territorio e dei cittadini. Saranno intraprese azioni volte a contrastare la criminalità economica e incoraggiare il rispetto della legge nei seguenti settori:

- a) prevenzione della criminalità economica, tramite percorsi di informazione e formazione per le imprese iscritte all'Albo nonché interventi formativi centralizzati per il personale camerale delle sezioni regionali a supporto delle azioni che verranno svolte per le imprese a livello territoriale e per intraprendere azioni tese allo sviluppo di una cultura imprenditoriale eco-sostenibile nel mondo giovanile e scolastico;
- b) contrasto della criminalità ambientale e dell'ecomafia tramite la condivisione di informazioni;

c) corretta gestione dei rifiuti, tramite la costituzione di Osservatori regionali per l'attivazione di tavoli di confronto con le associazioni delle categorie imprenditoriali e con gli organi di controllo preposti, per l'individuazione di criticità e difficoltà interpretative della normativa in materia di rifiuti, al fine di individuare soluzioni e semplificazioni normative condivise.

Al riguardo sono già stati organizzati eventi, workshop, conferenze e corsi destinati alle imprese iscritte all'Albo nazionale gestori ambientali e agli organi preposti alla protezione ambientale nelle sezioni regionali di Campania, Molise, Sicilia, Toscana e Veneto.

Inoltre, è stato creato un software specifico per gli organi di controllo - come il Comando Carabinieri Tutela Ambientale NOE, il Corpo Forestale dello Stato, l'ARPA (Agenzia regionale per la protezione ambientale), la Guardia di Finanza, la Polizia Provinciale ecc. - al fine di verificare in tempo reale le autorizzazioni dei trasportatori di rifiuti. Si tratta di un'applicazione che può essere utilizzata su smartphone e permette la consultazione delle autorizzazioni registrate a nome di un'impresa: registrazione, categoria di trasporto di rifiuti, veicoli registrati, codici EER autorizzati, scadenze e dichiarazioni MUD presentate.

Durante una riunione tenutasi il 14-15 aprile 2016 presso la procura generale della Corte di cassazione con la partecipazione di tutti i procuratori capo delle corti d'appello è stata approvata l'istituzione di un sistema di rete nel settore ambientale al fine di garantire sia l'autonomia di tutti i procuratori che l'uniformità delle procedure (cfr. punto 4.1.2).

È altresì importante menzionare che in ogni legislatura vi è una commissione parlamentare permanente sui rifiuti che dispone di poteri di inchiesta e della competenza a trattare importanti questioni collegate alla criminalità nel settore dei rifiuti, anche sul piano della prevenzione. L'ultima è stata istituita dal decreto legislativo n. 1 del 7 gennaio 2014.

3.3. Statistiche

3.3.1. *Principali tendenze per quanto concerne la criminalità nel settore dei rifiuti*

La gestione illecita dei rifiuti in Italia rappresenta un'attività criminale in crescita che riguarda l'intero territorio nazionale e raggiunge una dimensione transnazionale che coinvolge altri paesi dell'UE e paesi terzi.

In effetti, i gruppi criminali organizzati sono penetrati in questo settore economico con metodi imprenditoriali, attratti dagli ingenti profitti derivanti dallo smaltimento dei rifiuti. In molti casi ciò impedisce alle imprese legittime di acquisire quote di mercato e ostacola lo sviluppo di un'attività imprenditoriale sana.

Per quantificare questo fenomeno in Italia è sufficiente rimandare ai dati riportati nella relazione "Ecomafia" 2017 di Legambiente, stando alla quale nel 2016 sono stati segnalati 5 722 reati in materia di gestione dei rifiuti, con un aumento del 12% rispetto all'anno precedente. Nel contempo, anche il numero di persone segnalate alle autorità giudiziarie è aumentato di circa il 18,5% rispetto al dato relativo al 2015, raggiungendo la cifra di 6 887, ossia circa 16 persone al giorno.

I dati pubblicati da Legambiente per le regioni in cui storicamente è presente la mafia (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) evidenziano che i reati segnalati alle procure della Calabria nel 2016 (2 241) rappresentano più del 42% dei reati denunciati in tutte le altre regioni.

Con specifico riferimento al lavoro svolto dalla Guardia di Finanza, è stato rilevato che 2 159 persone sono state segnalate/denunciate per violazioni ambientali nel 2016 e si sono registrati casi che hanno visto coinvolte 36 discariche abusive e circa 307 migliaia di tonnellate di rifiuti industriali (rapporto annuale 2016 della Guardia di Finanza).

Stando ai Carabinieri, il numero di casi non è variato in modo significativo, eccetto nel 2014 e nel 2016, quando si sono registrati più reati rispetto agli altri anni, in parte per effetto di alcune campagne nazionali e internazionali (ad esempio l'operazione congiunta di polizia di Interpol del 2014).

Vi sono innumerevoli metodi di smaltimento illeciti utilizzati da questa nuova forma di criminalità organizzata:

- abbandono di rifiuti sul terreno o in acqua (grotte, cave, foreste, fiumi, mare);
- accumulo di rifiuti su vecchie imbarcazioni che vengono poi fatti affondare in alto mare;
- combustione illecita di rifiuti, che causa emissioni di sostanze tossiche, tra cui diossine;
- occultamento di rifiuti nelle fondamenta di edifici in costruzione, rilevati stradali, scavi vari;
- miscelazione di rifiuti pericolosi con altri materiali ritenuti innocui a fini di rivendita o riutilizzo in altre attività;
- smaltimento di rifiuti pericolosi classificandoli fraudolentemente come non pericolosi, risparmiando sui costi;
- esportazione di rifiuti pericolosi in paesi in via di sviluppo (in particolare in Africa, Medio Oriente e Asia) in cui non esistono impianti di smaltimento o di recupero adeguati.

3.3.2. Numero di casi registrati relativi alla criminalità nel settore dei rifiuti

Esistono diverse fonti statistiche riguardanti il traffico di rifiuti che sono gestite da ONG, autorità di contrasto, Ministero della giustizia, ecc.

Le principali statistiche sono quelle raccolte dall'ONG Legambiente, che pubblica una relazione annuale sulla criminalità ambientale basata sui dati forniti dalle autorità di contrasto (cfr.

<https://www.legambiente.it/contenuti/dossier/ecomafia-2017>).

Le statistiche giudiziarie sono generalmente disponibili al seguente indirizzo:

https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14.page.

I Carabinieri raccolgono i dati e pubblicano le loro statistiche sul sito web

<http://www.minambiente.it/pagina/pubblicazioni-attivita-operative>. Fino al 2016 il Comando unità dei Carabinieri per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare e il Corpo forestale dello Stato producevano statistiche distinte, ma a partire da quell'anno sono stati fusi in un unico ente. Tutti i dati saranno quindi armonizzati al fine di consentire un'analisi comparativa.

Le statistiche sono basate sui principali tipi di reato (ad esempio reati connessi alla gestione o al traffico di rifiuti, corruzione, falsificazione dei documenti ecc.) ma sono aggregati in gruppi di reati analoghi (ad esempio tutti i dati riguardanti la gestione illecita di rifiuti hanno lo stesso codice, ad eccezione di alcuni reati maggiori o più gravi quali il traffico illecito di rifiuti o i reati contro la pubblica amministrazione).

3.4. Stanziamenti del bilancio nazionale destinati alla prevenzione e alla lotta contro la criminalità nel settore dei rifiuti e sostegno finanziario dell'UE

L'Italia non prevede stanziamenti del bilancio nazionale specificamente destinati alla prevenzione e alla lotta contro la criminalità nel settore dei rifiuti né beneficia di sostegno finanziario dell'UE per contrastare tale criminalità.

3.5. Prevenzione della criminalità nel settore dei rifiuti

Nel settore della prevenzione, è stato istituito ed è in vigore un **Albo nazionale gestori ambientali del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare**.

L'Albo nazionale è articolato in un comitato nazionale, con sede presso il medesimo Ministero, e in sezioni regionali, con sede presso le Camere di commercio dei capoluoghi di regione e delle province autonome di Trento e Bolzano.

L'Albo, che annovera un consistente numero di imprese impegnate in importanti attività di gestione dei rifiuti, riveste un ruolo centrale nel complesso sistema che regola la gestione dei rifiuti e rappresenta uno strumento importante per garantire la trasparenza per le imprese, le amministrazioni pubbliche e i cittadini.

Le Camere di commercio, in base ai compiti di legge, svolgono il ruolo di raccolta dei dati ambientali prodotti dalle imprese, i quali sono messi a disposizione della pubblica amministrazione centrale e locale; informano le imprese in merito alle normative e agli adempimenti, tra cui quelli connessi alle tematiche ambientali; promuovono azioni a supporto della certificazione ambientale delle imprese; gestiscono (a livello regionale) registri ambientali e albi aventi valore di autorizzazione, tra cui l'Albo nazionale gestori ambientali del Ministero dell'ambiente.

Anche le ONG sono attivamente impegnate nella prevenzione. Infatti, il 20 novembre 2013 il comitato nazionale dell'Albo nazionale gestori ambientali ha sottoscritto il **protocollo d'intesa per la legalità ambientale** di cui al punto 3.2.

Inoltre, il software di cui al punto 3.2 ha una funzione preventiva in quanto consente agli organi di controllo e alle autorità di contrasto di verificare in tempo reale le autorizzazioni registrate a nome di un'impresa.

3.6. Conclusioni

- Varie azioni intraprese dall'Italia mostrano come la protezione dell'ambiente sia considerata una priorità.
- L'Italia ha istituito una commissione parlamentare permanente sui rifiuti, che ha poteri di inchiesta ed è competente ad affrontare importanti questioni connesse alla criminalità nel settore dei rifiuti.
- L'istituzione dell'Albo nazionale gestori ambientali sotto la giurisdizione del Ministero dell'ambiente, teso a gestire le informazioni sulla gestione dei rifiuti, deve essere considerata una buona prassi. Altrettanto dicasi per l'istituzione di una piattaforma elettronica in cui sono registrati tutti i dati relativi alle spedizioni e ispezioni di rifiuti, accessibile sia alle autorità amministrative che alle autorità di contrasto.
- I Carabinieri, la principale autorità di contrasto competente in materia, dispongono di un'unità specializzata nella lotta alla criminalità ambientale.
- Il protocollo d'intesa per la legalità ambientale è un accordo a cui partecipano su base volontaria le competenti parti interessate, ONG, ecc. e il comitato nazionale dell'Albo nazionale gestori ambientali. Pertanto, il sistema nazionale per la protezione dell'ambiente mira a riunire tutte le agenzie scientifiche del paese a livello operativo e scientifico.

- Tuttavia, l'Italia non ha adottato alcun documento strategico. A giudizio degli esperti, il coordinamento a livello strategico dovrebbe essere incoraggiato mediante una strategia nazionale globale integrata. L'Italia dovrebbe riunire tutte le autorità competenti (giudiziarie, amministrative e operative) e le parti interessate (Camere di commercio, ONG ecc.) nell'organizzazione di un approccio coordinato a tale problematica in tutto il paese. Verrebbe così affrontato il problema della frammentazione delle azioni promosse dalla struttura amministrativa del paese nonché la frammentazione delle responsabilità. Il coordinamento strategico consentirebbe piani d'ispezione organizzati, banche dati accessibili a tutte le autorità competenti e una conoscenza delle informazioni integrata e combinata.
- Ciascuna istituzione impegnata nella lotta alla criminalità ambientale elabora statistiche esaustive. Tuttavia, i valutatori ritengono che le statistiche debbano essere raccolte da un'unica autorità e debbano riguardare tutte le violazioni ambientali, dai reati fino alle violazioni meno gravi che sono risolte tramite procedure amministrative. Infatti, quando sono conservati in un unico punto, i dati statistici possono essere analizzati nel loro insieme, consentendo di effettuare valutazioni e rivalutazioni basate sul rischio, ad esempio sulla gestione delle risorse e l'incriminazione di atti.

4. STRUTTURE NAZIONALI

4.1. Magistratura (inquirente e giudicante)

4.1.1. Struttura interna

In quasi tutte le procure esistono gruppi specializzati in materia ambientale. Ciò è stato constatato dalla procura generale presso la Corte di cassazione nel 2016 e nel 2017 nell'ambito della verifica dell'esercizio uniforme dell'azione penale di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 20 febbraio 2006, n. 106.

Solo pochi uffici di ridotte dimensioni non dispongono di un gruppo specializzato (ad esempio, le procure di Locri e Palmi).

Di seguito sono riportati alcuni esempi di procure con un gruppo specializzato.

La procura di Potenza riferisce che la sua struttura organizzativa prevede una sezione specializzata in materia di reati ambientali nonché la costituzione di una sezione di polizia giudiziaria per il settore ambientale.

La procura di Grosseto ha modificato la sua struttura organizzativa di modo che il gruppo specializzato in materia ambientale si occupi anche dei reati in materia agroalimentare, in materia di farmaci e dei reati contro la pubblica incolumità.

Nel 2016 la procura di Palermo ha segnalato che, a seguito della redistribuzione delle competenze nei dipartimenti operata nel 2015, le questioni ambientali sarebbero state ricomprese tra le competenze specifiche del dipartimento 2, che si occupa di reati contro la pubblica amministrazione. La procura ha spiegato che la decisione è stata "assunta per la frequente interferenza tra reati ambientali e fenomeni di cattiva amministrazione, sia sotto il profilo di possibili fatti di corruzione lato sensu intesa, sia sotto il profilo di acclarate responsabilità da parte delle pubbliche amministrazioni per inerzia nell'adottare le adeguate misure di protezione e cura del territorio".

Anche all'interno della Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo (DNA), un pool centralizzato di procuratori specializzati nella lotta alle forme gravi di criminalità organizzata e al terrorismo, esiste un'unità specializzata denominata Polo criminalità ambientale, che si occupa di reati ambientali commessi da organizzazioni criminali.

Per quanto riguarda la magistratura giudicante, un tribunale specializzato esiste solo presso la Corte di cassazione. Tuttavia, presso i tribunali di primo grado, la struttura prevede generalmente l'assegnazione di competenze specifiche a ciascun dipartimento per un mandato quadriennale. Al termine dei quattro anni, le competenze sono riassegnate mediante il principio di rotazione. Lo stesso principio si applica alla Corte d'appello.

I procuratori o i giudici non ricevono alcuna formazione preliminare volta all'acquisizione di conoscenze specialistiche in materia ambientale. Pertanto la specializzazione viene acquisita mediante l'attività ordinaria grazie all'elevato numero di cause. Inoltre, sia i giudici che i procuratori hanno il dovere e il diritto di partecipare alle formazioni fornite dalla Scuola superiore della magistratura. Non vi è obbligo di richiedere formazioni relative alle questioni per cui il giudice/procuratore è competente ma generalmente i magistrati partecipano alle formazioni connesse alla loro attività quotidiana.

4.1.2. Capacità e ostacoli relativi al perseguimento della criminalità nel settore dei rifiuti e all'imposizione di sanzioni

L'unità che si occupa di reati ambientali all'interno della procura è specializzata in criminalità ambientale ed è composta da appositi procuratori specializzati.

Durante una riunione tenutasi il 14 e 15 aprile 2016 presso la procura generale della Corte di cassazione, con la partecipazione di tutti i procuratori generali presso le Corti d'appello, è stata approvata l'istituzione di un sistema di rete nel settore ambientale al fine di garantire l'uniformità delle procedure e, allo stesso tempo, l'autonomia di tutti i procuratori.

La rete è stata istituita in conformità dell'articolo 6 del decreto legislativo 20 febbraio 2006, n. 106, il quale conferisce ai procuratori generali presso le Corti d'appello quanto segue:

- il **dovere di vigilanza** nei confronti dei procuratori presso i tribunali di primo grado, al fine di verificare il corretto e uniforme esercizio dell'azione penale e il rispetto delle norme sul giusto processo, nonché il puntuale esercizio da parte dei procuratori dei poteri di direzione, controllo e organizzazione degli uffici ai quali sono preposti;
- l'**obbligo di divulgazione delle informazioni** mediante la presentazione al procuratore generale presso la Corte di cassazione di una relazione almeno annuale.

Al fine di istituire la rete e monitorare le attività di tutti i procuratori che si occupano di reati ambientali, è stato istituito un **ufficio speciale** presso la procura generale della Corte di cassazione. L'ufficio monitorerà l'attività in materia ambientale e fungerà da collegamento con i procuratori di diversi distretti.

Si occuperà inoltre del monitoraggio continuo delle indagini **sui reati ambientali** mediante l'istituzione di una rete che riunisce le procure generali presso le Corti d'appello.

Il funzionamento della rete è disciplinato da un **protocollo** approvato nel maggio 2017.

La rete organizza altresì attività formative e incontri decentrati, anche tramite il ricorso a sistemi di telecomunicazione.

A causa della natura diffusa degli interessi coinvolti nella materia ambientale e la natura trasversale di diverse questioni relative alla sua applicazione, il monitoraggio **include altresì le problematiche interpretative che si pongono nella materia civile** per quanto riguarda la materia ambientale (quali, a titolo esemplificativo, i regolamenti di giurisdizione, le opposizioni a sanzioni amministrative, il risarcimento del danno ambientale e i tributi ambientali).

Di fatto, un altro obiettivo della rete è individuare cause civili nelle quali si pongono questioni suscettibili di essere oggetto di ricorso nell'interesse della legge ai sensi dell'articolo 363 del codice di procedura civile.

Al termine della riunione annuale del 18 e 19 maggio 2017 è stato definito il contenuto del "Protocollo sul funzionamento della rete delle procure generali in materia ambientale nel quadro dell'attuazione dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 106/2006".

Dalle interviste in loco è emerso che i principali ostacoli incontrati nel perseguire e sanzionare i casi nazionali e transfrontalieri correlati in modo specifico alla criminalità nel settore dei rifiuti ma anche ad altri reati sono:

- la mancata risposta a una rogatoria;
- i termini di prescrizione nonché il fatto che i cittadini possono ricorrere a tutte le possibilità di ricorso, compreso il ricorso in ultima istanza presso la Corte di cassazione. Ciò crea notevoli pressioni sul sistema giudiziario e rende difficile punire i reati in modo efficace. Tuttavia, in parte a causa della carenza di azioni giudiziarie, gli articoli 318-bis e seguenti hanno introdotto un nuovo meccanismo. La legge attuale prevede che, se non esistono rischi per la salute umana o per l'ambiente, la polizia giudiziaria invita l'indagato a ripristinare lo stato dei luoghi o a ottenere l'autorizzazione mancante. Se l'indagato risponde positivamente entro un determinato periodo, le indagini si concludono con il pagamento di una sanzione, altrimenti si procede con l'azione penale. I casi di applicazione di tale meccanismo sono in aumento, da un lato grazie alla convenienza del ripristino ambientale garantito e, dall'altro, poiché in tal modo si evita una sanzione severa.

4.2. Autorità di contrasto

4.2.1. Struttura delle autorità investigative coinvolte nella prevenzione e nella lotta alla criminalità nel settore dei rifiuti e cooperazione tra di esse

La principale autorità di contrasto che operano nella prevenzione e nella lotta alla criminalità nel settore dei rifiuti è l'Arma dei Carabinieri. Il 1° gennaio 2017, mediante il decreto legislativo n. 177/2016, il Corpo forestale dello Stato è stato assorbito nell'Arma dei Carabinieri. Il personale e le strutture responsabili dei reati ambientali sono stati trasferiti nel Comando unità specializzato dei Carabinieri per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare, con il coinvolgimento di oltre 7 000 agenti di polizia.

La medesima legge, insieme al decreto del Ministero dell'interno firmato il 15 agosto 2017, attribuisce la competenza per i reati ambientali ai Carabinieri, con la sola eccezione delle ispezioni CITES alle frontiere, che sono di competenza della Guardia di Finanza.

Il Comando unità per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare ha 29 uffici territoriali, denominati nuclei operativi ecologici, e coordina l'attività di 800 stazioni dei Carabinieri del Comando per la tutela forestale, composto da personale del Corpo forestale dello Stato.

La Guardia di Finanza ha competenza sussidiaria per quanto riguarda la criminalità ambientale. Le sue competenze principali sono legate alle questioni economiche e finanziarie ma anche alla prevenzione, ricerca e repressione delle violazioni, comprese quelle in materia di demanio e patrimonio dello stato, come stabilito dal decreto legislativo 19 marzo 2001, n. 68. A norma del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177, la Guardia di Finanza ha assunto alcune funzioni precedentemente svolte dal Corpo forestale dello Stato relative alla salvaguardia delle aree marittime confinanti con aree naturali protette.

Il 14 ottobre 2014 la Guardia di Finanza ha sottoscritto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare un protocollo d'intesa relativo a questo settore specifico.

La lotta alla criminalità ambientale è portata avanti dal Comando Generale della Guardia di Finanza e, a livello operativo, dagli organi seguenti:

- a. **unità aeronavali**, che svolgono esclusivamente compiti in mare e dedicano una parte significativa delle proprie risorse al contrasto della criminalità ambientale. Esistono due distinte catene di comando e controllo:
 - quella alturiera, il cui teatro operativo è costituito dall'intero bacino del Mediterraneo;
 - quella regionale, realizzata attraverso i reparti operativi aeronavali, che sono distribuiti lungo la costa e svolgono compiti di protezione ambientale e di tutela del patrimonio storico ed archeologico del paese;
- b. **unità speciali**, che forniscono sostegno tecnico e operativo, effettuano analisi dei rischi nei diversi settori economici, studiano un'ampia gamma di fascicoli d'indagine e preparano piani d'intervento riguardanti tipi complessi di fenomeni illegali. Tra le unità speciali, il Servizio centrale investigazione criminalità organizzata (SCICO) ha competenza specifica per quanto riguarda la lotta alle organizzazioni mafiose italiane e straniere;
- c. **unità territoriali**, composte da unità di polizia tributaria, gruppi, compagnie, tenenze e brigate, che contribuiscono a tutelare l'ambiente mediante il controllo economico del territorio al fine di individuare discariche abusive e società di smaltimento dei rifiuti illegali e sorvegliare gli spazi doganali per impedire il traffico internazionale di rifiuti per via terrestre o aerea.

Esistono anche altri organi che dispongono di competenze specifiche in materia, quali l'Agenzia delle Dogane, l'ARPA e altri (cfr. punto 4.3).

4.2.2. *Tecniche/strumenti investigativi*

Le tecniche investigative e gli strumenti che possono essere utilizzati ai fini delle indagini sulla criminalità nel settore dei rifiuti comprendono sia metodi tradizionali che metodi specializzati.

Tecniche investigative tradizionali:

- sorveglianza, anche mediante registrazioni video (ad esempio dell'impianto sospetto dalla strada) che devono essere autorizzate dal procuratore o dal giudice per le indagini preliminari, a seconda dell'ubicazione della videocamera (in un'area pubblica può essere necessaria l'autorizzazione del procuratore mentre in un'area privata, come all'interno dell'impianto, è necessario ottenere l'autorizzazione del giudice per le indagini preliminari, su richiesta del procuratore);
- localizzazione dei veicoli dell'indagato mediante GPS (autorizzata dal procuratore);
- perquisizioni domiciliari;
- sequestri;
- campionamento e analisi chimiche per individuare i rifiuti.

Tecniche investigative specializzate:

- intercettazioni telefoniche (usate esclusivamente nei casi di cui all'articolo 260 del codice dell'ambiente - attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti);
- operazioni sotto copertura (esclusivamente le operazioni relative all'articolo 260 del codice dell'ambiente incluse nell'elenco di cui all'articolo 9 della Legge 16 marzo 2006, n. 146, concernente le operazioni sotto copertura);
- dispositivi di intercettazione (stessa disposizione prevista per le intercettazioni telefoniche);
- intercettazione delle e-mail.

4.2.3. Capacità e ostacoli relativi alla riuscita delle indagini sulla criminalità del settore dei rifiuti

Le capacità e le attrezzature delle unità forensi e delle unità finanziarie sono utilizzate per indagare sulla criminalità del settore dei rifiuti. Nei casi più importanti l'indagine finanziaria è normalmente necessaria in ragione delle ingenti somme di denaro connesse al traffico dei rifiuti (in questo contesto riciclaggio di denaro, corruzione ed evasione fiscale sono i reati più comuni).

In particolare, la Guardia di Finanza ha messo in evidenza la nomina personale specializzato nell'uso di complessi strumenti tecnologici nonché il ricorso ai metodi tradizionali utilizzati dalla polizia economico-finanziaria e dalla polizia giudiziaria. In particolare negli ultimi anni, oltre alle tradizionali attività per la lotta ai traffici illeciti condotti in mare (ad esempio l'immigrazione illegale, il traffico di droga, il contrabbando di sigarette, ecc.), l'unità aereonavale specializzata della Guardia di Finanza ha partecipato a missioni operative strutturate al fine di prevenire i traffici illeciti su larga scala condotti dalle organizzazioni criminali, tra cui il traffico di rifiuti tossici e i reati ambientali più in generale.

Nel dettaglio, l'unità aeronavale si serve di elicotteri e aerei dotati di tecnologie all'avanguardia ed è l'unità aerea più importante della Guardia di Finanza. l'ATR42MP è uno di questi aerei e rappresenta l'elemento di tecnologia più avanzata nella dotazione a disposizione della Guardia di Finanza. Tale aereo è dotato di sensori e radar controllati da una console e dagli operatori in cabina al fine di registrare ogni attività di monitoraggio mediante un sistema integrato di tre telecamere particolarmente adatte alla lotta alla criminalità ambientale (una telecamera a infrarossi per le ricerche notturne, una telecamera a lungo raggio per identificare i veicoli fino a una distanza massima di 10 km dall'aereo e una telecamera a colori). Nella lotta alla criminalità ambientale la Guardia di Finanza si serve inoltre delle risorse tecnologiche gestite dal Nucleo Speciale Frodi Tecnologiche.

