

**RISCHI PENALI CHE CORRONO LE IMPRESE QUANDO INTERVIENE LA
MAGISTRATURA INQUIRENTE**

Il cantiere di bonifica, e le operazioni che in esso si svolgono, è un luogo che oserei definire “*privilegiato*” per gli accertamenti di polizia giudiziaria volti a verificare il rispetto della normativa ambientale.

D'altronde in un cantiere di bonifica vengono interessate fondamentali matrici ambientali (suolo, sottosuolo, acque sotterranee) e, quindi, gli accertamenti amministrativi e/o penali sono, direi, connaturati alla tipologia di attività esercitata.

Inoltre, l'apertura di una attività di bonifica, soprattutto in alcuni contesti, “*stimola*” attenzioni da parte di singoli cittadini, gruppi di cittadini, e/o comitati ambientalisti, che possono sollecitare, attraverso varie forme, l'intervento degli Organi di controllo.

Organi di controllo che, tendenzialmente, si possono muovere su due filoni di indagini:

- il primo filone riguarda la “correttezza e congruità” dell'autorizzazione amministrativa che ha consentito l'inizio delle operazioni di bonifica andando – ad esempio – ad autorizzare opere di bonifica su matrici non contaminate ma semplicemente rappresentate esclusivamente da rifiuti;
- il secondo filone ha attinenza, invece, con la corretta esecuzione del progetto di bonifica approvato dalla Conferenza dei Servizi e, più in generale, con il rispetto di tutta la normativa ambientale soprattutto nella movimentazione e gestione dei rifiuti risultanti dalle operazioni effettuate in cantiere.

Ma, indipendentemente dalle motivazioni che spingono gli inquirenti a porre in essere attività di accertamento, l'elemento comune che – solitamente – accomuna



questo genere di indagini è rappresentato dall'apposizione del vincolo cautelare del **sequestro** sull'area oggetto dei lavori quando vi sia il pericolo che la libera disponibilità di questa possa aggravare o protrarre le conseguenze del reato ovvero agevolare la commissione di altri reati.

E, con il provvedimento di sequestro iniziano i veri rischi per le imprese coinvolte:

1. rischio economico: il blocco dell'attività per un lasso di tempo non preventivabile potrebbe comportare danni economici rilevanti se, addirittura, non esiziali per gli scopi imprenditoriali;
2. rischio legato alle scelte giudiziali: sostanzialmente, di fronte ad un provvedimento di sequestro dell'area, o si impugna lo stesso sino a giungere a quello che viene definito "*giudicato cautelare*" (con il rischio che, in caso di rigetto delle istanze difensive, la sentenza sulla vicenda cautelare sia inserita nel fascicolo del futuro dibattimento a riprova, in qualche modo, della bontà delle tesi accusatorie anche con riguardo all'inquadramento giuridico dei reati contestati) oppure si cerca un "*dialogo*" con la Procura al fine di addivenire – evidentemente dopo l'esecuzione di attività in qualche modo "*ripristinatorie*", concordate ed autorizzate – allo svincolo del bene oggetto di sequestro. Percorrendo questa seconda strada, che in qualche caso è veramente l'unica possibile, la difesa molte volte è costretta a scoprire (quindi sin dalle fasi iniziali delle indagini preliminari) le "*proprie carte*" e magari ad ammettere alcune circostanze che, successivamente, potrebbero risultare determinanti in relazione all'esito del dibattimento.

Superata la fase cautelare "*il rischio*" si annida dapprima nella formulazione delle imputazioni penali e, poi, nelle statuizioni della eventuale sentenza di condanna.

Sempre più spesso, soprattutto in cantieri dove vengono movimentati "*ingenti*" quantità di rifiuti, viene contestato il reato previsto e punito dall'**art.260** del D.Lgs. n.152/2006 (attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti), laddove le modalità o tipologie di rifiuti gestiti violino in tutto o in parte le prescrizioni contenute nelle autorizzazioni o altri limiti di legge.

Senza entrare, in questa sede, nella disamina dei profili critici relativi a questa tipologia di reato, dobbiamo dire che la pratica quotidiana ci insegna che, qualche volta, la formulazione di questa contestazione è, in qualche modo "*strumentale*" alle indagini, in quanto la natura delittuosa del reato (trattasi infatti di delitto e



non di semplice contravvenzione) e la cornice edittale (la pena massima supera i 5 anni di reclusione) consentono agli organi inquirenti mezzi di ricerca della prova (leggi intercettazioni telefoniche) non adottabili per i restanti reati ambientali.

Ricordiamo, peraltro, che la contestazione di questo reato potrebbe, sussistendone i presupposti indicati dal c.p.p., portare all'applicazione anche di misure cautelari personali.

