

FOCUS

**AMBIENTE ED ECOMAFIE: UN CONNUBIO
INDISSOLUBILE NELL'ECONOMIA CIRCOLARE.
L'OPERATIVITA' ECOMAFIOSA 2023- 2024.
STRUMENTI ABLATORI DELLE CONFISCHE
AMBIENTALI**

Pierluigi Zarra *

Abstract [It]: La disamina del fenomeno delle ecomafie necessita di un costante aggiornamento, oltre che del proficuo confronto con gli orientamenti sostenuti dalla dottrina e seguiti in giurisprudenza; su questa linea, il presente saggio intende osservare le prassi criminali, legate a crescenti interessi illeciti, apprestando un'analisi in chiave socio-criminologica. In particolare, si osservano quegli eventi di consolidamento delle Ecomafie nel Nord Italia, con uno specifico focus sulle principali attività investigative eseguite dalla Polizia di Stato che hanno dimostrato l'ampiezza e la pervicacia criminale di queste consorterie. La seconda parte del saggio si incentra sull'analisi di matrice prettamente penalistica – dell'evoluzione normativa in tema di ecomafie, con specifico riferimento alle criticità sistemiche antecedenti e susseguenti alla novella del 2015 e sul cambiamento disciplinare afferente al traffico organizzato di rifiuti e ai rapporti con l'associazione a delinquere "semplice" e "di stampo mafioso". La parte conclusiva si propone, infine, di riconsiderare, in chiave "contemporanea", l'intera categoria degli strumenti ablatori, ossia le confische ambientali, con riguardo al disconoscimento della causa di esclusione della confiscabilità e la destinazione dei beni sottoposti a confisca, anche proponendo una "inedita" proposta di riforma.

Abstract [En]: *The examination of the phenomenon of ecomafias requires constant updating, as well as the fruitful comparison with the orientations supported by doctrine and followed in jurisprudence; along these lines, this essay intends to observe criminal practices, linked to growing illicit interests, providing an analysis from a socio-criminological perspective. In particular, it looks at those events of consolidation of the Ecomafias in Northern Italy, with a specific focus on the main investigative activities carried out by the State Police that have demonstrated the extent and criminal obstinacy of these consortia. The second part of the essay focuses on the analysis - of a purely criminal matrix - of the regulatory evolution on the subject of ecomafie, with specific reference to the systemic criticalities before and after the 2015 reform and on the disciplinary change pertaining to organised waste trafficking and the relations with 'simple' and 'mafia-type' criminal associations. The concluding part proposes, finally, to reconsider, in a 'contemporary' key, the entire category of ablatory instruments, i.e. environmental confiscations, with regard to the disallowance of the cause of exclusion from confiscation and the destination of the confiscated assets, also proposing an 'unprecedented' reform proposal.*

SOMMARIO: SEZIONE I. DISAMINA CRIMINOLOGICA DELLE ECOMAFIE. 1. Indagine sulla realtà fenomenica delle ecomafie. **-1.1.** Prassi criminali e interessi illeciti delle Ecomafie. **-2.** Il progresso mafioso nel contesto ambientale. Il processo antesignano della

Camorra. -3. Il consolidamento dell'Ecomafia nel Nord Italia: nuove terre di conquista della 'ndrangheta. -4. Il contemporaneo organigramma dell'ecomafie nel settore rifiuti. Gli aggiornamenti del Rapporto Ecomafia 2024. -5. Le principali operazioni investigative eseguite dalla Polizia di Stato nel triennio 2021-2023. **SEZIONE II. DISAMINA PENALISTICA DELLA DISCIPLINA AMBIENTALE.** -1. Prolegomeni normativa sulla disciplina penale dell'ambiente. Le priorità sanzionatorie e le criticità sistemiche ante e post la novella del 2015. -2. L'attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti. - 2.1. La struttura organizzata quale emblematico elemento della fattispecie. -2.2. Lineamenti discretivi tra l'associazione per delinquere "semplice", di "stampo mafioso" e il delitto di traffico organizzato di rifiuti: dubbi e perplessità su una fattispecie "ibrida". **SEZIONE III. LE CONFISCHE AMBIENTALI.** -1. Gli strumenti ablatori nella disciplina penale dell'ambiente. Le confische ambientali. -2. Il disconoscimento della causa di esclusione della confiscabilità e la destinazione dei beni sottoposti a confisca. -3. Valutazioni conclusive e prospettive *de iure condendo*.

SEZIONE I DISAMINA CRIMINOLOGICA DELLE ECOMAFIE

1. Indagine sulla realtà fenomenica delle ecomafie.

La fenomenologia delle "Ecomafie" raffigura un nuovo paradigma criminale che coinvolge una molteplicità di settori, incentrati, per finalità imprenditoriali e lucrative, sul traffico e sullo smaltimento illecito dei rifiuti, sull'escavazione, sull'abusivismo edilizio, sul racket degli animali, con precipuo riferimento alla macellazione clandestina, alle estorsioni alimentari e agricole, al controllo della filiera agro-alimentare, e, da ultimo, agli incendi.

La stratificazione ed evoluzione del sistema di tutela previsto per l'ambiente si compone in un contesto poliedrico su cui s'incentra l'agenda politica nazionale, europea, convenzionale e internazionale. La preservazione dell'ambiente rappresenta, in siffatta prospettiva, una questione dirimente, la c.d. "questione ambientale"¹; per queste ragioni, lo studio del fenomeno eco-mafioso ha assunto una precipua posizione nella dottrina penalistica².

La dicitura "criminalità ambientale"³ comprende connotazioni differenti e in continua evoluzione nella materia *de qua*, mutuando le tendenze delinquenziali che si sono consolidate nella prima fase costitutiva dei sodalizi criminali⁴.

¹ Dottorando di ricerca in Diritto penale, XXXVII ciclo, presso le Università degli Studi di Foggia e Siena; già Avvocato del Foro di Roma; Specialista in professioni Legali presso l'Università "Sapienza" di Roma. È il Coordinatore del Gruppo di Ricerca penalistico di AmbienteDiritto.it.

A. MANICCIA, *Crimini ambientali*, Milano, 2021, passim

² N. DALLA CHIESA, "Una disciplina in cammino", in *Rivista di Studi e Ricerche sulla criminalità organizzata*, I, 1, 1/2015, pp. 1-9.; ID., *L'impresa mafiosa. Tra capitalismo violento e controllo sociale*, Milano, 2012, Cap. I; P. ARLACCHI, *La mafia imprenditrice. L'etica mafiosa e lo spirito del capitalismo*, Bologna, 1983.

³ A. PERGOLIZZI, *L'economia avvelenata del crimine ambientale*, in *Moneta e Credito*, LXXI, 284, 2018, 4, pp. 338 ss.

⁴ Secondo il Focus "Mafia & Rifiuti" della Relazione della Direzione antimafia diffusa il 22 gennaio 2020, le criticità gestionali del rifiuto e la lunghezza della filiera legale aiutano la criminalità organizzata. In questa

Il termine “ecomafia” è stato coniato da Legambiente nel 1994⁵. Dal punto di vista semasiologico, detta locuzione rinvia mentalmente all'appartenenza dei soggetti alle organizzazioni mafiose tradizionali che hanno incentrato il proprio interesse delittuoso verso il mondo ambientale e del paesaggio⁶.

Nella dottrina internazionale non viene adottato questo termine, ma si riferisce alla nozione di *environmental crime*, espressione che sembra delinarsi per lo più sulla forma e modalità di reato, anziché sulla matrice stessa del crimine. Nella letteratura italiana, di contro, il lemma “criminalità ambientale” è concepito quale pratica illecita su cui si struttura il sistematico “saccheggio delle risorse e dei beni comuni ambientali”⁷.

Si assiste, pertanto, ad una rimodulazione delle dinamiche criminali, sicché al concetto di criminalità ambientale si privilegia quello di ecomafia, in ordine alla pluralità dei soggetti coinvolti e della diversità operativa del nucleo associato criminale. In particolare, risulta essenziale incentrarsi sulla dimensione organizzata delle consorterie criminali, concepita come pratica prolungata e sistemica, a partire dall'*assetto* organizzatorio del sodalizio⁸.

Queste specifica fenomenologia sorge essenzialmente dall'incontro tra le tradizionali mafie e l'economia ambientale, per cui include tutte quelle tipiche modalità delittuose, anche di stampo mafioso che, in questo contesto, aggrediscono e si riversano sull'ambiente e sull'ecosistema nel suo insieme. Tutto ciò è stato determinato per la formazione di articolati comparti normativi finalizzati alla prevenzione e alla repressione degli illeciti ambientali, mediante la predisposizione di un sistema incriminatorio certamente articolato, ma pur sempre di recente formazione. Attraverso una disamina sui crimini ambientali⁹, risalta l'eterogeneità delle principali componenti normative che ne delineano il sistema di tutela, talché si comprende il motivo per cui le nozioni di crimine e criminalità ambientale annoverano complesse e svariate tipologie delittuose.

Il comparto normativo di matrice penale può dirsi, come poc'anzi rilevato, di recente formazione.

Gli illeciti penali ambientali sono inseriti nel Codice penale, con la Legge Eco-reati n. 68/2015 che ha inserito specifiche norme nel Libro Secondo, Titolo VI- *bis* del Codice. Oltre a

relazione, la D.I.A. sostiene che: “*il crimine ambientale è un fenomeno in preoccupante estensione proprio perché coinvolge, trasversalmente, interessi diversificati. Il prodotto di tali comportamenti illeciti interferisce sull'ambiente e sull'integrità fisica e psichica delle persone, ledendone la qualità della vita, con conseguenti rilevanti costi sociali*”.

⁵ Il termine ecomafia è coniato in collaborazione con Eurispes e l'Arma dei Carabinieri che, nel 1994, hanno pubblicato per la prima volta l'edizione del Rapporto Ecomafia, intitolato “*Le ecomafie – Il ruolo della criminalità organizzata nell'illegalità ambientale*”.

⁶ L. BONZANNI, *Ecomafie, oggi: l'inversione della rotta dei rifiuti*, in *Diacronie. Studi di Storia Contemporanea*, 39, 2019, pp. 3 ss.

⁷ A. PERGOLIZZI, *L'economia avvelenata del crimine ambientale*, op. cit., pp. 337 ss.

⁸ L'associazione dedita al traffico illecito di rifiuti è ora disciplinata dall'art. 452-quaterdecies e punisce: “*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*”.

Quanto agli aspetti meramente organizzativi del gruppo criminale, cfr. M. CATINO, *Mafia Organizations. The Visible Hand of Criminal Enterprise*, Cambridge University Press, 2019, pp. 12 ss.

⁹ Si faccia riferimento a L. RAMACCI, *Diritto penale dell'ambiente. I principi fondamentali. Gli orientamenti della dottrina e della giurisprudenza*, Piacenza, 2021, pp. 12 ss.

ciò, si aggiunge l'intera disciplina di settore prevista dal D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 - *Testo Unico dell'Ambiente* (T.U.A.), ove sono contenuti gli illeciti contravvenzionali.

La dispersività normativa derivante dalla divisione tra le disposizioni del Codice e delle leggi speciali, dunque, nella realtà *extra codicem*, ha indotto ad una "contaminazione" dell'intero settore disciplinare ambientale.

Il predetto apparato difetta di una consistente rete prescrittiva, a cui si associano componenti esterne al contesto normativo, vale a dire quei fattori socioeconomici che, considerati congiuntamente, agevolano l'emersione di comportamenti criminosi e, quindi, dannosi (anche e soprattutto) per l'ambiente.

In quest'ottica, nella criminalità ambientale si riverberano fenomeni disomogenei, ma corrispondenti a differenti ipotesi di reato, che spaziano dalla gestione illecita dei rifiuti e delle discariche, all'abusivismo edilizio, passando per il dissesto idrogeologico, la depredazione del patrimonio artistico-culturale, sino agli investimenti illeciti negli appalti e alle infiltrazioni nelle dinamiche politiche degli enti pubblici¹⁰. Proprio in riferimento a quest'ultima circostanza, è stato coniato un termine specifico, ossia *eco-mafie in comune*¹¹, volendo così indicare quelle realtà comunali attinte dal commissariamento in seguito allo scioglimento del Consiglio comunale dovuto al condizionamento della criminalità organizzata¹².

A questo punto della trattazione, sembra utile effettuare una tripartizione teorico-sistematica della criminalità ambientale che si compone di tre aspetti: *individuale*, *gruppale* e *organizzato*. Più in particolare, per quanto riguarda il profilo soggettivo, si assiste a un'ulteriore suddivisione tra la dimensione "*individuale-occasionale*" e quella "*complessa-organizzata*"; quest'ultima attiene alle realtà mafiose impegnate nel settore ambientale, organizzate imprenditorialmente, che adoperarono mezzi e risorse proprie¹³.

Gli elementi di raffronto tra queste due dimensioni hanno riguardo alla modalità di contestazione degli illeciti, in quanto - nella concezione individuale - questa avviene nei confronti di soggetti determinati che non sono riconducibili e/o affiliati a sodalizi malavitosi.

Di contro, l'illecito impiego dell'ambiente, se costituisce mezzo per incrementare i profitti ambientali - come la riduzione dei costi di smaltimento rispetto ai costi ordinari - deve ricondursi al contesto associativo, anche mafioso o nel settore aziendale/imprenditoriale, specie se detta organizzazione persegue specifiche finalità illecite. A tal riguardo, onde

¹⁰ Per un'appropriata ricostruzione dell'evoluzione dei rapporti di connivenza tra mafia e politica, anzitutto nel contesto ambientale, cfr. N. DALLA CHIESA, *La convergenza. Mafia e politica nella Seconda Repubblica*, Milano, 2010, pp. 34 ss.

¹¹ Questa espressione è rinvenuta, per la prima volta, nel Rapporto Ecomafia 2020 - *Le storie e i numeri della criminalità ambientale* di LEGAMBIENTE, edito da Ediz. Ambiente. A luglio 2024, come riportato nello stesso Rapporto Ecomafie 2024, sono stati sciolti 384 Consigli comunali per infiltrazioni mafiose.

¹² Dal 1991 al 23 aprile 2024 sono stati emanati nel complesso 653 decreti ex art. 143 nel testo unico sugli enti locali, dei quali 262 di proroga di precedenti provvedimenti; su 391 decreti di scioglimento, 24 Stati annullati dal giudice amministrativi. Considerando che 79 amministrazioni sono state colpite da più di un decreto di scioglimento, gli enti locali complessivamente coinvolti nella procedura di verifica per infiltrazione della criminalità organizzata sono state, fino ad oggi, 326.

¹³ M. PALMISANO, *Il traffico illecito di rifiuti nel Mediterraneo: fenomenologie e strumenti di contrasto*, in *Dir. pen. Cont.*, 2018, 1, pp. 95 ss.

implementare il sistema sanzionatorio per i crimini ambientali perpetrati da società ed enti, il legislatore ha provveduto a rimodellare il relativo catalogo dei reati presupposto, inserendo - con l'art. 2 del D. Lgs. n. 121/2011 - i reati ambientali nel novero di cui all'art. 25-*undecies* del D.Lgs. 8 giugno 2001, n. 231¹⁴.

In altri termini, l'ecomafia compare quale segmentazione specializzata della più vasta categoria della criminalità ambientale, sicché il campo di analisi deve approfondire i profili legati all'estensione e alla dimensione strutturale del crimine, anche nel caso di associazioni mafiose.

Nel contesto in oggetto, la criminalità organizzata esprime un inscindibile connubio tra l'ambiente, le complesse dinamiche di natura economica e le finalità illecite perseguite: tale relazione rappresenta un *quid pluris*, ovvero un valore complementare rispetto all'effetto che questi potrebbero generare nell'ottica delinquenziale, ma non organizzata.

È ben chiaro che la *ratio* su cui potrebbe basarsi tale osservazione s'inverna nel diverso allarmismo sociale apportato dalla realizzazione di fatti criminosi ambientali da parte di un gruppo organizzato, incrementando esponenzialmente il grado di disvalore penale, necessitando, dunque, di una più ferma e rigida risposta punitiva¹⁵.

1.1. Prassi criminali e interessi illeciti delle Ecomafie.

Una volta evidenziati gli aspetti preliminari e costitutivi delle ecomafie e della criminalità ambientale, è opportuno delineare gli spazi di operatività della criminalità organizzata e la sua dimensione fattuale nel contesto del crimine ambientale.

Le mafie oggi prediligono rivolgere l'attenzione verso ambiti affaristico-imprenditoriali atipici rispetto alla "tradizione mafiosa", approfittando della disponibilità di ingenti capitali, accumulati, in precedenza, con le consuete attività illecite, formando così un nuovo contesto criminale *circolare*¹⁶.

Questo rinnovato ambito operativo ha consentito un incessante processo di adattamento alla mutevolezza dei settori delittuosi, aumentando, dunque, le capacità relazionali, sostituendo l'utilizzo della minaccia e violenza¹⁷, sempre più circoscritta a singolari

¹⁴ In argomento, cfr. F.C. PALAZZO, *I nuovi reati ambientali. Tra responsabilità degli individui e responsabilità dell'ente*, in *Dir. pen. cont.*, 2018, pp. 1 ss.