L'unità fornisce inoltre supporto tecnologico alle indagini raccogliendo elementi di prova dai sistemi informatici (scienza forense informatica e di rete) e dai processi informatici con metodi professionali e trattando e analizzando i dati raccolti nel corso delle indagini. Impiega pertanto personale professionalizzato del campo dell'informatica forense e dell'analisi dei dati, che esamina le comunicazioni, gli strumenti e i sistemi informatici utilizzati da imprese, professionisti o privati al fine di raccogliere informazioni ed elementi di prova cruciali per l'accertamento di eventuali violazioni.

Il personale di cui si avvale il Servizio centrale di investigazione sulla criminalità organizzata (SCICO) - nel Nucleo Speciale Polizia Valutaria, nel Nucleo Speciale Frodi Tecnologiche e nei Nuclei di Polizia Tributaria - ha il compito di fornire assistenza informatica al personale in diversi comparti del settore pubblico, compresa la lotta alla criminalità ambientale. Lo SCICO è situato nelle città dove vi è una Direzione Distrettuale Antimafia.

Le **sfide** principali nelle indagini sui casi nazionali e transfrontalieri relativi alla criminalità nel settore dei rifiuti sono le seguenti:

- gli aspetti scientifici e tecnici rendono le indagini molto complesse;
- quando il reato è commesso da un'azienda, il rappresentante ufficiale della stessa può essere semplicemente una figura di facciata e un'indagine supplementare è pertanto necessaria al fine di individuare il vero responsabile del reato;
- vengono spesso usate società di comodo registrate legalmente;
- il sistema del termine di prescrizione rappresenta una sfida per il personale delle autorità di contrasto poiché le indagini devono essere condotte entro un periodo limitato;
- nei casi di spedizioni transfrontaliere dei rifiuti ottenere le informazioni attraverso i canali di polizia tradizionali (Interpol, Europol) richiede tempi lunghi;
- spesso l'eterogeneo quadro legislativo vanifica le indagini internazionali, perfino a livello europeo;
- sebbene le organizzazioni tendano a cooperare/collaborare con regolarità su indagini specifiche, non vi è un'istituzione o un'organizzazione centrale che diriga strategicamente gli sforzi nella lotta alla criminalità ambientale a livello nazionale.

A causa della natura transfrontaliera della criminalità ambientale, le autorità di contrasto devono superare le frontiere nazionali e stabilire cooperazioni e collaborazioni con le autorità giudiziarie e la polizia giudiziaria degli altri paesi.

Per i motivi summenzionati sarebbe auspicabile:

- a) incoraggiare lo scambio di informazioni nel settore della criminalità ambientale tra le forze di polizia dei vari paesi, l'UE e le istituzioni internazionali;
- b) armonizzare la normativa al fine di agevolare la cooperazione.

4.3. Altre autorità/istituzioni

A norma dell'articolo 195, paragrafo 5, il Corpo delle Capitanerie di porto, unitamente ai Carabinieri, provvede alla sorveglianza e all'accertamento degli illeciti in violazione della normativa in materia di rifiuti nonché alla repressione dei traffici illeciti e degli smaltimenti illegali dei rifiuti.

Possono altresì intervenire la Guardia di Finanza e la Polizia di Stato.

Anche le dogane svolgono un ruolo importante. In occasione della visita in Italia hanno presentato un sistema elettronico notevole con cui possono seguire tutti gli spostamenti delle imbarcazioni in mare e acquisire tutte le informazioni pertinenti relative ai prodotti trasportati a bordo.

Con riferimento agli organi amministrativi, il sistema giuridico italiano assegna alle autorità regionali un ruolo centrale nella pianificazione della gestione dei rifiuti. Dal 1994 le **agenzie regionali per la protezione ambientale (ARPA)** e l'**Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA)** operano nel settore dell'ambiente in Italia.

A norma della legge n. 132/2016, le agenzie regionali e l'ISPRA sono collegate nel quadro del **Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente**, che ha il compito di assicurare omogeneità ed efficacia nei controlli amministrativi. Non vi sono gerarchie all'interno della rete: l'ISPRA e le agenzie regionali collaborano per l'adozione di norme tecniche vincolanti. Le agenzie regionali, parallelamente all'ISPRA, possono fornire supporto tecnico-scientifico alle indagini sull'ambiente (per esempio possono analizzare campioni raccolti durante le indagini).

A norma dell'articolo 197 del decreto legislativo n. 152/2006, le ARPA esercitano il controllo periodico su tutte le attività di gestione, intermediazione e di commercio dei rifiuti, ivi compreso l'accertamento delle violazioni delle disposizioni di cui alla parte IV del decreto legislativo n. 152/2006.

Il Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente effettua inoltre controlli sull'inquinamento da fonti antropogeniche o naturali e sugli standard di qualità dell'ambiente nonché sulla gestione dei rifiuti, anche nelle situazioni di emergenza, mediante attività di campionamento, analisi e misura, attività d'ispezione, ivi inclusa la verifica delle forme di autocontrollo previste dalla normativa vigente.

L'ISPRA e l'intera rete svolgono funzioni tecniche, di sorveglianza e amministrative complementari a quelle della polizia giudiziaria. Con nomina apposita, alcuni agenti delle agenzie regionali possono assumere i compiti della polizia giudiziaria. In tal caso il procuratore può autorizzarli ad adottare direttamente misure investigative (ad esempio ispezioni e campionamenti).

Le **province** sono competenti ad irrogare le sanzioni amministrative pecuniarie previste nella parte IV, articolo 262, del decreto legislativo n. 152/2006.

I **comuni** sono competenti a irrogare sanzioni per la violazione del divieto di cui all'articolo 226, paragrafo 1, (divieto di smaltimento degli imballaggi e dei contenitori recuperati) e all'articolo 262 del decreto legislativo n. 152/2006.

L'Italia in linea generale configura come reato quasi tutte le attività di gestione dei rifiuti svolte senza autorizzazione o in violazione delle prescrizioni imposte dall'autorità amministrativa, compresa la spedizione illegale di rifiuti. I reati in materia di rifiuti derivano dal mancato rispetto di normative specifiche e dalla violazione di autorizzazioni speciali. Le condizioni sono inoltre disciplinate da autorità amministrative quali le regioni e il Ministero.

Qualora tali attività non abbiano provocato danni effettivi o dato luogo a un danno potenziale alle risorse ambientali, urbane o paesaggistiche, le accuse possono essere ritirate se il responsabile acquiesce a ripristinare lo stato dei luoghi, come richiesto dall'autorità amministrativa competente, e a pagare una sanzione amministrativa.

Qualora tali attività possano provocare decesso o lesioni gravi alle persone o danni alla qualità dell'aria, del suolo, delle acque, alla fauna o alla flora, si configurano come reati gravi e rientrano nella competenza esclusiva delle autorità giudiziarie. La raccolta, il trasporto il recupero, lo smaltimento, la spedizione o l'attività di intermediazione dei rifiuti si configurano sempre come reati gravi. In tali casi le autorità amministrative sono coinvolte solo nella fase di bonifica ambientale dei siti colpiti dall'inquinamento o dal disastro.

4.4. Cooperazione e scambio di informazioni tra le autorità nazionali

4.4.1. Cooperazione e coordinamento

Dall'inizio dell'indagine le autorità di contrasto sono tenute a informare la locale procura. Se un'indagine penale è in corso, il procuratore gestisce la cooperazione tra le differenti forze di polizia.

Per l'effettuazione delle ispezioni le autorità di contrasto possono inoltre contare sulla cooperazione di altre autorità come la provincia e l'ARPA. In tali casi i funzionari dell'ARPA operano con la qualifica di ufficiali giudiziari.

L'esigenza di coordinare le autorità coinvolte nelle indagini ambientali e di attuare la circolazione delle informazioni ha comportato le seguenti modifiche:

- modifica dell'articolo 129 delle disposizioni di attuazione del codice penale italiano (modificato dal decreto legislativo 10 dicembre 2013, n. 136) secondo cui il pubblico ministero quando esercita l'azione penale per i reati previsti dal [decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152](#), ovvero per i reati previsti dal codice penale italiano o delle leggi speciali comportanti un pericolo o un pregiudizio per l'ambiente, è ora tenuto a informare il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e l'autorità regionale nel cui territorio i fatti si sono verificati;
- modifica dell'articolo 118-bis, comma 1, delle disposizioni di attuazione del codice penale italiano (modificato dalla legge n. 68 del 2015) che ha esteso gli obblighi dei procuratori di trasmettere le informazioni come segue:
 - ha esteso l'obbligo del procuratore della Repubblica di dare notizia quando procede a indagini per i delitti di cui agli [articoli 452-bis](#) (inquinamento ambientale), 452-quater (disastro ambientale), 452-sexies (traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività) e 452-octies (le cosiddette circostanze aggravanti ambientali) del codice penale italiano;
 - ha disposto che a volte le informazioni debbano essere trasmesse anche all'Agenzia delle entrate ai fini dei necessari accertamenti fiscali;
 - ha aggiunto, alla fine del paragrafo, la frase seguente: "il procuratore della Repubblica, quando procede a indagini per i delitti di cui agli [articoli 452-bis](#), 452-quater, 452-sexies e 452-octies del codice penale italiano e all'articolo [260 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152](#) (Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti) e successive modificazioni, ne dà altresì notizia al Procuratore nazionale antimafia".
- modifica dell'articolo 51, comma 3-bis, del codice penale italiano (modificato dall'articolo 11 della legge 13 agosto 2010, n. 136), che estende la giurisdizione della Direzione Distrettuale Antimafia - costituita presso l'ufficio del pubblico ministero presso il tribunale di primo grado del capoluogo del distretto - così da includere il reato di "attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti" previsto dall'articolo 260 del codice dell'ambiente.

L'Ufficio di Cooperazione Internazionale e Rapporti con Enti Collaterali nel secondo reparto del Comando Generale della Guardia di Finanza può accedere alla banca dati della polizia (Sistema di indagine - SDI) e all'Anagrafe Tributaria ma non può accedere alla banca dati relativa al settore specifico dei rifiuti, il sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTR).

Tutte le istituzioni hanno sottolineato che la cooperazione a livello operativo funziona bene. Nonostante la complessità apparente, le autorità hanno familiarità con i principi e le differenze tra le indagini antimafia e quelle "standard".

Quasi tutte le parti hanno inoltre messo in evidenza che la suddivisione regolamentare dell'ARPA a livello regionale rende conveniente per i criminali spostare le attività e le reti illegali da una regione all'altra del paese.

4.4.2. Accesso alle informazioni e punti di contatto in materia di intelligence

A norma dell'articolo 212 del decreto legislativo n. 152/2006, è stato istituito presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare l'**Albo nazionale gestori ambientali**.

Tutte le imprese e gli organi che, a livello professionale, esercitano attività di trasporto, di intermediazione e di commercio di rifiuti, o effettuano attività di bonifica dei siti e di bonifica dei beni contenenti amianto sono tenute a iscriversi all'Albo nazionale.

Le informazioni relative alle imprese iscritte sono raccolte, aggiornate e pubblicate nell'Albo. In questa prospettiva, esso costituisce uno strumento di trasparenza per il settore e un collegamento fondamentale nel sistema di tracciabilità e rendicontabilità dei rifiuti.

Nella decisione 23 luglio 2014, n. 1, sono stati definiti i metodi di accesso remoto ai dati contenuti nell'Albo nazionale gestori ambientali come pure i servizi per l'accesso alle informazioni da parte delle autorità pubbliche, a norma della legge n. 183 del 2011.

Più in dettaglio, le autorità pubbliche, gli organi di controllo e la polizia hanno accesso all'Albo attraverso il sistema di pubblica connettività (SPC) conformemente alle regole tecniche previste dall'articolo 73, comma 3-bis, del codice dell'amministrazione digitale (CAD), sulla base di convenzioni specifiche quali definite dalle linee guida dell'Agenzia per l'Italia digitale (AgID) relative all'articolo 58, comma 2, del CAD.

Tramite la consultazione del servizio è possibile acquisire informazioni quali il codice fiscale, il numero di registrazione o la denominazione commerciale, il numero di targa di un veicolo e i tipi di rifiuti autorizzati (catalogo europeo dei rifiuti - CER). I documenti che possono essere ottenuti tramite il sistema sono predefiniti secondo un formato standard, ad esempio "richiesta standard di informazioni" o "certificato".

La risposta fornita dal registro è provvista di una marcatura temporale. Se necessario, è possibile ottenere informazioni sull'eventuale esistenza di sospensioni o altri procedimenti in corso.

Tra gli altri registri relativi all'ambiente vi sono **il RAEE** (registro apparecchiature elettriche ed elettroniche) e il **registro PILE** (registro dei produttori di pile e accumulatori) in cui devono essere iscritti tutti i produttori di batterie e accumulatori, a norma del decreto legislativo 14 marzo 2014, n. 49, concernente le apparecchiature elettriche ed elettroniche, e del decreto legislativo 20 novembre 2014, n. 188, relativo alle batterie e gli accumulatori (entrambi attuano direttive europee). I registri sono istituiti presso il Ministero dell'ambiente e gestiti dalle Camere di commercio.

Le imprese che gestiscono i rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (AEE) devono figurare nell'Albo nazionale gestori ambientali.

Va osservato che i produttori sono responsabili per l'intero ciclo di vita del prodotto e sostengono proporzionalmente i costi per la raccolta, il riciclaggio e lo smaltimento finale dei rifiuti derivanti dalle apparecchiature, batterie e accumulatori che hanno immesso sul mercato.

Per quanto riguarda le AEE, le persone giuridiche sono da considerarsi produttori di rifiuti nei casi seguenti:

- se sono stabiliti sul territorio nazionale e immettono sul mercato AEE provenienti da un paese terzo o da un altro Stato membro dell'UE;
- se sono stabiliti in un altro Stato membro dell'UE o in un paese terzo e vendono AEE sul mercato nazionale, mediante nuove tecnologie di comunicazione a distanza, direttamente a nuclei domestici o utilizzatori diversi dai nuclei domestici.

Per quanto riguarda le batterie e gli accumulatori, chiunque a livello professionale immetta tali prodotti sul mercato nazionale per la prima volta, compresi quelli integrati in dispositivi o veicoli, deve essere qualificato come produttore di rifiuti. In entrambi i casi, pertanto, si configura un obbligo per il produttore straniero o per l'importatore nazionale qualora quest'ultimo non sia registrato.

Quando le aziende non registrate immettono dispositivi o batterie e accumulatori sul mercato ciò implica che i costi di gestione del ciclo di vita non sono coperti, e possono quindi divenire oggetto di traffico illecito di rifiuti.

Alle autorità competenti è consentito l'accesso ai registri al fine di prevenire attività illecite.

In aggiunta ai registri succitati, diverse banche dati sono a disposizione della polizia giudiziaria.

Esse sono:

- **banca dati della polizia:** raccolta di informazioni relative a reati, reati presunti, autori di reati ecc. È gestita dalla polizia e vi possono accedere anche i Carabinieri;
- **banca dati sui rifiuti:** conformemente al decreto legislativo n. 152/2006 ogni azienda che gestisce rifiuti deve compilare un formulario sui rifiuti. Il formulario deve essere visibile per le ispezioni (in strada, nell'impianto, ecc.) e i dati sono iscritti in registri appositi. I dati sono trasferiti annualmente in una banca dati nazionale;

- **sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTR)**: un sistema complesso per il monitoraggio in tempo reale della gestione dei rifiuti; si basa su una banca dati in cui il proprietario o il trasportatore dei rifiuti deve introdurre i dati, concernenti ad esempio un trasporto, prima del suo avvio. Le principali discariche sono monitorate in tempo reale da videocamere e sugli autocarri è installato un trasponditore GPS.
(http://www.sistri.it/index.php?option=com_content&view=article&id=176&Itemid=27).
Il sistema è gestito dai Carabinieri;
- **banca dati sulle spedizioni transfrontaliere di rifiuti** (menzionata nel Piano nazionale delle ispezioni);
- **banca dati delle imprese di gestione dei rifiuti**
(www.albonazionalegestorimambientali.it): un sistema in cui sono registrate tutte le imprese che gestiscono rifiuti, come pure tutte le attività che sono autorizzate a esercitare (recupero, trasporto, smaltimento, ecc.). È accessibile al pubblico.

Il secondo reparto del Comando Generale della Guardia di Finanza è il punto di contatto per la cooperazione dell'autorità con le altre entità e istituzioni nazionali e internazionali. Non sono state fornite informazioni sulle altre autorità di contrasto.

4.5. Formazione

La Scuola Superiore della Magistratura, istituita dal decreto 25 luglio 2005, n. 150, organizza le formazioni destinate ai magistrati, sia pubblici ministeri che giudici.

Come previsto dalla legge 30 luglio 2007, n. 111, la scuola è un ente autonomo che assicura l'attuazione del diritto-dovere alla formazione professionale degli appartenenti all'ordine giudiziario e che inoltre esegue altri compiti didattici e di ricerca. È preposta alla formazione permanente dei magistrati e, in collaborazione con il Consiglio Superiore della Magistratura, della formazione iniziale dei magistrati in tirocinio, che frequentano la scuola per sei mesi. La scuola è inoltre incaricata della formazione dei funzionari responsabili degli uffici giudiziari e dei magistrati onorari. È preposta alla formazione in ambito internazionale e collabora anche alla formazione di altri operatori giuridici e pubblica studi e ricerche.

Inoltre, sulla base della risoluzione del 10 settembre 2013, la Scuola Superiore della Magistratura ha sostituito le tre reti locali preesistenti (dei formatori decentrati, dei formatori europei e dei formatori per i magistrati onorari) ed è ora preposta alla formazione decentrata. L'obiettivo di tale cambiamento è ottimizzare le risorse umane e finanziarie e fornire al pubblico una cultura comune della giurisdizione.

La formazione decentrata mira inoltre a essere d'ausilio ai magistrati nel loro lavoro quotidiano mediante la costante rilevazione dei bisogni formativi, la diffusione delle principali novità giurisprudenziali e legislative e a sostenere i magistrati che si accingono al cambio di funzione (da giudice a procuratore o viceversa).

La criminalità ambientale è la materia di specifici corsi di formazione congiunti per i giudici e i procuratori organizzati annualmente dalla Scuola Superiore della Magistratura. Il programma del corso è disponibile sul sito della scuola (<http://www.scuolamagistratura.it/formazione-permanente>).

Nel 2016 la formazione trattava i seguenti temi:

- la legge 68/2015: dai nuovi ecodeletti alla vocazione "ripristinatoria" del procedimento penale;
- le fattispecie di cui agli articoli 452-bis, -ter, -quater e -quinqies del codice penale;
- le fattispecie organizzative di cui agli articoli 260 del codice dell'ambiente e 452-sexies del codice penale italiano; le fattispecie associative aggravate ex articolo 452-novies;
- osservazioni sulla legge 68/2015: alla ricerca di un equilibrio tra prevenzione e repressione;
- indagini per il delitto di cui all'articolo 260 del codice dell'ambiente (decreto legislativo n. 152/2006);
- la prova nel processo per disastro ambientale;
- moduli di coordinamento tra le indagini sulle contravvenzioni e le indagini sui delitti di competenza della Direzione Distrettuale Antimafia (DDA) - il ruolo della Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo (DNA);

- le prescrizioni ambientali: disciplina e protocolli organizzativi delle Procure;
- gli altri meccanismi riparatori dell'ambiente in relazione ai reati dell'ambiente di cui agli articoli 452 septies e terdecies del codice penale italiano.

Nel 2017 la formazione trattava i seguenti temi:

- i delitti di inquinamento e di disastro ambientale. La clausola di riserva dell'articolo 434 del codice penale italiano;
- gli strumenti deflattivi nei reati ambientali: il punto sul sistema delle prescrizioni e sull'applicazione dell'articolo 131-bis del codice penale italiano;
- l'individuazione delle responsabilità nelle organizzazioni complesse e l'applicazione del decreto legislativo n. 231/2001 nei reati ambientali;
- le attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti ed i reati in materia di circolazione dei rifiuti;
- profili tecnico-giuridici della classificazione dei rifiuti e della gestione degli impianti di smaltimento e di recupero;
- il quadro normativo e le questioni problematiche;
 - i profili tecnici;
 - le indagini ambientali: le tecniche; il coordinamento investigativo ex articolo 118-bis delle disposizioni di attuazione del codice italiano di procedura penale; i rapporti con gli organi di polizia giudiziaria e le Agenzie regionali dopo la riforma di cui alla legge n. 132/2016; i protocolli di indagine; la nomina dei consulenti;
 - il ravvedimento operoso; la bonifica; il ripristino dello stato dei luoghi;
 - le nozioni di rifiuto, sottoprodotto ed "end of waste": rapporti e casi problematici; le recenti novità normative.

Le autorità di contrasto sono responsabili per i propri corsi di formazione.

I **Carabinieri** sono sottoposti a formazione continua, i cui programmi sono approvati annualmente in relazione ad attività specifiche (ad esempio CITES, traffico illecito di rifiuti, ecc.). La frequenza e la lunghezza dei corsi sono variabili. Si tengono corsi di formazione annuali concernenti l'inquinamento e il traffico illecito di rifiuti anche per i reparti specializzati scientifici dei Carabinieri (URIS – Unità Repertazione e Indagini Scientifiche). I carabinieri partecipano inoltre ai seminari sulla criminalità ambientale amministrati dalla CEPOL sia in qualità di studenti che di formatori e alle formazioni su temi specifici organizzate da ONG, imprese private, ecc.

Anche la Guardia di Finanza riceve formazioni in materia di criminalità ambientale. Nel 2017 il Comando Generale della Guardia di Finanza ha organizzato diversi corsi di formazione e seminari sulla criminalità ambientale. I temi erano i seguenti: "reati ambientali", presso la Scuola internazionale di alta formazione per la prevenzione e il contrasto del crimine organizzato; "la tracciabilità assoluta del flusso dei rifiuti: un criterio fondamentale per una corretta gestione dei rifiuti e per evitare danni all'ambiente ed alla salute - il ruolo del PoLieCo nel controllo della tracciabilità dei rifiuti plastici"; "reati ambientali e a danno della salute pubblica – il rispetto della normativa sui rifiuti anche come contributo di legalità per la crescita economica".

4.6. Conclusioni

- L'insieme di leggi solido e innovativo, nonché la definizione rigorosa degli illeciti amministrativi e penali e la chiara definizione, attraverso una netta distinzione giuridica, delle sanzioni amministrative e penali, consentono la cooperazione nella lotta alla criminalità ambientale evitando nel contempo sovrapposizioni tra autorità amministrative e autorità di contrasto, come pure tra le giurisdizioni penale e amministrativa. Secondo l'opinione dei valutatori questo è un esempio di migliore prassi.
- Tra le autorità giudiziarie locali, regionali e nazionali viene messa in atto una cooperazione intensa e di ampio respiro - attraverso protocolli, audit, relazioni ecc., mirando ad assicurare un'applicazione omogenea della legislazione. Tale solido impianto non consente la duplicazione dei mandati per le ispezioni concessi dalle autorità giudiziarie (competenza esclusiva) ai vari istituti scientifici e autorità operative.
- L'esistenza di unità specializzate che si occupano di criminalità ambientale presso quasi tutte le procure deve essere considerata una migliore prassi.
- L'istituzione di un sistema di rete nel settore ambientale sotto la supervisione della procura generale della Corte di cassazione, che garantisce l'uniformità delle procedure rispettando nel contempo l'autonomia di tutti i procuratori, è un'altra migliore prassi.
- Le dogane svolgono un ruolo importante con l'impiego di un sistema elettronico notevole attraverso cui possono seguire tutti gli spostamenti delle imbarcazioni in mare e acquisire tutte le informazioni pertinenti relativamente ai prodotti trasportati a bordo.
- Non esistono reti operative tra le autorità di contrasto. Secondo l'opinione dei valutatori, un quadro nazionale dei punti di contatto delegati da tutte le organizzazioni potrebbe essere utile per focalizzare la lotta alla criminalità ambientale.
- Tuttavia la definizione chiara del ruolo svolto dalle differenti autorità di contrasto in relazione alla criminalità ambientale evita la sovrapposizione in termini di indagini e responsabilità tra le autorità di contrasto (Carabinieri e Guardia di Finanza).

- Si evitano inoltre sovrapposizioni grazie al ruolo svolto dal procuratore, incaricato del coordinamento delle indagini, che delega le azioni da intraprendere e decide della possibile cooperazione tra le autorità di contrasto nell'indagine di un caso specifico.
- Vi sono diverse banche dati a disposizione della polizia giudiziaria, tra cui: l'Albo nazionale dei gestori ambientali, il registro AEE (apparecchiature elettriche ed elettroniche), il registro PILE, la banca dati della polizia, la banca dati sui rifiuti, il sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRIS), la banca dati sulle spedizioni transfrontaliere di rifiuti (menzionata nel Piano nazionale delle ispezioni) e la banca dati delle imprese di gestione dei rifiuti (www.albonazionalegestorimambientali.it), anche accessibile al pubblico.
- I Carabinieri dispongono di una forza lavoro robusta e dotata di formazione scientifica, in grado di effettuare ogni anno numerose operazioni di controllo (nel 2017 si sono occupati di 30 000 casi relativi ai rifiuti). D'altro canto, considerato che i reati ambientali sono principalmente di natura economica, anche la Guardia di Finanza svolge un ruolo importante per via delle sue competenze specifiche in materia di reati economici.
- Il sistema del termine di prescrizione rappresenta una sfida per il personale delle autorità di contrasto poiché le indagini e i procedimenti giudiziari devono essere svolti entro un periodo di tempo limitato.
- Tuttavia, la norma del termine di prescrizione è stata recentemente modificata per estendere i termini, concedendo alle autorità di contrasto un margine d'azione più ampio nelle indagini sulle strutture criminali e sui reati. Inoltre, le sanzioni sono più dure.
- D'altra parte, secondo gli esperti, sarebbe altresì consigliabile intervenire mediante l'aumento della capacità del sistema giudiziario.
- Inoltre, la legge è stata recentemente modificata e prevede ora che se non sussistono rischi per la salute umana o per l'ambiente, la polizia giudiziaria invita l'indagato a ripristinare lo stato dei luoghi o a ottenere l'autorizzazione mancante; se l'indagato risponde positivamente entro un determinato periodo e paga una sanzione, l'indagine penale è conclusa.