Altro reato che viene, con qualche frequenza, contestato nei cantieri di bonifica, è quello contemplato dal terzo comma dell'**art.256** del D.Lgs. n.152/2006 e cioè la realizzazione di discarica abusiva.

In un cantiere dove sta avvenendo una operazione di bonifica potrebbe sembrare paradossale che si realizzi, contemporaneamente, anche la fattispecie della discarica abusiva ma, basta scorrere le sentenze di legittimità che trattano di questo reato per comprendere come la realtà superi, molto spesso, qualunque paradosso.

Normalmente il comportamento realizzato consiste nello smaltimento di rifiuti tramite seppellimento oppure l'utilizzo di rifiuti diversi per la realizzazione di livellamenti, strade di accesso, ect...

L'eventuale condanna per questo tipo di reato comporta, come ulteriore rischio, la confisca del terreno adibito a discarica abusiva (cioè l'acquisizione definitiva dell'area al patrimonio pubblico) qualora sia di proprietà dell'autore del reato o del compartecipe del reato.

La Cassazione ha avuto, ragionevolmente, modo di precisare che nel caso di comproprietà dell'area, è possibile disporre la confisca solo nell'ipotesi in cui tutti i comproprietari siano responsabili, quanto meno a titolo di concorso, del reato previsto dal terzo comma dell'art.256.

Un'ultima brevissima riflessione merita l'ulteriore reato che, in queste situazioni, viene contestato e che è delineato dall'**art.257** del D.Lgs. n.152/2006.

Reato che non punisce l'inquinamento in sé ma, la mancata bonifica dei siti contaminati da eseguirsi secondo regole fissate in un apposito progetto.

Soggetto responsabile dell'omessa bonifica può essere solamente chi, con un proprio comportamento attivo od omissivo, abbia causato – o concorso a causare – il superamento delle CSR.



Non vi è spazio – a mio avviso – per la punizione di soggetti che, ad esempio, siano subentrati – perché interessati – nelle attività di bonifica ma non abbiano né provocato e né concorso a provocare l'inquinamento rappresentato dal superamento delle CSR.

Inoltre, non ritengo assolutamente condivisibile l'ultimo orientamento della terza sezione della Corte di Cassazione (**dep. 6.10.2010 n.35774**) che ritiene configurabile il reato anche quando il soggetto non dia attuazione al piano di caratterizzazione, evidentemente prodromico alla predisposizione del progetto di bonifica.

La norma incriminatrice prevede, con sufficiente grado di determinatezza, che la consumazione del reato non può prescindere dall'adozione del progetto di bonifica e, quindi, per il principio di tipicità delle fattispecie penali in assenza di un progetto di bonifica definitivamente approvato non può nemmeno essere configurato il reato di cui all'art.257 (in tal senso **Cass.pen., dep. 9.6.2010 n.22006**).



NOVITA' NORMATIVE DERIVANTI DAL RECEPIMENTO DELLA DIRETTIVA 2008/99/CE

Circa un mese fa, il 7 Aprile 2011, il Consiglio dei Ministri ha approvato in via preliminare lo schema di decreto legislativo di recepimento della direttiva n.2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente.

Lo schema di decreto, che dovrà essere approvato definitivamente entro il 9 luglio prossimo, si trova attualmente all'esame delle competenti Commissioni di Camera e Senato per l'espressione dei relativi pareri.

Lo schema che tutti stiamo esaminando introduce tra i reati presupposto per la responsabilità delle **persone giuridiche** disciplinata dal D.Lgs. n.231/01, quasi tutte le fattispecie sanzionatorie penali in materia di acque e rifiuti (oltre ad altre tipologie di reati).

Le fattispecie che oggi, come abbiamo visto nella mia precedente risposta, vengono normalmente contestate, nel caso di violazione alla normativa ambientale, all'interno di un cantiere di bonifica, sono tutte previste come presupposto per la responsabilità da reato anche delle persone giuridiche.

Questo significa, in concreto, che quando lo schema di decreto si trasformerà in un atto legislativo cogente, non ci sarà solamente un procedimento penale a carico del/dei responsabile/i ma, anche, un procedimento che si terrà avanti al giudice penale a carico della Società nel cui "*interesse e vantaggio*" è stato commesso, dalla persona fisica, il reato.

Processo a carico della Società che si potrà concludere con l'infrazione sia di una sanzione amministrativa pecuniaria che, a seconda delle diverse fattispecie contestate, potrà variare (così come oggi appare dallo schema) da un minimo di € 25.800 ad un massimo di € 387.250 che di una sanzione interdittiva (es. divieto di contrattare con la P.A.) per una durata non superiore a sei mesi.

Ma, quello che in questa sede mi preme sottolineare è che le imprese che opereranno nel settore ambientale e, in quello particolare della bonifica, dovranno dotarsi di un modello di prevenzione di rischio-reato.