¹⁵ Il riferimento attiene al doppio binario processuale, mediante cui si prospettano soluzioni sanzionatorie anche mitigate, qualora vengano predisposte contro-condotte ristorative, riparatorie e ripristinatorie, ragion per cui detto doppio binario riguarda, "al di là delle ipotesi di associazione di tipo mafioso con finalità di commettere eco-delitti (art. 416-bis aggravata ex art. 452-octies c.p.) il solo delitto di traffico organizzato di rifiuti (art. 452-quaterdecies c.p.), inserito nell'elenco dei delitti di competenza della Procura distrettuale antimafia (art. 51, co. 3-bis c.p.p.), e per tale via oggetto delle conseguenti regole processuali differenziate (in tema ad es. di avviso di proroga delle indagini preliminari, art. 406, co. 5-bis c.p.p.; di utilizzazione delle intercettazioni raccolte in altri procedimenti, art. 270 c.p.p.; di accesso al c.d. patteggiamento allargato; di presupposti per le intercettazioni telefoniche artt. 266, co. 2-bis e 267 c.p.p.; di assoggettabilità alle misure di prevenzione, art. 4 d.lgs. n. 159/2011; di attività sotto copertura".

¹⁶ F. DE LEONARDIS, *Il diritto dell'economia circolare e l'art. 41 Cost.*, in *L'ambiente per lo sviluppo. Profili giuridici ed economici*, a cura di Rossi, Monteduro, Torino, 2020, pp. 26 ss.; F. CAMPLANI, *L'economia circolare nel sistema del diritto (penale) ambientale. Considerazioni introduttive e sviluppi attuali*, in *L-IUS Riv. sem. del centro studi Rosario Livatino*, 2021, pp. 2 ss.

¹⁷ N. DALLA CHIESA, *L'impresa mafiosa. Tra capitalismo violento e controllo sociale*, Milano, 2012, pp. 11 ss.

circostanze, a strategie di silente infiltrazione e con azioni dirette alla corruzione, alla più subdola e celata intimidazione.

Le consorterie mafiose hanno mostrato una specifica tendenza a diversificare le proprie attività delittuose, adattandosi ad abiti settoriali differenti, sfruttandone le debolezze e le fragilità, operando simultaneamente su più mercati, profittando, al contempo, delle divergenze normative presenti nei vari ordinamenti giuridici dei singoli Stati dell'Unione Europea, prosperando nelle proprie attività, con "massimazione" del profitto illecito.

Tra i settori di maggior interesse criminale si annovera il "ciclo dei rifiuti", in ragione degli ampi margini reddituali che detti sodalizi perseguono con codesta attività, correlativamente ai rischi attenuati dalle scarse possibilità di essere successivamente condannati.

Il traffico illecito di rifiuti rappresenta, dunque, un'imponente emergenza, che impone di affinare le strategie di contrasto. Attorno a questo specifico scenario si sono concentrate le attenzioni di molteplici soggetti, per lo più associati o contigui a contesti di criminalità organizzata¹⁸, quanto del mondo imprenditoriale, attratti dagli enormi profitti che la gestione dei rifiuti realizza, traducendosi in una importante ed attuale fonte di guadagno per la criminalità.

La prosperità criminale derivante da codesto settore è generata dalla mancanza di un numero adeguato di impianti di trattamento e termovalorizzazione, soprattutto nel Sud Italia, unitamente alla scarsa incidenza della raccolta differenziata e delle attività di recupero e riciclo, a cui si sommano le componenti congiunturali rappresentati dalle cicliche emergenze legate alle criticità strutturali degli stessi sistemi di raccolta e smaltimento, favorendo, a livello nazionale, "la spedizione dei rifiuti verso il nord, sovraccaricando gli impianti ivi esistenti"¹⁹. Si assiste, quindi, ad una silente e ormai dirompente infiltrazione illegale nel mercato dei rifiuti, tanto da determinare una sensibile variazione delle regole dell'economia lecita, con conseguente incisione sulla libera concorrenza, pregiudicando l'ambiente, l'incolumità e la salute pubblica.

A tal riguardo, le più recenti indagini hanno evidenziato che il traffico illecito di rifiuti è di appannaggio del sistema criminale incentrato sulla complessiva gestione del ciclo, della produzione, della raccolta, del trattamento e dello smaltimento finale. Sebbene si possa sostenere che il fenomeno del traffico illecito di rifiuti costituisca una delle maggiori prerogative criminali dei sodalizi mafiosi, è necessario soffermarsi sull'apporto fornito da soggetti esterni alle già menzionate associazioni criminali, che svolgono, sostanzialmente, funzioni di "intermediazione". Questi possono identificarsi nelle imprese che predispongono attività di recupero e smaltimento dei rifiuti e se ne assumono obblighi e oneri organizzativi, gestionali e anche fiscali. Ed è proprio agli intermediari che i produttori di rifiuti si affidano per ottenere un abbattimento dei costi di smaltimento.

Le società che si adoperano per la ricezione dei rifiuti rappresentano, inoltre, un ulteriore ed essenziale anello congiunturale della catena dei rifiuti, giacché prospettano e attuano un

¹⁸ Sull'impresa grigia e l'infiltrazione mafiosa nel tessuto imprenditoriale, cfr. S. PELLEGRINI, *L'impresa grigia. Le infiltrazioni mafiose nell'economia legale. Un'analisi sociologico-giuridica*, Roma, 2018, pp. 41 ss.

¹⁹ Breve estratto della *Relazione Annuale della Direzione Nazionale Antimafia* del 2018.

decisivo abbattimento dei costi di trattamento e smaltimento, ricorrendo alla periodica violazione delle prescrizioni contenute nelle autorizzazioni amministrative.

In considerazione di ciò, il trattamento illecito dei rifiuti coinvolge sostanze altamente inquinanti, come quelle "speciali" o "pericolose" e vengono impiegate quali materie prime senza aver ricevuto alcun trattamento specifico rispetto alla propria categoria di appartenenza come rifiuti speciali.

La fase conclusiva del processo di smaltimento illecito si sostanzia, poi, in una significativa aggressione all'ambiente, manifestandosi sovente in fenomeni di incendi e sotterramento dei predetti rifiuti nel suolo, compromettendo la flora, la fauna e la salute collettiva.

Le attività illecite che contraddistinguono l'operato dei sodalizi criminali configurano precipui modelli delittuosi e si palesano nella gestione dei rifiuti che, senza alcun trattamento, sono reinseriti sul mercato, accompagnati da mendace documentazione attestante il corretto recupero²⁰; stoccaggio in siti abusivi; riempimento delle cave; modificazione dei certificati e codici identificativi delle sostanze come definiti nel catalogo europeo dei rifiuti (CER); gestione di quantitativi di sostanze in misura maggiore rispetto a quanto autorizzato o di tipologia diversa e non compatibile con le caratteristiche degli impianti a ciò adibiti²¹; sversamento di liquidi inquinanti nei terreni e nel mare; trasporto di rifiuti di tipologia diversa dalla documentazione di accompagnamento, o in quantità alterate da quanto autorizzato, sia in altre regioni italiane o all'estero, detta anche pratica del "giro bolla"²²; deposito abusivo dei rifiuti in capannoni dismessi e poi incendiati, al punto da rimuovere completamente le tracce del reato e/o conseguire profitti illeciti; incendio di impianti che, seppur autorizzati, versano in una situazione di sovraccarico e necessitano di eliminare le quantità di rifiuti in sovrannumero²³.

²⁰ Con riferimento al delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, originariamente sanzionato dall'art. 53-bis del D.Lgs. n. 22 del 1997 e, attualmente, dall'art. 260 del D.Lgs. n. 152 del 2006, sussiste il carattere abusivo dell'attività organizzata di gestione dei rifiuti - idoneo ad integrare il delitto - qualora essa si svolga continuativamente nell'inosservanza delle prescrizioni delle autorizzazioni, il che si verifica non solo allorché tali autorizzazioni manchino del tutto (cosiddetta attività clandestina), ma anche quando esse siano scadute o palesemente illegittime e comunque non commisurate al tipo di rifiuti ricevuti, aventi diversa natura rispetto a quelli autorizzati. Cass. pen., Sez. III, 15 febbraio 2023, n. 21187.

²¹ La condotta abusiva idonea ad integrare il delitto di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti deriva non soltanto dalla mancanza dell'autorizzazione allo svolgimento dell'attività, ma anche dall'inosservanza di prescrizioni essenziali della stessa. Così, Cass. pen., Sez. III, 14 settembre 2023, n. 42241.

²² Questa pratica consta nella declassificazione fittizia dei rifiuti tossici e dei relativi documenti di trasporto, implica una condotta seriale e organizzata, capace di coinvolgere più soggetti che assolvono a ruoli ben definiti nell'organizzazione di tale attività. In particolare, questa pratica criminale richiede la sussistenza di talune condizioni: l'adoperarsi in senso sostanziale con la predisposizione uso di mezzi atti al trasporto di sostanze dannose o potenzialmente nocive; la relativa falsificazione di documenti di trasporto; la reimmissione delle stesse nel circuito delle materie prime. Si osservi la giurisprudenza in argomento: Cass. pen., Sez. II, 10 marzo 2021, n. 9557 e Cass. pen., Sez. III, 19 ottobre 2011, n. 2787.

²³ Tra i principali esempi di sovrannumero di ingenti quantitativi di rifiuti, si annovera l'emergenza rifiuti che ha interessato la città di Napoli nel 2008. Tale condizione emergenziale ha favorito l'incremento, sotto il profilo operativo-criminale, dei sodalizi della camorra, allo smaltimento di questi rifiuti in esubero. Cfr. G. CORONA – M. FRANZINI, "Capire l'emergenza rifiuti a Napoli. Un'introduzione", in *Meridiana*, XX, 64, 1/2008, pp. 9 ss.

In particolare, preme evidenziare come, ai fini dell'integrazione del reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p., è sufficiente che anche una sola delle fasi di gestione dei rifiuti avvenga in forma organizzata, in quanto la norma incriminatrice indica, in forma alternativa, le varie condotte che, nell'ambito del ciclo di gestione, possono assumere rilievo penale²⁴.

Quanto alla falsificazione della documentazione afferente alla categoria di appartenenza del rifiuto, questa è da ritenersi quale comportamento propedeutico per l'illecita attività di traffico. Tale attività di contraffazione consente di trasformare i rifiuti - almeno sotto il profilo cartolare - con il loro riutilizzo, divenendo materie prime secondarie o con le autorizzazioni detenute dagli autotrasportatori e relative imprese di stoccaggio, trattamento o smaltimento. Tutto ciò pone condizioni tali da arrecare pericolo per l'ambiente e la salute pubblica. Di fatti, la cd. "declassificazione" del rifiuto procura una notevole sottrazione al fisco della maggior parte degli importi connessi al pagamento dell'ecotassa, riversandosi successivamente sui costi che la P.A. deve comunque sostenere per effettuare bonifiche ambientali e, infine, consente alle imprese di formare capitali fuori bilancio da destinare ad ulteriori attività illecite.

Il coinvolgimento delle associazioni di stampo mafioso per il traffico illecito di rifiuti è riscontrabile mediante le capillari attività investigative che hanno posto in risalto quei rapporti di connivenza instauratisi tra gruppi criminali - egemoni in determinati territori - e imprenditori che forniscono loro i mezzi e la "facciata" organizzativa per conseguire illeciti proventi²⁵.

A prescindere dal fenomeno d'infiltrazione²⁶, diretta o indiretta, e l'inquinamento²⁷ delle imprese che operano in questi settori e dei conseguenti vantaggi economici che ne derivano, seppur indirettamente, dal risparmio dei costi di gestione, le consorterie mafiose traggono profitti dall'aggiudicazione di appalti o subappalti pubblici, in virtù di rapporti di natura corruttiva o per tramite di azioni intimidatorie perpetrate in danno delle imprese concorrenti per estrometterle dalle gare²⁸ o imporre l'assunzione di manodopera²⁹. In questa ipotesi, la gestione avviene affidando l'amministrazione a soggetti ad esse appartenenti, a prestanomi (c.d. "teste di legno") o a soggetti compiacenti - il cd. "imprenditore amico" - che consapevolmente pongono la struttura aziendale a servizio dell'organizzazione mafiosa, o si avvalgono - per l'acquisizione del controllo del settore - dell'appoggio di soggetti di elevata caratura criminale. È emersa, oltre alla necessità di acquisire il monopolio del sistema dei rifiuti, la necessità di abbattere i costi legali legati alle complesse procedure di lavaggio di rifiuti plastici derivanti dalle serre, specie per quei prodotti con residui di pesticidi e di

²⁴ Cass. pen., Sez. II, 13/10/2022, n. 45274.

²⁵ Predisponendo un'accurata analisi dell'impresa mafiosa, si consiglia la seguente letteratura, F. SIRACUSANO, *L'Impresa a "partecipazione mafiosa" tra repressione e prevenzione*, in *Arch. Pen.*, 2021, pp. 3 ss.

²⁶ In questo senso, T. GUERINI, *Diritto penale ed enti collettivi. L'estensione della soggettività penale tra repressione, prevenzione e governo dell'economia*, Torino, 2018, pp. 97 ss.

²⁷ C. VISCONTI, *Strategie di contrasto dell'inquinamento criminale dell'economia: il nodo dei rapporti tra mafie e imprese*, in *Riv. it. dir. pen. proc.*, 2014, pp. 708 ss.

²⁸ A. MILITA, *Reati ambientali e criminalità organizzata e d'impresa*, in *Riv. trim. dir. pen. ambientale*, 2012.

²⁹ S. PELLEGRINI, *L'impresa grigia. L'infiltrazione mafiosa nell'economia legale*, op. cit., pp. 66 ss.

diserbanti agricoli, altresì di provvedere allo smaltimento dei fanghi inquinanti e degli altri residui solidi prodotti nell'attività di lavaggio.

Le attività criminali lasciano emergere specifici legami con la *mala gestio* del ciclo dei rifiuti, generando pericoli per la salute pubblica. Tra più rilevanti preoccupanti conseguenze dell'attività illecita di gestione del ciclo dei rifiuti sono gli incendi di natura dolosa che interessano agli impianti di raccolta e smaltimento dei rifiuti e i loro capannoni dismessi. Si tratta di una fenomenologia che ha destato particolare allarme per le ripercussioni che provocano sia la salute pubblica, a causa delle sostanze che vengono immesse nell'aria, certamente tossiche, che intaccano anche le falde acquifere dei terreni agricoli circostanti.

A tal proposito, i roghi dolosi sono conseguenza di antecedenti condotte illecite, realizzate con lo stoccaggio di rifiuti in siti del tutto abusivi – per lo più capannoni dismessi, in seguito dati alle fiamme per poterli smaltire –; tanto quali condotte formalmente inserite in un contesto autorizzato in regime ordinario (AIA, art. 208 TUA) e/o in regime semplificato (*ex art.* 216 TUA), consistenti in plurime e reiterate violazioni delle prescrizioni poste in essere onde “alleggerirsi” del carico dei rifiuti incamerati.

2. Il progresso mafioso nel contesto ambientale. Il processo antesignano della Camorra.

Il sistema camorristico rappresenta quell'organizzazione mafiosa che, per prima, rispetto alle altre realtà criminali ha deliberato il proprio ingresso all'interno del settore illecito della gestione dei rifiuti.

La storia della camorra³⁰ dimostra un'evoluzione assai repentina, ma, dal punto di vista criminale, è possibile individuare delle avvisaglie di tale ingravescenza, correlativamente agli illeciti connessi al ciclo dei rifiuti³¹. Occorre, quindi, partire dal ruolo centrale rivestito dalla *Nuova Camorra Organizzata*, fondata nei primi anni '70 da Raffaele Cutolo³², a cui si deve “il merito” di aver saputo ben coniugare determinate peculiarità, conciliando la “tradizione camorristica” con la più versatile dimensione contemporanea e, poi, moderna della camorra, al punto da consentire l'ingresso della stessa nel settore dell'imprenditoria e dell'apparente legalità³³.

L'iniziazione camorristica nelle dinamiche ambientali può individuarsi nel sisma dell'Irpinia del 1980 che causò il decesso di circa 3.000 morti e particolari lacerazioni nel territorio campano³⁴. Da questo fenomeno si apre una serie imponente di ricostruzioni, caratterizzata da numerose irrorazioni di denaro pubblico, dalla perpetuazione di norme dirette a ripristinare quelle che erano consolidate condizioni emergenziali, preferendo

³⁰ L. DI FIORE, *La camorra e le sue storie*, Torino, 2005, passim.

³¹ L. BONZANNI, *Ecomafie, oggi: l'inversione della rotta dei rifiuti*, in *Diacronie*, 39, 3, 2019, pp. 10 ss.

³² F. BARBAGALLO, *Storia della camorra*, Roma-Bari, 2010, pp. 119 ss.

³³ In argomento, più in generale, cfr. R. SAVIANO, *Gomorra. Viaggio nell'impero economico e nel sogno di dominio della camorra*, Milano, 2006; A. DAL LAGO, *Eroi di carta. Il caso Gomora e altre epopee*, Milano, 2010.

³⁴ In merito al terremoto irpino e alle sue conseguenze socioeconomiche, cui s'incluse P. FUNARO, *Mani sul terremoto. Campania anni Ottanta, l'altra faccia dell'emergenza*, Napoli, 2012. G. PICONE, *Paesaggio con rovine. Irpinia: un terremoto infinito*, Milano, 2020; G. I. MOSCARITOLLO, *Memorie dal cratere. Storia sociale del terremoto in Irpinia*, Firenze, 2020; S. VENTURA, *Storia di una ricostruzione. L'Irpinia dopo il terremoto*, Soveria Mannelli (CZ), 2020.

strutture commissariali, ma incentivando, d'altra parte, l'insorgenza di fenomeni corruttivi, concussi, collusivi e di connivenza tra la politica e i rispettivi *clan* territorialmente competenti.