- L'ISPRA coordina il sistema nazionale per la protezione dell'ambiente. Si stanno compiendo sforzi per razionalizzare e coordinare le azioni tra autorità a livello di vigilanza e operativo.
- Vi è una grande rete di agenzie locali e regionali responsabili delle indagini preliminari e degli illeciti amministrativi. I problemi ambientali sono inizialmente affrontati a livello locale in ragione del sistema amministrativo decentralizzato del paese. L'organizzazione su base regionale, che in teoria dovrebbe consentire un migliore controllo del territorio, nella pratica non è sufficientemente efficace in alcune regioni.
- Tutte le istituzioni che si occupano di criminalità ambientale offrono vari corsi di formazione, la maggior parte dei quali è destinata ai funzionari che lavorano presso l'istituzione che eroga la formazione. Tuttavia, è garantito un opportuno scambio di esperienze e conoscenze mediante la nomina di formatori provenienti da istituzioni diverse, nonché attraverso l'assegnazione di un certo numero di posti nei corsi a funzionari in servizio presso altre istituzioni.

5. ASPETTI GIURIDICI

5.1. Diritto penale sostanziale

5.1.1. Descrizione della legislazione nazionale in materia di criminalità nel settore dei rifiuti

Il perseguimento dei reati relativi ai rifiuti implica frequentemente l'applicazione di una combinazione di varie leggi penali, come quelle in materia di smaltimento dei rifiuti, protezione ambientale o reati contro la persona. Tali reati figurano nel codice dell'ambiente e nel codice penale.

La legislazione italiana prevede la punibilità dei reati gravi e dei reati minori anche nei casi in cui non vi sono state conseguenze, il che significa che è la condotta stessa a essere sanzionata. Nei casi in cui dalla condotta illecita risultano conseguenze, essa può essere sanzionata come segue:

- come un reato contro l'ambiente, quando la condotta ha causato danni all'ambiente o la minaccia di danni, purché si applichino le condizioni previste dalle disposizioni di legge;
- come un reato contro la persona, quando la condotta ha causato lesioni o decessi.

Le **disposizioni di cui all'articolo 3, lettera b), della direttiva 2008/99/CE** sono state incluse nell'articolo 255, nell'articolo 256, commi 1, 2 e 3, e negli articoli 256-bis, 259 e 260 del codice dell'ambiente (TUA - testo unico in materia di ambiente) e negli articoli 452-bis, 452-ter, 452-quater e 452-quinquies del codice penale.

L'articolo 255, l'articolo 256, commi 1, 2 e 3, l'articolo 256-bis e gli articoli 259 e 260 del codice dell'ambiente prevedono una pena per la condotta illecita di per sé, anche se non vi sono stati danni. Gli articoli 452-bis, 452-ter, 452-quater e 452-quinquies del codice penale prevedono una pena per la condotta illecita che ha causato danni. Laddove la condotta illecita causi lesioni si applica anche l'articolo 590; se causa decessi si applica inoltre l'articolo 589 del codice penale.

Le **disposizioni di cui all'articolo 3, lettera c), della direttiva 2008/99/CE** sono state incluse negli articoli 259, 260 del codice dell'ambiente e nell'articolo 452-sexies del codice penale.

Definizione e natura dei reati

Tutti i reati summenzionati hanno rilevanza penale in relazione alla persona fisica che ha commesso il reato e una rilevanza amministrativa in relazione alle persone giuridiche (di norma organi non statali). Alcuni sono reati gravi, altri reati minori.

Inoltre, il diritto dell'ambiente prevede anche casi in cui il reato non è penale ma amministrativo, e la legge indica l'autorità competente per l'imposizione della sanzione amministrativa (la provincia). In tale caso, se è in corso un procedimento penale, e se l'autorità giudiziaria non deve pronunciare una sentenza di non luogo a procedere o un'assoluzione, essa ordina la trasmissione della documentazione alle autorità amministrative competenti affinché possano applicare le sanzioni amministrative.

Sanzioni penali e circostanze aggravanti e attenuanti

Si prevedono le seguenti pene e circostanze aggravanti e attenuanti:

- arresto da 3 mesi a 1 anno o ammenda da 2 600 a 26 000 EUR per trattamento di rifiuti non autorizzato, deposito, deposito illecito di rifiuti non pericolosi (articolo 256, commi 1 e 2);
- arresto da 6 mesi a 2 anni e ammenda da 2 600 a 26 000 EUR per la stessa condotta in caso di rifiuti pericolosi (articolo 256, commi 1 e 2);

- arresto da 6 mesi a 2 anni e ammenda da 2 600 a 26 000 EUR per la realizzazione o gestione di una discarica non autorizzata (che diventano arresto da 1 a 3 anni e ammenda da 5 200 a 52 000 EUR se la discarica è destinata, anche in parte, allo smaltimento di rifiuti pericolosi);
- arresto da 2 a 5 anni per combustione illecita di rifiuti (articolo 256-bis). Nel caso di combustione di rifiuti pericolosi si applica la pena della reclusione da 3 a 6 anni. La pena aumenta se l'atto è stato commesso in un luogo che è stato soggetto allo "stato di emergenza" nel settore dei rifiuti ai sensi della legge 24 febbraio 1992, n. 225, al momento della condotta o nei cinque anni precedenti;
- ammenda da 1 550 euro a 26 000 euro e arresto fino a due anni per il traffico illecito di rifiuti ai sensi dell'articolo 259 (aumentata in caso di spedizione di rifiuti pericolosi);
- reclusione da 1 a 6 anni per attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti ai sensi dell'articolo 260 del codice dell'ambiente;
- reclusione da 2 a 6 anni e multa da euro 10 000 a euro 50 000 per traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività ai sensi dell'articolo 452-sexies del codice penale italiano;
- reclusione da 2 a 6 anni e multa da euro 10 000 a euro 100 000 per inquinamento ambientale ai sensi dell'articolo 452-sexies del codice penale italiano;
- reclusione da 2 anni e 6 mesi a 7 anni, da 3 a 8 anni, da 4 a 9 anni o da 5 a 10 anni se l'inquinamento ambientale di cui all'articolo 452-bis causa rispettivamente una lesione personale, una lesione grave, una lesione gravissima o la morte di una persona;
- reclusione da 5 a 15 anni in caso di disastro ambientale ai sensi dell'articolo 452-quater;
- una pena diversa e diminuita se i reati di cui agli articoli 452-bis e 452-quater sono stati commessi per colpa.

Oltre alle circostanze aggravanti e attenuanti particolari, sono anche applicabili le usuali circostanze aggravanti e attenuanti.

Le disposizioni pertinenti riportate di seguito figurano nel codice dell'ambiente e nel codice penale.

Articolo 255 del codice dell'ambiente

(Abbandono di rifiuti)

1. Fatto salvo quanto disposto dall'articolo 256, comma 2, chiunque, in violazione delle disposizioni di cui agli articoli 192, commi 1 e 2, 226, comma 2, e 231, commi 1 e 2, abbandona o deposita rifiuti ovvero li immette nelle acque superficiali o sotterranee è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da trecento euro a tremila euro. Se l'abbandono riguarda rifiuti pericolosi, la sanzione amministrativa è aumentata fino al doppio.

((1-bis. Chiunque viola il divieto di cui all'articolo 232-ter è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro trenta a euro centocinquanta. Se l'abbandono riguarda i rifiuti di prodotti da fumo di cui all'articolo 232-bis, la sanzione amministrativa è aumentata fino al doppio.))

2. Il titolare del centro di raccolta, il concessionario o il titolare della succursale della casa costruttrice che viola le disposizioni di cui all'articolo 231, comma 5, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro duecentosessanta a euro millecinquecentocinquanta.

3. Chiunque non ottempera all'ordinanza del Sindaco, di cui all'articolo 192, comma 3, o non adempie all'obbligo di cui all'articolo 187, comma 3, è punito con la pena dell'arresto fino ad un anno. Nella sentenza di condanna o nella sentenza emessa ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, il beneficio della sospensione condizionale della pena può essere subordinato alla esecuzione di quanto disposto nella ordinanza di cui all'articolo 192, comma 3, ovvero all'adempimento dell'obbligo di cui all'articolo 187, comma 3.

Articolo 256 del codice dell'ambiente

(Attività di gestione di rifiuti non autorizzata)

1. ((Fuori dai casi sanzionati ai sensi dell'articolo 29-quattordices, 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.

3. ((Fuori dai casi sanzionati ai sensi dell'articolo 29-quattordices, comma 1)), chiunque realizza o gestisce una discarica non autorizzata è punito con la pena dell'arresto da sei mesi a due anni e con l'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro. Si applica la pena dell'arresto da uno a tre anni e dell'ammenda da euro cinquemiladuecento a euro cinquantaduemila se la discarica è destinata, anche in parte, allo smaltimento di rifiuti pericolosi. Alla sentenza di condanna o alla sentenza emessa ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, consegue la confisca dell'area sulla quale è realizzata la discarica abusiva se di proprietà dell'autore o del partecipante al reato, fatti salvi gli obblighi di bonifica o di ripristino dello stato dei luoghi.

4. *Le pene di cui ai commi 1, 2 e 3 sono ridotte della metà nelle ipotesi di inosservanza delle prescrizioni contenute o richiamate nelle autorizzazioni, nonché nelle ipotesi di carenza dei requisiti e delle condizioni richiesti per le iscrizioni o comunicazioni.*

5. *Chiunque, in violazione del divieto di cui all'articolo 187, effettua attività non consentite di miscelazione di rifiuti, è punito con la pena di cui al comma 1, lettera b).*

6. *Chiunque effettua il deposito temporaneo presso il luogo di produzione di rifiuti sanitari pericolosi, con violazione delle disposizioni di cui all'articolo 227, comma 1, lettera b), è punito con la pena dell'arresto da tre mesi ad un anno o con la pena dell'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro. Si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da duemilaseicento euro a quindicimilacinquecento euro per i quantitativi non superiori a duecento litri o quantità equivalenti.*

7. *Chiunque viola gli obblighi di cui agli articoli 231, commi 7, 8 e 9, 233, commi 12 e 13, e 234, comma 14, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da duecentosessanta euro a millecinquecentocinquanta euro.*

8. *I soggetti di cui agli articoli 233, 234, 235 e 236 che non adempiono agli obblighi di partecipazione ivi previsti sono puniti con una sanzione amministrativa pecuniaria da ottomila euro a quarantacinquemila euro, fatto comunque salvo l'obbligo di corrispondere i contributi pregressi. Sino all'adozione del decreto di cui all'articolo 234, comma 2, le sanzioni di cui al presente comma non sono applicabili ai soggetti di cui al medesimo articolo 234.*

9. *Le sanzioni di cui al comma 8 sono ridotte della metà nel caso di adesione effettuata entro il sessantesimo giorno dalla scadenza del termine per adempiere agli obblighi di partecipazione previsti dagli articoli 233, 234, 235 e 236.*

Articolo 256-bis del codice dell'ambiente

(Combustione illecita di rifiuti)

1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque appicca il fuoco a rifiuti abbandonati ovvero depositati in maniera incontrollata in aree non autorizzate è punito con la reclusione da due a cinque anni. Nel caso in cui sia appiccato il fuoco a rifiuti pericolosi, si applica la pena della reclusione da tre a sei anni. Il responsabile è tenuto al ripristino dello stato dei luoghi, al risarcimento del danno ambientale e al pagamento, anche in via di regresso, delle spese per la bonifica.

2. Le stesse pene si applicano a colui che tiene le condotte di cui all'articolo 255, comma 1, e le condotte di reato di cui agli articoli 256 e 259 in funzione della successiva combustione illecita di rifiuti.

3. La pena è aumentata di un terzo se il delitto di cui al comma 1 è commesso nell'ambito dell'attività di un'impresa o comunque di un'attività organizzata. Il titolare dell'impresa o il responsabile dell'attività comunque organizzata è responsabile anche sotto l'autonomo profilo dell'omessa vigilanza sull'operato degli autori materiali del delitto comunque riconducibili all'impresa o all'attività stessa; ai predetti titolari d'impresa o responsabili dell'attività si applicano altresì le sanzioni previste dall'articolo 9, comma 2, del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231.

4. La pena è aumentata di un terzo se il fatto di cui al comma 1 è commesso in territori che, al momento della condotta e comunque nei cinque anni precedenti, siano o siano stati interessati da dichiarazioni di stato di emergenza nel settore dei rifiuti ai sensi della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

5. I mezzi utilizzati per il trasporto di rifiuti oggetto del reato di cui al comma 1 del presente articolo, inceneriti in aree o in impianti non autorizzati, sono confiscati ai sensi dell'articolo 259, comma 2, salvo che il mezzo appartenga a persona estranea alle condotte di cui al citato comma 1 del presente articolo e che non si configuri concorso di persona nella commissione del reato. Alla sentenza di condanna o alla sentenza emessa ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale consegue la confisca dell'area sulla quale è commesso il reato, se di proprietà dell'autore o del concorrente nel reato, fatti salvi gli obblighi di bonifica e ripristino dello stato dei luoghi.

6. Si applicano le sanzioni di cui all'articolo 255 se le condotte di cui al comma 1 hanno a oggetto i rifiuti di cui all'articolo 184, comma 2, lettera e). ((Fermo restando quanto previsto dall'articolo 182, comma 6-bis, le disposizioni del presente articolo non si applicano all'abbruciamento di materiale agricolo o forestale naturale, anche derivato da verde pubblico o privato.))

Articolo 257 del codice dell'ambiente

Bonifica dei siti

1. ((Salvo che il fatto costituisca più grave reato,)) chiunque cagiona l'inquinamento del suolo, del sottosuolo, delle acque superficiali o delle acque sotterranee con il superamento delle concentrazioni soglia di rischio è punito con la pena dell'arresto da sei mesi a un anno o con l'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro, se non provvede alla bonifica in conformità al progetto approvato dall'autorità competente nell'ambito del procedimento di cui agli articoli 242 e seguenti. In caso di mancata effettuazione della comunicazione di cui all'articolo 242, il trasgressore è punito con la pena dell'arresto da tre mesi a un anno o con l'ammenda da mille euro a ventiseimila euro.

2. Si applica la pena dell'arresto da un anno a due anni e la pena dell'ammenda da cinquemiladuecento euro a cinquantaduemila euro se l'inquinamento è provocato da sostanze pericolose.

3. Nella sentenza di condanna per la contravvenzione di cui ai commi 1 e 2, o nella sentenza emessa ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, il beneficio della sospensione condizionale della pena può essere subordinato alla esecuzione degli interventi di emergenza, bonifica e ripristino ambientale.

((4. L'osservanza dei progetti approvati ai sensi degli articoli 242 e seguenti costituisce condizione di non punibilità per le contravvenzioni ambientali contemplate da altre leggi per il medesimo evento e per la stessa condotta di inquinamento di cui al comma 1)).

Articolo 258 del codice dell'ambiente

(Violazione degli obblighi di comunicazione, di tenuta dei registri obbligatori e dei formulari)

((1. I soggetti di cui all'articolo 190, comma 1, che non abbiano aderito al sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) di cui all'articolo 188-bis, comma 2, lett. a), e che omettano di tenere ovvero tengano in modo incompleto il registro di carico e scarico di cui al medesimo articolo, sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da duemilaseicento euro a quindicimilacinquecento euro.

2. I produttori di rifiuti pericolosi che non sono inquadrati in un'organizzazione di ente o di impresa che non adempiano all'obbligo della tenuta del registro di carico e scarico con le modalità di cui all'articolo 1, comma 1, della legge 25 gennaio 2006, n. 29, e all'articolo 6, comma 1 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, sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da quindicimilacinquecento euro a novantatremila euro.

3. Nel caso di imprese che occupino un numero di unità lavorative inferiore a 15 dipendenti, le misure minime e massime di cui al ((comma 1)) sono ridotte rispettivamente da millequaranta euro a seimiladuecento euro (...)). Il numero di unità lavorative è calcolato con riferimento al numero di dipendenti occupati mediamente a tempo pieno durante un anno, mentre i lavoratori a tempo parziale e quelli stagionali rappresentano frazioni di unità lavorative annue; ai predetti fini l'anno da prendere in considerazione è quello dell'ultimo esercizio contabile approvato, precedente il momento di accertamento dell'infrazione.

((4. Le imprese che raccolgono e trasportano i propri rifiuti non pericolosi di cui all'articolo 212, comma 8, che non aderiscono, su base volontaria, al sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) di cui all'articolo 188-bis, comma 2, lettera a), ed effettuano il trasporto di rifiuti senza il formulario di cui all'articolo 193 ovvero indicano nel formulario stesso dati incompleti o inesatti sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da milleseicento euro a novemilatrecento euro. Si applica la pena di cui all'articolo 483 del codice penale a chi, nella predisposizione di un certificato di analisi di rifiuti, fornisce false indicazioni sulla natura, sulla composizione e sulle caratteristiche chimico-fisiche dei rifiuti e a chi fa uso di un certificato falso durante il trasporto)).

5. Se le indicazioni di cui ai commi 1 e 2 sono formalmente incomplete o inesatte ma i dati riportati nella comunicazione al catasto, nei registri di carico e scarico, nei formulari di identificazione dei rifiuti trasportati e nelle altre scritture contabili tenute per legge consentono di ricostruire le informazioni dovute, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da duecentosessanta euro a millecinquecentocinquanta euro. La stessa pena si applica se le indicazioni di cui al comma 4 sono formalmente incomplete o inesatte ma contengono tutti gli elementi per ricostruire le informazioni dovute per legge, nonché nei casi di mancato invio alle autorità competenti e di mancata conservazione dei registri di cui all'articolo 190, comma 1, o del formulario di cui all'articolo 193 ((da parte dei soggetti obbligati)).

((5-bis. I soggetti di cui all'articolo 220, comma 2, che non effettuino la comunicazione ivi prescritta ovvero la effettuino in modo incompleto o inesatto sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da duemilaseicento euro a quindicimilacinquecento euro; se la comunicazione è effettuata entro il sessantesimo giorno dalla scadenza del termine stabilito ai sensi della legge 25 gennaio 1994, n. 70, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da ventisei euro a centosessanta euro.

5 ter. Il sindaco del comune che non effettui la comunicazione di cui all'articolo 189, comma 3, ovvero la effettui in modo incompleto o inesatto, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da duemilaseicento euro a quindicimilacinquecento euro; se la comunicazione è effettuata entro il sessantesimo giorno dalla scadenza del termine stabilito ai sensi della legge 25 gennaio 1994, n. 70, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da ventisei euro a centosessanta euro.))

Articolo 259 del codice dell'ambiente

(Traffico illecito di rifiuti)

1. Chiunque effettua una spedizione di rifiuti costituente traffico illecito ai sensi dell'articolo 26 del regolamento (CEE) 1° febbraio 1993, n. 259, o effettua una spedizione di rifiuti elencati nell'Allegato II del citato regolamento in violazione dell'articolo 1, comma 3, lettere a), b), c) e d), del regolamento stesso è punito con la pena dell'ammenda da millecinquecentocinquanta euro a ventiseimila euro e con l'arresto fino a due anni. La pena è aumentata in caso di spedizione di rifiuti pericolosi.

2. Alla sentenza di condanna, o a quella emessa ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per i reati relativi al traffico illecito di cui al comma 1 o al trasporto illecito di cui agli articoli 256 e 258, comma 4, consegue obbligatoriamente la confisca del mezzo di trasporto.

Articolo 260 del codice dell'ambiente

(Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti)

1. 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 è punito con la reclusione da uno a sei anni.

2. Se si tratta di rifiuti ad alta radioattività si applica la pena della reclusione da tre a otto anni.

3. Alla condanna conseguono le pene accessorie di cui agli articoli 28, 30, 32-bis e 32-ter del codice penale, con la limitazione di cui all'articolo 33 del medesimo codice.

4. Il giudice, con la sentenza di condanna o con quella emessa ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, ordina il ripristino dello stato dell'ambiente e può subordinare la concessione della sospensione condizionale della pena all'eliminazione del danno o del pericolo per l'ambiente.

((4-bis. È sempre ordinata la confisca delle cose che servirono a commettere il reato o che costituiscono il prodotto o il profitto del reato, salvo che appartengano a persone estranee al reato. Quando essa non sia possibile, il giudice individua beni di valore equivalente di cui il condannato abbia anche indirettamente o per interposta persona la disponibilità e ne ordina la confisca.))

Articolo 260-bis del codice dell'ambiente

(Sistema informatico di controllo della tracciabilità dei rifiuti)

1. I soggetti obbligati che omettono l'iscrizione al sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) di cui all'articolo 188-bis, comma 2, lett. a), nei termini previsti, sono puniti con una sanzione amministrativa pecuniaria da duemilaseicento euro a quindicimilacinquecento euro. In caso di rifiuti pericolosi, si applica una sanzione amministrativa pecuniaria da quindicimilacinquecento euro a novantatremila euro. (82) ((104))

2. I soggetti obbligati che omettono, nei termini previsti, il pagamento del contributo per l'iscrizione al sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) di cui all'articolo 188-bis, comma 2, lett. a), sono puniti con una sanzione amministrativa pecuniaria da duemilaseicento euro a quindicimilacinquecento euro. In caso di rifiuti pericolosi, si applica una sanzione amministrativa pecuniaria da quindicimilacinquecento euro a novantatremila euro.

All'accertamento dell'omissione del pagamento consegue obbligatoriamente, la sospensione immediata dal servizio fornito dal predetto sistema di controllo della tracciabilità nei confronti del trasgressore. In sede di rideterminazione del contributo annuale di iscrizione al predetto sistema di tracciabilità occorre tenere conto dei casi di mancato pagamento disciplinati dal presente comma. (82) ((104))

3. Chiunque omette di compilare il registro cronologico o la scheda SISTRI - AREA MOVIMENTAZIONE, secondo i tempi, le procedure e le modalità stabilite dal sistema informatico di controllo di cui al comma 1, ovvero fornisce al suddetto sistema informazioni incomplete, o inesatte, altera fraudolentemente uno qualunque dei dispositivi tecnologici accessori al predetto sistema informatico di controllo, o comunque ne impedisce in qualsiasi modo il corretto funzionamento, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da duemilaseicento euro a quindicimilacinquecento euro. Nel caso di imprese che occupino un numero di unità lavorative inferiore a quindici dipendenti, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da millequaranta euro a seimiladuecento. Il numero di unità lavorative è calcolato con riferimento al numero di dipendenti occupati mediamente a tempo pieno durante un anno, mentre i lavoratori a tempo parziale e quelli stagionali rappresentano frazioni di unità lavorative annue; ai predetti fini l'anno da prendere in considerazione è quello dell'ultimo esercizio contabile approvato, precedente il momento di accertamento dell'infrazione. Se le indicazioni riportate pur incomplete o inesatte non pregiudicano la tracciabilità dei rifiuti, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro duecentosessanta ad euro millecinquecentocinquanta. (82) ((104))

4. Qualora le condotte di cui al comma 3 siano riferibili a rifiuti pericolosi si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro quindicimilacinquecento ad euro novantatremila, nonché la sanzione amministrativa accessoria della sospensione da un mese a un anno dalla carica rivestita dal soggetto cui l'infrazione è imputabile ivi compresa la sospensione dalla carica di amministratore. Nel caso di imprese che occupino un numero di unità lavorative inferiore a quindici dipendenti, le misure minime e massime di cui al periodo precedente sono ridotte rispettivamente da duemilasettanta euro a dodicimilaquattrocento euro per i rifiuti pericolosi. Le modalità di calcolo dei numeri di dipendenti avviene nelle modalità di cui al comma 3. Se le indicazioni riportate pur incomplete o inesatte non pregiudicano la tracciabilità dei rifiuti, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro cinquecentoventi ad euro tremilacenti. (82) ((104))

5. Al di fuori di quanto previsto nei commi da 1 a 4, i soggetti che si rendono inadempienti agli ulteriori obblighi su di loro incombenti ai sensi del predetto sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) sono puniti, per ciascuna delle suddette violazioni, con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro duemilaseicento ad euro quindicimilacinquecento. In caso di rifiuti pericolosi si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro quindicimilacinquecento ad euro novantatremila. (82) ((104))

6. Si applica la pena di cui all'articolo 483 c.p. a colui che, nella predisposizione di un certificato di analisi di rifiuti, utilizzato nell'ambito del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti fornisce false indicazioni sulla natura, sulla composizione e sulle caratteristiche chimico-fisiche dei rifiuti e a chi inserisce un certificato falso nei dati da fornire ai fini della tracciabilità dei rifiuti. (82) ((104))

7. Il trasportatore che omette di accompagnare il trasporto dei rifiuti con la copia cartacea della scheda SISTRI - AREA MOVIMENTAZIONE e, ove necessario sulla base della normativa vigente, con la copia del certificato analitico che identifica le caratteristiche dei rifiuti è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 1.600 euro a 9.300 euro. Si applica la pena di cui all'art. 483 del codice penale in caso di trasporto di rifiuti pericolosi. Tale ultima pena si applica anche a colui che, durante il trasporto fa uso di un certificato di analisi di rifiuti contenente false indicazioni sulla natura, sulla composizione e sulle caratteristiche chimico-fisiche dei rifiuti trasportati. (82) ((104))

8. *Il trasportatore che accompagna il trasporto di rifiuti con una copia cartacea della scheda SISTRI – AREA Movimentazione fraudolentemente alterata è punito con la pena prevista dal combinato disposto degli articoli 477 e 482 del codice penale. La pena è aumentata fino ad un terzo nel caso di rifiuti pericolosi. (82) ((104))*

9. *Se le condotte di cui al comma 7 non pregiudicano la tracciabilità dei rifiuti, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro duecentosessanta ad euro millecinquecentocinquanta. (82) ((104))*

9-bis. *Chi con un'azione od omissione viola diverse disposizioni di cui al presente articolo ovvero commette più violazioni della stessa disposizione soggiace alla sanzione amministrativa prevista per la violazione più grave, aumentata sino al doppio. La stessa sanzione si applica a chi con più azioni od omissioni, esecutive di un medesimo disegno, commette anche in tempi diversi più violazioni della stessa o di diverse disposizioni di cui al presente articolo.*

9-ter. *Non risponde delle violazioni amministrative di cui al presente articolo chi, entro trenta giorni dalla commissione del fatto, adempie agli obblighi previsti dalla normativa relativa al sistema informatico di controllo di cui al comma 1. Nel termine di sessanta giorni dalla contestazione immediata o dalla notificazione della violazione, il trasgressore può definire la controversia, previo adempimento degli obblighi di cui sopra, con il pagamento di un quarto della sanzione prevista. La definizione agevolata impedisce l'irrogazione delle sanzioni accessorie.*

(68a) ((72))

AGGIORNAMENTO (68a)

Il D.L. 31 agosto 2013, n. 101, convertito con modificazioni dalla L. 30 ottobre 2013, n. 125, ha disposto (con l'art. 11, comma 3-bis), che "Nei dieci mesi successivi alla data del 1° ottobre 2013 [...] le sanzioni relative al SISTRI di cui agli articoli 260-bis e 260-ter del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, non si applicano".