Infatti, solo l'adozione di un sistema di prevenzione, rende ***non rimproverabile*** alla Società la realizzazione dell'illecito consumato da un soggetto formalmente



deputato ad incarnarne la politica d'impresa: c.d. **funzione esimente** del modello.

Modello organizzativo che svolge un ruolo **sistematico** autenticamente **fondativo** del nuovo sistema di responsabilità degli enti.

Se osserviamo che cosa è successo sino ad oggi, nei 10 anni trascorsi dall'entrata in vigore del D.Lgs. n.231/01, dobbiamo ammettere che la costruzione dei modelli organizzativi da parte delle imprese sconta segnali di sofferenza da parte di queste ultime che si domandano sempre più se, a fronte delle scarse indicazioni legislative, esista effettivamente la possibilità di formulare un modello organizzativo "a prova di giudice".

Questo perché sino ad oggi (anche nel campo della sicurezza sul lavoro) la giurisprudenza non ha aiutato a comprendere quali sono i parametri che vengono valutati per dichiarare un "modello idoneo" in quanto, le condanne che ci sono state sono – per lo più – afferenti a Società che non avevano adottato alcun tipo di modello.

Che questo fosse un problema di spessore lo ha percepito anche il legislatore che, all'inizio ha introdotto la previsione dell'adozione di modelli organizzativi sulla base dei codici di comportamento redatti dalle associazioni rappresentative degli enti e poi, nel settore della sicurezza sul lavoro, ha introdotto una "presunzione di conformità" per i modelli di organizzazione aziendale definiti in conformità alle linee guida redatte dall'INAIL o al BS OHASA 18000:2007.

A ben vedere, però, si è in presenza di strumenti che non sono in grado di "scalfire" significativamente il principio del libero convincimento del Giudice il quale potrà, sempre, ritenere il modello non idoneo.

Infatti:

- i codici di comportamento assolvono ad una funzione prevalentemente pedagogica: evocano i principi costitutivi del modello, le finalità preventive e le regole generali di comportamento, senza prevedere una elencazione analitica delle cautele sostanziali rivolte a ridurre il rischio-reato;
- le linee guida redatte dall'INAIL e dal BS OHASA 18000:2007 sono sistemi che delineano la struttura dell'organizzazione aziendale in vista dell'implementazione di una concezione sistemica della politica della sicurezza sul lavoro ma, nulla dicono su come effettivamente adempiere alla



normativa cogente (anche attraverso l'implementazione di procedure ed istruzioni di lavoro) in materia di sicurezza sul lavoro; valutazione che non potrà che rimanere di pertinenza del giudice.

Ora, nella materia ambientale lo schema di decreto legislativo non fa alcun riferimento, per quanto è dato sapere sino ad oggi, a sistemi di gestione ambientale che possono essere presi a riferimento per la costruzione di idonei modelli organizzativi.

Quindi, si riproporrà il problema di come redigere le regole cautelari da inserire nel modello organizzativo; modello organizzativo che dovrà essere adottato da tutte le imprese che, pur nella diversità dei ruoli, operano nei siti di bonifica.

Personalmente ritengo che, più che attardarsi nella redazione di generici codici di comportamento, ci si dovrebbe decisamente orientare nella direzione della *positivizzazione di protocolli cautelari* imperniati sulle *best practies*.

Detto in altre parole, le associazioni rappresentative degli enti, i centri di ricerca e le università dovrebbero effettuare una *discovery* dei modelli e delle procedure ed istruzioni di lavoro che gli enti dovrebbero adottare per svolgere le attività ambientali (nel nostro caso di bonifica dei siti contaminati) senza incorrere nei reati presupposto.

Successivamente tali modelli dovrebbero essere valutati criticamente allo scopo di reperire, con l'ausilio di "saperi" esperti (consulenti ambientali, geologi, chimici e giuridico-penalistici) comuni standard cautelari.

Tale operazione non potrà ignorare la necessità che i protocolli di comportamento realizzino un'osmosi sia con le migliori evidenze scientifiche disponibili, sia con gli indici qualitativi mutuati dalla giurisprudenza penale.

In modo non troppo dissimile da quanto avviene nell'ambito della colpa professionale del medico, governata dai protocolli terapeutici, le associazioni di categoria potrebbero quindi, puntare al confezionamento di modelli e protocolli "pilota, destinati a veicolare la nervatura delle cautele, sempre suscettibili, poi, di integrazioni di dettaglio, dovute alle peculiarità organizzative ed operative di ciascun ente.

Si tratta, inutile negarlo, di una attività difficile ma, intrisa di elementi di stimolante novità; per questo ASSORECA, l'Associazione di categoria che



rappresenta le imprese che effettuano consulenza in materia ambientale, è sicuramente pronta a fornire il suo contributo.