L'insediamento della criminalità organizzata nel settore ambientale, tra cui si annovera anche la speculazione edilizia - concepita quale consumo smisurato e incontrollato del suolo - giunge, poi, all'apoteosi con la spinta voluta dai sodalizi del Casalese, ovvero sia quella frangia criminale uscita vincitrice dallo scontro con la N.C.O.³⁵.

Da questi eventi, la camorra ha fattivamente acquisito un'apicale e verticistica posizione nel contesto edilizio quale prerogativa delittuosa di prim'ordine³⁶; realtà prodromica per garantire strumenti e risorse immediate all'organizzazione della più complessa attività del traffico illecito dei rifiuti, potendo, dunque, disporre di macchinari e suolo³⁷.

Ed è proprio la gestione dei rifiuti a strutturare la solida base economica per l'istituzione di una nuova redditività mafiosa³⁸, capace di interessare movimenti che coinvolgono anche l'area Settentrionale della Nazione³⁹. Per queste ragioni, negli anni '80 del secolo scorso, si assiste all'espansione camorristica in determinati comparti economici; evoluzione facilitata, com'è noto, dall'esigenza di contenere i costi di gestione del settore rifiuti⁴⁰. Volgendo un'analisi sull'area del Casertano⁴¹, superata quella fase di imponente industrializzazione di questo territorio - vissuta nel periodo a cavaliere tra gli anni '80-'90 - essa subì le criticità derivanti dal sisma irpino, che causò un collasso imprenditoriale, da cui ne resisterà solo il settore edile per ovvie ragioni legate alla ricostruzione *post-terremoto*. Questo evento ha agevolato lo sviluppo del gruppo dei Casalesi che ne hanno assunto l'egemonia, anche dal punto di vista meramente imprenditoriale, mediante l'acquisizione di terreni da sfruttare successivamente per l'interramento di rifiuti tossici. Si sviluppò, quindi, una serrata connivenza e complicità tra le consorterie locali e personaggi di spicco della politica casertana, emblema di una totale sovrapposizione e commistione tra poteri leciti e illeciti, tra

³⁵ Per un'adeguata ricostruzione degli eventi conflittuali del sistema camorra, cfr. L. BRANCACCIO, *Guerre di camorra: i clan napoletani tra faide e scissione*, in G. GRIBAUDI (a cura di), *Traffici criminali. Camorra, mafie e reti internazionali dell'illegalità*, Torino, 2009, pp. 66 ss.

³⁶ M. ANSELMO, *L'impero del calcestruzzo in Terra di Lavoro: le trame dell'economia criminale dei clan dei casalesi*, in G. GRIBAUDI (a cura di), *Traffici criminali. Camorra, mafie e reti internazionali dell'illegalità*, Torino, 2009, pp. 505 ss.

³⁷ L'agro Casertano ha costituito la principale area di interesse dei Casalesi per la monetizzazione e realizzazione di proventi illeciti derivanti dalla gestione criminale dei rifiuti. Sul punto, cfr. M. ANDRETTA, *Da Campania felix a discarica. Le trasformazioni in Terre di lavoro dal dopoguerra ad oggi*, in *Meridiana*, XX, 2008, pp. 87 ss.

³⁸ I. SALES, *La questione rifiuti e la camorra*, in *Meridiana*, XX, 64, 1/2008, pp. 87 ss.

³⁹ N. DALLA CHIESA, *La convergenza. Mafia e politica nella Seconda repubblica*, Milano, 2010, p. 35.

⁴⁰ G. CORONA - R. SCIARRONE, *Il paesaggio delle ecomacamorre*, in *Meridiana*, XIII, 73-74, 2012, pp. 12 ss.

⁴¹ Sulla Terra dei Fuochi: M. ANDRETTA, *Da Campania felix a discarica*, op. cit., pp. 88 ss.

politica, imprenditoria e criminalità⁴². La fenomenologia del condizionamento camorristico⁴³ è uno strumento che permette ai *clan* di disporre di permessi a costruire, oltre a semplificare l'iter procedimentale per ottenere licenze e autorizzazioni per lo smaltimento legale dei rifiuti: come l'organizzazione - tramite aziende infiltrate - della gestione della nettezza urbana⁴⁴ e dei rifiuti solidi urbani⁴⁵.

In particolare, contrariamente a quanto avviene per gli altri traffici illeciti, il sistema dei rifiuti, quale prerogativa impreditoriale mafiosa, non risulta autosufficiente, ma necessita della complicità altrui - trattandosi, invero, di ipotesi di concorso esterno nell'associazione a stampo mafioso⁴⁶ - ovvero della sottoscrizione di accordi corruttivi con i pubblici amministrativi, nonché con società pubbliche o private, onde negoziarne eventualmente, seppur indirettamente, le condizioni per l'espletazione dei servizi di gestione di rifiuti⁴⁷.

Nella provincia di Caserta le più recenti evidenze investigative hanno attestato la persistente operatività del cartello camorristico dei Casalesi. Se ne delinea l'evoluzione di questa struttura che presenta varie articolazioni. Fino al 1977, nella provincia di Caserta ha operato un solo nucleo camorristico con al vertice la famiglia Bardellino e, in posizione subordinata, i gruppi Schiavone- Bidognetti-Iovine e De Falco. Successivamente, con la rideterminazione di nuove posizioni criminali, è stata istituita una "cassa comune", mediante cui gestire congiuntamente i relativi affari illeciti di tutti i gruppi componenti il sistema Casalese.

La mappatura geo-criminale casertana rileva complessivamente l'operatività di un'organizzazione tipicamente contraddistinta da una stretta appartenenza familiare e una solida propensione all'infiltrazione nel tessuto imprenditoriale lecito e nella politica. L'illecita attività di gestione dei rifiuti, nella Provincia di Caserta, è stata gestita dalla famiglia Bidognetti⁴⁸, in particolare da Francesco Bidognetti, soggetto apicale dell'omonimo sodalizio.

Le risultanze investigative susseguitesi a partire dal 2013 sino ad oggi (2024) hanno fatto emergere importanti elementi descrittivi l'ecocamorre⁴⁹. Ci riferiamo essenzialmente ad una

⁴² È interessante prendere visione di quanto contenuto nella Relazione della DIA 1° semestre del 2023, per cui: *"Un'ulteriore e insidiosa minaccia è costituita dalle strategie più subdole e raffinate e adottate dalle organizzazioni camorristiche più consolidate ed orientate all'infiltrazione dell'economia e della finanza anche tramite pratiche collusive e corruttive. I consistenti capitali illeciti, provenienti soprattutto dal traffico di stupefacenti, reimpiegati nell'economia legale, alterano irrimediabilmente le normali regole di mercato e della libertà di impresa, consentendo a tali organizzazioni di acquisire posizioni dominanti, o addirittura monopolistiche, in interi comparti dell'economia e dell'imprenditoria locale"*.

⁴³ Al 23 aprile 2024, i comuni che sono commissariati in Campania sono: Sparanise, Caivano, Melito di Napoli, Castellammare di Stabia, San Giuseppe Vesuviano, Torre Annunziata, Villaricca. Nella provincia di Caserta ben 38 comuni hanno subito il decreto di scioglimento del Consiglio comunale, mentre nella Provincia di Napoli se ne annoverano 67.

⁴⁴ D. FORTINI, *"Rifiuti urbani e rifiuti speciali: i fattori strutturali delle ecocamorre"*, in *Meridiana*, XIII, 73-74, 1-2/2012, pp. 89 ss.

⁴⁵ G. CORONA- R. SCIARRONE, *Il paesaggio delle ecocamorre*, op. cit., pp. 13 ss.

⁴⁶ In generale, cfr. V. MAIELLO, *Il concorso esterno tra indeterminatezza legislativa e tipizzazione giurisprudenziale. Raccolta di scritti*, 2^a ed., Torino, 2019, passim.

⁴⁷ G. BONAZZI, *Storie del pensiero organizzato*, Milano, 2008, pp. 472 ss.

⁴⁸ Così come riferisce la più recente Relazione DIA, 1° semestre 2023, 120.

⁴⁹ Più recenti, le attività svolte dalla Polizia di Stato, Arma dei Carabinieri e Guardia di Finanza che hanno portato all'applicazione di misure cautelari verso esponenti di spicco della camorra casalese: N. 157/2022 RGMP

serie di operazioni di polizia svoltesi nel 2013⁵⁰ che hanno consentito un'adeguata ricostruzione del sistema illecito di rifiuti gestito dalla famiglia camorrista Bidognetti. I produttori industriali di rifiuti avevano interesse a rivolgersi alle consorterie camorristiche della zona per smaltire rifiuti in modo illecito, visto l'eccessivo prezzo dello smaltimento legale e, d'altra parte, l'abbassamento dei costi. Questa determinata domanda aveva accresciuto fattivamente l'interesse della famiglia Bidognetti per canalizzare l'intera gestione dello smaltimento.

La compartecipazione mafiosa-imprenditoriale nell'affare rifiuti determina l'insorgenza di un comune settore redditizio⁵¹, alterando radicalmente la congenita asimmetria del crimine. Nella transazione, la posizione apicale viene occupata da società che appositamente nascono per coordinare l'intera filiera. Queste aziende risultano essenziali per la costituzione di un ciclo integrato di rifiuti leciti e illeciti, in quanto il profitto apparentemente legale - congiunto agli spazi di operabilità criminale di cui godono i clan camorristici - permette di costituire un remunerativo canale di approvvigionamento di rifiuti, tra cui quelli solidi urbani e della nettezza urbana, *ut supra*.

In questo contesto, vengono costituite imprese "ibride-amiche" dirette esclusivamente all'aggiudicazione degli appalti, ove si manifesta la cointeressenza tra tratti legali e illeciti, tutto ciò favorito dall'assenza di controlli antimafia preventivi, con forti rischi per i finanziamenti derivanti dal PNRR. Queste imprese presentano offerte con ribassi fuori mercato, ma sfruttano gli strumenti illegali apportati dal gruppo criminale che delibera l'uso di metodi intimidatori, violenti o corruttivi⁵².

È il sistema corruttivo che domina la scena operativa. Questo solitamente si risolve in tre fasi: il controllo del voto nelle elezioni amministrative locali, formalizzando una corruzione prodromica alla realizzazione di una futura transazione, adeguata al conseguimento degli appalti pubblici, resa più agevole dall'elezione di soggetti vicini ai *clan* e, quindi controllabili; il pagamento di tangenti ai amministratori locali per ampliare le risorse economiche di provenienza pubblica; la corruzione di uomini preposti ad attività di controllo, costituisce un'ipotesi di corruzione protettiva finalizzata a garantire la riproduzione del meccanismo criminale⁵³.

L'attuazione di questo capillare metodo criminale, incentrato sulla permeabilità delle aziende impiegate nel settore, non è meramente riconducibile al solo contesto Meridionale, ma si estende anche alle realtà del Nord Italia, istituendo nuove opportunità criminali in contesti originariamente refrattari all'assoggettamento mafioso.

e n. 3/2023 RDS emesso il 9 febbraio 2023 dalla Sezione Misure di Prevenzione del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere (CE)

⁵⁰ Trib. Napoli, Ufficio del G.I.P., Sez. 42, sent. nei confronti di Bidognetti Francesco + 2, gup Claudia Picciotti, 13 novembre 2013, 107 ss.

⁵¹ Sul punto, cfr. R. SCIARRONE, *Mafie vecchie, mafie nuove. Radicamento ed espansione*, Roma, 1998, pp. 23 ss.

⁵² N. DALLA CHIESA, *L'impresa mafiosa. Tra capitalismo e controllo sociale*, Milano, 2013, passim.

⁵³ Sul tema, in generale, R. SCIARRONE, *"Mafia e potere: processi di legittimazione e costruzione del consenso, in Stato e mercato*, XXVI, 78, 3, 2006, pp. 369 ss.

3. Il consolidamento dell'Ecomafia nel Nord Italia: nuove terre di conquista della 'ndrangheta.

Il panorama nazionale della criminalità può contare, ad oggi, di una notevole espansione di fenomeni criminali di recente emersione, noti anche come mafie "delocalizzate" e "neoformazioni"⁵⁴. Tra questi si annovera la 'ndrangheta⁵⁵ che ha predisposto insediamenti mafiosi fuori regione⁵⁶, lontano dai tradizionali confini calabresi, riversando il proprio interesse nelle regioni del Nord Italia⁵⁷; considerate aree tipicamente refrattarie⁵⁸, "per una serie di ragioni storiche e culturali, a subire i metodi mafiosi"⁵⁹.

In particolare, nella Regione Lombardia, è emerso un diretto connubio tra le neofite associazioni 'ndranghetiste e lo smaltimento illecito dei rifiuti e il conseguente mutamento del *modus operandi* criminale. La scelta della 'ndrangheta di intervenire e investire nel settore (illecito) di rifiuti in Lombardia è dovuta a un rinnovato modello di smaltimento, per cui si predilige la logica dell'accorciamento della filiera, lavorando direttamente in una delle principali regioni italiane più produttive di rifiuti, evitando attività di trasporto e di trasporto e lavorazione dal Nord Italia al Sud.

La predominanza criminale della 'ndrangheta nella Regione Lombardia è dettata, inoltre, dalla piena interferenza tra il ciclo dell'edilizia e dei rifiuti⁶⁰. Sono presenti numerose imprese riconducibili alla 'ndrangheta nel movimento terra in Lombardia, tanto da istituire un sistema di vantaggio per lo smaltimento a breve distanze, mediante lo sversamento e tombamento dei rifiuti nei cantieri edilizi monopolizzati dalla 'ndrangheta.

I risultati investigativi e giudiziari⁶¹ hanno tratteggiato taluni "tratti somatici" del modello criminale 'ndranghetista che si è distinto rispetto alla camorra, già per l'attività di

⁵⁴ Sia consentito il riferimento a P. ZARRA, *I labili confini tra criminalità classica e neofite associazioni camorristiche. Il caso peculiare del "Terzo Sistema"*, in *Arch. Pen.*, 1-2021, pp. 4 ss.

⁵⁵ M. MASSARI, *Gli insediamenti mafiosi nelle aree non tradizionali*, in *Quaderni di sociologia*, XLII, 18, 3/1998, pp. 5-27; F. VARESE, *How mafias migrate: The case of the 'Ndrangheta in northern Italy*, in *Law and Society Review*, XL, 59, 2/2006, pp. 411-444; N. DALLA CHIESA, *Passaggio a Nord. La colonizzazione mafiosa*, Torino, Gruppo Abele, 2016, passim.

⁵⁶ E. CICONTE, *'Ndrangheta padovana*, Soveria Mannelli (CZ), 2010, passim.

⁵⁷ G. PIGNATORE-M. PRESTIPINO, *Piccolo glossario delle mafie tratto dai documenti ufficiali di Cosa Nostra e della 'Ndrangheta*, in *Foro it.*, 2013, p. 290. L'associazione criminale denominata 'ndrangheta si è sviluppata e continua ad operare nella provincia di Reggio Calabria, ed è strutturata in tre diversi mandamenti (jonico, tirrenico e di Reggio centro), all'intero dei quali vi sono articolazioni territoriali che operano all'esterno dei confini regionali calabresi ed anche in contesti internazionali, ma che comunque dipendono direttamente e funzionalmente alla "casa madre" calabrese. In base a numerose attività investigative è emerso come l'associazione calabrese abbia mutato la propria struttura organizzativa tipica di Cosa Nostra, come dimostra la presenza di un organo apicale denominato "Provincia", composto dai capi dei tre mandamenti, i quali svolgono attività di direzione, coordinamento e regolamentazione.

⁵⁸ M. MASSARI, *Gli insediamenti mafiosi nelle aree non tradizionali*, op. cit., pp. 8 ss.

⁵⁹ R. SCIARRONE, *Mafie al nord. Strategie criminali e contesti locali*, Roma, 2014, p. 13.

⁶⁰ COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULLE ATTIVITÀ ILLECITE CONNESSE AL CICLO DEI RIFIUTI, *Relazione territoriale sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti nella Regione Lombardia*, Roma, approvata dalla Commissione nella seduta del 12 dicembre 2012, pp. 15 ss.

⁶¹ DIREZIONE DISTRETTUALE ANTIMAFIA DI MILANO: Caposaldo (p.p. n. 37625/08, ordinanza di custodia cautelare depositata in data 3 marzo 2011), Cerberus (p.p. n. 27435/08, sentenza del tribunale di Milano n. 6680/2010), Parco Sud (p.p. n. 41849/07, sentenza del gup di Milano pronunciata in data 28 ottobre 2010), Tenacia (p.p. n. 47816/08, ordinanza di custodia cautelare depositata in data 6 luglio 2010), Isola (p.p. n. 10354/05, ordinanza di custodia cautelare depositata in data 4 marzo 2009).

mediazione - così come avvenuto nell'ambito della discarica di Desio, disvelate dall'operazione "Star Wars"⁶²- anche per la diretta e capillare infiltrazione aziendale. In questo modo, la tipizzazione del modello di gestione criminale del ciclo dei rifiuti si compone di quattro fasi:

- 1) affitto, acquisto, impiego abusivo di un terreno;
- 2) lavorazione del terreno e apertura scavo;
- 3) sotterramento dei rifiuti;
- 4) produzione di materiale edile mediante l'uso di materiali inerti costruiti dagli stessi rifiuti⁶³.