AGGIORNAMENTO (72)

Il D.L. 31 agosto 2013, n. 101, convertito con modificazioni dalla L. 30 ottobre 2013, n. 125, come modificato dal D.L. 30 dicembre 2013, n. 150, convertito con modificazioni dalla L. 27 febbraio 2014, n. 15, ha disposto (con l'art. 11, comma 3-bis), che "Fino al 31 dicembre 2014 [...] le sanzioni relative al SISTRI di cui agli articoli 260-bis e 260-ter del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, non si applicano".

AGGIORNAMENTO (82)

Il D.L. 31 agosto 2013, n. 101, convertito con modificazioni dalla L. 30 ottobre 2013, n. 125, come modificato dal D.L. 31 dicembre 2014, n. 192, convertito con modificazioni dalla L. 27 febbraio 2015, n. 11, ha disposto (con l'art. 11, comma 3-bis) che "Fino al 31 dicembre 2015 al fine di consentire la tenuta in modalità elettronica dei registri di carico e scarico e dei formulari di accompagnamento dei rifiuti trasportati nonché l'applicazione delle altre semplificazioni e le opportune modifiche normative continuano ad applicarsi gli adempimenti e gli obblighi 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, nonché le relative sanzioni. Durante detto periodo, le sanzioni relative al SISTRI di cui agli articoli 260-bis, commi da 3 a 9, e 260-ter del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, non si applicano. Le sanzioni relative al SISTRI di cui all'articolo 260-bis, commi 1 e 2, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, si applicano a decorrere dal 1° aprile 2015."

AGGIORNAMENTO (104) Il D.L. 31 agosto 2013, n. 101, convertito con modificazioni dalla L. 30 ottobre 2013, n. 125, come modificato dal D.L. 30 dicembre 2016, n. 244, convertito con modificazioni dalla L. 27 febbraio 2017, n. 19, ha disposto (con l'art. 11, comma 3-bis) che "Fino alla data del subentro nella gestione del servizio da parte del concessionario individuato con le procedure di cui al comma 9-bis, e comunque non oltre il 31 dicembre 2017, le sanzioni relative al SISTRI di cui agli articoli 260-bis, commi da 3 a 9, e 260-ter del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, non si applicano. [...] Fino alla data del subentro nella gestione del servizio da parte del concessionario individuato con le procedure di cui al comma 9-bis, e comunque non oltre il 31 dicembre 2017, le sanzioni di cui agli articoli 260-bis, commi 1 e 2, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono ridotte del 50 per cento."

Sezione 260-ter del codice dell'ambiente

(Sanzioni amministrative accessorie - Confisca)

- 1. All'accertamento delle violazioni di cui ai commi 7 e 8 dell'articolo 260-bis, consegue obbligatoriamente la sanzione accessoria del fermo amministrativo del veicolo utilizzato per l'attività di trasporto dei rifiuti di mesi 12, nel caso in cui il responsabile si trovi nelle situazioni di cui all'art. 99 c.p. o all'articolo 8-bis della legge 24 novembre 1981, n. 689, o abbia commesso in precedenza illeciti amministrativi con violazioni della stessa indole o comunque abbia violato norme in materia di rifiuti.*
- 2. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui agli articoli 213, 214, 214-bis e 224-ter del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e relative norme di attuazione.*
- 3. All'accertamento delle violazioni di cui al comma 1 dell'articolo 260-bis, consegue la sanzione accessoria del fermo amministrativo di mesi 12 del veicolo utilizzato dal trasportatore. In ogni caso restituzione del veicolo sottoposto al fermo amministrativo non può essere disposta in mancanza dell'iscrizione e del correlativo versamento del contributo.*

4. In caso di trasporto non autorizzato di rifiuti pericolosi, è sempre disposta la confisca del veicolo e di qualunque altro mezzo utilizzato per il trasporto del rifiuto, ai sensi dell'articolo 240, secondo comma, del codice penale, salvo che gli stessi che appartengano, non fittiziamente a persona estranea al reato.

5. Il fermo di cui al comma 1 e la confisca di cui al comma 4 conseguono obbligatoriamente anche all'accertamento delle violazioni di cui al comma 1 dell'articolo 256.

(68) (72) (82) ((104))

AGGIORNAMENTO (68a)

Il D.L. 31 agosto 2013, n. 101, convertito con modificazioni dalla L. 30 ottobre 2013, n. 125, ha disposto (con l'art. 11, comma 3-bis), che "Nei dieci mesi successivi alla data del 1° ottobre 2013 [...] le sanzioni relative al SISTRI di cui agli articoli 260-bis e 260-ter del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, non si applicano".

AGGIORNAMENTO (72)

Il D.L. 31 agosto 2013, n. 101, convertito con modificazioni dalla L. 30 ottobre 2013, n. 125, come modificato dal D.L. 30 dicembre 2013, n. 150, convertito con modificazioni dalla L. 27 febbraio 2014, n. 15, ha disposto (con l'art. 11, comma 3-bis), che "Fino al 31 dicembre 2014 [...] le sanzioni relative al SISTRI di cui agli articoli 260-bis e 260-ter del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, non si applicano".

AGGIORNAMENTO (82)

Il D.L. 31 agosto 2013, n. 101, convertito con modificazioni dalla L. 30 ottobre 2013, n. 125, come modificato dal D.L. 31 dicembre 2014, n. 192, convertito con modificazioni dalla L. 27 febbraio 2015, n. 11, ha disposto (con l'art. 11, comma 3-bis) che "Fino al 31 dicembre 2015 al fine di consentire la tenuta in modalità elettronica dei registri di carico e scarico e dei formulari di accompagnamento dei rifiuti trasportati nonché l'applicazione delle altre semplificazioni e le opportune modifiche normative continuano ad applicarsi gli adempimenti e gli obblighi 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, nonché le relative sanzioni. Durante detto periodo, le sanzioni relative al SISTRI di cui agli articoli 260-bis, commi da 3 a 9, e successive modificazioni, non si applicano".

AGGIORNAMENTO (104)

Il D.L. 31 agosto 2013, n. 101, convertito con modificazioni dalla L. 30 ottobre 2013, n. 125, come modificato dal D.L. 30 dicembre 2016, n. 244, convertito con modificazioni dalla L. 27 febbraio 2017, n. 19, ha disposto (con l'art. 11, comma 3-bis) che "Fino alla data del subentro nella gestione del servizio da parte del concessionario individuato con le procedure di cui al comma 9-bis, e comunque non oltre il 31 dicembre 2017 [...], le sanzioni relative al SISTRI di cui agli articoli 260-bis, commi da 3 a 9, e 260-ter del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, non si applicano.

Articolo 261 del codice dell'ambiente

(Imballaggi)

1. I produttori e gli utilizzatori che non adempiono all'obbligo di raccolta di cui all'articolo 221, comma 2, o non adottano, in alternativa, sistemi gestionali ai sensi del medesimo articolo 221, comma 3, lettere a) e c), sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria di euro cinquemila.

2. I produttori di imballaggi che non provvedono ad organizzare un sistema per l'adempimento degli obblighi di cui all'articolo 221, comma 3, e non aderiscono ai consorzi di cui all'articolo 223, né adottano un sistema di restituzione dei propri imballaggi ai sensi dell'articolo 221, comma 3, lettere a) e c), sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da quindicimilacinquecento euro a quarantaseimilacinquecento euro. La stessa pena si applica agli utilizzatori che non adempiono all'obbligo di cui all'articolo 221, comma 4.

3. La violazione dei divieti di cui all'articolo 226, commi 1 e 4, è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria da cinquemiladuecento euro a quarantamila euro. La stessa pena si applica a chiunque immette nel mercato interno imballaggi privi dei requisiti di cui all'articolo 219, comma 5.

4. La violazione del disposto di cui all'articolo 226, comma 3, è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria da duemilaseicento euro a quindicimilacinquecento euro.

((4-bis. La violazione delle disposizioni di cui agli articoli 226-bis e 226-ter è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria da duemilacinquecento a venticinquemila euro.

4-ter. La sanzione amministrativa di cui al comma 4-bis è aumentata fino al quadruplo del massimo se la violazione del divieto riguarda ingenti quantitativi di borse di plastica oppure un valore di queste ultime superiore al 10 per cento del fatturato del trasgressore, nonché in caso di utilizzo di diciture o altri mezzi elusivi degli obblighi di cui agli articoli 226-bis e 226-ter.

4-quater. Le sanzioni di cui ai commi 4-bis e 4-ter sono applicate ai sensi della legge 24 novembre 1981, n. 689; all'accertamento delle violazioni provvedono, d'ufficio o su denuncia, gli organi di polizia amministrativa, fermo restando quanto previsto dall'articolo 13 della citata legge n. 689 del 1981.))

Articolo 263 del codice dell'ambiente

(Proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie)

1. I proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie per le violazioni di cui alle disposizioni della parte quarta del presente decreto sono devoluti alle province e sono destinati all'esercizio delle funzioni di controllo in materia ambientale, fatti salvi i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie di cui all'articolo 261, comma 3, in relazione al divieto di cui all'articolo 226, comma 1, che sono devoluti ai comuni.

2. Le somme derivanti dai proventi delle sanzioni amministrative irrogate ai sensi dell'articolo 261-bis sono versate all'entrata dei bilanci delle autorità competenti e sono destinate a potenziare le ispezioni ambientali straordinarie previste dal presente decreto, in particolare all'articolo 29-decies, comma 4, nonché le ispezioni finalizzate a verificare il rispetto degli obblighi ambientali per impianti ancora privi di autorizzazione.

((2-bis. Il 50 per cento delle somme derivanti dai proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate ai sensi dell'articolo 255, comma 1-bis, è versato all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnato ad un apposito Fondo istituito presso lo stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e destinato alle attività di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 232-bis. Il restante 50 per cento dei suddetti proventi è destinato ai comuni nel cui territorio sono state accertate le relative violazioni ed è destinato alle attività di cui al comma 1 dell'articolo 232-bis, ad apposite campagne di informazione da parte degli stessi comuni, volte a sensibilizzare i consumatori sulle conseguenze nocive per l'ambiente derivanti dall'abbandono dei mozziconi dei prodotti da fumo e dei rifiuti di piccolissime dimensioni di cui all'articolo 232-ter, nonché alla pulizia del sistema fognario urbano. Con provvedimento del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero dell'interno e con il Ministero dell'economia e delle finanze, da emanare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, sono stabilite le modalità attuative del presente comma.))

Codice penale

LIBRO SECONDO

DEI DELITTI IN PARTICOLARE

TITOLO VI-bis

Dei delitti contro l'ambiente ⁽¹⁾

(1) Titolo inserito dall'art. 1, comma 1, L. 22 maggio 2015, n. 68, a decorrere dal 29 maggio 2015, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1 della medesima L. 68/2015.

Art. 452-bis ⁽¹⁾

Inquinamento ambientale

È punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da euro 10.000 a euro 100.000 chiunque abusivamente cagiona una compromissione o un deterioramento significativi e misurabili:

1) delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo;

2) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna.

Quando l'inquinamento è prodotto in un'area naturale protetta o sottoposta a vincolo paesaggistico, ambientale, storico, artistico, architettonico o archeologico, ovvero in danno di specie animali o vegetali protette, la pena è aumentata.

(1) Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, L. 22 maggio 2015, n. 68, che ha inserito l'intero Titolo VI-bis, a decorrere dal 29 maggio 2015, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1 della medesima L. 68/2015.

Art. 452-ter

Morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale ⁽¹⁾

Se da uno dei fatti di cui all'articolo 452-bis deriva, quale conseguenza non voluta dal reo, una lesione personale, ad eccezione delle ipotesi in cui la malattia ha una durata non superiore ai venti giorni, si applica la pena della reclusione da due anni e sei mesi a sette anni; se ne deriva una lesione grave, la pena della reclusione da tre a otto anni; se ne deriva una lesione gravissima, la pena della reclusione da quattro a nove anni; se ne deriva la morte, la pena della reclusione da cinque a dieci anni.

Nel caso di morte di più persone, di lesioni di più persone, ovvero di morte di una o più persone e lesioni di una o più persone, si applica la pena che dovrebbe infliggersi per l'ipotesi più grave, aumentata fino al triplo, ma la pena della reclusione non può superare gli anni venti.

(1) Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, L. 22 maggio 2015, n. 68, che ha inserito l'intero Titolo VI-bis, a decorrere dal 29 maggio 2015, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1 della medesima L. 68/2015.

Art. 452-quater

Disastro ambientale ⁽¹⁾

Fuori dai casi previsti dall'articolo 434, chiunque abusivamente cagiona un disastro ambientale è punito con la reclusione da cinque a quindici anni. Costituiscono disastro ambientale alternativamente:

- 1) l'alterazione irreversibile dell'equilibrio di un ecosistema;*
- 2) l'alterazione dell'equilibrio di un ecosistema la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali;*
- 3) l'offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo.*

Quando il disastro è prodotto in un'area naturale protetta o sottoposta a vincolo paesaggistico, ambientale, storico, artistico, architettonico o archeologico, ovvero in danno di specie animali o vegetali protette, la pena è aumentata.

(1) Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, L. 22 maggio 2015, n. 68, che ha inserito l'intero Titolo VI-bis, a decorrere dal 29 maggio 2015, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1 della medesima L. 68/2015.

Art. 452-quinquies

Delitti colposi contro l'ambiente ⁽¹⁾

Se taluno dei fatti di cui agli articoli 452-bis e 452-quater è commesso per colpa, le pene previste dai medesimi articoli sono diminuite da un terzo a due terzi.

Se dalla commissione dei fatti di cui al comma precedente deriva il pericolo di inquinamento ambientale o di disastro ambientale le pene sono ulteriormente diminuite di un terzo.

(1) Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, L. 22 maggio 2015, n. 68, che ha inserito l'intero Titolo VI-bis, a decorrere dal 29 maggio 2015, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1 della medesima L. 68/2015.

Art. 452-sexies

Traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività ⁽¹⁾

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, è punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da euro 10.000 a euro 50.000 chiunque abusivamente cede, acquista, riceve, trasporta, importa, esporta, procura ad altri, detiene, trasferisce, abbandona o si disfa illegittimamente di materiale ad alta radioattività.

La pena di cui al primo comma è aumentata se dal fatto deriva il pericolo di compromissione o deterioramento:

1) delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo;

2) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna.

Se dal fatto deriva pericolo per la vita o per l'incolumità delle persone, la pena è aumentata fino alla metà.

(1) Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, L. 22 maggio 2015, n. 68, che ha inserito l'intero Titolo VI-bis, a decorrere dal 29 maggio 2015, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1 della medesima L. 68/2015.

Art. 452-septies

Impedimento del controllo ⁽¹⁾

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, negando l'accesso, predisponendo ostacoli o mutando artificiosamente lo stato dei luoghi, impedisce, intralcia o elude l'attività di vigilanza e controllo ambientali e di sicurezza e igiene del lavoro, ovvero ne compromette gli esiti, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni.

(1) Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, L. 22 maggio 2015, n. 68, che ha inserito l'intero Titolo VI-bis, a decorrere dal 29 maggio 2015, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1 della medesima L. 68/2015.

Art. 452-octies

Circostanze aggravanti ⁽¹⁾

Quando l'associazione di cui all'articolo 416 [del codice penale italiano] è diretta, in via esclusiva o concorrente, allo scopo di commettere taluno dei delitti previsti dal presente titolo, le pene previste dal medesimo articolo 416 sono aumentate.

Quando l'associazione di cui all'articolo 416-bis è finalizzata a commettere taluno dei delitti previsti dal presente titolo ovvero all'acquisizione della gestione o comunque del controllo di attività economiche, di concessioni, di autorizzazioni, di appalti o di servizi pubblici in materia ambientale, le pene previste dal medesimo articolo 416-bis sono aumentate.

Le pene di cui ai commi primo e secondo sono aumentate da un terzo alla metà se dell'associazione fanno parte pubblici ufficiali o incaricati di un pubblico servizio che esercitano funzioni o svolgono servizi in materia ambientale.

(1) Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, L. 22 maggio 2015, n. 68, che ha inserito l'intero Titolo VI-bis, a decorrere dal 29 maggio 2015, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1 della medesima L. 68/2015.

Art. 452-novies

Aggravante ambientale ⁽¹⁾

Quando un fatto già previsto come reato è commesso allo scopo di eseguire uno o più tra i delitti previsti dal presente titolo, dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, o da altra disposizione di legge posta a tutela dell'ambiente, ovvero se dalla commissione del fatto deriva la violazione di una o più norme previste dal citato decreto legislativo n. 152 del 2006 o da altra legge che tutela l'ambiente, la pena nel primo caso è aumentata da un terzo alla metà e nel secondo caso è aumentata di un terzo. In ogni caso il reato è procedibile d'ufficio.

(1) Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, L. 22 maggio 2015, n. 68, che ha inserito l'intero Titolo VI-bis, a decorrere dal 29 maggio 2015, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1 della medesima L. 68/2015.

Art. 452-decies

Ravvedimento operoso ⁽¹⁾

Le pene previste per i delitti di cui al presente titolo, per il delitto di associazione per delinquere di cui all'articolo 416 aggravato ai sensi dell'articolo 452-octies, nonché per il delitto di cui all'articolo 260 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, sono diminuite dalla metà a due terzi nei confronti di colui che si adopera per evitare che l'attività delittuosa venga portata a conseguenze ulteriori, ovvero, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, provvede concretamente alla messa in sicurezza, alla bonifica e, ove possibile, al ripristino dello stato dei luoghi, e diminuite da un terzo alla metà nei confronti di colui che aiuta concretamente l'autorità di polizia o l'autorità giudiziaria nella ricostruzione del fatto, nell'individuazione degli autori o nella sottrazione di risorse rilevanti per la commissione dei delitti.

Ove il giudice, su richiesta dell'imputato, prima della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado disponga la sospensione del procedimento per un tempo congruo, comunque non superiore a due anni e prorogabile per un periodo massimo di un ulteriore anno, al fine di consentire le attività di cui al comma precedente in corso di esecuzione, il corso della prescrizione è sospeso.

(1) Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, L. 22 maggio 2015, n. 68, che ha inserito l'intero Titolo VI-bis, a decorrere dal 29 maggio 2015, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1 della medesima L. 68/2015.

Art. 452-undecies

Confisca ⁽¹⁾

Nel caso di condanna o di applicazione della pena su richiesta delle parti, a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per i delitti previsti dagli articoli 452-bis, 452-quater, 452-sexies, 452-septies e 452-octies del presente codice, è sempre ordinata la confisca delle cose che costituiscono il prodotto o il profitto del reato o che servirono a commettere il reato, salvo che appartengano a persone estranee al reato.

Quando, a seguito di condanna per uno dei delitti previsti dal presente titolo, sia stata disposta la confisca di beni ed essa non sia possibile, il giudice individua beni di valore equivalente di cui il condannato abbia anche indirettamente o per interposta persona la disponibilità e ne ordina la confisca.

I beni confiscati ai sensi dei commi precedenti o i loro eventuali proventi sono messi nella disponibilità della pubblica amministrazione competente e vincolati all'uso per la bonifica dei luoghi.

L'istituto della confisca non trova applicazione nell'ipotesi in cui l'imputato abbia efficacemente provveduto alla messa in sicurezza e, ove necessario, alle attività di bonifica e di ripristino dello stato dei luoghi.

(1) Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, L. 22 maggio 2015, n. 68, che ha inserito l'intero Titolo VI-bis, a decorrere dal 29 maggio 2015, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1 della medesima L. 68/2015.

Art. 452-duodecies

Ripristino dello stato dei luoghi ⁽¹⁾

Quando pronuncia sentenza di condanna ovvero di applicazione della pena su richiesta delle parti a norma dell'articolo 444 del codice di procedura penale per taluno dei delitti previsti dal presente titolo, il giudice ordina il recupero e, ove tecnicamente possibile, il ripristino dello stato dei luoghi, ponendone l'esecuzione a carico del condannato e dei soggetti di cui all'articolo 197 del presente codice.

Al ripristino dello stato dei luoghi di cui al comma precedente si applicano le disposizioni di cui al titolo II della parte sesta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in materia di ripristino ambientale.

(1) Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, L. 22 maggio 2015, n. 68, che ha inserito l'intero Titolo VI-bis, a decorrere dal 29 maggio 2015, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1 della medesima L. 68/2015.

Art. 452-terdecies

Omessa bonifica ⁽¹⁾

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 è punito con la pena della reclusione da uno a quattro anni e con la multa da euro 20.000 a euro 80.000.

(1) Articolo inserito dall'art. 1, comma 1, L. 22 maggio 2015, n. 68, che ha inserito l'intero Titolo VI-bis, a decorrere dal 29 maggio 2015, ai sensi di quanto disposto dall'art. 3, comma 1 della medesima L. 68/2015.

L'articolo pertinente è il seguente:

Articolo 262 del codice dell'ambiente

(Competenza e giurisdizione)

1. Fatte salve le altre disposizioni della legge 24 novembre 1981, n. 689 in materia di accertamento degli illeciti amministrativi, all'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dalla parte quarta del presente decreto provvede la provincia nel cui territorio è stata commessa la violazione, ad eccezione delle sanzioni previste dall'articolo 261, comma 3, in relazione al divieto di cui all'articolo 226, comma 1, per le quali è competente il comune.

2. Avverso le ordinanze-ingiunzione relative alle sanzioni amministrative di cui al comma 1 è esperibile il giudizio di opposizione ((previsto dall'articolo 22 della legge 24 novembre 1981, n. 689)). ((53)).

3. Per i procedimenti penali pendenti alla data di entrata in vigore della parte quarta del presente decreto l'autorità giudiziaria, se non deve pronunciare decreto di archiviazione o sentenza di proscioglimento, dispone la trasmissione degli atti agli Enti indicati ai comma 1 ai fini dell'applicazione delle sanzioni amministrative.

AGGIORNAMENTO (53)

Il D. Lgs. 1 settembre 2011, n. 150 ha disposto (con l'art. 36, commi 1 e 2) che "1. Le norme del presente decreto si applicano ai procedimenti instaurati successivamente alla data di entrata in vigore dello stesso.

2. Le norme abrogate o modificate dal presente decreto continuano ad applicarsi alle controversie pendenti alla data di entrata in vigore dello stesso."

Articolo 261-bis

((Sanzioni))

((1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque effettua attività di incenerimento o di coincenerimento di rifiuti pericolosi in mancanza della prescritta autorizzazione all'esercizio di cui presente titolo, è punito con l'arresto da uno a due anni e con l'ammenda da diecimila euro a cinquantamila euro.

2. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque effettua attività di incenerimento o di coincenerimento di rifiuti non pericolosi, negli impianti di cui all'articolo 237-ter, comma 1, lettere b), c) d) ed e), in mancanza della prescritta autorizzazione all'esercizio, è punito con l'arresto da sei mesi ad un anno e con l'ammenda da diecimila euro a trentamila euro.

3. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque effettua lo scarico sul suolo, nel sottosuolo o nelle acque sotterranee, di acque reflue evacuate da un impianto di incenerimento o coincenerimento e provenienti dalla depurazione degli effluenti gassosi di cui all'articolo 237-duodecies, comma 5, è punito con l'arresto fino ad un anno e con l'ammenda da diecimila euro a trentamila euro.

4. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, il proprietario ed il gestore che nell'effettuare la dismissione di un impianto di incenerimento o di coincenerimento di rifiuti non provvedono a quanto previsto all'articolo 237-octies, comma 10, sono puniti con l'arresto fino ad un anno e con l'ammenda da diecimila euro a venticinquemila euro.

5. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque effettua attività di incenerimento o di coincenerimento di rifiuti nelle condizioni di cui all'articolo 237-septiesdecies, comma 3, superando anche uno solo dei limiti temporali ivi previsti, è punito con l'arresto fino a nove mesi e con l'ammenda da cinquemila euro a trentamila euro.
6. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque effettua lo scarico in acque superficiali di acque reflue evacuate da un impianto di incenerimento o coincenerimento e provenienti dalla depurazione degli effluenti gassosi di cui all'articolo 237-duodecies, comma 5, non rispettando i valori di emissione previsti all'Allegato 1, paragrafo D, è punito con l'arresto fino a sei mesi e con l'ammenda da diecimila euro a trentamila euro.
7. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque effettua lo scarico delle acque reflue di cui all'articolo 237-duodecies, in mancanza della prescritta autorizzazione di cui al comma 1, è punito con l'arresto fino a tre mesi e con l'ammenda da cinquemila euro a trentamila euro.
8. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, nell'esercizio dell'attività di incenerimento o coincenerimento, supera i valori limite di emissione di cui all'articolo 237-undecies, è punito con l'arresto fino ad un anno o con l'ammenda da diecimila euro a venticinquemila euro. Se i valori non rispettati sono quelli di cui all'Allegato 1, paragrafo A, punti 3) e 4), il responsabile è punito con l'arresto da uno a due anni e con l'ammenda da diecimila euro a quarantamila euro.
9. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, il professionista che, nel certificato sostitutivo di cui all'articolo 237-octies, comma 8, e all'articolo 237-octies, comma 10, con riferimento agli impianti di coincenerimento, attesta fatti non corrispondenti al vero, è punito con l'arresto fino ad un anno o con l'ammenda da cinquemila euro a venticinquemila euro.
10. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque mette in esercizio un impianto di incenerimento o di coincenerimento autorizzato alla costruzione ed all'esercizio, in assenza della verifica di cui all'articolo 237-octies, comma 7, o della relativa certificazione sostitutiva comunicata nelle forme di cui all'articolo 237-octies, comma 8, e all'articolo 237-octies, comma 10, con riferimento agli impianti di coincenerimento, è punito con l'arresto fino ad un anno o con l'ammenda da tremila euro a venticinquemila euro.

11. Salvo che il fatto costituisca più grave reato e salvo quanto previsto al comma 12, chiunque, nell'esercizio di un impianto autorizzato di incenerimento o coincenerimento, non osserva le prescrizioni indicate nell'autorizzazione ai sensi dell'articolo 237-quinquies, comma 2, con riferimento agli impianti di incenerimento, all'articolo 237-quinquies, comma 3, all'articolo 237-septies, comma 1, e all'articolo 237-octies, comma 1, è punito con l'ammenda da tremila euro a trentamila euro.

12. Salvo che il fatto costituisca reato, chiunque, nell'esercizio di un impianto autorizzato di incenerimento o coincenerimento, avendo conseguito in sede di autorizzazione le parziali deroghe di cui all'articolo 237-septies, comma 6, e all'articolo 237-nonies, non rispetta le prescrizioni imposte dall'autorità competente in sede di autorizzazione, è punito con la sanzione amministrativa da tremila euro a venticinquemila euro.

13. Salvo che il fatto costituisca reato, chiunque, nell'esercizio di un impianto autorizzato di incenerimento o coincenerimento, avendo conseguito in sede di autorizzazione le deroghe di cui all'articolo 237-undecies, comma 6, non rispetta le prescrizioni imposte dall'autorità competente in sede di autorizzazione, è punito con la sanzione amministrativa da duemilacinquecento euro a venticinquemila euro.

14. Salvo che il fatto costituisca reato, chiunque, al di fuori dei casi previsti dal presente articolo, nell'esercizio di un impianto di incenerimento o coincenerimento non rispetta le prescrizioni di cui al presente decreto, o quelle imposte dall'autorità competente in sede di autorizzazione, è punito con la sanzione amministrativa da mille euro a trentacinquemila euro.

15. Le disposizioni di cui ai commi 1, 2, 5, 6, 7, 8, 10, 12, 13, 14 e 15 non si applicano nel caso in cui l'installazione è soggetta alle disposizioni del Titolo III-bis della Parte seconda.

5.1.2. Altre disposizioni o direttive della magistratura

In Italia esistono anche direttive della magistratura pertinenti nel settore dei reati in materia di rifiuti.

In primo luogo la Corte di cassazione svolge un ruolo importante nell'uniformare le interpretazioni del diritto per i magistrati di prima e seconda istanza.

In secondo luogo la procura generale della Corte di cassazione ricopre un ruolo di coordinamento e controllo della procura generale della Corte d'appello (cfr. punto 4.1.2).

In terzo luogo la procura generale della Corte d'appello ricopre un ruolo di coordinamento e controllo della procura generale dei tribunali di primo grado (cfr. punto 4.1.2).

Infine la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo (DNA) svolge un ruolo di coordinamento per quanto riguarda la Direzione Distrettuale Antimafia (DDA) in relazione a reati di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti previsti dall'articolo 260 del codice dell'ambiente.

Le disposizioni di cui sopra tuttavia non sono vincolanti.

5.1.3. Determinazione della gravità del reato in materia di rifiuti

La gravità del reato in materia di rifiuti dipende dalla natura specifica della condotta e dall'elemento psicologico del reato. La normativa prevede che la gravità del reato sia definita mediante l'imposizione di pene diverse.

Per tutti i reati gravi e i reati minori sono previste pene secondo soglie minime e massime. I magistrati possono stabilire l'entità della pena da applicare, tenendo conto della gravità dei fatti e dell'elemento psicologico del reato. In qualità di magistrati possono anche seguire le linee guida fornite dalle sentenze della Corte di cassazione.

Esistono inoltre due disposizioni (articolo 452-bis e articolo 452-quater del codice penale) in cui sono previste pene relative al danno ambientale causato da condotte che non rientrano nella definizione di "smaltimento illegale dei rifiuti", ma solo se il danno causato è significativo e misurabile.

Qui di seguito sono riportate dette disposizioni.

- L'articolo 452-bis prevede che sia punita una condotta che cagiona *"una compromissione o un deterioramento significativi e misurabili: 1) delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo; 2) di un ecosistema, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna"* (con un aumento della pena "[q]uando l'inquinamento è prodotto in un'area naturale protetta o sottoposta a vincolo paesaggistico, ambientale, storico, artistico, architettonico o archeologico, ovvero in danno di specie animali o vegetali protette").
- L'articolo 452-quater prevede che sia punita una condotta che cagiona *"1) l'alterazione irreversibile dell'equilibrio di un ecosistema; 2) l'alterazione dell'equilibrio di un ecosistema la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali; 3) l'offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione o dei suoi effetti lesivi ovvero per il numero delle persone offese o esposte a pericolo"*. Anche in quest'ultimo caso la pena è aumentata se la compromissione è prodotta in un ambiente protetto. Questo punto prevede una pena più grave di quella prevista per il reato specifico di cui all'articolo 452-bis.

5.1.4. *Legami con altre forme di reati gravi*

Da varie indagini riguardanti reati in materia di rifiuti sono emersi legami con la criminalità organizzata. In alcuni casi le associazioni mafiose gestiscono direttamente il traffico illecito di rifiuti mediante alcune delle loro società che, pur mancando dei requisiti giuridici necessari, hanno comunque ricevuto l'autorizzazione ufficiale da funzionari pubblici corrotti. In altri casi le organizzazioni criminali lo gestiscono in maniera indiretta tramite operatori del settore compiacenti. In questi casi, le società che operano illegalmente sono spesso legate alle forme gravi di criminalità organizzata (camorra, ndrangheta, mafia, etc.) e commettono i loro reati anche corrompendo le seguenti categorie di funzionari pubblici:

- a) dipendenti di enti pubblici (regioni, province) incaricati del rilascio delle autorizzazioni;
- b) dipendenti di enti pubblici incaricati del controllo (regioni, province, Agenzia regionale per la protezione ambientale - ARPA);
- c) dipendenti pubblici e politici incaricati di aggiornare le procedure concernenti la gestione dei rifiuti solidi urbani;
- d) funzionari che lavorano in laboratori che emettono certificati falsi per i rifiuti ("non pericolosi" anziché "pericolosi", ecc.) in modo da ridurre i costi (e la sicurezza) della gestione.

5.1.5. Il ruolo delle ONG

Le organizzazioni non governative (ONG) svolgono un ruolo importante nel settore della prevenzione. Il 20 novembre 2013 il Comitato nazionale Albo gestori ambientali ha firmato il **protocollo d'intesa per la legalità ambientale** insieme a Legambiente, Libera - Associazioni, nomi e numeri contro le mafie e l'Unione italiana delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (cfr. punto 3.2).

Le ONG possono altresì intervenire nei giudizi per danno ambientale come previsto all'articolo 18, comma 5 della legge n. 349 del 1986, e possono inoltre ricorrere in sede di giurisdizione amministrativa per l'annullamento di atti illegittimi. Occorre sottolineare che secondo la Corte il loro intervento può avere fini meramente procedurali di impulso sociale e controllo, e non possono ottenere risarcimenti per danno ambientale in quanto non è possibile il risarcimento per danno pubblico a favore di organi non statali. Tuttavia le organizzazioni ambientaliste che rappresentano un numero significativo di membri e hanno operato costantemente in difesa dell'ambiente possono costituirsi parte civile in procedimenti penali al fine di ottenere risarcimenti per danni al patrimonio (ad esempio per le spese sostenute nelle attività condotte per prevenire danni al territorio o per scopi promozionali) e per danni non patrimoniali (ad esempio connessi alla reputazione del gruppo, per il discredito causato dalla mancata realizzazione di obiettivi istituzionali, che potrebbe indurre i membri a privare l'organizzazione del suo personale e del sostegno finanziario).

Le ONG inoltre organizzano formazioni, con la partecipazione delle autorità di contrasto, e raccolgono statistiche. Nello specifico, ogni anno Legambiente pubblica una relazione sulla criminalità ambientale basata sui dati forniti dai corpi di polizia.

5.2. Questioni procedurali, giurisdizionali e amministrative

5.2.1. Difficoltà riscontrate riguardo all'ammissibilità degli elementi di prova

Numerose attività illecite sono "transdistrettuali", nel senso che possono essere condotte e/o causare danni in luoghi di competenza di autorità di contrasto e procure diverse. Di conseguenza sono necessari protocolli d'indagine precisi, comprese linee guida per gli organi di controllo, anche in relazione alle indagini sui laboratori che forniscono analisi, nonché attività di coordinamento tra le procure. Tale coordinamento tuttavia è stato conseguito anche grazie alla rete cui appartengono le procure generali presso le Corti d'appello (cfr. punto 3.2).

I reati in materia di rifiuti sono generalmente compiuti dissimulando lo smaltimento illecito dei rifiuti dietro l'apparente legalità di un'operazione di altro tipo. Tale scopo è generalmente perseguito tramite:

- la falsa classificazione dei rifiuti mediante contraffazione dei certificati di analisi. In tal modo i rifiuti sono inseriti sotto voci per le quali i costi di gestione sono notevolmente inferiori;
- la procedura del giro bolla (nota di consegna falsificata) o "triangolazione". Si tratta di un'operazione in cui i rifiuti sono trasferiti, sulla carta, da un centro di deposito a un altro (generalmente in regioni diverse), allo scopo di classificarne il tipo, in particolare per eludere disposizioni generali o regionali, e/o ottenere autorizzazioni legate all'impianto dei rifiuti di destinazione (che, ad esempio, ha ricevuto l'autorizzazione a smaltire determinate categorie di rifiuti ovvero è autorizzato unicamente al recupero dei rifiuti). In breve, è necessario modificare a livello amministrativo la regolamentazione giuridica sui rifiuti per renderla compatibile con la destinazione finale prescelta.

In pratica i rifiuti in entrata, con scheda dati del produttore e classificati sotto una determinata voce, sono immediatamente presi in carico dal centro di deposito e iscritti negli specifici registri di carico e scarico dei rifiuti. Successivamente, con una nuova scheda dati dello stesso centro, gli stessi rifiuti sono inviati per lo smaltimento finale/recupero senza essere stati trattati e, a volte, dopo essere stati miscelati con altri rifiuti;

- l'utilizzo di certificati falsi di smaltimento rifiuti al fine di dissimulare sversamenti di rifiuti o scarichi illegali. Spesso tali operazioni sono combinate all'emissione di fatture per operazioni inesistenti (ad es. consulenze non specificate) per gonfiare i costi (che sono evidentemente inferiori) rispetto a quelli apparenti dello smaltimento legale dei rifiuti.

Gli elementi di prova di tali reati possono essere acquisiti mediante le seguenti indagini:

- verifica dei certificati di analisi e della loro autenticità;
- confisca ed esame dei rifiuti trasportati e verifica ex post dei documenti.

Un'altra difficoltà è legata alla classificazione dei rifiuti pericolosi.

Una delle difficoltà più comuni riguarda la mancata osservanza delle garanzie procedurali nella fase di raccolta e analisi dei campioni, che può pregiudicare il procedimento dal momento che non possono essere usati come elementi di prova.

5.2.2. Misure diverse dalle sanzioni penali e amministrative

La legge 22 maggio 2015, n. 68, ha introdotto pene accessorie per i seguenti reati:

- inquinamento ambientale (articolo 452-bis del codice penale);
- disastro ambientale (articolo 452-quater del codice penale);
- traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività (articolo 452-sexies del codice penale);
- impedimento, intralcio ed elusione dell'attività di vigilanza e controllo ambientali (articolo 452-septies del codice penale);
- violazione dell'obbligo per legge, per ordine del giudice ovvero di un'autorità pubblica, di bonifica, ripristino o recupero dello stato dei luoghi (articolo 452-terdecies del codice penale);
- attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (articolo 260 del codice dell'ambiente).

Le pene accessorie da imporre nei casi di cui sopra sono:

- incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione durante l'intera durata della pena;
- confisca delle cose che servirono a commettere il reato (ad es. nell'area di costruzione della discarica illegale o i mezzi per il trasporto dei rifiuti);
- confisca delle cose che costituiscono il prodotto del reato ovvero, se impossibile, di un valore equivalente (un'innovazione per i reati ambientali);
- interdizione dai pubblici uffici;
- interdizione dalla professione;
- divieto temporaneo di gestione di persone giuridiche o imprese;
- ripristino dello stato dei luoghi.

5.2.3. *Trattamento degli oggetti sequestrati*

Lo scopo del sequestro è duplice: conservare gli elementi di prova e prevenire ulteriori conseguenze dannose.

Con l'obiettivo di prevenire ulteriori conseguenze dannose, generalmente la giurisprudenza esclude la possibilità che gli impianti oggetto di sequestro continuino a funzionare, salvo nei casi in cui ciò sia ritenuto necessario per consentire ai dipendenti di continuare a lavorare. In tali casi occorre adottare precauzioni per evitare che persistano i fenomeni di inquinamento. È nominato un funzionario per gestire le operazioni in modo da ridurre le emissioni entro i limiti di legge.

La parte interessata può essere autorizzata ad accedere ai luoghi oggetto di sequestro per adempiere gli obblighi di bonifica, messa in sicurezza e ripristino dei luoghi previsti dalla legge.

In caso di revoca del sequestro per ordine del giudice per le indagini preliminari, il procuratore non può disporre alcun ordine.

A norma degli articoli 4, 5 e 204 del decreto del presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, (testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia), le spese di deposito temporaneo sono anticipate dall'erario ma sono recuperate in caso di condanna alle spese, generalmente emessa contestualmente alla sentenza di condanna.

5.3. Ripristino dello stato dei luoghi

In diverse disposizioni è stabilito che, in caso di sentenza di condanna, il condannato deve effettuare il ripristino dello stato dei luoghi e la rimozione dei danni causati dal reato.

Il codice dell'ambiente (decreto legislativo n. 152/2006) contiene le seguenti disposizioni:

- l'articolo 29-quaterdecies stabilisce che, se l'esercizio non autorizzato riguarda una discarica di rifiuti, alla sentenza di condanna o alla decisione di patteggiamento consegue la confisca dell'area sulla quale è realizzata la discarica abusiva, e l'autore o partecipe al reato ha in ogni caso l'obbligo di bonifica o di ripristino dei luoghi interessati;

- l'articolo 139 prevede che il beneficio della sospensione condizionale della pena da parte del condannato sia subordinato al risarcimento del danno e all'esecuzione degli interventi di messa in sicurezza, bonifica e ripristino dei luoghi interessati (per i reati connessi alle risorse idriche);
- l'articolo 255, comma 3, stabilisce che, nella sentenza di condanna o nella decisione di patteggiamento in casi di non ottemperanza all'ordinanza del sindaco di rimuovere i rifiuti abbandonati, il beneficio della sospensione condizionale della pena può essere subordinato al risarcimento del danno e all'esecuzione degli interventi di messa in sicurezza, bonifica e ripristino dei luoghi interessati;
- l'articolo 256, comma 3, stabilisce che alla sentenza di condanna o alla decisione di patteggiamento concernente la realizzazione e/o la gestione di una discarica non autorizzata consegue la confisca dell'area sulla quale è realizzata la discarica abusiva, e l'autore o compartecipe al reato ha in ogni caso l'obbligo di bonifica o di ripristino dei luoghi interessati;
- l'articolo 256-bis stabilisce che alla sentenza di condanna o alla decisione di patteggiamento concernente combustione illecita di rifiuti consegue la confisca dell'area sulla quale è realizzata la discarica abusiva, se di proprietà dell'autore o compartecipe al reato, e l'autore o compartecipe al reato ha in ogni caso l'obbligo di bonifica o di ripristino dei luoghi interessati;
- l'articolo 257 stabilisce che, in caso di sentenza di condanna o di decisione di patteggiamento per mancata esecuzione della bonifica, il beneficio della sospensione condizionale della pena può essere subordinato al risarcimento del danno e all'esecuzione degli interventi di messa in sicurezza, bonifica e ripristino dei luoghi interessati. Nel caso di una sentenza di condanna o di una sentenza emessa ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, il beneficio della sospensione condizionale può essere subordinato alla esecuzione degli interventi di emergenza, bonifica e ripristino ambientale;
- l'articolo 260, comma 4, prevede che, in caso di sentenza di condanna o di decisione di patteggiamento concernente attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, la concessione della sospensione condizionale può essere subordinata all'eliminazione del danno o del pericolo per l'ambiente.

Inoltre l'articolo 452-duodecies del codice penale prevede che, in caso di sentenza di condanna o di decisione di patteggiamento, il giudice ordina il recupero e, ove tecnicamente possibile, il ripristino dello stato dei luoghi danneggiati, ponendone l'esecuzione a carico del condannato e dei soggetti di cui all'articolo 197 del codice penale.

5.4. Competenza

5.4.1. Principi applicabili alle indagini sulla criminalità nel settore dei rifiuti

Per quanto concerne i reati in materia di rifiuti commessi in parte o interamente al di fuori del territorio italiano, così come per qualsiasi altro reato, la normativa italiana prevede che si applichi la giurisdizione se l'esercizio o parte di esso ovvero l'evento del reato ha avuto luogo sul territorio dello Stato.

Stando alle nostre norme interne (articoli 7, 8, 9 e 10 del codice penale) è possibile riconoscere la giurisdizione italiana anche in relazione a reati commessi completamente all'estero, se sono soddisfatte le condizioni previste espressamente dal diritto (ad esempio la richiesta formale del ministro della giustizia).

Inoltre, occorre rilevare che, conformemente alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale, un reato in cui è implicato un gruppo criminale organizzato è da considerarsi di natura transnazionale se sanzionabile con una pena privativa della libertà personale di almeno quattro anni e se: a) è commesso in più di uno Stato; b) è commesso in uno Stato, ma una parte sostanziale della sua preparazione, pianificazione, direzione o controllo avviene in un altro Stato; c) è commesso in uno Stato, ma in esso è implicato un gruppo criminale organizzato impegnato in attività criminali in più di uno Stato; d) è commesso in uno Stato ma ha effetti sostanziali in un altro Stato.

Pertanto, un reato che risponde ai criteri di cui alla lettera c), anche se interamente commesso all'estero, potrebbe essere considerato di natura transnazionale e potrebbe pertanto applicarsi la giurisdizione italiana.

Inoltre l'Italia è competente, come qualsiasi altro Stato membro, a effettuare indagini ed emettere sentenze per reati in materia di inquinamento commessi in alto mare conformemente all'articolo 3, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2005/35/CE.

5.4.2. Norme in caso di conflitti di giurisdizione

Oltre alla decisione quadro 2009/948/GAI del Consiglio, del 30 novembre 2009, lo strumento internazionale più appropriato e dalla portata più ampia in quest'ambito è la convenzione di Strasburgo del 1959, integrata dalla convenzione di Bruxelles del 2000, applicabile a tutti i reati, e di conseguenza anche ai reati ambientali.

Inoltre, un altro meccanismo di risoluzione dei conflitti di giurisdizione con altri Stati membri che riguarda nello specifico i reati transfrontalieri in materia di rifiuti è l'articolo 21 della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale. Detto articolo si applica allorché nei reati in materia di rifiuti è implicata la criminalità organizzata transnazionale (secondo la definizione di cui alla risposta precedente). In tali casi, "[c]iascuno Stato Parte valuta la possibilità di trasferire ad un altro i procedimenti relativi al perseguimento di reati compresi nella presente Convenzione nei casi in cui tale trasferimento è ritenuto nell'interesse della corretta amministrazione della giustizia, in particolare nei casi in cui sono coinvolte più giurisdizioni, al fine di concentrare l'esercizio dell'azione penale".

L'articolo 7 della legge 16 marzo 2006, n. 146, stabilisce che il "trasferimento dei procedimenti penali previsto dall'articolo 21 della Convenzione avviene esclusivamente nelle forme e nei limiti degli Accordi internazionali. Tali Accordi sono ratificati previa autorizzazione data con legge".

5.5. Conclusioni

- Il disposto dell'articolo 3, lettere b) e c) della direttiva 2008/99/CE è riprodotto nel codice dell'ambiente (testo unico in materia ambientale) e nel codice penale.
- Tutti i reati hanno rilevanza penale in relazione alla persona fisica che ha commesso il reato e una rilevanza amministrativa in relazione alle persone giuridiche (di norma organi non statali).
- La normativa identifica chiaramente il sistema di sanzioni penali e amministrative in modo da evitare duplicazioni delle responsabilità tra autorità amministrative e autorità di contrasto, come pure l'imposizione di due sanzioni (amministrativa e penale) per la medesima violazione avente impatto sullo sviluppo e sull'ambiente.
- Le pene previste dalla legge variano da un minimo a un massimo a seconda della gravità del reato. Non vi sono linee guida a livello politico / direttive della magistratura in materia di sanzioni. Tuttavia, la giurisprudenza della Corte di cassazione è equiparata a linee guida.
- Le sanzioni amministrative rientrano nei controlli preliminari e le ammende sono chiaramente definite dalla legge, in modo da ridurre al minimo il margine discrezionale dell'amministrazione per il trattamento discriminatorio di quanti soggetti a audit.
- Oltre alle sanzioni penali e amministrative, la normativa italiana prevede anche altre pene quali l'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione durante l'intera durata della pena, la confisca delle cose che servirono a commettere il reato, delle cose che costituiscono il prodotto del reato ovvero, se impossibile, di un valore equivalente, l'interdizione dai pubblici uffici, dalla professione e da posizioni gestionali in imprese, nonché il ripristino ambientale.

- Per quanto riguarda il ripristino ambientale e la rimozione dei danni causati dal reato, il codice dell'ambiente (decreto legislativo n. 152/2006) contiene varie disposizioni che prevedono la possibilità di una sospensione condizionale della pena subordinata al risarcimento del danno e all'esecuzione degli interventi di messa in sicurezza, bonifica e ripristino dei luoghi interessati (per i reati connessi alle risorse idriche).
- In Italia la criminalità nel settore dei rifiuti è spesso collegata ad altre forme gravi di criminalità, come la criminalità organizzata e la corruzione.
- Le ONG svolgono un ruolo importante nel settore della prevenzione. Per quanto concerne la cooperazione con le ONG, esiste un quadro giuridico per la cooperazione con il settore privato che è stato riconosciuto nel protocollo d'intesa per la legalità ambientale tra il Comitato nazionale Albo gestori ambientali, Legambiente, Libera - Associazioni, nomi e numeri contro le mafie e l'Unione italiana delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura.
- Le ONG sono costantemente in contatto con le autorità di contrasto e raccolgono statistiche sulla base dei dati forniti da queste ultime. Possono altresì intervenire nei giudizi per danno ambientale a fini di impulso sociale e controllo.
- A volte, al momento del prelievo e dell'analisi dei campioni, non sono rispettate le garanzie procedurali. Ciò può compromettere il procedimento dal momento che i campioni non possono essere usati come elementi di prova.
- Occorre incoraggiare l'adozione di linee guida chiare per il prelievo e l'analisi dei campioni, da concordare coinvolgendo tutte le parti interessate.
- Secondo le ONG la complessità delle norme sulla gestione fornisce un'opportunità a criminali e reti criminali. È pertanto opportuno promuovere la semplificazione di tali norme, possibilmente mediante codifica.
- La suddivisione giuridica/istituzionale dell'ARPA a livello regionale crea opportunità per le attività criminali. Occorre elaborare orientamenti chiari per l'intera ARPA e dovrebbe essere rafforzato il suo ruolo di coordinamento a livello centrale.