L'attuazione di questo *modus agendi* mafioso ha provocato l'inversione delle rotte di traffici. Se prima l'illecito si dirigeva dal Nord al Sud, oggi sono proprio i rifiuti del Meridione ad accrescere gli introiti illeciti dei clan radicati al Nord⁶⁴.

Viene meno quel rapporto cooperativo tra l'imprenditoria legale ai gruppi criminali, giacché gli imprenditori si relazionano con altri simili, ormai totalmente condizionati alla criminalità, avendo quest'ultima acquisito il monopolio.

La nuova metodologia criminale ideata dalla 'ndrangheta segna un decisivo spartiacque rispetto alla tradizionale gestione illecita dei rifiuti, rafforzando, quindi, un settore industriale illecito che risulta essere ancor più prospero, ma che necessita una contro risposta decisiva da parte dello Stato onde impedire la proliferazione di dette realtà criminali⁶⁵.

4. Il contemporaneo organigramma dell'ecomafie nel settore rifiuti. Gli aggiornamenti del Rapporto Ecomafia 2024.

I dati più significativi del ciclo illegale dei rifiuti nel 2023 manifestano un incremento rispetto a quanto al 2022. Risalta una diffusa violazione delle norme che regolano detto settore e un implemento delle condizioni di permeabilità dei *clan* nell'economia legale, con conseguente aumento dei reati (+66,1%). Ciononostante, sono in aumento anche i controlli effettuati (257.905) che hanno indotto un innalzamento del numero di persone denunciate (10.708, +75,9%) che, di riflesso, ha implementato il numero dei soggetti sottoposti ad arresto (247, +162,7).

In aumento anche l'incidenza dei reati nelle principali regioni del Sud Italia a prevalenza mafiosa vale a dire Campania, Puglia, Calabria e Sicilia. Si passa dal 44,7% al 46,1. %, con la Campania in testa alla classifica, ove sono stati riscontrati ben 1.859 illeciti penali, corrispondenti al 20% complessivo dei dati nazionali. In Puglia sono stati registrati 881 reati, pari al 57,4%. In Calabria, si assiste all'incremento dei reati ecomafiosi, pari al 140,7% rispetto al 2022. In Sicilia sono 726 i reati ecomafiosi identificati.

⁶² COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SULLE ATTIVITÀ ILLECITE CONNESSE AL CICLO DEI RIFIUTI, *op.cit.*, 166-167

⁶³ A.R. GERMANI-A. PERGOLIZZI-F. REGANATI, *Le determinanti del traffico organizzato di rifiuti in Italia: un'analisi empirica a livello regionale*, in *Rivista Economica del Mezzogiorno*, 2017, v. 31, n. 1-2, 269 ss.

⁶⁴ N. DALLA CHIESA-F. CABRAS, *Rosso mafia. La 'ndrangheta a Reggio Emilia*, Milano, 2019, pp. 353 ss.

⁶⁵ Sul punto, V. RUGGIERO, *I crimini dell'economia. Una lettura criminologica del pensiero economico*, Milano, 2013, passim.

Quanto alle altre regioni, formalmente refrattarie al sistema mafioso, il Lazio si assesta in prima posizione. Sale in classifica anche la Sardegna, con 580 reati. Circa le regioni soggette all'espansione delle neofite associazioni mafiose, la Lombardia si conferma la prima regione del Nord, con 566 reati, ovvero al +56,4%. Osservando il contesto provinciale, ad Avellino sono stati commessi 763 reati, superando il capoluogo Napoli, a seguire Roma, con 274, Caserta (224) e Foggia "a pari merito". Nei primi quattro mesi del 2024, sono 608 le inchieste per attività organizzata di traffico illecito di rifiuti che hanno portato a 3.424 arresti, 10.772 denunce, 1.691 imprese coinvolte e 51 Stati esteri.

Le indagini svolte nel 2023 e nei primi mesi del 2024 dalla Polizia di Stato, Arma dei Carabinieri Forestali e Guardia di Finanza hanno dimostrato una precipua propensione delle compagini "delinquenziali a infiltrarsi in tutte le fasi del ciclo della gestione dei rifiuti, specie dei rottami metallici, dalla raccolta al trasporto, fino al recupero o allo smaltimento, allo scopo di sfruttare le enormi possibilità di lucro, alterando il corretto funzionamento del mercato"⁶⁶. Quanto sopra si realizza con l'uso di società cartiere, adibite all'emissione di false documentazioni, con l'ausilio di professionisti che gestiscono complessi sistemi di frode e riciclaggio di denaro illecito, favoriscono la corruzione tra i pubblici funzionari per il rilascio di autorizzazioni false, predispongono piani per l'ottenimento di finanziamenti pubblici, nazionali ed europei.

ILLEGALITA' AMBIENTALE NEL 2023

	Carabinieri	GdF	CdP	CFR	Polizia di Stato	Totale
Controlli	862.440	0	503.907	81.031	25	1.447.403
Reati	22.835	1.284	9.168	2.132	68	35.487
Denunciati	22.001	1.021	10.208	1.064	176	34.481
Arrestati	244	18	30	12	15	319
Sequestri penali	4.452	985	1.286	339	90	7.152
Illeciti amm.	39.841	844	19.131	4.056	0	63.872
Sanzioni amm.	63.198	768	19.369	4.726	0	88.061
Sequestri amm.	896	0	152	221	0	1.269
Valore economico sanzioni e sequestri	699.486.722	21.296.197	17.611.791	1.560.521	258.582	740.213.813

ILLEGALITA' AMBIENTALE NELLE REGIONI A TRADIZIONE MAFIOSA (2023)

	Campania	Puglia	Calabria	Sicilia	Totale
Reati	4.952	3.643	2.912	3.922	15.429
% sul tot. reati nazionali					43,5%
Denunciati	4.643	3.404	2.758	3.515	14.320
Arrestati	49	38	15	29	131
Sequestri	1.241	1.074	669	615	3.599
Illeciti amm.	4.840	5.766	3.947	4.506	19.059
Sanzioni amm.	7.134	8.348	4.287	8.965	28.734

⁶⁶ E. FONTANA, *Rifiuti, un settore a forte rischio*, in *Ecomafia 2024. Le storie e i numeri della criminalità ambientale in Italia*, Milano, 2024, p. 20.

I reati del ciclo illegale rifiuti, accertati nel 2023, incentrati sullo smaltimento abusivo sono in netto aumento rispetto all'annata 2022, assestandosi al +60.8%.

Si registra anche un incremento del numero di reati, 9.039, +66,1 %, sia dei denunciati, 10.708, ossia +75,9%, aumentano gli arresti, ben 247, +162,8%, diminuiscono gli illeciti, 8.476, -20%, altresì le sanzioni amministrative, pari a 9.066, -12,5%.

I REATI DEL CICLO DEI RIFIUTI NEL 2023, VARIAZIONE CON IL 2022

	Controlli	Reati	Denunciati	Arrestati	Sequestri	Illeciti amm.	Sanzioni amm.	Valore economico sequestri
Ciclo rifiuti 2023	257.905	9.309	10.708	247	2.900	8.476	9.066	306.931.786
Variazione rispetto al 2022	+60,8%	+66,1%	+75,9%	+162,28%	+54,8%	-25,3%	-26,6%	-32,7%

Circa la classifica delle principali regioni per l'illegalità ambientale, si conferma il *trend* del 2022, con la Campania al primo posto, a seguire la Sicilia, la Puglia e la Calabria. Toscana e Lazio si confermano in quinta e sesta posizione.

Di seguito, una tabella riepilogativa delle 8 posizioni.

Regione	Controlli	Reati	Reati in %	Denunciati	Arrestati	Sequestri	Illeciti amm.	Sanzioni amm.
1. Campania	115.838	4.952	14%	4.643	49	1.241	4.840	7.134
2. Sicilia	112.192	3.922	11,1%	3.515	29	615	4.506	8.965
3. Puglia	144.485	3.643	10,3%	3.404	38	1.074	5.766	8.348
4. Calabria	115.133	2.912	8,2%	2.758	15	669	3.947	4.287
5. Toscana	114.523	2.318	6,5%	2.273	1	302	5.755	7.531
6. Lazio	105.149	2.200	6,2%	2.122	14	596	4.109	4.530
7. Sardegna	102.936	2.076	5,9%	1.857	46	282	2.395	2.787
8. Lombardia	40.451	1.974	5,6%	1.907	49	554	2.876	5.662

È aggiornata anche la classifica provinciale delle principali realtà territoriali ove si registrano numerosi illeciti ambientali, tra cui l'attività organizzata al traffico illecito di rifiuti. Napoli ricopre il primo posto, con 1.494 reati, seguita dalla provincia di Avellino, con 1.203; a seguire Bari con 878 reati. Interessante è il dato sulle altre province, specificamente Venezia, Lecce, Sassari, Agrigento, Crotone, Vibo e Messina che scalano detta classifica, a dimostrazione dell'aumento dei fenomeni criminosi su tutto il territorio nazionale.

CLASSIFICA PROVINCIALE 2023 SULL'ILLEGALITA' AMBIENTALE

Provincia	Reati	Illeciti amministrativi
1) Napoli	1.494	1.462
2) Avellino	1.203	287
3) Bari	878	1.397
4) Roma	867	1.211
5) Salerno	815	1.370
6) Palermo	710	759
7) Foggia	703	1.285

8) Cosenza	697	894
9) Venezia	662	1.395
10) Lecce	615	1.253
11) Livorno	604	1.064
12) Latina	588	1.124
13) Sassari	569	796
14) Genova	543	869
15) Agrigento	523	393
16) Crotone	515	550
17) Reggio Calabria	513	1.266
18) Vibo Valentia	507	679
19) Pescara	456	880
20) Messina	448	754

In merito al delitto di organizzazione illecita di rifiuti, art. 452-*quaterdecies* c.p., i controlli effettuati, a livello nazionale, dal 1° gennaio 2023 sino al 31 dicembre 2023 sono stati 123, i reati consumati e iscritti al registro delle notizie di reato sono 68; le persone denunciate risultano essere 595, gli arrestati sono 86; i sequestri effettuati sono 138; da ultimo, il valore dei beni sequestrati per questo reato è pari a 30.317.941 euro.

5. Le principali operazioni investigative eseguite dalla Polizia di Stato nel triennio 2021-2023.

Il 9 febbraio 2021, il personale della Squadra Mobile della Questura di Lecco ha effettuato un'esecuzione di un provvedimento restrittivo personale e reale nei riguardi di 18 soggetti indagati per associazione di tipo mafioso, traffico illeciti di rifiuti, emissioni di fatture per operazioni inesistenti, riciclaggio, autoriciclaggio, usura aggravata ed esercizio abusivo di attività finanziaria.

L'attività investigativa, coordinata dalla Procura di Milano, ha permesso la dettagliata ricostruzione delle dinamiche criminali attuate da un sodalizio attiguo alla 'ndrangheta, radicato nell'entroterra lecchese e riconducibile alla locale Calolziocorte (LC). Questa consorterìa è ritenuta tra gli insediamenti mafiosi calabresi più consolidati in Lombardia. A tal proposito, le risultanze investigative hanno fatto emergere dettagliate strategie di infiltrazione economica del gruppo 'ndranghetista in oggetto, dedito allo spostamento di ingenti somme di denaro diretto ad una reiterata e sistematica attività di reimpiego nel settore del traffico di metalli e rifiuti ferrosi. Il 25 febbraio 2021, la Squadra Mobile di Nuoro ha eseguito misure cautelari reali, ovvero il sequestro di beni mobili e immobili nei riguardi di 9 soggetti ritenuti responsabili, a vario titolo, del delitto di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti, gestione illecita di rifiuti e inquinamento ambientale. Le indagini hanno portato alla luce l'operatività criminale di questo gruppo dedito alla raccolta, allo smaltimento illecito di un ingente quantitativo di rifiuti, nonché l'intera gestione di una discarica abusiva, collocata in una zona adiacente a terreni destinati al pascolo di bestiame.

La Sezione di Polizia Giudiziaria della Polizia Stradale di Udine, in cooperazione con il Compartimento stradale del Friuli-Venezia Giulia e con le Sottosezioni di Polizia Stradale di

Palmanova e Amaro (UD) ha eseguito, il 12 giugno 2021, due decreti di perquisizione disposti a seguito di una capillare attività investigativa diretta al contrasto del traffico internazionale di rifiuti. In seguito a tale inchiesta è stato possibile rinvenire e sottoporre a sequestro ingenti quantità di rifiuti illecitamente stoccati; si tratta di circa 1100 metri cubi di pneumatici usati e circa 200 batterie d'auto esauste, presso due depositi risultanti nelle disponibilità di 23 indagati di origine africana, sottoposti alla misura precautelare dell'arresto in flagranza del reato di traffico illecito di rifiuti.

La Squadra Mobile di Avellino ha dato esecuzione, il 4 novembre 2021, ad un decreto di sequestro preventivo sull'impianto "H20 s.r.l." con sede a Calabritto (AV), emesso dal G.I.P. su richiesta della competente Procura. Nel caso di specie, erano emerse reiterate violazioni in ordine all'attività non autorizzata di deposito di rifiuti, anche speciali, nelle aree esterne all'impianto, in base al superamento del quantitativo massimo di rifiuti stoccati nello stabilimento sottoposto a sequestro e poi affidato a custodia.

Il Servizio Centrale Operativo, congiuntamente alla Squadra Mobile di Latina e al Compartimento della Polizia Stradale di Latina hanno dato esecuzione, il 13 dicembre 2021, ad un provvedimento cautelare per 10 soggetti coinvolti in associazione a delinquere dedita al traffico illecito di rifiuti, reimpiego di denaro illecito, autoriciclaggio, truffa aggravata e trasferimento fraudolenti di valori, a cui si aggiunge un decreto di sequestro preventivo per una società. Quanto al sequestro preventivo, è equivalente a 3 milioni di euro. L'indagine ha accertato la sussistenza di un sodalizio criminale, promosso, diretto e organizzato da un imprenditore contiguo ad alcuni esponenti delle cosche 'ndranghetiste operanti in Catanzaro e nel cosentino. In specie, l'imprenditore, già attinto da interdittive antimafia, in Calabria, ha riversato le sue strategie imprenditoriali nella provincia di Roma rilevando imprese in crisi, aggiudicandosi appalti pubblici per spurgo fognature. Il Commissariato di Licata (AG) ha dato esecuzione, in data 20 marzo 2023, ad un decreto di sequestro su tre discariche abusive, ove erano stati conferiti abusivamente rifiuti di diversa natura. Detta attività ha portato al deferimento di due dirigenti dell'azienda preposta allo smaltimento dei rifiuti, ritenuti responsabili di numerose violazioni della normativa ambientale. La Squadra Mobile di Trapani ha eseguito provvedimenti restrittivi per 7 soggetti per smaltimento di rifiuti in discariche abusive situate in zone gestite dal WWF nei comuni di Trapani e Paceco (TP). Il Servizio Centrale operativo e la Mobile di Latina hanno eseguito un'ordinanza di custodia cautelare, in data 26 luglio 2023, nei confronti di un imprenditore e dirigente di una municipalizzata (ATER di Roma), ritenuti responsabili dei delitti di corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri d'ufficio e traffico illecito di rifiuti. Nello specifico, sono stati raccolti informazioni rilevanti su cui si basano gravi elementi indiziari verso questi soggetti che risultano coinvolti in attività di sversamento di rifiuti nel sistema fognario per un totale di 2.371 tonnellate, con annessa falsificazione di numerosi documenti attestanti la regolarità dello smaltimento. A Reggio Calabria, il 30 novembre 2023, la Squadra Mobile ha eseguito un decreto di sequestro preventivo d'urgenza per un ramo aziendale della società "Villa Aurora hospital s.r.l." relativo alla gestione illecita della struttura sanitaria. Detto provvedimento è scaturito da una lunga indagine di polizia che ha fatto emergere un complesso sistema di smaltimento illecito di rifiuti realizzato dal personale

dipendente della struttura sanitaria in oggetto, che, in modo continuativo, sistematico e protratto, procedeva a mescolare rifiuti ospedalieri pericolosi con quelli della raccolta "ordinaria". Nel mese di Dicembre 2023, a Modena, sono state emesse 7 misure cautelari per traffico organizzato di rifiuti. L'indagine è stata coordinata dalla DDA di Bologna. Gli interessati avevano condotto un'attività organizzata, senza autorizzazione, di smaltimento illecito, a partire dalla raccolta sino al trasporto, per lo stoccaggio e l'interramento, al fine di conseguire profitti illeciti. Dalle intercettazioni ambientali predisposte è stato possibile ricostruire ogni fase dell'attività criminosa, a partire da chi si occupava dell'intercettazione dei rifiuti, passando per il trasporto non autorizzato, sino allo sversamento e interrimento degli stessi. A Reggio Calabria, nel mese di febbraio 2024, è stato scoperto un traffico superiore a 5.000 tonnellate di rifiuti scaricati nel torrente Valandini. Sono risultate coinvolte, in detta attività, 5 persone con specifici precedenti in materia ambientale e ritenuti appartenenti ad un gruppo mafioso della zona, titolari e dipendenti di un'azienda specializzata per la demolizione e movimento terra, accusati, così, di far parte di un'associazione dedita al traffico illecito di rifiuti. L'azienda coinvolta, facente capo ai 5 soggetti sopra individuati, riceveva e trasportava nel proprio cantiere, con false documentazioni di trasporto, ingenti quantitativi di inerti provenienti da altre attività edili. Venivano effettuati reiterati sversamenti di rifiuti speciali con l'uso di mezzi pesanti all'interno del torrente Valandini.

La Direzione Distrettuale Antimafia di Catanzaro ha emesso, a marzo 2024, 18 misure cautelari nei confronti di soggetti indagati per la gestione di 34 depuratori calabresi. In particolare, questi soggetti, facenti parte di una società, avrebbero ottenuto l'aggiudicazione di gara d'appalto con prezzo al ribasso del 54%, non consentendo lo svolgimento effettivo del servizio. Oltre a ciò, sono stati falsificati i formulari per lo smaltimento dei rifiuti, attività retribuita dalle amministrazioni servizi non eseguiti dalle società designate ed assegnatarie degli appalti. È stata contestata, inoltre, l'utilizzo della metodologia mafiosa nei confronti di un dipendente di una società che ha subito minacce da parte di esponenti apicali di una cosca locale di 'ndrangheta.

SEZIONE II DISAMINA PENALISTICA DELLA DISCIPLINA AMBIENTALE

1. Prolegomeni normativa sulla disciplina penale dell'ambiente. Le priorità sanzionatorie e le criticità sistemiche *ante* e *post* la novella del 2015.

Effettuata la disamina storico-criminologica sul fenomeno delle associazioni dedite al traffico illecito di rifiuti, l'area di indagine deve incentrarsi sulla risposta sanzionatoria che l'ordinamento appresta in questa materia, con particolare riguardo alle novità normative apportate per il contrasto alle ecomafie. Si delineano profili di frammentarietà e disomogeneità normativa⁶⁷, capaci di incentivare un'attività di comparazione

⁶⁷ Tale frammentarietà è riscontrata anche in seguito a quanto stabilito alle Direttive 2008/99/CE e 2009/123/CE che sono state parzialmente recepite dai D.Lgs. del 2006 e del D.Lgs. n. 121 del 2011, nella parte in cui si prospetta una suddivisione del concetto normativo di bene ambientale, per cui si suggerisce all'Italia di

necessariamente basata su due direttrici. La prima attiene all'inserimento del delitto di attività organizzata al traffico illecito dei rifiuti nel Codice penale, segnatamente al Titolo VI-*bis* del Codice penale; l'altra, invece, di natura contravvenzionale, come previsto dagli artt. 254 sino al 266 del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (T.U. Ambiente)⁶⁸.

L'intendimento politico-legislativo volto a riconoscere autonomia e vigore, in termini di tutela penale, all'ambiente si è concretizzato nell'epocale riforma della L. n. 68 del 2015 che ha investito complessivamente la struttura normativa del Codice penale, raggruppando in un unico Titolo varie fattispecie delittuose che incriminano condotte lesive dell'ambiente. Da qui s'inverna codiscisticamente la rinnovata dimensione giuridica dell'ambiente, quale necessaria correlazione tra le componenti umane e il contesto ambientale circostante, rinvenendo, dunque, nella disciplina penale ambientale una spiccata matrice "antropocentrica"⁶⁹.

Anteriormente alla riforma del 2015, le norme ambientali erano custodite nel T.U. del 2006 e nel D.Lgs. n. 121/2011. Le maggiori criticità del suindicato sistema normativo avevano riguardo all'assenza di un codice di riferimento che potesse dare a tale disciplina quel requisito di unitarietà da sempre mancante, in evidente distonia con l'ordinamento europeo, convenzionale e internazionale. In aggiunta, veniva appurata l'insufficienza, in termini di tutela, del sistema meramente basato su strumenti di natura contravvenzionale, oltre alle congenite difficoltà probatorie qui riscontrate. Tutto ciò si riversava in effettive limitazioni sul sindacato del giudice penale inerente agli atti amministrativi illegittimi contenenti condotte offensive per l'ambiente.

Per queste ragioni, è stata adottata una risposta sanzionatoria più decisiva, con la L. 68 del 2015, mediante cui sono stati inseriti sette delitti nel nuovo Titolo del Codice penale.

Il nuovo sistema penale ambientale tenta di recepire le spinte europee dirette al contrasto dei fenomeni pregiudizievoli per l'ambiente⁷⁰, seguendo essenzialmente due percorsi: un canale preventivo e, d'altra parte, un'apposita disciplina inibitoria di quelle condotte di mero pericolo. Al fine di attuare una corretta armonizzazione del diritto nazionale rispetto alla disciplina europea⁷¹, è stato inserito nel Codice penale un nuovo Titolo, il VI-*bis*, laddove sono comprese quelle fattispecie di reato che risultano oggettivamente dannose per l'ecosistema e l'equilibrio ambientale. Ciononostante, dall'analisi della nuova disciplina, prende vigore quell'*intentio legis* volta a garantire la più ampia tutela all'ambiente mediante

prestabilire fattispecie lesive delle singole componenti in tema di ambiente. Cfr. G.M. VAGLIASINDI, *La direttiva 2008/88/CE e il Trattato di Lisbona: verso un nuovo volto del diritto penale ambientale italiano*, in *Dir. commercio internazionale*, 2010, 3, p. 449.

⁶⁸ Preme specificare, a tal proposito, che la disciplina italiana sull'ambiente era inizialmente incardinata sul sistema contravvenzionale. In argomento, cfr. A. MANNA, *La legge sui c.d. eco-reati: riflessioni critiche di carattere introduttivo*, in A. CADOPPI-S. CANESTRARI-A. MANNA-M. PAPA (dir. da), *Trattato di diritto penale. Parte generale e Parte speciale, Riforme 2008-2015*, Torino, 2015, pp. 971 ss.

⁶⁹ Nei medesimi termini, D. FRANZIN, *Governo penale dell'ambiente e non punibilità condizionata*, Napoli, 2018, pp. 13 ss.

⁷⁰ M. BENOZZO, *La direttiva sulla tutela penale dell'ambiente tra internazionalità, grave negligenza e responsabilità delle persone giuridiche*, in *Dir. e giur. Agr. Amb.*, 2009, pp. 231 ss.

⁷¹ L. SIRACUSA, *L'attuazione della direttiva sulla tutela penale dell'ambiente tramite il diritto penale*, in *Dir. pen. cont.*, 2011, passim.

la previsione di ipotesi di pericolo astratto, determinando, per tali fini, un sensibile incremento della soglia di tutela dell'oggettività giuridica *de qua*, per una migliore strategia di contrasto alla criminalità ambientale⁷².

È opportuno tenere in considerazione che la nuova normativa penale non è esente da considerazioni critiche, i profili di determinatezza ed efficacia operativa. Più nello specifico, ci si riferisce a quelle formulazioni normative che comprendono locuzioni come "abusivamente"⁷³ e ai parametri su cui si struttura il processo di valutazione dell'offesa, risultando entrambi assai generici. Basti pensare a quelle ipotesi delittuose in cui si richiede che il danno sia irreversibile e che a questo debba seguire una compromissione significativa e misurabile e ai casi in cui si prevede che l'eliminazione degli effetti derivanti dalla condotta illecita debba essere particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti di natura eccezionale⁷⁴.

2. L'attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti.

La genesi normativa del delitto *de quo* è individuabile nel Decreto Ronchi del 2001, precisamente all'art. 53-bis del D.Lgs. n. 22/1997, inserito dalla L. n. 93 del 2001. Attualmente la disciplina normativa in esame è traslata - per effetto dell'attuazione del principio di riserva di codice in materia penale (art. 3-bis c.p.)⁷⁵ - nell'art. 452-*quaterdecies* c.p.⁷⁶.

Anteriormente all'applicazione della riserva di codice, da cui è conseguito l'inserimento di tale delitto nel Codice penale, l'attività organizzata al traffico illecito di rifiuti era disciplinata dall'art. 260 T.U.A.⁷⁷ che presentava il medesimo contenuto normativo ora in vigore, conforme anche alla formulazione dell'art. 53-bis del Decreto Ronchi⁷⁸. Ciononostante, può

⁷² AMOROSO, *Una rivelazione destinata a incidere nel contrasto*, in *Guida dir.*, 25, 13 giugno 2015, pp. 31 ss.

⁷³ Nello specifico, C. MONFERINI, *Il dolo nei reati di criminalità organizzata ambientale. La coscienza dell'illiceità del programma associativo e la coscienza dell'abusività nell'attività organizzata per il traffico di rifiuti: gli obblighi non scritti dell'atto autorizzativo e l'ignoranza inescusabile*, in *Lexambiente Riv. trim. dir. pen. amb.*, 2023, 2, pp. 81 ss.

⁷⁴ G. FIANDACA-E. MUSCO, *Diritto penale. Parte generale*, 9 ed., Bologna, 2024, pp. 203 ss.; G. MARINUCCI-E. DOLCINI- G.L. GATTA, *Manuale di Diritto penale. Parte generale*, 13 ed., Milano, 2024, pp. 244 ss.; C.F. GROSSO-M. PELISSERO- D. PETRINI-P. PISA, *Manuale di diritto penale. Parte generale*, Milano, 2017, pp. 589 ss.;

⁷⁵ L'art. 3-bis c.p. è stato inserito dall'art. 1 del D.Lgs. 1° marzo 2018, n. 21 (Riforma Orlando). Questa norma ha consentito l'inserimento codicistico di tutte quelle disposizioni incriminatrici che erano previste da norme di settore in vigore che abbiano ad oggetto la tutela di beni di rilievo costituzionale, affinché formare un corpo normativo omogeneo.

⁷⁶ Si rinvia alla più recente letteratura sul tema: A. GALANTI, *I delitti contro l'ambiente. Analisi normativa e prassi giurisprudenziale*, Pisa, 2021; L. TALDONE, *Attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti*, in L. CORNACCHIA-N. PISANI (a cura di), *Il nuovo diritto penale dell'ambiente*, Bologna, 2018, pp. 618 ss.; A. ONORE, *Ambiente e dinamiche delittuose. Traffico illecito di rifiuti e fattispecie associative*, in *Arch. pen.*, 2, 20 maggio 2022; M. PALMISANO, *Il reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti nell'applicazione giurisprudenziale*, in *Riv. trim. dir. pen. amb.*, 3, 2022, pp. 1 ss.; E. BLASIZZA, *Ambiente 2020: manuale normativo*, Milano, 2020.

⁷⁷ C. BERNASCONI-M. GUERRA, *Sub art. 260, d.lgs. 152/2006*, in F. GIUNTA (a cura di), *Codice commentato dei reati e degli illeciti ambientali*, Padova, 2007, pp. 415 ss.

⁷⁸ L'art. 53-bis del D. Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 (inserito dall'art. 22 della L. 23 marzo 2001, n. 93) così stabiliva: «*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*

dirsi compiuto il fenomeno successorio di norme penali, dando continuità normativa tra le norme in esame⁷⁹. Soffermandoci sull'attuale previsione legislativa, è d'uopo sottolineare che l'art. 452-*quaterdecies* rappresenta il primo delitto a dolo specifico⁸⁰ che si annovera nella nuova disciplina penale dell'ambiente⁸¹. Quest'ultimo elemento consente un distinguo rispetto alla stragrande maggioranza dei reati ambientali come previsti dall'intera legislazione penale⁸². La norma si contraddistingue, inoltre, per l'imponente base edittale che punisce con la reclusione da 1 a 6 anni chiunque, al fine di conseguire un ingiusto profitto, con più operazioni e attraverso l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate, cede, riceve, trasporta, esporta, importa, o comunque gestisce abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti. È prevista anche un'aggravante che comporta la reclusione da tre a otto anni, qualora l'attività criminosa coinvolga rifiuti speciali ad alta radioattività.

Il quarto comma regola il riconoscimento della sospensione condizionale della pena nell'ipotesi in cui il reo si sia adoperato per eliminare il danno o il pericolo arrecato all'ambiente.

L'ultimo comma consente di irrogare la misura della confisca obbligatoria delle cose che servirono a commettere il reato o che ne costituiscono il prodotto o il profitto.

La formulazione normativa in oggetto risulta in linea e, pertanto, coerente con le problematiche che caratterizzano l'intera disciplina penale dell'ambiente, riversandosi, invero, anche sulla fattispecie associativa in esame. A partire dall'individuazione dell'oggettività giuridica sorgono talune criticità, poiché la norma propende a preservare l'ambiente e l'incolumità collettiva⁸³. In questo modo, il delitto è strutturato sulla plurioffensività, condizione incidente sulla rilevanza della pericolosità (presunta) che deve essere concepita quale motivo di incriminazione, non già come elemento tipico del reato. Non si esige alcuna verifica in concreto dell'effettivo pregiudizio arrecato, ma l'incentrarsi direttamente sulla condotta tenuta, per cui questa è punita senza verifica del pericolo, essendo questo presunto *iuris et de iure*⁸⁴.

Altro profilo da analizzare attiene all'individuazione del soggetto attivo del reato. Dalla disamina del dato letterale, il reato si presenta come reato comune ("Chiunque").

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 o con la decisione emessa ai sensi dell'art. 444 del codice di procedura penale, ordina il ripristino dello stato dell'ambiente, e può subordinare ove possibile la concessione della sospensione condizionale della pena all'eliminazione del danno o del pericolo per l'ambiente».

⁷⁹ Così come riferito accuratamente in letteratura da A. GALANTI, *Il traffico illecito di rifiuti: il punto sulla giurisprudenza di legittimità*, in *Dir. pen. cont.*, 2018, 12, pp. 31 ss.

⁸⁰ C. MONFERINI, *Il dolo nei reati di criminalità organizzata ambientale*, op. cit., pp. 84 ss.

⁸¹ G. DE SANTIS, *Il delitto di "attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti" nel quadro della annunciata riforma dello statuo penale dell'ambiente*, in *Responsabilità civile e previdenza*, 4, 2008, pp. 756 ss.

⁸² C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, 5 ed., Torino, 2024, 312 ss.; M. BELLACOSA, *Il contrasto in Europa al traffico illecito dei rifiuti su base transnazionale; il ruolo del diritto penale nell'ambito di un approccio interdisciplinare*, in *Dir. pen. cont.*, 2019, 4, pp.183 ss.

⁸³ A. DI AMATO, *Codice di diritto penale delle imprese e della società annotato con la giurisprudenza*, Milano, 2014.

⁸⁴ In generale, G. FIANDACA-E. MUSCO, *Diritto penale. Parte generale*, VIII, Bologna, 2019.

A tal proposito, si è osservato che questa caratteristica normativa possa contrastare con il requisito dell'allestimento dei mezzi e dell'attività continuata ed organizzata, sicché, da questo dato, dovrebbe sostenersi la qualificazione del delitto in commento quale reato proprio, o meglio, a soggettività ristretta, con riferimento alla figura dell'imprenditore (art. 2082 c.c.)⁸⁵.

Pur trattandosi di una fattispecie apparentemente monosoggettiva, per cui non si richiede la partecipazione necessaria di più individui, si può sostenere la natura plurisoggettiva, avendo connotazione associativa, specie per quel che attiene al parametro dell'allestimento di mezzi e attività e dell'attività di mediazione e commercio⁸⁶. Orbene, la norma contiene uno specifico riferimento ai mezzi e alle attività continuative organizzate; questa consente di annoverare tale delitto nella categoria giuridica dei reati abituali propri. In ragion di ciò, i fatti di reato devono essere molteplici e la reiterazione presuppone un arco temporale che può essere più o meno lungo, ma comunque apprezzabile.

La consumazione del reato abituale proprio si verifica con l'ultimo atto di questa serie di fatti⁸⁷, mentre il reato stesso si perfeziona nel momento e nel luogo in cui le condotte realizzate diventano riconoscibili, e ciò avviene quando l'agente realizza un minimo di condotte tipizzate dalla norma incriminatrice e dirette alla gestione abusiva di ingenti quantitativi di rifiuti, collegate tra loro da un vincolo di abitudine⁸⁸.

La clausola di anti giuridicità speciale ("abusiva") ha alimentato il dibattito in sede dottrinale circa l'evenienza che la condotta possa ritenersi parimenti abusiva quando la violazione attenga ad altre prescrizioni ed a limiti insiti nell'autorizzazione stessa. Così, il requisito dell'abusività sussisterebbe sia per le attività completamente illegali o illecite, non ravvisandosi, di contro, nel caso di attività autorizzate dalla legge⁸⁹. Di contro, si ritiene possibile identificare - proprio all'interno delle attività lecite - condotte abusive da cui può muoversi un rimprovero penale, anche quando queste coinvolgano "di riflesso" le prescrizioni imposte dalla legge⁹⁰. Seguendo questa prospettiva, il delitto in parola è configurabile anche nelle ipotesi in cui l'attività delittuosa sia marginale o secondaria rispetto alla condotta principale che, *ex adverso*, risulti lecita.

In verità, il criterio dell'anti giuridicità speciale assolve ad una mera funzione distintiva, ma incidente nel rapporto che sussiste tra giustizia penale e scelte incriminatorie; decisiva, peraltro, alla delimitazione dell'area del penalmente rilevante negli eco-delitti, dacché

⁸⁵ A. COSTA, *Le attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, i rapporti con l'associazione a delinquere e l'associazione a delinquere di stampo mafioso alla luce della legge 136/2010*, in A. PIEROBON (a cura di), *Nuovo manuale di diritto e gestione dell'ambiente*, a cura di Pierobon, Santarcangelo di Romagna, 2012, pp. 1589 ss.