6. COOPERAZIONE

6.1. Cooperazione internazionale

6.1.1. *Forme di cooperazione nei casi transfrontalieri*

I canali di cooperazione usati più comunemente dal personale delle autorità di contrasto sono Interpol e Europol. Il personale delle autorità di contrasto invia una richiesta a Interpol o Europol attraverso le rispettive sedi centrali. Interpol utilizza il canale I-24/7 e può mettersi in contatto con un numero maggiore di paesi rispetto a Europol. Tuttavia alcuni paesi possono richiedere rogatorie qualora previsto dalla normativa nazionale.

Generalmente sono necessari tempi più lunghi per ottenere una risposta da Interpol rispetto al canale di Europol SIENA. A volte il personale delle autorità di contrasto può inoltrare una richiesta esplicita e l'ufficio centrale nazionale / unità nazionale Europol non dispone di una panoramica del caso.

Secondo la Guardia di Finanza in questo settore sono reperibili metodi specifici di cooperazione nel circuito della cooperazione doganale nel quadro della Convenzione Napoli II e anche nella normale rete di polizia.

Con specifico riferimento alla Guardia di Finanza, l'Ufficio di Cooperazione Internazionale e Rapporti con Enti Collaterali presso il secondo reparto del Comando generale della Guardia di Finanza svolge attività di cooperazione e scambio di informazioni attraverso il Servizio di Cooperazione Internazionale di Polizia del Ministero dell'Interno, che effettua il coordinamento con varie autorità di contrasto straniere che svolgono un ruolo nella prevenzione e nella lotta contro la criminalità nel settore dei rifiuti.

Altri strumenti di cooperazione in materia di intelligence coinvolgono esperti del Corpo che lavorano in postazioni della rete diplomatica nazionali e contatti con controparti straniere e con servizi di intelligence.

6.1.2. Canali per lo scambio di informazioni e uso delle banche dati dell'UE

In Italia sta aumentando l'uso, ai fini di scambio di informazioni, della rete dell'Unione europea per l'attuazione e il controllo del rispetto del diritto dell'ambiente (IMPEL) e della rete informale di contrasto alla criminalità ambientale (EnviCrimeNet), in quanto, sebbene informali, sono considerate molto rapide. Sinora sono stati in pochi a utilizzare tali canali. Grazie al progetto per contrastare la criminalità ambientale mediante metodologie standardizzate (TECUM) sta aumentando lo scambio di messaggi SIENA.

Un punto di contatto specifico per le rogatorie internazionali concernenti il traffico di rifiuti esiste soltanto nell'Interpol (ufficio centrale nazionale), dove se ne occupa un'unità specifica. Tale unità comprende rappresentanti di varie autorità di contrasto.

6.1.3. Difficoltà riscontrate nella cooperazione giudiziaria relativa alla criminalità nel settore dei rifiuti

Le principali difficoltà evidenziate dalle autorità giudiziarie italiane riguardano le differenze tra le normative in materia di criminalità nel settore dei rifiuti in vigore negli Stati membri.

6.1.4. Prestazioni operative delle SIC nel contrasto alla criminalità nel settore dei rifiuti

L'Italia ha attuato la decisione quadro 2002/465/GAI, del 13 giugno 2002, relativa alle squadre investigative congiunte (SIC) solo nel marzo 2016 mediante il decreto legislativo 15 febbraio 2016, n. 34, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n. 58 del 10 marzo 2016 ed entrato in vigore il 25 marzo 2016. Di conseguenza non vi è stata sinora alcuna partecipazione a SIC in casi di criminalità transfrontaliera del settore dei rifiuti nel quadro di attività di Interpol o Europol.

6.2. Cooperazione con le agenzie e reti dell'UE

6.2.1. Cooperazione con Europol e Eurojust

Si è maggiormente fatto ricorso al canale Interpol in riferimento al trasporto di rifiuti su autocarri verso la Slovenia. Sono comunque stati usati entrambi i canali.

L'Italia ha utilizzato la cooperazione tramite Europol per svolgere indagini su reati in materia di rifiuti in cui erano coinvolte Macedonia e Albania. In alcuni casi determinate informazioni sono state inviate anche all'ufficio centrale nazionale di Interpol.

Inoltre le autorità italiane che operano nel contrasto alla criminalità nel settore dei rifiuti hanno utilizzato gli strumenti di Europol quali la valutazione della minaccia rappresentata dalla criminalità ambientale (2013), la valutazione della minaccia rappresentata dalla criminalità organizzata e dalle forme gravi di criminalità (SOCTA), le notifiche di allarme rapido, le piattaforme per esperti disponibili su Internet (EPE su EnviCrimeNet e in materia di lotta alle frodi doganali) e ritengono che le piattaforme UE più utili e più utilizzate siano le EPE su EnviCrimeNet e IMPEL.

Secondo i dati di Eurojust, dal 2004 a oggi l'Italia ha registrato presso Eurojust tre casi in materia ambientale. In tali casi Eurojust ha svolto un ruolo nella facilitazione delle richieste di assistenza giudiziaria reciproca. Nello stesso periodo l'Italia ha ricevuto richieste frequenti.

Secondo le autorità italiane, Eurojust è stato coinvolto in due casi relativi a reati in materia di rifiuti. Nel primo caso (21 febbraio 2014) la procura di Firenze ha inviato una richiesta di assistenza giudiziaria reciproca all'ufficio italiano per facilitare la collaborazione nelle indagini con le autorità slovene (nello specifico, il caso riguardava il traffico illecito di rifiuti plastici verso la Cina, in cui era attivamente coinvolto un cittadino sloveno). Nel secondo caso (31 luglio 2013) la procura nazionale dei Paesi Bassi che si occupa di frodi gravi e criminalità ambientale ha chiesto il sostegno di Eurojust in relazione a un caso in cui una società dei Paesi Bassi importava rifiuti dalla provincia di Napoli. A destare sospetti nei confronti della società dei Paesi Bassi era stato il fatto che recepiva un pagamento inferiore al prezzo di mercato per lo smaltimento dei rifiuti. La società è stata sottoposta a indagine nei Paesi Bassi per riciclaggio di denaro e abuso dei finanziamenti dell'UE.

6.2.2. Esperienze derivanti dall'uso di diverse reti ambientali

Un rappresentante della procura generale è stato incaricato di presentare una relazione alla Conferenza delle reti UE per il controllo ambientale 2017, tenutasi a Oxford il 20 e 21 settembre 2017, sullo stato della normativa e della giurisprudenza in materia ambientale in Italia. Il

programma completo della conferenza è disponibile al seguente indirizzo:

https://app.azavista.com/event_website_pages/view/home/58be9791-fbf0-42f5-81f9-1ac4ac110002/6fef9ad8d7.

I Carabinieri fanno parte del gruppo direttivo di EnviCrimeNet, considerato un forum adeguato per lo scambio di buone prassi e per il rafforzamento della cooperazione tra le forze di polizia europee che si occupano di criminalità ambientale.

I Carabinieri fungono altresì da punto di contatto nazionale per la spedizione transfrontaliera dei rifiuti nella rete IMPEL, considerata positivamente a causa della sua informalità e notevole rapidità, in quanto i punti di contatto nazionali (PCN) mantengono i contatti via e-mail.

6.3. Cooperazione tra l'Italia e Interpol

Nel quadro delle attività della rete ambientale delle procure generali, nel 2017 la procura generale della Corte di cassazione ha attivato un punto di contatto con la rete europea dei procuratori per l'ambiente (ENPE) e, in tale contesto, il sostituto procuratore generale ha incaricato un giudice di presentare una relazione alla Conferenza delle reti UE per il controllo ambientale 2017, tenutasi a Oxford il 20 e 21 settembre 2017, sullo stato della normativa e della giurisprudenza in materia ambientale in Italia.

Il programma completo della conferenza è disponibile al seguente indirizzo:

https://app.azavista.com/event_website_pages/view/home/58be9791-fbf0-42f5-81f9-1ac4ac110002/6fef9ad8d7.

I Carabinieri fanno parte delle reti EnviCrimeNet (gruppo direttivo) e IMPEL (punto di contatto nazionale per la spedizione transfrontaliera dei rifiuti). Nel primo caso vi è un scambio positivo di buone prassi e un rafforzamento della cooperazione tra le forze di polizia europee che si occupano di criminalità ambientale. Nel secondo caso lo scambio di informazioni è informale ma molto rapido; i PCN rimangono in contatto via e-mail.

6.4. Cooperazione con il settore privato

6.4.1. Coinvolgimento del settore privato/partenariati pubblico-privato (PPP)

Il coinvolgimento del settore privato nella prevenzione e nella lotta contro la criminalità nel settore dei rifiuti è ottenuto imponendo l'obbligo di tracciabilità dei rifiuti (cfr. anche il punto 8.1).

Anche ai fini della pianificazione della gestione dei rifiuti, il Catasto dei rifiuti assicura un quadro conoscitivo completo e costantemente aggiornato dei dati raccolti a norma della legge 25 gennaio 1994, n. 70, facendo uso della nomenclatura prevista dal Catalogo europeo dei rifiuti.

L'articolo 189 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, secondo la formulazione in vigore prima delle modifiche al decreto legislativo n. 205/2010, prevede l'obbligo di comunicare annualmente alle Camere di commercio aventi competenza territoriale le quantità e le caratteristiche dei rifiuti che sono oggetto delle attività elencate nell'atto normativo. Le modalità di comunicazione sono previste dalla legge 25 gennaio 1994, n. 70.

Sono soggetti a tale obbligo: chiunque effettua a titolo professionale attività di raccolta e trasporto di rifiuti; gli intermediari e i commercianti di rifiuti senza detenzione; le imprese e gli enti che effettuano operazioni di recupero e smaltimento dei rifiuti; i consorzi che provvedono al recupero dei rifiuti speciali; le imprese e i produttori iniziali di rifiuti pericolosi; le imprese e i produttori iniziali di rifiuti non pericolosi.

Sono esenti dall'obbligo: gli imprenditori agricoli di cui all'articolo 2135 del codice civile il cui volume di affari non supera gli 8 000 euro; le imprese che raccolgono e trasportano rifiuti non pericolosi a norma dell'articolo 212, comma 8, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152; e le imprese e i produttori iniziali che hanno meno di dieci dipendenti e che trattano rifiuti non pericolosi.

Se i produttori di rifiuti pericolosi, in base a un accordo specifico, fanno ricorso al servizio pubblico di raccolta dei rifiuti di competenza territoriale, il gestore del servizio deve comunicare la quantità di rifiuti ricevuta dal servizio pubblico.

I soggetti istituzionali responsabili della gestione integrata dei rifiuti urbani e assimilati devono comunicare annualmente, secondo le modalità previste dalla legge 25 gennaio 1994, n. 70, le seguenti informazioni relative agli anni precedenti:

- a) la quantità di rifiuti urbano raccolti nel proprio territorio;
- b) la quantità dei rifiuti speciali raccolti nel proprio territorio a seguito di apposita convenzione con soggetti pubblico o privati;
- c) i soggetti che hanno provveduto alla gestione dei rifiuti, specificando le operazioni svolte, le tipologie e la quantità di rifiuti gestiti da ciascuno;
- d) i costi di gestione e di ammortamento tecnico e finanziario degli investimenti per le attività di gestione dei rifiuti, nonché i proventi della tariffa di cui all'articolo 238 e i proventi provenienti dai consorzi finalizzati al recupero dei rifiuti;
- e) i dati relativi alla raccolta differenziata;
- f) le quantità raccolte, suddivise per materiali, in attuazione degli accordi con i consorzi finalizzati al recupero dei rifiuti.

Sulla base dei dati trasmessi alle camere di commercio, le sezioni regionali e provinciali e quelle delle province autonome del Catasto dei rifiuti trattano i dati e inviano successivamente le informazioni ricevute alla sezione nazionale entro 30 giorni dal loro ricevimento, conformemente all'articolo 2, comma 2, della legge 25 gennaio 1994, n. 70. L'ISPRA tratta i dati evidenziando i tipi e le quantità di rifiuti prodotti, raccolti, trasportati, recuperati e smaltiti, nonché gli impianti di smaltimento e di recupero operativi e garantisce la registrazione dei dati.

Un migliore coinvolgimento del settore privato è stato ottenuto anche prevedendo la responsabilità amministrativa delle persone giuridiche per i reati in materia di rifiuti. L'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 7 luglio 2011, n. 121, ha esteso la responsabilità delle istituzioni di cui al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, ai reati ambientali, introducendo l'articolo 25 undecies che è stato poi integrato nella legge n. 68/2015. Obiettivo della modifica è spingere queste istituzioni ad autoregolamentarsi meglio tramite l'adozione e l'attuazione di adeguate norme organizzative al fine di prevenire la commissione di reati da parte di persone con un ruolo direttivo o subalterno.

I reati in materia di rifiuti per i quali la legge prevede la responsabilità delle persone giuridiche sono i seguenti:

1. attività di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione in mancanza della prescritta autorizzazione, iscrizione o comunicazione (articolo 256, comma 1, lettere a) e b));
2. realizzazione o gestione di una discarica non autorizzata (articolo 256, comma 3(1));
3. realizzazione o gestione di una discarica non autorizzata e destinata, anche in parte, allo smaltimento di rifiuti pericolosi (articolo 256, comma 3(2));
4. inosservanza delle prescrizioni riguardanti l'autorizzazione della gestione di discariche o di altre attività connesse ai rifiuti (articolo 256, comma 4);
5. attività non consentite di miscelazione di rifiuti (articolo 256, comma 5);
6. deposito temporaneo presso il luogo di produzione di rifiuti sanitari pericolosi (articolo 256, comma 6(1));
7. falsificazione di certificati di analisi di rifiuti che forniscono false indicazioni sulla natura, sulla composizione e sulle caratteristiche chimico-fisiche dei rifiuti;
8. uso di un certificato falso durante il trasporto (articolo 258, comma 4);
9. traffico illecito di rifiuti (articolo 259, comma 1);
10. attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (articolo 260);
11. falsificazione di certificati di analisi di rifiuti, utilizzati nell'ambito del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti, che forniscono false indicazioni sulla natura, sulla composizione e sulle caratteristiche chimico-fisiche dei rifiuti (articolo 260 bis, comma 6);

12. trasporto dei rifiuti senza la copia cartacea della scheda SISTRI - Area Movimentazione e, ove necessario sulla base della normativa vigente, senza la copia del certificato analitico che identifica le caratteristiche dei rifiuti (articolo 260 bis, comma 7(2));
13. uso, durante il trasporto di rifiuti soggetti a SISTRI, di un certificato di analisi che fornisce false indicazioni sulla natura, sulla composizione e sulle caratteristiche chimico-fisiche dei rifiuti trasportati (articolo 260 bis, comma 7(3));
14. trasporto di rifiuti con una copia cartacea della scheda SISTRI – Area Movimentazione fraudolentemente alterata (articolo 260 bis, comma 8(1));
15. trasporto di rifiuti pericolosi con una copia cartacea della scheda SISTRI – Area Movimentazione fraudolentemente alterata (articolo 260 bis, comma 8(2));
16. inquinamento del suolo, del sottosuolo, delle acque superficiali o sotterranee e relativa mancata comunicazione alle autorità competenti;;
17. mancato ripristino in conformità del piano approvato dall'autorità competente nell'ambito delle procedure previste dall'articolo 242 e segg.

Inoltre, le persone giuridiche sono responsabili anche per i reati previsti dalla legge n. 68/2015 (cfr. punto 5.2.2.).

6.4.2. Responsabilità riguardo all'obbligo di trasmettere le informazioni alle autorità competenti

Conformemente all'articolo 189 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono previste sanzioni in caso di inosservanza dell'obbligo di comunicare i dati al Catasto dei rifiuti.

6.4.3. Esperienza di cooperazione con il settore privato

Nulla da aggiungere rispetto alle informazioni di cui al punto 6.4.

6.5. Conclusioni

- Il personale delle autorità di contrasto italiane ricorre a canali di cooperazione quali Interpol ed Europol e ritengono che il canale di Europol SIENA sia più rapido rispetto a Interpol, anche grazie al progetto TECUM gestito dall'Italia. Vengono utilizzate anche le reti IMPEL e EnviCrimeNet.
- Tuttavia, secondo gli esperti, una cooperazione pianificata e integrata con Europol e Interpol da parte delle forze operative, principalmente nell'individuazione dei punti di contatto nei paesi di destinazione dei rifiuti, in particolare all'esterno dell'UE, rafforzerebbe la cooperazione a livello operativo.
- Finora l'Italia non ha partecipato ad alcuna squadra investigativa comune (SIC) in casi transfrontalieri di criminalità nel settore dei rifiuti. Le autorità di contrasto dovrebbero sviluppare la collaborazione internazionale ed europea tra le controparti mediante le SIC, in particolare con i paesi che ricevono spedizioni transfrontaliere illegali.
- Le principali difficoltà evidenziate dalle autorità giudiziarie e dalle autorità di contrasto italiane nel settore della cooperazione internazionale sono legate alla mancata armonizzazione della legislazione.
- L'uso di Eurojust non è molto frequente e il Forum europeo - Unione dei giudici per l'ambiente (EUFJE) non è stato neppure citato dalla magistratura. L'uso di questi strumenti dovrebbe essere incoraggiato.
- È stato nominato un rappresentante presso la rete europea dei procuratori per l'ambiente.
- Sia i procuratori che i giudici dichiarano di riscontrare spesso problemi nella cooperazione con gli Stati membri e citano alcuni esempi di rogatorie a cui non è stato dato seguito. Le autorità di contrasto hanno riscontrato difficoltà anche nella cooperazione con alcuni paesi dell'UE. Dal momento che le spedizioni transfrontaliere di rifiuti sono spesso legate alla criminalità organizzata, lo sviluppo di partenariati internazionali ed europei informali e flessibili all'interno delle organizzazioni internazionali può portare a risultati immediati e rapidi. Pertanto le autorità di contrasto dovrebbero essere incoraggiate a cercare di stabilire un contatto più diretto con le controparti al fine di risolvere tali questioni a livello investigativo o di autorità di contrasto.

- Il coinvolgimento del settore privato nella prevenzione e nella lotta contro la criminalità nel settore dei rifiuti è ottenuto imponendo l'obbligo di tracciabilità dei rifiuti e prevedendo sanzioni in caso di inosservanza. Tale obiettivo è raggiunto anche attraverso l'estensione della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche ai reati in materia di rifiuti, che induce il settore privato ad autoregolamentarsi meglio tramite l'adozione e l'attuazione di adeguate norme organizzative al fine di prevenire la commissione di reati da parte di persone con un ruolo direttivo o subalterno.

7. TRAFFICO ILLECITO DI RIFIUTI

7.1. Struttura nazionale

7.1.1. Autorità coinvolte nella prevenzione e nella lotta alla spedizione illegale di rifiuti

Le autorità competenti per la spedizione sono le Regioni e le Province, mentre l'autorità competente per il transito è il Ministero dell'ambiente (articolo 194 del decreto legislativo n. 152/2006, che applica la legislazione dell'UE e gli accordi bilaterali di cui agli articoli 41 e 43 del regolamento (CE) n. 1013/2006).

Le autorità degli Stati membri coinvolti nelle ispezioni possono chiedere prove della legalità delle spedizioni di rifiuti, garantendo al contempo lo svolgimento sistematico delle ispezioni delle spedizioni.

Il Ministero dell'ambiente ha adottato il "piano nazionale delle ispezioni di stabilimenti, imprese, intermediari e commercianti, nonché delle spedizioni di rifiuti e del relativo recupero o smaltimento". Il piano, insieme ai piani delle ispezioni elaborati negli altri Stati membri dell'UE, mira ad armonizzare a livello europeo le disposizioni relative alle ispezioni di stabilimenti, imprese, intermediari e commercianti in conformità dell'articolo 34 della direttiva 2008/98/CE, nonché le ispezioni delle spedizioni di rifiuti e del relativo recupero o smaltimento.

Il piano prevede un numero minimo di ispezioni (ossia 100), comprese le ispezioni fisiche degli stabilimenti, delle imprese, degli intermediari e dei commercianti, nonché delle spedizioni di rifiuti e del relativo recupero o smaltimento. I rappresentanti dell'ISPRA, intervistati in loco, hanno confermato di effettuare un numero di ispezioni molto più elevato rispetto al numero previsto dal piano.

Con decreto del 22 dicembre 2016 è stato istituito un sistema informatico di raccolta dati per le ispezioni sulle spedizioni di rifiuti autorizzate presso il Ministero dell'ambiente, che è responsabile della sua gestione. Il nuovo sistema è conforme ai requisiti imposti al riguardo dal sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRi), in applicazione dell'articolo 188 ter del decreto legislativo n. 152/2006. Infatti, nel caso delle spedizioni transfrontaliere provenienti dall'Italia, il produttore di rifiuti deve inserire in SISTRi una copia dell'"autorizzazione di spedizione" in conformità del regolamento n. 1013/2006.

Tutte le autorità competenti hanno accesso al sistema e possono pertanto condividere informazioni, comprese le domande e i permessi relativi alle spedizioni di rifiuti.

L'applicazione delle misure è garantita dalle autorità che svolgono le attività di ispezione nel territorio nazionale e alle frontiere dell'Unione europea. Le autorità di controllo sono l'agenzia delle dogane e dei monopoli, la polizia portuale, la polizia militare, la Guardia di Finanza e la polizia civile.

7.1.2. Accertamento della spedizione illegale di rifiuti

Oltre all'azione mirata della polizia giudiziaria, le spedizioni illegali di rifiuti possono essere accertate anche dalla rete nazionale degli ispettori durante le verifiche tecniche e amministrative ordinarie. In caso di accertamento di violazioni, gli ispettori lo comunicano alle autorità competenti di modo che queste possano intervenire. Per quanto riguarda il trasporto di rifiuti pericolosi, la legislazione nazionale e l'autorizzazione integrata ambientale (AIA) prescrivono un sistema cartaceo di tracciabilità dei rifiuti dalla sua produzione fino al sito di smaltimento/recupero. È inoltre prevista l'attuazione, da parte dei produttori di rifiuti, di un sistema informatico di tracciabilità (SISTR) che garantisce la comunicazione con l'autorità competente. Tuttavia, in questa fase, tale sistema non è ancora pienamente operativo.

7.1.3. Specificità della spedizione illegale di rifiuti

Sulla base dell'esperienza acquisita dalle attività di controllo del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (SNPA), molti casi di gestione illecita di rifiuti sono dovuti a una classificazione impropria dei rifiuti.

Inoltre, i rifiuti sono spesso dichiarati, in modo fraudolento, come parzialmente recuperati e spediti direttamente in Estremo Oriente. Le autorità di contrasto italiane riferiscono che molte società hanno costituito all'estero nuove aziende che esportano rifiuti per il recupero integrale, in particolare in paesi dove ritengono che i controlli siano meno efficaci. In tal modo, infatti, evitano le ispezioni sulle spedizioni transfrontaliere di rifiuti plastici in Italia.

Talvolta vengono utilizzate false dichiarazioni di materie prime o sottoprodotti per evitare gli obblighi connessi alla gestione dei rifiuti.

I Carabinieri hanno evidenziato che la mancanza di armonizzazione riguardante la distinzione tra rifiuti e beni d'occasione ha come conseguenza la spedizione di rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche e di veicoli radiati in particolare verso paesi che non sono membri dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) e verso altri paesi.

Per quanto riguarda la criminalità organizzata, la dimensione aziendale non è connessa solo alle organizzazioni che possono essere identificate come mafia, camorra e 'ndrangheta, ma anche e soprattutto alle società e alle imprese legali che sono attratte dai profitti elevati connessi alle false dichiarazioni all'interno del ciclo di gestione dei rifiuti. Nella valutazione della dimensione aziendale del traffico illecito di rifiuti, dovrebbe essere presa in considerazione anche la struttura aziendale legale di alcune delle società coinvolte, in quanto molte potrebbero essere legali in termini di forma e di attività ufficiali. È quindi possibile affermare che il traffico illecito di rifiuti costituisce una forma anomala di criminalità organizzata grave. Per questo motivo in Italia esiste una disposizione specifica riguardante l'"attività organizzata di gestione dei rifiuti".

D'altro canto, vi sono anche casi di coinvolgimento di organizzazioni criminali quali la mafia, la camorra e la 'ndrangheta, che sono attratte dal traffico illecito di rifiuti in quanto settore nel quale possono ottenere profitti o occultare i proventi di altri reati (il traffico illecito di rifiuti è usato spesso, ad esempio, per il riciclaggio di denaro). La Guardia di Finanza ha riferito che in molti casi è stato accertato il coinvolgimento delle organizzazioni criminali. Infatti, la mafia moderna fa spesso ricorso a professionisti e a una densa rete di rapporti con soggetti pubblici e privati per pianificare i propri investimenti e mascherarli nel tessuto economico dello Stato.

Per quanto riguarda specificamente il modus operandi, le indagini svolte nel settore interessato hanno rilevato comportamenti illeciti ripetitivi e sintomatici quali:

- a. la "**triangolazione**", ossia il cambiamento di destinazione dei rifiuti dallo smaltimento al recupero, che comporta il declassamento dei rifiuti da "pericolosi" a "non pericolosi";
- b. la "**simulazione**" del recupero e/o trattamento dei rifiuti. Nell'applicare tale metodo, la criminalità ambientale è generalmente legata ad altri reati quali la falsificazione di documenti e la corruzione. Ad esempio:
 - uso di fatture false: dal momento che il traffico di rifiuti genera profitti, vengono costituite società di comodo al solo scopo di creare fatture fittizie con costi fittizi. Tali società spariscono immediatamente dopo aver rilasciato i documenti fiscali falsi;
 - corruzione e frode nel rilascio di autorizzazioni: in questi casi il traffico illecito di rifiuti è gestito da società che, pur non soddisfacendo i requisiti giuridici, ricevono comunque l'autorizzazione grazie ad accordi corruttivi/collusivi con funzionari pubblici disonesti.