⁸⁶ Questa osservazione è confermata dalla più recente giurisprudenza: Cass. pen., Sez. III, 10 settembre 2021, n. 41583.

⁸⁷ Circa il tempo e il luogo di consumazione del reato in commento: R. LOSEGNO, *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti: il labile confine (anche territoriale) tra perfezionamento e consumazione del reato abituale*, in *Riv. giur. dell'Ambiente*, 2021, pp. 22 ss.

⁸⁸ Cass. pen., Sez. III, 16 aprile 2021, n. 14248.

⁸⁹ G. AMENDOLA, *Delitti contro l'ambiente: arriva il disastro ambientale "abusivo"*, in *Riv. trim. dir. pen. Ambiente*, 2015.

⁹⁰ P. DELL'ANNO, *Diritto dell'ambiente*, Milano, 2021; M. CATENACCI, *I delitti contro l'ambiente fra aspettative e realtà*, in *Riv. trim. dir. pen. Ambiente*, 2015, pp. 9 ss.

l'abusività della condotta permette di sanzionare solo quelle attività che fattivamente oltrepassano la soglia del rischio consentito.

L'abusività della condotta si collega, in modo funzionale, alla *ratio* del rischio consentito, per cui un'aggressione penalmente rilevante è concepibile esclusivamente nella circostanza in cui l'attività abbia effettivamente travalicato i limiti del rischio consentito⁹¹. Tra gli altri profili critici, è opportuno soffermarsi tanto sul requisito dell'ingente quantità⁹² - riferibile alla gestione abusiva dei rifiuti - quanto alla nozione di ingiusto profitto costituente la finalità criminosa prevalente.

Circa il quantitativo da considerarsi per muovere un addebito penale ai sensi dell'art. 452-*quaterdecies* c.p., qualora non venga determinato dalla legge, è rimesso alla discrezione dell'interprete. Ciò ha agevolato l'attività ermeneutica della giurisprudenza che ha provato ad elaborare criteri univoci di valutazione.

Da ultimo, la Cassazione ha sostenuto che la definizione di "ingente quantitativo" non avrebbe potuto essere preventivamente individuata ad opera del legislatore, mediante riferimenti esclusivi a dati specifici, dovendosi contrariamente incentrarsi su giudizi complessivi, ove si tenga conto delle finalità perseguite dalla norma stessa, dalla tipologia del reato e dal livello di pericolosità per l'ambiente e la salute collettiva⁹³.

Si può conclusivamente sostenere che il sopra indicato requisito deve riferirsi all'insieme di rifiuti trattati nelle varie operazioni compiute, anche quando queste, considerate singolarmente, risultino di modesta entità⁹⁴. Si è detto che il reato in parola si presenta quale reato a dolo specifico corrispondente all'ingiusto profitto perseguito dal reo. Si è soliti interrogarsi sulla qualificazione che bisogna dare a questo parametro, ovverosia se il profitto deve circoscriversi ad aspetti patrimoniali o può comprendersi anche vantaggi non patrimoniali seguiti, direttamente o indirettamente, quale ultronea connotazione dell'ingiustizia.

Deve considerarsi "ingiusto" quel profitto che, derivante da una condotta abusiva e anticoncorrenziale, genera danno e/o pericolo per l'ecosistema e l'ambiente, al punto da limitare le attività di accertamento sul settore dei rifiuti. Per queste valide ragioni, il profitto può consistere in un vantaggio diretto di natura patrimoniale, così anche nel beneficio derivante dalla riduzione dei costi aziendali per lo smaltimento dei rifiuti o delle sostanze nocive⁹⁵.

2.1. La struttura organizzata quale emblematico elemento della fattispecie.

Elemento cardine del delitto in disamina è l'*organizzazione*⁹⁶, che assume un diverso significato rispetto a quello rivestito nelle "tradizionali" fattispecie associative: si pensi

⁹¹ A. GARGANI, *Jus in latenti. Profili di incertezza del diritto penale dell'ambiente*, in *Discrimen*, 11 febbraio 2020, pp. 22 ss.

⁹² E. LO MONTE, "La locuzione "ingenti quantitativi" (art. 53 bis, d.lgs. n. 22/97, ora art. 260, d.lgs. n. 152/06) al vaglio della giurisprudenza: dall'indeterminatezza normativa alle tautologie interpretative", in *Diritto e giurisprudenza agraria, alimentare e dell'ambiente*, 7-8, pp. 492 ss.

⁹³ Cass. pen., Sez. III, 15 giugno 2021, 23347.

⁹⁴ F. PINELLI – A. BERARDI, *Lineamenti di diritto penale dell'ambiente e della sicurezza sul lavoro*, Milano, 2020, pp. 182 ss.

⁹⁵ Cass. pen., Sez. III, 28 febbraio 2019, n. 16056.

all'associazione a delinquere "pura-semplice", a quella di stampo mafioso, alla banda armata e all'associazione dedita al traffico di sostanze stupefacenti. Per quest'ultime, l'organizzazione designa quella condotta che interessa i soggetti che ricoprono una posizione apicale; associata, invero, alle altre attività di promozione, costituzione e direzione del sodalizio; mentre, nella fattispecie di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p., il criterio organizzativo forma elemento costitutivo del delitto⁹⁷.

Preme osservare come l'ipotesi delittuosa di traffico organizzato non si struttura a tipica fattispecie associativa - ove si procede a sanzionare l'associarsi (tre o più persone), al fine di realizzare un numero indefinito di prossimi delitti - ma rileva quale fattispecie organizzativa che incrimina la realizzazione - in forma strutturata - per modalità, tempi e quantità del traffico di rifiuti, ovverosia di fatti che costituiscono *ex se* contravvenzioni, come l'abusiva gestione di rifiuti, ai sensi dell'art. 256, D.Lgs. n. 152/2006: eventi che devono necessariamente realizzarsi, non solo programmati dal sodalizio.

Il concetto organizzativo è identificato nell'"*allestimento di mezzi e attività continuative organizzate*", ma è indispensabile sindacare su quale sia il significato normativo che deve a ciò attribuirsi, rapportandolo alla gestione abusiva di ingenti quantitativi di rifiuti.

Il criterio dell'organizzazione può dirsi soddisfatto qualora l'associazione presenti una organizzazione "di base", altresì rudimentale, per cui si dedica anche non principalmente all'esecuzione delle attività illecite⁹⁸. In quest'ottica, il delitto è perfezionato quando sussista una rudimentale, ma pur sempre necessaria organizzazione professionale, comprensiva di mezzi e capitali.

In considerazione di ciò, è da escludersi che dall'analisi sulla complessa struttura possa desumersi l'indispensabile presenza dell'imprenditore quale soggetto attivo del reato, per cui se ne potrebbe confermare la natura monosoggettiva/plurisoggettiva propria della fattispecie *de qua*, vale a dire di un soggetto idoneo ad organizzare individualmente "più operazioni" di raccolta, trasporto, smaltimento, recupero di "ingenti quantitativi di rifiuti",

⁹⁶ S. ALEO, *Delitti associativi, concorso esterno, epistemologia della complessità e teoria dell'organizzazione*, in *Riv. It. dir. proc. pen.*, 1, 2023, pp. 23 ss.

⁹⁷ C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, 5 ed., Torino, 2024, 312 ss.; L. CORNACCHIA, *Diritto penale dell'ambiente. Diritto penale d'impresa e reati ecologici*, Bologna, 2024, pp.175 ss. R. LOSENGO, *Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti e diritto vivente: ancora attuale e ragionevole la collocazione tra i reati di cui all'art. 51, comma 3 bis c.p.p.?*, in *Lexambiente*, fasc. 4, 2020, pp. 12 ss. In particolare, C. RUGA RIVA, *Il traffico organizzato di rifiuti: una inedita fattispecie di organizzazione*, in *Dir. pen. cont.*, 2023, 3, pp. 53 ss.; G. DE FALCO, *Il traffico illecito di rifiuti e la giurisprudenza*, in *IndustrieAmbiente*, 1 dicembre 2024, pp. 1 ss.; L. PRATI, *Il nuovo reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti: una norma problematica*, in *Ambiente e Sviluppo*, n. 7/2001, pp. 625 ss.; A. L. VERGINE, *Sul delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti*, in *lexambiente.it*; S. BELTRAME, *Traffico illecito di rifiuti: tra dubbi e perplessità... alla ricerca di parametri interpretativi*, in *Ambiente e Sviluppo*, 2004, 3, pp. 229. V. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, Milano, 2015, pp. 663 ss.

Nella giurisprudenza, si veda Cass. pen., Sez. III, 8 luglio 2010, n. 29619; Cass. pen., Sez. III, n. 46705 del 3 novembre 2009, n. 46705, con nota di S. MARASCIALLI, *Le attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti una breve analisi del reato*, in *Dir. e giur. agr. Alim. e Amb.*, 2010, 9, pp. 549 ss.; Cass. pen., Sez. III, 15 settembre 2021, n.42631; Cass. Sez. III Pen. 3 agosto 2022, n. 30612; Cass. pen., Sez. III, 12 marzo 2024, n.16714; Cass. pen., Sez. III, 15 maggio 2024 n. 35108.

⁹⁸ Cass. pen., Sez. III, 28 febbraio 2019, n. 16056.

mediante l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate⁹⁹. Predisponendo un attento esame sulle pene accessorie che conseguono dalla condanna - come previste dall'art. 452-*quaterdecies*, co. 3, c.p., segnatamente l'interdizione temporanea dagli uffici direttivi delle persone giuridiche e delle imprese - sarebbe possibile tracciare quale sia stato l'effettivo intendimento legislativo nella fase genetica della norma, per cui si tratterebbe di una fattispecie monosoggettiva incentrata sulla posizione e figura dell'imprenditore.

Malgrado ciò, risulta assai arduo aderire a questa teoria, giacché risulterebbe riduttiva e circoscriverebbe eccessivamente il campo d'azione della fattispecie, lasciando fuori dal perimetro penale quei soggetti diversi dall'imprenditore. Ciò posto, dal prospetto applicativo, nonché pragmatico, deve riscontrarsi come la contestazione per il reato di traffico organizzato di rifiuti poggia strutturalmente su quanto previsto dall'articolo 416 c.p. o sull'articolo 110 c.p., in tema di concorso di persone nel reato, dimostrando, in questo modo, come anche codesta fattispecie associativa "speciale" si incentri su di una dimensione plurisoggettiva¹⁰⁰.

Si giunge, quindi, a questa definizione seguendo un ragionamento logico-deduttivo che si basa essenzialmente sulle effettive difficoltà che verrebbero riscontrate nella movimentazione di tonnellate di rifiuti in totale assenza di qualsivoglia cooperazione di più soggetti e la conseguente divisione di ruoli e compiti, così anche per quello che riguarda la gestione dei mezzi di raccolta, di trasporto, la formazione di formulari falsi delle relative bolle di accompagnamento, l'individuazione dei siti di conferimento e di smaltimento, di scarico di recupero rifiuti e, da ultimo, all'attività di vigilanza diretta a rassicurarsi la buona riuscita delle operazioni criminali, comunque sia assai complesse¹⁰¹.

L'elemento dell'organizzazione deve essere valorizzato non solo per escludere la natura comune del reato, ma anche nella più grave ipotesi delittuosa del traffico organizzato dei rifiuti. Non v'è chi non veda come soltanto quel soggetto che ha assunto una posizione di organizzatore, in più quelle complessive attività criminose, che partono dall'individuazione del sito di conferimento, comprendono l'impartizione di istruzioni per la falsificazione dei formulari, sino all'assolvimento di funzioni dirette al controllo dell'attività criminose, per cui dovrebbe essere considerato quale artefice dell'organizzazione e della sua struttura operativa criminale.

Di converso, non prevedendo la fattispecie in commento la mera partecipazione alla struttura delittuosa, diretta da altri, questo elemento sembrerebbe distintivo rispetto al contesto attuativo dei delitti di cui agli artt. 416¹⁰² e 416-*bis* c.p., dacché i singoli attori di specifiche condotte, anche qualora queste vengono reiterate, dovrebbero rispondere delle singole violazioni contravvenzionali - come il trasporto abusivo, lo smaltimento abusivo - sanzionate dall'articolo 256 T.U.A. e non per il reato associativo. Sebbene questa osservazione possa essere suggerita e condivisa, non ricevere il medesimo riscontro nella

⁹⁹ Cass. pen., Sez. III, 22 novembre 2021, n. 42631.

¹⁰⁰ Cass. pen., Sez. III, 16 novembre 2021, n. 41583.

¹⁰¹ In generale, cfr. A. ONORE, *Ambiente e dinamiche delittuose. Traffico illecito di rifiuti e fattispecie associative*, in *Arch. pen.*, 2, 20 maggio 2022.

¹⁰² A. BARAZZETTA, *Sub art. 416*, in E. DOLCINI, G.L. GATTA (dir. da), *Codice penale commentato*, II, Milano, 2021, pp. 2097 ss.

realtà processuale e probatoria, dal momento che anche singoli conferitori o trasportatori sono, poi, accusati di traffico organizzato, malgrado non vi siano indizi o prove effettive e concrete sul loro coinvolgimento nella struttura organizzata diretta alla movimentazione di ingenti quantitativi rifiuti. Questa soluzione viene dunque perorata in sede giudiziale mediante il riconoscimento applicativo della disciplina del concorso di persone (110 c.p.), *id est* il c.d. "concorso esterno", che consente di attribuire il delitto associativo ad ogni soggetto che abbia, in qualche modo, contribuito, anche con una condotta evidentemente marginale, rispetto alla complessità e alla struttura organizzata dedita al ciclo abusivo di rifiuti, seppur questi soggetti non abbiano concorso minimamente all'ideazione o alla organizzazione di detto sodalizio criminale.

La teoria che consente l'estensione della responsabilità penale per tutti i soggetti che partecipano, per varie posizioni, alla gestione abusiva dei rifiuti - nella forma del concorso nel reato proprio - non convince per una serie di ragioni. Bisogna partire dalla disamina di quelle condotte che sono realizzate e volute dal trasportatore o dal conferito abusivo, ad esclusione di quelle ipotesi in cui questi soggetti siano consapevoli di apportare un apprezzabile contributo ad un'organizzazione criminale nota per il proprio modo di agire, nonché nelle circostanze in cui questi eseguono specifiche istruzioni, ovvero *dictat* degli organizzatori, in modo consapevole, anche in rapporto al contesto in cui questa associazione criminale è effettivamente inserita e attiva. È indispensabile distinguere, dunque, queste specifiche situazioni da quelle condotte realizzate dei singoli che costituiscono, di per sé, le contravvenzioni di gestione abusiva di rifiuti, anche eventualmente nella ipotesi continuata (art. 81, cpv., c.p.).

Oltre a ciò, bisogna incentrarsi sulla caratura criminale dell'attività che può sussistere solo in presenza dell'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate, in quanto questa condizione rappresenta una particolare caratteristica che ne desta uno specifico allarmismo sociale che giustifica univocamente una pena più severa e delle conseguenze disciplinari¹⁰³ più gravi rispetto a quanto si verifica per le ipotesi di mere contravvenzioni in tema di rifiuti.

In siffatta prospettiva, il riconoscimento del concorso di persone nel reato associativo dovrebbe essere circoscritto alle sole condotte che risultano essere causali alla costituzione, all'implementazione stabilizzazione operativa dell'organizzazione, giammai alle singole condotte di raccolta, trasporto, smistamento, smaltimento dei rifiuti. Cosicché, dal punto di vista soggettivo, il dolo previsto per l'autore o per il complice del reato di traffico organizzato di rifiuti deve esaurirsi nella rappresentazione e volontà di organizzare o prender parte all'organizzazione, ossia associarsi o predisporre una struttura sistematicamente diretta alla gestione illecita e abusiva di ingenti quantità di rifiuti, a cui si aggiunge il dolo specifico consistente nell'ingiusto profitto.

Dando seguito a questa osservazione, si consentirebbe il riconoscimento della differente ipotesi di realizzazione monosoggettiva o plurisoggettiva della contravvenzione di cui all'art. 256 T.U.A. (gestione abusiva di rifiuti); di converso, qualora venga accertata la presenza di una pluralità di condotte abusive di trasporto, ricezione, esportazione,

¹⁰³ L. RAMACCI, *Questioni processuali relative al delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti* (art. 452-quaterdecies cod. pen., in *Riv. trim. dir. pen. ambientale*, 4, 2021, pp. 1 ss.

importazione, smaltimento frequenti nel tempo, dovrà applicarsi l'ipotesi più grave del delitto associativo. Da qui, riconoscendo dignità scientifica a questa interpretazione, sarebbe possibile oltrepassare quelle congenite criticità normative riscontrate, conformando detta disciplina al principio di ragionevolezza ed uguaglianza, per cui deve sanzionarsi la condotta dell'inconsapevole partecipe all'organizzazione dedita alla gestione abusiva di rifiuti, ma applicando le pene previste dall'art. 256 T.U.A., anche nella circostanza in cui vi sia concorso di persone, delimitando la configurazione del delitto di traffico organizzato a coloro che rivestono una posizione apicale nel contesto organizzato - come i promotori, organizzatori, finanziatori - o a chi abbia consapevolmente condotto un apprezzabile contributo per rafforzare e consolidare la struttura criminale. Nella prospettiva del concorso di reati, l'attuazione dei citati criteri porterebbe a negare il concorso tra i reati di traffico organizzato e la contravvenzione di gestione abusiva di rifiuti, poichè la prima ipotesi delittuosa costituisce reato complesso che ricomprende in sé varie tipologie contravvenzionali, distinguendosi, invero, dalla presenza dell'elemento dell'organizzazione che risulta specializzante¹⁰⁴.

In conclusione, la configurazione del delitto di traffico illecito di rifiuti comporta la realizzazione di più illeciti contravvenzionali di gestione abusiva di rifiuti, ma compresi in un contesto operativo complesso e articolata, nonché temporalmente protratto¹⁰⁵.

2.2. Lineamenti discretivi tra l'associazione per delinquere "semplice", di "stampo mafioso" e il delitto di traffico organizzato di rifiuti: dubbi e perplessità su una fattispecie "ibrida".

Altra questione controversa attiene alla relazione tra le varie fattispecie associative presenti nel nostro ordinamento penalistico e il traffico organizzato di rifiuti. È imprescindibile accertare se possa configurarsi un concorso di reati tra queste norme, soprattutto quale sia il rapporto con la circostanza aggravante eco-mafiosa, *ex art. 452-octies c.p.*¹⁰⁶, laddove il traffico di rifiuti costituisca il delitto-fine del sodalizio criminale. Si deve proporre un confronto strutturale tra le norme in oggetto, sia per quel che concerne la diversa oggettività giuridica, sia per gli elementi costitutivi.

Partendo dall'art. 452-*quatercedies* c.p., codesta norma si pone a tutela dell'ambiente e dell'incolumità pubblica, anche se essa non può annoverarsi quale fattispecie a concorso necessario - potendo essere addebitata anche ad un singolo autore - presume l'esecuzione di più attività mediante l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate¹⁰⁷. Ciò rappresenta il fattore discretivo, altresì incidente, su quei profili di compatibilità con i tradizionali delitti associativi, sia "semplice" che mafiosa.

¹⁰⁴ C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2021, pp. 298 ss.; A. GALANTI, *I delitti contro l'ambiente*, op. cit., pp. 42 ss.

¹⁰⁵ P. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente. I reati e le sanzioni. Il sistema della responsabilità. Le indagini, il processo e la difesa*, Milano, 2022, pp. 893 ss.

¹⁰⁶ Per una dettagliata analisi dell'art. 452-*octies* c.p., cfr. G. AMARELLI, *Sub art. 452-octies*, in E. DOLCINI, G.L. GATTA (dir. da), *Codice penale commentato*, diretto da Dolcini, Gatta, III, Milano, 2021, pp. 46 ss.

¹⁰⁷ L. TALDONE, *Attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti*, op. cit., pp. 629 ss.

L'art. 416 c.p. implica la presenza del vincolo associativo stabile o permanente, identificabile nel c.d. "*affectio societatis*", ovvero quel rapporto consolidato, duraturo e perpetuo tra i consociati e l'associazione che prescinde dal compimento di delitti programmati e dall'indeterminatezza della progettualità criminosa¹⁰⁸, a cui si aggiunge l'esistenza di una struttura organizzata, seppur minima, ma oltremodo adeguata al raggiungimento degli scopi criminosi¹⁰⁹.

Discorso differente per l'associazione di stampo mafioso che si contraddistingue per una struttura complessa¹¹⁰, di talché questo delitto è configurato quando ricorra quel *quid pluris* rispetto alla mera organizzazione plurisoggettiva e alla presenza di un programma delittuoso, cioè a dire il metodo mafioso¹¹¹.

Tanto ciò premesso, l'ulteriore elemento discretivo con le altre fattispecie associative ha riguardo alla natura plurioffensiva dell'art. 416-bis c.p., posto a presidio dell'ordine pubblico¹¹², della libertà morale dei consociati, della libertà di mercato, dell'iniziativa economica, dell'imparzialità e buona andamento della P.A.

Altra distinzione con l'ipotesi di associazione "semplice" consiste nell'inversione della relazione sussistente tra strumenti e fini: se per il mero partecipe la consumazione di delitti è il fine stesso dell'associarsi, per il sodale mafioso lo svolgimento dell'attività delittuosa è il tramite per perseguire un obiettivo "temerario", basato sulla complessiva e protratta gestione di persone e beni in un determinato contesto territoriale¹¹³.

Le due ipotesi di reato, benché astrattamente similari, divergono dal delitto di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p., giacché quest'ultimo consiste "*nell'allestimento di mezzi e attività*

¹⁰⁸ Cass. pen., Sez. III, 7 settembre 2021, n. 33087

¹⁰⁹ M. LEONI-A.G. VITALE, *Le attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (art. 260, d.lgs. 152/2006) e rapporti con l'associazione a delinquere*, in *Amministrativamente*, 11-12, 2014, pp. 1 ss.

¹¹⁰ G. SPAGNOLO, *La messa a fuoco della questione: dai reati meramente associativi ai reati a struttura mista*, in *Beni e tecniche della tutela penale*, Milano, 1987, pp. 156 ss.

¹¹¹ Si consiglia la seguente letteratura: I. MERENDA-C. VISCONTI, *Metodo mafioso e partecipazione associativa nell'art. 416-bis c.p. tra teoria e diritto vivente*, in *Dir. pen. cont.*, 2019; B. ROMANO, *Le associazioni di stampo mafioso*, Torino, 2015; G. FIANDACA-F. ALBEGGIANI, *Struttura della mafia e riflessi penal-processuali*, in *Foro it.*, 1989, 2, pp. 78; F. MANTOVANI, *Mafia: la criminalità più pericolosa*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2013, 1, 9; G. MARINUCCI-E. DOLCINI, *Diritto penale "minimo" e nuove forme di criminalità*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1999, pp. 808-820; G. NEPPI MODONA, *Il reato di associazione mafiosa*, in *Dem. dir.*, 1983, pp. 61 ss.; G. TONA, *Reati associativi e di contiguità*, in A. CADOPPI-S. CANESTRARI-A. MANNA- M. PAPA (dir. da), *Trattato di diritto penale. Parte speciale*, Torino, 2008, III, pp. 1063 ss.;

G. SPAGNOLO, *Criminalità organizzata e reati associativi: problemi e prospettive*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1998, pp. 1161; R. CANTONE, *Associazione di tipo mafioso*, in *Dig. disc. pen.*, Torino, 2011, p. 30; A. INGROIA, *Associazione di tipo mafioso*, in *Enc. dir.*, Milano, 1997, pp. 135; G. FIANDACA-E. MUSCO, *Diritto penale. Parte speciale*, Bologna, 2014, vol. I, pp. 479 ss.; G. DE FRANCESCO, *Societas sceleris. Tecniche repressive delle associazioni criminali*, in *Riv. it. dir. pen. proc.*, 1992, 2, pp. 54 ss. Da ultimo, sia consentito il rinvio a P. ZARRA, *I labili confini tra criminalità classica e neofite associazioni camorristiche. Il caso peculiare del "Terzo Sistema"*, op. cit., pp. 14 ss.; ID., *Sui rapporti tra compartecipazione attiva all'associazione mafiosa, favoreggiamento personale e concorso esterno in associazione mafiosa: tra prassi applicativa e diritto vivente*, in *Arch. Pen.*, 15 maggio 2021, pp. 1 ss.

¹¹² G. DE VERO, *Tutela dell'ordine pubblico. Itinerari ed esiti di una verifica dogmatica e politico-criminale*, Milano, 1988.

¹¹³ In merito alla consumazione spazio-temporale del delitto di attività organizzata di traffico illecito di rifiuti, si rinvia a S. RAFFAELE, *Le attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti: riflessioni su tempus e locus commisi delicti*, in *Giur. it.*, 2, 2022, pp. 444 ss.

*continuative e nel compimento di più operazioni finalizzate alle gestione abusiva di rifiuti, così da esporre a pericolo la pubblica incolumità e la tutela dell'ambiente*¹¹⁴.

Non sussiste, dunque, un rapporto di “genere a specie”, anche dalla prospettiva fattuale e descrittiva, pur presentando elementi accomunanti con le note fattispecie associative codicistiche. Queste distinzioni sono rimarcate nel fatto che il delitto associativo si incentra sulla realizzazione del singolo delitto-scopo, per cui l'accordo associativo presenta caratteristiche permanenti. Dall'altro profilo, il traffico illecito dei rifiuti intende incriminare quei comportamenti non occasionali tra soggetti che - onde conseguire un ingiusto profitto - elevano l'illecita gestione dei rifiuti a loro redditizia attività, per cui occorre necessariamente una struttura professionale (d'impresa), di mezzi, uomini e capitali, anche in forma rudimentale, capace di gestire e controllare l'afflusso di ingenti quantitativi di rifiuti in modo continuativo, predisponendo operazioni in continuità temporale¹¹⁵. Questo *continuum* criminoso deve inverarsi in un'attività stabile. Non appare decisivo, quindi, incentrarsi sul requisito della stabilità dell'associazione e dell'indeterminatezza dei delitti – elementi tipici del 416 c.p. – considerato il criterio della “pluralità di operazioni” e della continuità dell'attività prevista per il reato di traffico organizzato.

L'elemento discrezionale tra reati associativi e il concorso di persone (110 c.p.) nell'art. 452-*quaterdecies* c.p. non dovrebbe basarsi sulla materialità delle condotte integranti il delitto di traffico organizzato di rifiuti, così anche per l'aspetto organizzativo, piuttosto sull'attività di traffico illecito che venga realizzata da più persone che si associano per svolgere prioritariamente quell'attività, adducendo, per ognuno, un contributo oggettivo che non deve necessariamente integrare la condotta specificamente prevista dall'art. 452-*quaterdecies* c.p.

La caratteristica di “aticipità” della condotta associativa in correlazione con quella prevista dall'attività organizzata del traffico illecito di rifiuti si potrebbe desumere dall'evenienza – prevista normativamente dall'art. 452-*quaterdecies*, co. 5, c.p. – secondo cui anche i P.U. o I.P.S. che assolvono a funzioni o servizi ambientali possano far parte dell'associazione¹¹⁶. Viene sottolineata, in questo modo, l'eterogeneità della condotta associativa da quella tipica prevista per il traffico organizzato di rifiuti.

In verità, si potrebbe ritenere che le difficoltà di contrassegnare l'associazione dall'organizzazione si fondano sull'ambivalenza riscontrata dalla figura delittuosa del traffico organizzato, dacché questa origina dalla necessità di sopperire all'impossibilità di contestare l'associazione a delinquere, qualora sia riferita a contravvenzioni, come la gestione abusiva di rifiuti, ma che non assume strutturalmente i connotati tradizionali del delitto associativo finalizzato alla commissione di reati contravvenzionali; vicenda che sarebbe potuta manifestarsi qualora il legislatore avesse volutamente aggiornare le consuete fattispecie associative incentrate sulla commissione di soli delitti.

¹¹⁴ Cass. pen., Sez. III, 17 maggio 2017, n. 52633. Nel medesimo senso, più recente, Cass. pen., Sez. III, 19 maggio 2022, n. 19665.

¹¹⁵ Cass. pen., Sez. III, 7 settembre 2021, n. 33087

¹¹⁶ Cass. pen., Sez. III, 25 maggio 2022, n. 30612.

Da ultimo, il percorso d'indagine sugli elementi distintivi tra le norme qui in commento dovrebbe poggiarsi sull'elemento soggettivo, ovvero sulla consapevolezza degli associati di far parte di un sodalizio permanente e durevole e della loro disponibilità ad operare in un arco temporale illimitato per l'attuazione del programma delittuoso comune. A tal riguardo, anche qui residuano talune problematiche in sede probatoria, non essendo agevole distinguere la tipologia di dolo da quello che dovrebbe animare i concorrenti nel traffico organizzato di rifiuti che devono essere consapevoli e voler contribuire consapevolmente e personalmente all'organizzazione che è continuamente dedita alla gestione illecita di rifiuti¹¹⁷.

Così, qualora illecito sia stato commesso da più soggetti, mancando uno specifico *pactum sceleris*¹¹⁸, dovrà addebitarsi la pena prevista dall'art. 452-*quaterdecies* c.p. e il concorso di persone, ex art. 110 c.p. Viceversa, qualora dalla condotta perpetrata emerga che il traffico di rifiuti si pone quale reato fine dell'associazione, anche mafiosa, si applicheranno gli articoli 416 o 416-*bis* e l'art. 452-*quaterdecies* c.p., avvinti dalla continuazione di cui all'art. 81, co. 2, c.p.

Il bisogno di discernere l'associazione e l'organizzazione è avvalorato dall'inserimento dell'art. 452-*octies* c.p., ove è inclusa una circostanza aggravante casomai l'associazione per delinquere, di cui al 416 c.p., sia diretta, in via esclusiva o concorrente, al fine di commettere taluno dei delitti previsti dal Titolo VI-*bis* c.p.¹¹⁹.

Da qui, possono individuarsi tre criteri distintivi tra i due delitti in oggetto. Il primo attiene alla diversa forma organizzativa: la prima si compone di persone, l'altra di mezzi; la seconda ha riguardo alla diversa modalità di partecipazione: la prima è atipica; l'altra è identificabile nel concorso di persone (110 c.p.); l'ultima, invece, si incentra sulla dimensione dell'elemento subiettivo¹²⁰, ossia sul differente atteggiarsi del dolo specifico: il primo implica l'esistenza di un programma criminoso per indeterminati delitti; l'altro si incentra su di una condotta abusiva diretta alla produzione di profitto e lucro. Questa ipotesi circostanziata è nota anche come aggravante eco-mafiosa a effetto speciale, persegue la finalità di punire, con maggior rigore, i delitti ambientali commessi da gruppi organizzati e associazioni eco-mafiose, onde recidere detto fenomeno.

A tal proposito, risulta un'ulteriore discrasia del sistema che collide con la coerenza logica, che avrebbe voluto l'inserimento diretto nel corpo degli articoli 416 e 416-*bis* c.p. di questa circostanza aggravante, anziché la formazione di una nuova norma nel Titolo VI-*bis* del Codice, motivo per cui non si comprende la *ratio* di detta collocazione, ancorché queste rilevano come circostanze aggravanti dei delitti associativi e non di quei delitti contro l'ambiente¹²¹. Oltre a ciò, vi sono altre criticità di coordinamento tra il secondo comma

¹¹⁷ Cass. pen., Sez. III, 7 settembre 2021, n. 33089.

¹¹⁸ Cass. pen., Sez. III, 27 aprile 2022, n. 19655.

¹¹⁹ G. AMARELLI, Sub art. 452-*octies*, in E. DOLCINI, G.L. GATTA (dir. da) *Codice penale commentato*, III, Milano, 2021, pp. 46 ss.

¹²⁰ G. MONFERINI, *Il dolo nei reati di criminalità organizzata ambientale. La coscienza dell'illiceità del programma associativo e la coscienza dell'abusività nell'attività organizzata per il traffico di rifiuti: gli obblighi non scritti dell'atto autorizzativo e l'ignoranza inescusabile*, in *Riv. trim. dir. pen. amb.*, 2, 2023, pp. 81 ss.

¹²¹ C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, op. cit., pp. 276 ss.

dell'art. 452-*ocites* e il 416-*bis* c.p., dato che risulterebbe una duplicazione sanzionatoria dovuta dall'identità fattuale della metodologia mafiosa. In questa prospettiva, l'associazione mafiosa che realizza il delitto di traffico illecito di rifiuti sarebbe assoggettata ad un duplice incremento di pena, in forza di quanto previsto dall'art. 416-*bis* e per quanto espressamente disposto dall'art. 452-*ocites*, co 2., c.p.¹²² Si potrebbe quindi sostenere l'illegittimità costituzionale di quanto sopra evidenziato per contrasto con l'art. 3 Cost., per quanto attiene ai principi di ragionevolezza e uguaglianza del sistema sanzionatorio. Si tratterebbe di un'inopportuna disparità di trattamento configurabile per il medesimo sodalizio criminale casomai ponesse ulteriori e diversi reati-fine che, nonostante siano connotati da un più alto disvalore penale, verrebbero assoggettati ad una sanzione più mite rispetto a quanto disposto per il traffico illecito di rifiuti. Onde evitare simili condizioni e prevenire fattivamente possibili sindacati di legittimità costituzionale, occorrerebbe interrogarsi sul se possa ritenersi giustificata e razionale una previsione normativa di maggior rigore per il solo fatto associativo, nel caso in cui sia diretto alla realizzazione di reati edittalmente "inferiori" e meno gravi, ma, ad ogni modo, portatori di una impattante diffusività lesiva.

Si può conclusivamente ritenere che il delitto di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p. può reputarsi quale fattispecie "ibrida", nella misura in cui richiama l'elemento organizzativo, ma non è strutturato come tradizionale delitto associativo. Viene concepito quale reato comune, ma presenta aspetti tipici dei reati propri, potendo essere commesso solo da chi organizza continuativamente persone e mezzi in modo adeguato a gestire abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti. Si annovera tra i reati contro l'ambiente, pur caratterizzandosi dal dolo dell'ingiusto profitto, parametro caratterizzante i delitti contro il patrimonio.

SEZIONE III LE CONFISCHE AMBIENTALI

1. Gli strumenti ablatori nella disciplina penale dell'ambiente. Le confische ambientali.

Il sistema delle confische trova spazio applicativo anche nel contesto ambientale, sebbene questi istituti presentano connaturate problematiche attuative dovute ai propri lineamenti poliedrici e alle diverse funzionalità da queste ricoperte, se in ottica preventiva, se in funzione punitiva, a finalità sanzionatorie, anche ripristinatorie e riparatorie, all'occorrenza assegnate¹²³.