7.1.4. Misure relative alla spedizione di rifiuti

Per quanto riguarda il sistema di spedizione transfrontaliera di rifiuti, esiste un quadro di autorizzazione e pertanto tutte le operazioni devono rispettare le norme tecniche.

7.2. Ispezioni

7.2.1. Metodologia delle ispezioni e follow-up

Durante le ispezioni, i Carabinieri adottano tutte le misure necessarie per garantire che il personale operi in sicurezza. Pertanto, se necessario, indossano indumenti protettivi quali guanti, maschere, tute monouso, ecc.

In caso di dubbi in merito alla corretta classificazione dei rifiuti, i Carabinieri possono utilizzare strumenti portatili quali dispositivi a raggi X per verificare in loco la quantità di metalli pesanti nel suolo o nel campione.

Utilizzano inoltre un magnetometro per verificare le anomalie magnetiche nel suolo, in modo da distinguere tra i metalli interrati (ad esempio nel caso dei barili riempiti di rifiuti e successivamente conferiti in discarica, come accaduto nella "Terra dei fuochi" in Campania, dove tra gli anni '80 e '90 è stata interrata una quantità significativa di rifiuti tossici).

Prima di procedere all'ispezione di una discarica, la procedura standard applicata dall'Unità di Repertazione e Indagini Scientifiche (URIS) prevede una verifica della radioattività. Se non sono disponibili dispositivi portatili, i Carabinieri sono affiancati dagli ispettori dall'Agenzia regionale per la protezione ambientale (ARPA), che raccolgono i campioni e li analizzano in laboratorio.

Per quanto riguarda le ispezioni effettuate dall'ISPRA, vengono seguite, oltre alle norme nazionali e dell'UE, le procedure e gli orientamenti emessi dall'SNPA.

Se le autorità ispettive accertano irregolarità, la polizia giudiziaria ha il potere di procedere alla confisca e verificare il seguito dato alla questione con gli organismi amministrativi di controllo. Gli ispettori dell'SNPA ne informano le autorità competenti e, se necessario, l'autorità giudiziaria, in modo da poter adottare tutte le misure necessarie.

7.2.2. Ispezioni specifiche relative ai rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE) e ai veicoli fuori uso

Le ispezioni volte a individuare i flussi illegali di RAEE sono effettuate dalla polizia giudiziaria e, più specificamente, dalle autorità seguenti: il Comando unità per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare (CUTFAA), la Guardia di Finanza, la Capitaneria di porto e la polizia portuale con il sostegno dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

Negli ultimi anni sono state condotte campagne di ispezione sia a livello regionale che nazionale.

Molto spesso le spedizioni di container di RAEE e veicoli fuori uso sono effettuate da cittadini provenienti dall'Africa che spariscono dopo la consegna del container all'impresa di spedizione. In quasi tutti i casi le indagini hanno accertato che gli effettivi proprietari dei rifiuti erano società private che gestivano tali rifiuti illegalmente.

In generale l'illecito legato ai veicoli fuori uso e ai RAEE consiste nel dichiarare i beni, che in realtà sono rifiuti, come beni d'occasione, spedendoli in particolare verso paesi che non sono membri dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) e verso altri paesi. Le violazioni sono generalmente legate anche alla gestione di amianto, oli usati e "car fluff" (frantumazione delle auto).

Le autorità italiane ritengono che i veicoli fuori uso costituiscano un settore essenziale nella gestione illecita di rifiuti. Infatti, la raccolta di tali rifiuti è sempre stata gestita storicamente da molte società di piccole dimensioni che non si curavano molto del quadro legislativo. Tuttavia, grazie allo svolgimento di diverse indagini, tali società stanno progressivamente adottando comportamenti legali.

Quando un'impresa, in deroga all'autorizzazione ricevuta, intende recuperare rifiuti da veicoli dismessi, tale attività è soggetta a un'ispezione preliminare condotta dall'amministrazione provinciale locale. Tale ispezione è effettuata entro 60 giorni dalla presentazione della notifica dell'avviamento e, in ogni caso, prima dell'avvio dell'attività.

Le ispezioni di tali impianti di recupero sono effettuate anche dopo l'avvio dell'attività, con cadenza almeno annuale, al fine di accertare il tipo e la quantità delle operazioni di recupero dei rifiuti nonché la conformità delle attività di recupero ai requisiti, alle tecniche e alle misure di sicurezza stabilite dalla legislazione in vigore. Se gli ispettori accertano comportamenti illegali, l'amministrazione provinciale deve vietare il proseguimento dell'attività, a meno che il detentore dell'impianto non si impegni ad adottare le misure necessarie entro i termini stabiliti.

Le amministrazioni provinciali dovrebbero presentare ogni anno all'ISPRA le informazioni relative ai risultati delle ispezioni summenzionate. Tuttavia, in diversi casi le autorità competenti non hanno trasmesso all'ISPRA la relazione annuale sugli audit svolti.

Secondo le informazioni raccolte in loco, sussistono problemi non solo a causa della mancanza di feedback fornito all'ISPRA dalle amministrazioni provinciali, ma anche per l'assenza di follow-up da parte delle amministrazioni provinciali per quanto concerne le ispezioni eseguite. In breve, vi sono casi in cui l'impresa prosegue le sue attività pur non avendo adottato le misure necessarie entro i termini stabiliti.

7.2.3. Primo piano d'ispezione

Con decreto del 22 dicembre 2016, il Ministero dell'ambiente ha adottato il "piano nazionale delle ispezioni di stabilimenti, imprese, intermediari e commercianti, nonché delle spedizioni di rifiuti e del relativo recupero o smaltimento".

7.2.4. Sfide incontrate per quanto riguarda il rinvio di una spedizione illegale di rifiuti

I principali problemi relativi alle spedizioni di rifiuti derivano dalla scarsa cooperazione con lo Stato di origine, ad esempio la mancanza di informazioni riguardanti gli elementi sospetti. Ciò accade in particolare a livello non europeo, in parte poiché né il regolamento (CE) n. 1013/2006 né la convenzione di Basilea prevedono sanzioni specifiche per gli Stati che non rispettano l'obbligo di reintroduzione dei rifiuti.

7.3. Conclusioni

- Il Ministero dell'ambiente ha adottato il "piano nazionale delle ispezioni di stabilimenti, imprese, intermediari e commercianti, nonché delle spedizioni di rifiuti e del relativo recupero o smaltimento", che prevede un numero minimo di ispezioni. Tuttavia, il numero delle ispezioni effettuate ogni anno è di gran lunga superiore.
- La spedizione illegale di rifiuti è generalmente accertata dalle autorità di contrasto e dagli ispettori della rete nazionale, che comunicano i risultati alle competenti autorità giudiziarie e amministrative.
- Sembra che, a causa della grande efficacia delle ispezioni volte a individuare le spedizioni transfrontaliere di rifiuti plastici in Italia, molte società abbiano costituito nuove aziende che esportano rifiuti per il recupero integrale in paesi dove i controlli sono meno efficaci (ad esempio in Slovenia). Pertanto i paesi dell'UE andrebbero incoraggiati ad adottare misure più efficaci.
- Il traffico di rifiuti è generalmente gestito dalla criminalità organizzata ma non è necessariamente afferente ad organizzazioni criminali quali la mafia, la camorra e la 'ndrangheta. In Italia esiste infatti una disposizione specifica per l'"attività organizzata di gestione dei rifiuti" relativa alla gestione illecita dei rifiuti svolta in modo organizzato.
- Le ispezioni volte a individuare i flussi illegali di RAEE sono effettuate dalla polizia giudiziaria e, più specificamente, dalle autorità seguenti: il Comando unità per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare (CUTFAA), la Guardia di Finanza, la Capitaneria di porto e la polizia portuale con il sostegno dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli.
- La legge prevede che le imprese che intendono recuperare rifiuti da veicoli dismessi, in deroga all'autorizzazione, devono essere soggetti a ispezione prima dell'avvio dell'attività e con cadenza almeno annuale dopo l'avvio dell'attività. In caso di accertamento di una violazione, il detentore dell'impianto deve adottare le misure necessarie entro i termini stabiliti e, in caso di inosservanza, l'amministrazione provinciale deve vietare il proseguimento dell'attività. Tuttavia, in diversi casi l'impresa ha proseguito la sua attività pur non avendo adottato le misure necessarie entro i termini stabiliti. Dovrebbe pertanto essere istituito un efficiente sistema di follow-up.

- Per quanto riguarda la spedizione di rifiuti, sono stati rilevati problemi derivanti dalla scarsa cooperazione con lo Stato di origine in materia di lotta alla spedizione illegale di rifiuti, in particolare a livello non europeo. Sarebbe opportuno incoraggiare la cooperazione con i paesi terzi e prevedere sanzioni specifiche per gli Stati che non rispettano l'obbligo di reintroduzione dei rifiuti.
- D'altro canto un quadro normativo rafforzato dell'UE che individui chiaramente e promuova la conversione dei rifiuti in prodotti d'occasione ridurrebbe l'onere finanziario e amministrativo del trasporto transfrontaliero e, di conseguenza, il trasporto transfrontaliero illegale.
- Sarebbe opportuno rafforzare i controlli ai punti di uscita dei trasferimenti transfrontalieri illegali, eventualmente con il prelievo di campioni durante questa fase. Si tratta infatti del momento più adeguato per classificare i rifiuti da controllare e si eviterebbero in tal modo i casi di classificazione impropria che caratterizzano spesso i trasferimenti transfrontalieri illegali. I Carabinieri, che dispongono di metodi di tracciabilità rapidi, se non immediati, e di capacità di risorse umane, potrebbero sostenere tali ispezioni ai punti di uscita. Sarebbe opportuno rafforzare la cooperazione operativa e strategica con le autorità doganali al fine di affrontare pienamente e in modo uniforme il problema del trasporto transfrontaliero in relazione ai punti di uscita dei rifiuti.

8. GESTIONE DEI RIFIUTI PERICOLOSI

8.1. La classificazione dei rifiuti pericolosi e le sfide nella loro gestione

La normativa italiana contiene unicamente un articolo che definisce e punisce nello specifico le condotte illecite relative ai rifiuti pericolosi: l'articolo 452-sexies del codice penale, che sanziona il traffico e l'abbandono di materiale ad alta radioattività.

Tutti gli altri reati relativi ai rifiuti pericolosi sono puniti di solito nel sistema giuridico italiano attraverso una combinazione di reati relativi alla gestione dei rifiuti e di reati relativi principalmente ai danni all'ambiente o alle persone. Di conseguenza, i reati relativi ai rifiuti pericolosi (articolo 3, lettera b), della direttiva 2008/99/CE) possono essere affrontati in modo analogo ai reati esaminati nel punto 5.1.1. del presente documento.

La **classificazione dei rifiuti** (pericolosi o non pericolosi) è ancora oggetto di discussione in Italia e alla Corte di giustizia dell'UE è stata proposta una domanda di pronuncia pregiudiziale per quanto concerne la classificazione dei rifiuti. Di seguito si riportano ulteriori dettagli.

Per quanto concerne la classificazione dei rifiuti vi sono due diverse interpretazioni.

La prima interpretazione si basa sul **principio di precauzione**, sancito nella legislazione di base in materia di ambiente a livello europeo (articolo 191, paragrafo 2, del TFUE) e a livello nazionale (articolo 3-ter del codice dell'ambiente).

Stando a questa interpretazione, è possibile determinare il codice dei rifiuti soltanto quando ne è nota la composizione esatta, ed è pertanto possibile valutare se contengono sostanze specifiche o generalmente pericolose e, di conseguenza, se possono essere caratterizzati come pericolosi. Se, quindi, la loro composizione non può essere determinata sulla base del processo produttivo e della scheda dati del produttore, è necessario eseguire un'analisi esaustiva dell'intero quantitativo di rifiuti per determinare tutte le sostanze che contengono e verificare se alcune di esse sono pericolose. L'analisi è considerata esaustiva solo se è analizzata quasi la totalità dei rifiuti (99,99%), e i rifiuti possono essere classificati come non pericolosi soltanto se i risultati dell'analisi sono negativi. Se la percentuale di rifiuti analizzati dovesse essere più bassa essi sono automaticamente considerati rifiuti pericolosi.

La seconda interpretazione considera che il **processo di analisi/caratterizzazione/classificazione deve essere eseguibile sia dal punto di vista tecnico che finanziario**. Di conseguenza non è ritenuto necessario verificare la presenza di tutte le sostanze pericolose possibili e determinarne la concentrazione. Al contrario, è soltanto necessario verificare la presenza (e, se presenti, la concentrazione) delle sostanze che hanno la maggiore probabilità di essere contenute nei rifiuti. In altre parole, non dovrebbero essere necessarie azioni o misure non eseguibili dal punto di vista tecnico o finanziario.

Per trovare una soluzione alla disparità tra queste due interpretazioni, la procura generale ha chiesto alla terza sezione della Corte di cassazione di presentare alla Corte di giustizia una domanda di pronuncia pregiudiziale relativa alla classificazione dei rifiuti con voci speculari (ordinanza n. 37460 presentata il 27 luglio 2017). La domanda conteneva le quattro questioni seguenti:

1. l'allegato alla decisione 2014/955/UE e il regolamento (UE) n. 1357/2014 si applicano alla classificazione dei rifiuti con voci speculari? In caso di risposta affermativa, ciò significherebbe che nel caso in cui la composizione del rifiuto non fosse nota il produttore dovrebbe verificare se esso contiene sostanze pericolose e in quale concentrazione.
2. La ricerca delle sostanze pericolose deve essere fatta in base a metodiche uniformi predeterminate?

3. La ricerca delle sostanze pericolose deve basarsi su una verifica accurata e rappresentativa del rifiuto, che tenga conto della sua composizione, se nota o individuata in fase di caratterizzazione, o è possibile determinare le sostanze pericolose secondo criteri probabilistici sulla base delle sostanze che potrebbero essere ragionevolmente presenti nel rifiuto?
4. Nel dubbio o nell'impossibilità di provvedere con certezza all'individuazione della presenza o meno delle sostanze pericolose nel rifiuto, esso deve essere classificato e trattato come rifiuto pericoloso in applicazione del principio di precauzione?

L'Italia ha affrontato casi di classificazione errata di rifiuti (rifiuti pericolosi presentati come non pericolosi). Tale condotta illecita è spesso legata a certificati di analisi fraudolenti rilasciati da laboratori privati in cui i rifiuti pericolosi sono dichiarati non pericolosi. Tale reato è commesso molto spesso in casi in cui il laboratorio è collegato (di solito di nascosto) alle imprese coinvolte nel traffico.

Un altro modo per classificare in modo errato i rifiuti è mescolare rifiuti pericolosi e non pericolosi e dissimulare la presenza dei primi, per evitare i costi relativi alla gestione dei rifiuti pericolosi.

Emergono inoltre alcuni problemi con i rifiuti di origine ignota (ad esempio i rifiuti abbandonati), in particolare dove l'elenco europeo dei rifiuti include voci speculari. La composizione dei rifiuti di origine ignota non è sempre facilmente determinabile e richiede spesso procedure analitiche di ampia portata che, tuttavia, non portano sempre a una loro chiara caratterizzazione.

Le **prove del reato** possono essere acquisite tramite:

- i risultati del campionamento;
- attività di analisi dei rifiuti che indicano una classificazione o caratterizzazione incorrette e, di conseguenza, un'assegnazione non corretta dei rifiuti a un sito di smaltimento e/o recupero;
- un metodo non corretto di registrazione del trattamento dei rifiuti;
- controlli documentali e digitali delle spedizioni di rifiuti e dei movimenti finanziari.

Per garantire la tracciabilità, dalla produzione alla destinazione finale, e il controllo dei rifiuti pericolosi **sono state adottate le misure seguenti**:

I. SISTEMA DI TRACCIABILITÀ

Il codice dell'ambiente (decreto legislativo n. 152/2006) prevede due sistemi, uno cartaceo e uno digitale (SISTR), per garantire la **tracciabilità**, dalla produzione alla destinazione finale, dei rifiuti pericolosi (articolo 17 della direttiva 2008/98/CE) e la tenuta di registri (articolo 35 della medesima direttiva).

A. Opzione cartacea

Al fine di, tra l'altro, fornire le informazioni pertinenti al Catasto dei rifiuti attraverso la banca dati del modello unico di dichiarazione (MUD) (articolo 189 del codice dell'ambiente), l'opzione cartacea include i **registri di carico e scarico** e i **formulari di identificazione**:

A.1) l'elaborazione e la tenuta dei **registri di carico e scarico**, previste dall'articolo 190 del codice dell'ambiente e dal decreto ministeriale 1 aprile 1998, n. 148, sono obbligatorie per:

- a) le imprese e gli enti che sono produttori iniziali di rifiuti speciali pericolosi e/o non pericolosi ai sensi dell'[articolo 184, comma 3, lettere c\) e d\)](#), e/o di rifiuti speciali non pericolosi derivanti dalla potabilizzazione delle acque e/o da altri sistemi di trattamento delle acque ai sensi dell'[articolo 184, comma 3, lettera g\)](#);
- b) altri detentori di rifiuti, quali imprese ed enti che raccolgono e trasportano rifiuti o effettuano operazioni di preparazione per il riutilizzo e di trattamento, recupero e smaltimento di rifiuti, compresi i nuovi produttori e, in caso di trasporto intermodale, i soggetti ai quali sono affidati i rifiuti speciali in attesa della presa in carico degli stessi da parte dell'impresa navale o ferroviaria o delle imprese che effettuano il successivo trasporto ai sensi dell'ultima frase del primo comma dell'[articolo 188-ter](#);
- c) gli intermediari e commercianti di rifiuti.

I registri di carico e scarico devono contenere informazioni qualitative e quantitative sui rifiuti prodotti o trattati. Le scadenze per l'annotazione delle informazioni sono le seguenti:

- a) i produttori devono annotare le informazioni entro 10 giorni lavorativi dalla produzione e dallo scarico;
- b) gli enti e le imprese che effettuano operazioni di preparazione per il riutilizzo devono annotare le informazioni entro 10 giorni lavorativi dalla presa in carico dei rifiuti e dal trasporto;
- c) gli enti e le imprese che effettuano operazioni di trattamento devono annotare le informazioni entro 2 giorni lavorativi dalla presa in carico dei rifiuti e dalla conclusione dell'operazione di trattamento;
- d) gli intermediari e i commercianti devono annotare le informazioni almeno due giorni lavorativi prima dell'avvio dell'operazione ed entro dieci giorni lavorativi dalla conclusione dell'operazione.

A.2) i formulari previsti dall'articolo 193 e dal decreto ministeriale 1 aprile 1998, n. 145, devono essere utilizzati dalle imprese e gli enti che raccolgono e trasportano rifiuti e non sono obbligati o non aderiscono volontariamente al sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) di cui all'[articolo](#) 188-bis, comma 2, lettera a). I formulari devono contenere le seguenti informazioni:

- a) nome e indirizzo del produttore dei rifiuti e del detentore;
- b) origine, tipologia e quantità del rifiuto;
- c) impianto di destinazione;
- d) data e percorso dell'istradamento;
- e) nome e indirizzo del destinatario.

Il formulazioni di identificazione previsto dall'articolo 193, comma 1, deve essere redatto in quattro esemplari, compilato, datato e firmato dal produttore dei rifiuti e controfirmato dal trasportatore che in tal modo dà atto di aver ricevuto i rifiuti.

B) Opzione digitale

Il sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) prevede un'alternativa all'opzione cartacea (articolo 188-bis, comma 2, lettera a), del codice dell'ambiente). Durante il trasporto i rifiuti devono essere accompagnati da una copia cartacea della scheda di movimentazione del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI). Il registro cronologico e le schede di movimentazione del predetto sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) sono resi disponibili all'autorità di controllo in qualsiasi momento ne faccia richiesta e sono conservate in formato elettronico da parte del soggetto obbligato per almeno tre anni dalla rispettiva data di registrazione o di movimentazione dei rifiuti, ad eccezione di quelli relativi alle operazioni di smaltimento dei rifiuti in discarica, che devono essere conservati a tempo indeterminato ed al termine dell'attività devono essere consegnati all'autorità che ha rilasciato l'autorizzazione. Per gli impianti di discarica, fermo restando quanto disposto dal decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36, il registro cronologico deve essere conservato fino al termine della fase di gestione post operativa della discarica.

Il sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) può essere obbligatorio o opzionale. L'articolo 188-ter del codice dell'ambiente prevede quanto segue:

B.1) Utilizzo obbligatorio (articolo 188-ter, comma 1)

L'obbligo di utilizzare il SISTRI si applica alle imprese e agli enti produttori iniziali di rifiuti speciali pericolosi, a quelli che raccolgono o trasportano rifiuti speciali pericolosi a titolo professionale, compresi i vettori esteri che operano sul territorio nazionale, che trasportano rifiuti urbani e che effettuano operazioni di commercio, recupero o smaltimento di rifiuti pericolosi, inclusi i commercianti e gli intermediari di rifiuti e i nuovi produttori che trattano o producono rifiuti pericolosi. In caso di trasporto intermodale, sono altresì tenuti a utilizzare il SISTRI 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 (il decreto ministeriale 24 aprile 2014, articolo 2, definisce le norme per l'applicazione a regime del SISTRI al trasporto intermodale).

Nel caso di produzione accidentale di rifiuti pericolosi il produttore è tenuto a procedere alla richiesta di adesione al SISTRI entro 3 giorni lavorativi dall'accertamento della pericolosità dei rifiuti (articolo 188-ter, comma 10).

B.2) Utilizzo opzionale (articolo 188-ter, comma 2)

I produttori, i gestori e gli intermediari e i commercianti di rifiuti diversi da quelli di cui al comma 1 possono aderire al sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) di cui all'[articolo 188-bis, comma 2, lettera a\)](#), su base volontaria.

Attualmente il funzionamento del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) è disciplinato dal decreto ministeriale 30 marzo 2016, n. 78, ("Regolamento recante disposizioni relative al funzionamento e ottimizzazione del sistema di tracciabilità dei rifiuti in attuazione dell'[articolo 188-bis, comma 4-bis](#), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152).

Un regolamento temporaneo (articolo 11, comma 3-bis, del decreto legge n. 101/2013, coordinato con la legge di conversione n. 125/2013) prevede che, entro il 31 dicembre 2017, coloro che sono tenuti ad aderire al SISTRI devono anche utilizzare procedure cartacee, e che le sanzioni relative a tali procedure continuano ad applicarsi (sanzioni per informazioni false, incomplete o non corrette riportate nei formulari).

L'obbligo di gestione dei rifiuti conformemente alla legislazione va rispettato da tutti i soggetti coinvolti nella produzione, nella distribuzione, nell'uso e nel consumo di beni che generano rifiuti. In effetti, in Italia la **giurisprudenza ha fornito un'interpretazione ampia del regime di responsabilità condivisa** di cui all'articolo 15 della direttiva 2008/98/CE, come attuati dagli articoli 178 e 188 del codice dell'ambiente (decreto legislativo n. 152/2006). Non soltanto i produttori e detentori devono rispettare i propri obblighi relativi al SISTRI o ai formulari, ma devono anche garantire che i destinatari dei rifiuti abbiano a loro volta rispettato i propri obblighi. In effetti, i produttori o i detentori possono essere ritenuti responsabili della gestione illecita dei rifiuti da parte dei destinatari, e se ne presume la negligenza nella scelta dell'appaltatore ("*culpa in eligendo*") e nel monitoraggio del destinatario dei rifiuti.

La loro responsabilità per l'intera catena di trattamento si basa sul principio generale 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 (articolo 178 del codice dell'ambiente).

Vi è anche una responsabilità per la semplice istigazione, l'emanazione di ordini, il sostegno o l'agevolazione di violazioni.

II. ETICHETTATURA DEI RIFIUTI

Per quanto riguarda l'etichettatura, l'Italia si rifà al regolamento (CE) n.1272/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativo alla classificazione, all'etichettatura e all'imballaggio delle sostanze e delle miscele che modifica e abroga le direttive 67/548/CEE e 1999/45/CE e che reca modifica al regolamento (CE) n. 1907/2006.

8.2. Il sistema di ispezioni e le autorità coinvolte

Come menzionato al punto 7.2, il Piano nazionale delle ispezioni, adottato dal decreto ministeriale 22 dicembre 2016 sulla base di una valutazione dei rischi inerente a flussi specifici di rifiuti e provenienze specifiche di spedizioni illegali, stabilisce il "*numero minimo di ispezioni necessarie, compresi i controlli fisici di stabilimenti, imprese, intermediari, commercianti e spedizioni di rifiuti o il relativo recupero o smaltimento*".

La legge prevede un numero minimo di ispezioni, senza fare ulteriori riferimenti all'autorità specifica che le dovrebbe effettuare. Ciononostante, sia le autorità di contrasto che gli ispettori dell'ISPRA hanno dichiarato che il numero di ispezioni effettivamente eseguite è molto più elevato.

Gli organi di controllo "che svolgono attività ispettive all'interno del territorio nazionale e presso le frontiere dell'Unione europea" sono l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, le Capitanerie di porto, l'Arma dei Carabinieri, in particolare il Comando unità per la tutela forestale, ambientale e agroalimentare (CUTFAA), la Guardia di Finanza, la Polizia stradale, ferroviaria e delle comunicazioni.

Le ispezioni delle spedizioni possono aver luogo in particolare: nel luogo di origine, ed essere effettuate con il produttore, il detentore o il notificatore; nel luogo di destinazione, compreso il recupero o lo smaltimento intermedio e non intermedio, ed essere effettuate con il destinatario o l'impianto; alle frontiere dell'Unione e/o durante la spedizione nel territorio dell'Unione (articolo 50, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 660/2014).

8.3. Misure per la protezione dell'ambiente e della salute umana nel trattamento dei rifiuti pericolosi

La gestione dei rifiuti deve essere effettuata conformemente ai principi di precauzione, di prevenzione, di sostenibilità, 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, con particolare attenzione per il principio "chi inquina paga" (articolo 178 del decreto legislativo n. 152/2006). Deve essere effettuata con l'obiettivo di massimizzare la prevenzione, la preparazione per il riutilizzo, il riciclaggio, il recupero (per esempio il recupero di energia) e lo smaltimento.

Per quanto concerne la raccolta e il trasporto di rifiuti, la legislazione definisce l'obbligo di registrarsi nell'Albo ambientale nazionale e fissa disposizioni per la raccolta e il trasporto di rifiuti pericolosi e norme per gli intermediari e i commercianti di rifiuti. L'iscrizione all'Albo nazionale è anche subordinata alla prestazione di idonee garanzie finanziarie a favore dello Stato.

I soggetti che intendono realizzare e gestire nuovi impianti di smaltimento o di recupero di rifiuti pericolosi devono presentare apposita domanda alla regione competente, allegando il progetto definitivo dell'impianto e la documentazione tecnica prevista dalle disposizioni vigenti in materia urbanistica, di tutela ambientale, di salute e sicurezza sul lavoro e di igiene pubblica (articolo 208 del decreto legislativo n. 152/2006).

L'autorità competente rilascia l'autorizzazione che individua le condizioni e le prescrizioni necessarie per garantire l'attuazione dei principi di cui all'articolo 178. Essa contiene almeno i seguenti elementi:

- a) i tipi ed i quantitativi di rifiuti che possono essere trattati;
- b) per ciascun tipo di operazione autorizzata, i requisiti tecnici con particolare riferimento alla compatibilità del sito, alle attrezzature utilizzate, ai tipi ed ai quantitativi massimi di rifiuti e alla modalità di verifica, monitoraggio e controllo della conformità dell'impianto al progetto approvato;
- c) le misure precauzionali e di sicurezza da adottare;
- d) la localizzazione dell'impianto autorizzato;
- e) il metodo da utilizzare per ciascun tipo di operazione;
- f) le disposizioni relative alla chiusura e agli interventi ad essa successivi che si rivelino necessarie;
- g) le garanzie finanziarie richieste, che devono essere prestate solo al momento dell'avvio effettivo dell'esercizio dell'impianto; le garanzie finanziarie per la gestione della discarica, anche per la fase successiva alla sua chiusura, dovranno essere prestate conformemente a quanto disposto dall'articolo 14 del decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36;
- h) la data di scadenza dell'autorizzazione, in conformità con quanto previsto all'articolo 208, comma 12;
- i) i limiti di emissione in atmosfera per i processi di trattamento termico dei rifiuti, anche accompagnati da recupero energetico.

8.4. Tendenze nella gestione illegale di rifiuti pericolosi

Nell'esperienza dell'SNPA a livello di supervisione e di controlli tecnici e amministrativi, le violazioni relative alla gestione dei rifiuti pericolosi sono principalmente legate alla classificazione, nonché al deposito e al trasferimento a centri di presa in carico e trattamento.

I modus operandi usuali nella gestione illegale di rifiuti pericolosi sono il declassamento artificiale di spedizioni di rifiuti con lettere di vettura fraudolente e il trasferimento di rifiuti a un impianto di trattamento, nel paese in cui i rifiuti sono stati prodotti o, preferibilmente, in un paese con controlli meno severi, facendo in modo che escano dall'impianto senza essere stati trattati.

Durante il recupero, in alcuni casi, sono mischiati rifiuti pericolosi e rifiuti riciclabili.

8.5. Conclusioni

- L'autorità competente dovrebbe adottare le misure pertinenti per ridurre la generazione di rifiuti pericolosi attraverso la gestione di rifiuti e il loro recupero. È importante adottare misure concrete volte a rafforzare il principio di prevenzione al fine di contribuire alla riduzione delle spedizioni transfrontaliere di rifiuti di apparecchiature elettriche. Pertanto, i veicoli fuori uso, le apparecchiature elettriche ed elettroniche e i prodotti pericolosi in generale dovrebbero essere recuperati nel paese di origine tramite il quadro legislativo appropriato (economia circolare).
- La classificazione dei rifiuti (rifiuti pericolosi o non pericolosi) è ancora in fase di discussione in Italia e alla Corte di giustizia è stata presentata una domanda di pronuncia pregiudiziale.
- Sono state intraprese azioni per garantire la tracciabilità dei rifiuti dalla produzione alla destinazione finale e il controllo dei rifiuti pericolosi; sono stati istituiti due sistemi di tracciabilità, uno cartaceo e uno elettronico (SISTRI).
- Gli obblighi di gestione corretta dei rifiuti vanno rispettati da tutti i soggetti coinvolti nella produzione, nella distribuzione, nell'uso e nel consumo di beni che generano rifiuti. La giurisprudenza italiana ha fornito un'interpretazione ampia del regime di responsabilità condivisa di cui all'articolo 15 della direttiva 2008/98/CE e considera i produttori o detentori responsabili dell'intera catena di trattamento. Così, si ritiene che i produttori o detentori siano stati negligenti nella scelta dell'appaltatore ("*culpa in eligendo*") quando il destinatario dei rifiuti è accusato di reati di gestione non autorizzata.
- È stato adottato un Piano nazionale delle ispezioni, che prevede "un numero minimo di ispezioni". Ciononostante, il numero delle ispezioni eseguite dalle autorità di contrasto e dalle autorità amministrative è di gran lunga superiore.
- La legislazione italiana definisce disposizioni in materia di registrazione nell'Albo nazionale ambientale, di raccolta e trasporto di rifiuti e di idonee garanzie finanziarie a favore dello Stato.

9. PRODUZIONE O TRATTAMENTO ILLEGALI DI MATERIALI PERICOLOSI

9.1. Il concetto di materiali pericolosi

L'Italia vanta una legislazione settoriale specifica che individua le sostanze pericolose sulla base delle caratteristiche chimiche e della concentrazione delle sostanze che contengono. Più precisamente, la definizione in uso è quella di "sostanza pericolosa", una sostanza o miscela che soddisfa i criteri relativi ai pericoli fisici, ai pericoli per la salute o ai pericoli per l'ambiente di cui alle parti da 2 a 5 dell'allegato I del regolamento CLP (regolamento (CE) n. 1272/2008).

L'ISPRA o le ARPA sono competenti per dichiarare i rifiuti pericolosi o non pericolosi sulla base delle analisi chimiche.

A meno che il fatto non costituisca un ulteriore caso di condotta illecita, il produttore, importatore o utilizzatore di rifiuti pericolosi è soggetto a restrizioni specifiche o passibile di sanzioni amministrative e pecuniarie.

9.2. Tipi di attività illegali relative alla produzione o al trattamento illegali di materiali pericolosi e tendenze attuali nel settore

I principali reati commessi in relazione ai rifiuti pericolosi sono i seguenti:

- lo spandimento su terreni, come pseudofertilizzanti, di fanghi industriali non trattati con concentrazioni elevate di metalli pesanti;
- la reintroduzione nei cicli di produzione industriale (cementifici, fornaci per la produzione di mattoni, cantieri stradali) di fanghi industriali, fumi, polvere, ceneri e scorie provenienti dalla lavorazione di metalli;
- l'utilizzo di rifiuti pericolosi, talvolta provenienti da attività di bonifica, per il ripristino dello stato dei luoghi, in rilevati stradali o in cave trasformate in discariche;
- l'interramento o l'abbandono, nel terreno o in acque superficiali, di rifiuti industriali non documentati o oggetto di dichiarazioni false per quanto concerne il trattamento o lo smaltimento;

- l'accumulo di grandi quantitativi di rifiuti in centri di recupero che falliscono prima dell'avvio del trattamento;
- lo smaltimento di rifiuti speciali negli impianti per i rifiuti urbani;
- l'invio di rifiuti pericolosi a impianti autorizzati unicamente per rifiuti non pericolosi o a siti (discariche o ripristino dello stato dei luoghi) non idonei a tali rifiuti;
- la combustione di rifiuti, pericolosi o non pericolosi, che provoca fumi densi e diossine.

La principale tendenza nella produzione o gestione illegali di materiali pericolosi consiste nella classificazione e caratterizzazione incorrette dei materiali.

9.3. Aspetti procedurali

9.3.1. Mezzi per l'acquisizione di prova e per la gestione di materiali pericolosi

I casi di gestione illegale sono segnalati alla procura competente tramite denunce specifiche redatte nel contesto delle attività di controllo amministrativo ordinario o delle indagini effettuate dalle autorità di contrasto.

Queste denunce possono anche essere inviate all'autorità amministrativa che valuta il processo e possono indicare le azioni che il responsabile dell'inquinamento deve adottare in applicazione dei principi definiti dalla normativa per tali questioni.

In caso di cooperazione internazionale di polizia, le informazioni sono condivise attraverso canali ufficiali (Interpol o Europol). Le informazioni e le migliori prassi sono anche condivise tramite EnviCrimeNet o IMPEL.

Quando un'attività illegale è stata accertata i beni sono sequestrati. I materiali sequestrati sono tenuti a disposizione del tribunale. La gestione, il deposito, le spese di gestione e l'analisi dei materiali pericolosi sequestrati sono oggetto di una decisione dell'autorità giudiziaria competente. Le spese sono a carico dallo Stato, ma sono recuperate dal produttore o dall'operatore in caso di sentenza di condanna. La persona interessata può presentare domande per l'attivazione del monitoraggio ambientale.

9.3.2. Cooperazione con i partner europei e internazionali

Non vi sono state segnalazioni con riferimento specifico ai rifiuti pericolosi.

9.3.3. Tecniche di indagine

Di solito vengono effettuate indagini finanziarie, a causa delle rilevanti somme di denaro coinvolte nel traffico di rifiuti pericolosi e non pericolosi.

Inoltre, la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo ha iniziato a monitorare i dati dell'UIF della Banca d'Italia derivanti da segnalazioni di operazioni sospette, al fine di raffrontarli con dati provenienti dalle attività di controllo dei rifiuti e dal perseguimento, da parte delle autorità doganali, delle esportazioni illegali di rifiuti, denunciate all'autorità giudiziaria come violazioni ai sensi dell'articolo 259 del decreto legislativo n. 152/2006 (si veda la sezione dedicata alla criminalità ambientale della relazione 2015 della Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo).

9.3.4. Principali ostacoli al successo delle indagini e dell'azione penale

I principali problemi relativi alle indagini del traffico di rifiuti pericolosi sono descritti ai punti 4.2.3, 5.2.1 e 8.1.

9.3.5. Formazione

L'SNPA organizza periodicamente corsi di formazione con l'obiettivo di migliorare le competenze del personale coinvolto nelle attività di controllo.

Si tengono anche regolarmente esercitazioni nazionali e internazionali che simulano incidenti con materiali radioattivi, con l'esecuzione di formazioni specifiche nel settore delle misure fisiche.

9.4. Conclusioni

- L'Italia vanta una legislazione settoriale specifica che individua le sostanze pericolose sulla base delle caratteristiche chimiche e della concentrazione delle sostanze che contengono; i rifiuti sono dichiarati pericolosi dall'ISPRA o dalle ARPA in base alle analisi chimiche.
- La principale tendenza nella produzione o gestione illegali di materiali pericolosi consiste nella classificazione e caratterizzazione non corrette dei materiali.
- Il rilevamento di casi di gestione illegale va segnalato alla procura competente e può essere segnalato anche all'autorità amministrativa, con un'indicazione delle azioni che il responsabile dell'inquinamento deve adottare.
- Le spese del sequestro sono a carico dello Stato, ma sono recuperate dal produttore o dall'operatore in caso di sentenza di condanna.
- Per individuare casi di traffico di rifiuti pericolosi si eseguono solitamente indagini finanziarie.
- Inoltre, la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo ha iniziato a monitorare i dati dell'UIF della Banca d'Italia derivanti da segnalazioni di operazioni sospette, al fine di raffrontarli con dati provenienti dalle attività di controllo dei rifiuti e dal perseguimento, da parte delle autorità doganali, delle esportazioni illegali di rifiuti, denunciate all'autorità giudiziaria come violazioni ai sensi dell'articolo 259 del decreto legislativo n. 152/06.
- Per il personale delle autorità di contrasto si tengono regolarmente corsi di formazione che simulano, ad esempio, incidenti con materiali radioattivi.

10. OSSERVAZIONI FINALI E RACCOMANDAZIONI

10.1. Suggerimenti dall'Italia

L'Italia ritiene che un'armonizzazione delle normative nei paesi dell'UE contribuirebbe a migliorare i risultati della cooperazione a livello investigativo e giudiziario.

10.1.1. Raccomandazioni

Per quanto riguarda l'attuazione pratica e il funzionamento delle direttive e del regolamento, il gruppo di esperti coinvolti nella valutazione dell'Italia è stato in grado di esaminare in modo soddisfacente il sistema italiano.

L'Italia dovrebbe fare il punto del seguito dato alle raccomandazioni contenute nella presente relazione 18 mesi dopo la valutazione, e dovrebbe riferire al Gruppo competente in merito ai progressi conseguiti.

Il gruppo di valutazione ha ritenuto opportuno formulare una serie di suggerimenti destinati alle autorità italiane. Vengono anche proposte raccomandazioni correlate destinate all'UE, alle sue istituzioni e agenzie (in particolare Europol), sulla base delle varie buone prassi.

10.1.2. Raccomandazioni all'Italia

- 1) Occorre incoraggiare l'istituzione di un meccanismo per la cooperazione e il coordinamento dei principali attori che partecipano alla lotta contro i reati ambientali a livello strategico (coinvolgendo il Ministero della giustizia, il Ministero dell'interno e il Ministero dell'ambiente, nonché tutti i principali attori attivi a livello di attività di contrasto, ispezioni ecc.).

- 2) Occorre prendere in considerazione la definizione di soluzioni per la frammentazione amministrativa che ha portato a strutture frammentate, che creano opportunità per i gruppi criminali e ostacoli per le autorità; tali soluzioni potrebbero includere l'elaborazione di chiari orientamenti che tutte le ARPA dovrebbero seguire, e il miglioramento del coordinamento a livello centrale.
- 3) Occorre prendere in considerazione l'istituzione di un sistema di follow-up efficace relativamente al ruolo di controllo delle autorità provinciali per quanto concerne il recupero di rifiuti da veicoli dismessi.
- 4) È opportuno incoraggiare il ricorso a una cooperazione internazionale più informale a livello giudiziario (ad esempio tramite contatti diretti con i corrispettivi di altri paesi dell'UE e/o sfruttando gli strumenti offerti da Eurojust).
- 5) Occorre prendere in considerazione lo sviluppo di un approccio più strategico ai programmi di sensibilizzazione e prevenzione, che coinvolga le imprese e l'opinione pubblica.
- 6) Occorre prendere in considerazione l'istituzione di una valutazione nazionale del rischio posto dalla criminalità ambientale, da utilizzare quale base per definire gli stanziamenti di bilancio e per orientare la lotta alla criminalità ambientale.
- 7) Occorre trovare soluzioni per una risposta più rapida ed efficiente dell'amministrazione pubblica nel trattamento delle domande e dei reclami di vari attori (ONG ecc.) e cittadini, adottando un approccio integrato.

- 8) Occorre che le statistiche compilate da ogni autorità, che dovrebbero comprendere tutte le violazioni ambientali, dai reati fino alle violazioni meno gravi affrontate tramite procedure amministrative, siano in seguito raccolte e riordinate da un'unica autorità.
- 9) Si raccomanda di potenziare la capacità del sistema giudiziario, con particolare riferimento alle risorse finanziarie e umane.

10.1.3. Raccomandazioni all'Unione europea e alle sue istituzioni, e ad altri Stati membri

- 1) Si suggerisce di valutare l'opportunità di collaborare con paesi terzi per migliorare i controlli transfrontalieri delle spedizioni illegali.
- 2) Si suggerisce di coordinare le ispezioni delle spedizioni transfrontaliere di rifiuti ai punti di uscita.
- 3) Si suggerisce di esaminare le varie sanzioni tra gli Stati membri dell'UE transfrontalieri e le loro conseguenze sui flussi di spedizioni illegali di rifiuti.
- 4) Si raccomanda di armonizzare le leggi e di definire la criminalità ambientale quale reato grave in tutti gli Stati membri.

10.1.4. Raccomandazioni a Eurojust/Europol/Commissione

- 1) I controlli ai punti di uscita e di ingresso per il traffico transfrontaliero illegale dovrebbero essere rafforzati e armonizzati, per gli Stati membri e, più generalmente, i paesi di destinazione dei rifiuti.
- 2) Occorre istituire squadre investigative che coinvolgano le autorità ispettive competenti dei paesi interessati.

**ALLEGATO A: PROGRAMME FOR THE ON-SITE VISIT AND PERSONS
INTERVIEWED/MET**



Eighth round of mutual evaluations

***'The practical implementation and operation of European policies on preventing and combating
environmental crime'***

21 - 24 November 2017

21 NOVEMBER 2017

15.00

Ministry of Justice

Department of Judicial Affairs - DG for Criminal Justice

Rome – Via Arenula 70

Welcome speech

Introduction to the topics of the evaluation round and, especially, the Italian system of prevention and repression of environmental crime - New relevant legislation

22 NOVEMBER 2017

9.30

Chief Prosecutor's Office at the Court of Cassation

(Procura generale presso la Corte di Cassazione)

Rome - Piazza Cavour, 1

Meeting with representatives of the Italian judicial authorities - experts in environmental crime

- *Pasquale Fimiani, magistrate – Chief Prosecutor's Office at the Court of Cassation*
- *Pietro Molino, magistrate – Chief Prosecutor's Office at the Court of Cassation*
- *Renato Nitti, magistrate - District Anti-Mafia Prosecutor's Office - Bari*
- *Roberto Pennisi, magistrate - National Anti-Mafia and Anti-Terrorism Directorate*

23 NOVEMBER 2017

9.30

Ministry of the Interior – CUTFAA

Unit for Forestry, Environmental and Agri-Food Protection

Rome – Via Giosuè Carducci, 5

Meeting with representatives of law enforcement agencies specialised in investigating environmental crime

15.30

ISPRA (*Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale*)

National Institute for Environmental Protection and Research

Rome, Via Vitaliano Brancati, 48

Meeting with representatives of the National Network System for Environmental Protection
(*Sistema nazionale a rete per la protezione ambientale - SNPA*)

The administrative control system and the investigative police control entrusted to the Regional Environmental Protection Agencies (ARPAs)

24 NOVEMBER 2017

10.00

Ministry of Justice

Via Arenula, 70

Meeting with representatives of civil society

ALLEGATO B: PERSONS INTERVIEWED/MET

Meeting in the afternoon of 21 November

Venue: Ministry of Justice

Person interviewed/met	Organisation represented
Raffaele Piccirillo - Leonardo Circelli - magistrate - Deputy Head of Department of Judicial Affairs - Ministry of Justice	Ministry of Justice
Leonardo Circelli - Magistrate - Deputy Head of Department of Judicial Affairs -	Ministry of Justice
Zsuzsa Mendola - Magistrate responsible at the Department of Judicial Affairs -	Ministry of Justice
Tiziana Barzanti - Legal Officer - DG Criminal Justice - Department of Judicial Affairs -	Ministry of Justice

Meeting in the morning of 22 November

Venue: Chief Prosecutor's Office at the Court of Cassation

Person interviewed/met	Organisation represented
- Pasquale Fimiani - prosecutor - Chief Prosecutor's Office at the Court of Cassation	Chief Prosecutor's Office at the Court of Cassation
- Pietro Molino - prosecutor - Chief Prosecutor's Office at the Court of Cassation	Chief Prosecutor's Office at the Court of Cassation
- Renato Nitti - prosecutor - District Anti- Mafia Prosecutor's Office - Bari	District Anti- Mafia Prosecutor's Office
- Roberto Pennisi - prosecutor - National Anti- Mafia and Anti-Terrorism Directorate	Chief Prosecutor's Office at the Court of Cassation
Gastone Andreazza - judge - 3rd Chamber of the Court of Cassation	Court of Cassation
- Tiziana Barzanti - Legal Officer - DG Criminal Justice - Department of Judicial Affairs	Ministry of Justice

Meetings in the afternoon of 22 November

Venue: *Customs Agency*

Person interviewed/met	Organisation represented
- <i>Dott.</i> (Dr) Maurizio Montemagno	- <i>Direttore Centrale Antifrode e Controlli</i> (Central Director for fraud prevention and controls)
- <i>Dott.</i> (Dr) Daniele Greco	- – Intelligence Office
- <i>Dott.ssa</i> (Dr) Michela Prete	- – Intelligence Office
- <i>Dott.ssa</i> (Dr) Annamaria Diamante	- – Intelligence Office
- <i>Dott.ssa</i> (Dr) Antonina Ruggeri	- – Intelligence Office
- <i>Dott.</i> (Dr) Giancarlo Scatigna	- – Intelligence Office
- <i>Dott.</i> (Dr) Roberto Santi	- – Intelligence Office

Meeting in the morning of 23 November

Venue: **CUTFAA** (*Carabinieri*)

Person interviewed/met	Organisation represented
- <i>Ispettore Capo Polizia di Stato</i> (Chief Inspector, State police) Agata Flammini	Police
- <i>Generale B. CC</i> (General) Donato Monaco	<i>Carabinieri</i> (CC)
<i>Maggiore CC</i> (Major) Gianfranco Cannarile	<i>Carabinieri</i>
<i>Colonnello GdF</i> (Colonel) Massimiliano Di Lucia	<i>Guardia di Finanza</i> (GdF - Financial Police)
<i>Tenente Colonnello GdF</i> (Lieutenant Colonel) Salvatore Tramis	<i>Guardia di Finanza</i>

Person interviewed/met	Organisation represented
<i>Maggiore GdF (Major) Vittorio Angelini</i>	<i>Guardia di Finanza</i>

Meeting in the afternoon of 23 November

Venue: ISPRA OFFICE

Person interviewed/met	Organisation represented
Marco La Commare Executive Director of ISPRA	ISPRA
Vito BRUNO Executive Director of ARPA PUGLIA	ISPRA
Franco STURZI Scientific Director of ARPA FRIULI VENEZIA GIULIA	ISPRA
Mario CIRILLO (Head) Environmental Assessment and Control Department - ISPRA	ISPRA
Rosanna Laraia (Head), Marina Viozzi, Francesco Mundo, Waste Management National Centre - ISPRA	ISPRA
Antonio Guariniello (Head) Environmental Damage Assessment Area - ISPRA	ISPRA

Lamberto Matteocci (Coordinator) Nuclear Safety National Centre - ISPRA	ISPRA
Alfredo Pini (Head), Vincenzo Anglade, Fabio Ferranti Environmental Technical Regulation Area - ISPRA	ISPRA
Luca De Micheli (Head) International Affairs and Institutional Relations - ISPRA	ISPRA
Elvio Cipollone (Head) SNPA Relations - ISPRA	ISPRA

Meetings in the MORNING of 24 November

Venue: MINISTRY OF JUSTICE

Person interviewed/met	Organisation represented
Zsuzsa Mendola	(Magistrate responsible - Department of Judicial Affairs)
Tiziana Barzanti	(Legal Officer – Department of Judicial Affairs – Directorate-General for Criminal Justice)
Egle Pilla	(<i>GIP Napoli – advisor Commissione bicamerale ciclo rifiuti</i> - Investigating judge at the Naples Court - advisor to the bicameral commission on the waste cycle)
Alfredo Pini	(Engineer at ISPRA)
Fabio Ferranti	(Engineer at ISPRA)

Person interviewed/met	Organisation represented
Antonio Pergolizzi (<i>Legambiente</i>)	(WWF Italia)
Patrizia Fantilli	
Michela Prete	(Official - Customs Agency - Central Directorate for fraud prevention and controls -Intelligence Office)
Col. CC Marco Avanzo	(Min. of the Interior – <i>Carabinieri</i>)
Col. GdF Massimiliano Di Lucia	(Min. of the Interior – GdF)
Lt. Col. GdF Salvatore Tramis	(Min. of the Interior – GdF)
Maj. GdF Vittorio Angelini	(Min. of the Interior – GdF)
Insp. Agata Flammini	(Min. of the Interior - State police)

ALLEGATO C: LIST OF ABBREVIATIONS/GLOSSARY OF TERMS

<p>List of acr ony ms, abb revi atio ns and ter ms</p>	<p style="text-align: center;">Italy or acronym in original language</p>
	<i>AIA</i>
	<i>CSM</i>
	<i>ELV</i>
	<i>IMPEL</i>
	<i>ISPRA</i>
	<i>ARPA</i>
	<i>SISTRIS</i>
	<i>SNPA</i>
	<i>CUTFAA</i>
	<i>NOE</i>

List of acronyms, abbreviations and terms	Italy or acronym in original language
	<i>OC</i>
	<i>CITES</i>
	<i>LEAs</i>
	<i>CCTA</i>
	OECD
	WEEE
	SPC
	CAD
	Registro AEE

List of acr ony ms, abb revi atio ns and ter ms	Italy or acronym in original language
	PG
	TUA
	CFS