La multifattorialità delle confische si propone anche nella disciplina ambientale a seguito della relazione che si instaura tra la confisca di cui all'art. 452-*undecies* c.p. e la misura ablatoria dell'art. 452-*quaterdecis*, co. 5, c.p., offrendo finalità e funzioni differenti. In aggiunta a ciò, preme raffrontare anche la confisca di cui all'art. 260, ult. co., T.U.A., attuata per

¹²² G. MONFERINI, *I reati associativi finalizzati alla commissione di delitti ambientali e le aggravanti applicabili all'associazione*, in *Riv. trim. dir. pen. amb.*, 2020, 4, pp. 42 ss.

¹²³ E. NICOSIA, *La confisca, le confische. Funzioni politico-criminali, natura giuridica e problemi ricostruttivi-applicativi*, Torino, 2012, pp.10 ss.

l'attività di gestione di rifiuti non autorizzata (art. 256 T.U.A.) e quella stabilita dall'art. 452-*undecies*, ult. co., c.p.¹²⁴

Il percorso d'indagine deve focalizzarsi sulle ragioni e sui criteri applicativi delle confische in esame e alle motivazioni del disconoscimento della causa di esclusione della confiscabilità, *ex art. 452-undecies c.p.*, al delitto di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti, manifestando una disparità di trattamento configurabile tra l'illecito associativo aggravato (art. 452-*octies* c.p.) qualora sia diretto al traffico illecito di rifiuti e quanto stabilito dall'art. 452-*quaterdecies* c.p., escluso dalla norma in parola, ancorché commesso in un contesto diverso dalla delinquenza associativa.

L'art. 452-*undecies* c.p. è norma a carattere generale rispetto alle altre confische ambientali, dispone l'ablazione delle cose che costituiscono il profitto e/o il prodotto dei delitti commessi (artt. 452-*bis*, 452-*quater*, 452-*sexies*, 452-*septies*, 452-*octies*, nel caso di condanna o patteggiamento (art. 444, co. 1, c.p.p.). Trattasi, invero, di un elenco circoscritto e tassativo di eco-delitti presupposto che non può esser oggetto di alcuna interpretazione analogica, per cui si correrebbe il rischio di attuare un'analogia in *malam parte*, essendo espressione di una specifica scelta criminale diretta a limitare l'uso delle confische a quei fatti che apportano un maggior disvalore penale¹²⁵.

La legittimità della confisca è circoscritta alla relazione di asservimento sussistente tra una cosa e il fatto di reato, ossia in un rapporto di funzionalità tra l'illecito e il bene sottoposto a confisca. Per questi motivi, il reperimento pubblico del bene è delimitato dalla necessaria appartenenza di quest'ultimo al colpevole, al punto che l'effetto ablatorio non intercetta quei beni che appartengono ad estranei al reato, seppur abbiano operato in buona fede. Il pretesto della confisca in disamina s'impenna su di una funzione preventiva, ovvero sull'allontanamento del bene utile per la commissione di prossimi reati, privando l'autore dei profitti illeciti: questa modalità di confisca può collocarsi tra le misure di sicurezza patrimoniali.

In merito a ciò, l'intendimento legislativo della confisca ambientale consente l'ablazione dei beni che formano il prodotto e il profitto del reato¹²⁶, a cui sono inclusi quelle *res* che son risultate "strumentali" per la commissione del fatto illecito¹²⁷.

¹²⁴ M. SCILLITANI, *La confisca: profili storici, sostanziali e processuali in materia di ambiente*, in A. MANNA (a cura di) *Il nuovo diritto penale ambientale*, Molfetta, 2016, pp. 134 ss.

¹²⁵ M. PIERDONATI, *I modelli di ablazione patrimoniale nel nuovo diritto penale*, in L. CORNACCHIA, N. PISANI (a cura di), *Il nuovo diritto penale dell'ambiente*, Bologna, 2018, pp.327 ss.

¹²⁶ Sul concetto giuridico di "profitto" come previsto dalla norma, la giurisprudenza ha delimitato il suo campo semantico ed operativo. Cass. pen., Sez. III, 6 febbraio 2024, n. 11617. "La nozione di profitto del reato di cui all'art. 452-*quaterdecies* non può essere ridotto al solo "utile netto", dovendosi invece ritenere in conformità con la natura "riequilibratrice" di tale confisca (ed a differenza di quella dello "strumento del reato"), come riferita a tutto ciò che consegue in via immediata e diretta al reato, senza considerare gli eventuali costi sostenuti, la cui detrazione sottrarrebbe il colpevole al rischio economico del reato."

¹²⁷ Circa la dimensione semantica di prodotto e profitto del reato, sono stati delineati i loro profili distintivi. Per prodotto si intende ogni bene che abbia origine o sia derivato dal reato. Il profitto indica il vantaggio, anche non economico, maturato direttamente o indirettamente dalla realizzazione dell'illecito. Nella dottrina, cfr. C.E. PALIERO-F. MUCCIARELLI, *Le Sezioni Unite e il profitto confiscabile: forzature semantiche e distorsioni ermeneutiche*, in *Dir. pen. cont.*, 2015, 4, pp. 246 ss.; V. MONGILLO, *I mobili confini del profitto confiscabile nella giurisprudenza di legittimità*, in *Dir. pen. cont.*, 2012, 3-4, pp. 58 ss.

Ai sensi dell'art. 452-*octies*, co. 2, c.p., qualora non sia possibile effettuare la confisca diretta, il giudice penale dispone - in via sussidiaria - il sequestro dei beni aventi il valore equivalente nei confronti del condannato che ne abbia la disponibilità: diretta, indiretta o per interposta persona. Questa precipua tipologia di confisca (indiretta o di valore) non tiene in considerazione né il nesso di pertinenza tra autore del reato e bene, né la pericolosità stessa della cosa confiscata. La misura in oggetto non coinvolge i beni che rappresentano il prodotto, il profitto o lo strumento del reato, ma si rivolge a quelle diverse *res* che sono nella disponibilità del reo per un valore equivalente ai primi.

In questa prospettiva, la confisca per equivalente detiene una connotazione puramente afflittiva, giacché la misura andrebbe ad incidere su beni di provenienza lecita, pur presenti nel patrimonio individuale del reo, totalmente scissi dall'attività criminosa precedentemente compiuta¹²⁸.

Accertata la natura sanzionatoria di detta confisca, a questa si attribuisce una funzione ripristinatoria dello *status quo ante* l'illecito, ovvero della situazione economica antecedente al reato, comportando, *ex adverso*, un sacrificio patrimoniale di pari valore rispetto all'illecito vantaggio ottenuto dal fatto criminoso consumato¹²⁹. I lineamenti punitivi e le finalità ripristinatorie contraddistinguono e specificano la natura e l'indole della misura ablatoria in esame quale pena in senso sostanziale, anziché come misura di sicurezza patrimoniale¹³⁰, così come avviene, al contrario, per la diretta che ottempera a finalismi preventivi¹³¹. Il finalismo ripristinatorio non costituisce contrassegno univoco e caratterizzante la confisca per equivalente, atteso che detta funzione concorre anche nella confisca diretta. Da qui, emergono le inveterate perplessità sugli strumenti ablatori, specie per i connotati di versatilità funzionale e le diversità contenutistiche delle confische, ragion per cui non si può attribuire, a priori, una determinata natura giuridica rinviando esclusivamente alla funzione che la misura della confisca persegue, poiché non deve considerarsi la finalità prefissata in astratto, ma quella eseguita in concreto, cui rileva le modalità di applicazione, i destinatari, l'oggetto e il contesto temporale e spaziale d'applicazione¹³².

Orbene, nella concezione giuridica di profitto devono includersi anche i proventi diretti delle attività criminali e tutti i vantaggi indiretti, compresi il reinvestimento o la trasformazione successiva di proventi diretti. Così, i proventi comprendono qualsiasi bene, trasformato o convertito, completamente o parzialmente, in altro bene, ovvero confuso con beni acquisiti legalmente, fino al valore stimato dai proventi confusi. A tal proposito, cfr. A. GALANTI, *I delitti contro l'ambiente. Analisi normativa e prassi giurisprudenziali*, Pisa, 2021, pp. 415 ss.

¹²⁸ M. PIERDONATI, *La confisca nel sistema dei delitti contro l'ambiente*, Milano, 2020, pp. 163 ss.

¹²⁹ In giurisprudenza, Cass. pen., Sez. Un., 26 giugno 2015, n. 31617; Cass. pen., Sez. II, 27 novembre 2019, n. 8538.

¹³⁰ È stato osservato come la confisca di valore possa annoverarsi tra le misure di sicurezza patrimoniali, a prescindere dall'effetto punitivo o preventivo della stessa, per cui attribuire a detta misura la funzione di pena, seppur questo istituto sostituisce, per equivalente, una misura di sicurezza, costituisce una "manipolazione concettuale: pensata a fin di bene, rispondente all'esigenza di trovare una ragione spendibile per escludere l'applicazione retroattiva della confisca per equivalente". Con questi termini, D. PULITANÒ, *Diritto penale*, IX, Torino, 2021, 468.

¹³¹ D. PULITANÒ, *Diritto penale*, 10° ed., Torino, 2023, passim

¹³² E. NICOSIA, *La confisca, le confische. Funzioni politico-criminali, natura giuridica e problemi ricostruttivo-applicativi*, op. cit., pp. 20 ss.

Quanto alla confisca indiretta, di cui al co. 2, art. 452-*undecies* c.p., il campo di attuazione della stessa è ristretto ai casi di *“condanna per uno dei delitti previsti dal presente titolo”*, vale a dire il Titolo VI-*bis* c.p., e non anche per le ipotesi in cui ricorre il patteggiamento (444 ss. c.p.p.). Questa affermazione ha scaturito dubbi interpretativi, tanto da incentivare un’applicazione generalizzata e, dunque, estesa anche a quei reati non annoverati nel primo comma della norma in esame. Valorizzando invero l’intendimento legislativo e le funzionalità dell’istituto in parola, appare opportuno considerare che il mancato coordinamento tra i due commi sia stato determinato da una maldestra procedura di legiferazione e formulazione normativa che ne fa affiorare i suoi limiti; pertanto, è necessaria un’interpretazione costituzionalmente orientata, nonché logica dei due commi in commento, ovverosia conforme al principio di legalità in senso stretto, alla proporzionalità, alla sussidiarietà, alla ragionevolezza e previsione, evitando così conflittualità costituzionali.

2. Il disconoscimento della causa di esclusione della confiscabilità e la destinazione dei beni sottoposti a confisca.

L’assegnazione dei beni detratti all’autore di un illecito ambientale designa una delle peculiarità proprie della confisca di cui all’art. 452-*undecies* c.p., infatti, come disposto dal comma 3, questi beni e i *“loro eventuali proventi sono messi nella disponibilità della pubblica amministrazione e vincolati all’uso per la bonifica dei luoghi”*. La scelta di destinare i beni e i loro proventi sottoposti a confisca sembra suggerita dall’esigenza di elidere quel pregiudizio costituito dalla condotta illecita dell’autore predisponendo, in questi termini, un complessivo risanamento dell’ambiente contaminato, giovandosi degli stessi beni e proventi che ne sono derivati dall’illecito compiuto¹³³.

La misura così concepita manifesta ulteriormente la propria finalità e peculiarità ripristinatoria. Questo tratto distintivo consente di diversificare la confisca di cui all’art. 452-*undecies* c.p. da quella contemplata dall’art. 452-*quaterdecies*, co. 5, c.p., avente funzione punitivo-afflittiva. In breve, il vincolo di destinazione dei beni si ripercuote sulla definizione della natura giuridica della confisca congiuntamente alla prerogativa ripristinatoria. Ed è proprio in seno alla previsione ripristinatoria che si intersecano quei profili di criticità applicativa afferenti alla causa di non confiscabilità, disciplinata dall’art. 452-*undecies*, co. 4, c.p., trovando attuazione laddove *“l’imputato abbia effettivamente provveduto alla messa in sicurezza e, ove necessario, alle attività di bonifica e di ripristino dello stato dei luoghi”*. Si tratta, senza dubbio, di un peculiare regime premiale che, per le sue modalità esecutive, rassomiglia ad una causa di non punibilità correlata all’irrogazione di una pena accessoria. Onde identificare l’effettiva portata giuridica della causa di non confiscabilità in rapporto alle condotte riparatorie, è imprescindibile concentrarsi sulla terminologia adottata dal

¹³³ In giurisprudenza, Cass. pen., Sez. III, 15 febbraio 2023, n. 26501. Nell’ipotesi di *“commissione del delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, il legislatore, nel prevedere la doverosa confisca delle cose che servirono a commettere il reato, affianca ad essa la, altrettanto doverosa, confisca di quelle che costituiscono il prodotto o il profitto del reato, coordinando le due previsioni attraverso la congiunzione “o”, la quale, seppur di regola non ha funzione copulativa, ma disgiuntiva, va interpretata nel senso che siffatte confische non solo legate da un rapporto di alternatività, ma di supplementarietà”*.

legislatore, più di tutto sul concetto di “messa in sicurezza”, “attività di bonifica”¹³⁴ e “ripristino dello stato dei luoghi”. La prima locuzione sta ad indicare l’interesse alla circoscrizione della propagazione di agenti inquinanti, ponendosi a salvaguardia delle persone e dell’ambiente, implementando il sistema di sicurezza collettivo. L’attività di bonifica, *ex adverso*, è orientata all’abbattimento dei fattori e delle fonti di inquinamento. Da ultimo, il ripristino mira alla rigenerazione del territorio che ha subito un fenomeno d’inquinamento, facilitando, per questo, un risanamento complessivo dell’area contaminata¹³⁵. L’autore dell’illecito penale non verrà attinto dalla misura ablativa patrimoniale unicamente quando farà ricorso alla messa in sicurezza, alla bonifica e al ripristino dello stato dei luoghi. Tanto ciò osservato, la principale questione da analizzare si sostanzia nell’omessa estensione applicativa della clausola di non confiscabilità nelle ipotesi prevista dall’articolo 452-*quaterdecies*, ult. co., del Codice penale, la quale non opererebbe allorché l’illecito realizzato corrisponda al traffico illecito di rifiuti, atteso che questo delitto non è incluso nel catalogo dei reati previsti dall’art. 452-*undecies* c.p.

Sulla scorta della scelta legislativa in questione, è necessario considerare quanto maturato nel contesto giurisprudenziale, pacificamente accolto¹³⁶, per cui l’estensione della clausola di non confisca andrebbe esclusa in forza delle ragioni e delle istanze punitive, nonché sanzionatorie che contraddistinguono la confisca che è disposta per le ipotesi di traffico illecito di rifiuti, visto che questa potrebbe confliggere con l’originaria funzione ripristinatoria sovente attribuita alla confisca di cui all’art. 452-*undecies* c.p. Dando atto a tale prospettiva, il riconoscimento applicativo della clausola di non confisca dipenderebbe essenzialmente dalla diversa tipologia del disvalore penale del fatto compiuto, indi la norma che intende sanzionare il traffico illecito di rifiuti deve ritenersi esente da regimi premiali, in quanto si prefigge l’obiettivo di contrastare, con particolare efficacia, un pervicace fenomeno criminale come quello rappresentato dalle eco-mafie e dalla criminalità organizzata ambientale, immeritevoli di meccanismi “di favore”.

Per converso, l’art. 452-*undecies* c.p. riconosce la non confiscabilità quale misura premiare, soltanto per quei reati che risultano tassativamente previsti dalla norma, poiché estrinsecano un disvalore penale inferiore rispetto ad un illecito che risulta inserito in un contesto di criminalità organizzata o di mafia. Si prende parte, quindi, ad un precipuo procedimento di bilanciamento tra gli interessi ambientali e gli obiettivi general e special preventivi, stimati come prevalenti nella confisca di cui all’art. 452-*quaterdecies* c.p.; di contro, l’art. 452-*undecies* c.p. consente istanze riparatorie, essendo preminente l’obiettivo ambientale.

Le motivazioni che hanno ispirato il legislatore a escludere il delitto di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti nel parametro attuativo dell’art. 452-*undecies* c.p. è giustificato, per certi versi, dalla circostanza per cui questo delitto non necessita di successive attività di bonifica oppure del ripristino dei luoghi, come invece si verifica per quegli illeciti annoverati nel decalogo di cui al suindicato articolo.

¹³⁴ Circa la bonifica di siti inquinati, cfr. G. DE SANTIS, *Bonifica dei siti contaminati. Profili di responsabilità penale*, in *Riv. civ e prev.*, 2009, 7-8, pp. 302 ss.

¹³⁵ In generale, A. DI LANDRO, *La funzione ripristinatoria nel diritto penale ambientale. La bonifica ed il ripristino ambientale*, op. cit., 50 ss.

¹³⁶ Cass. pen., Sez. III, 5 agosto 2021, n. 30691; Cass. pen., Sez. III, 27 maggio 2020, n. 15965.

In considerazione di quanto sovra esposto, pur superando le censure che ne discendono dalle diverse funzioni delle confische ambientali e dalla loro dicotomica natura giuridica, affiorano talune problematiche concernenti il contesto delinquenziale associativo, nella parte in cui l'articolo 452-*undecies* c.p. pone in richiamo - proprio nella sua sfera applicativa - l'art. 452-*octies*, vale a dire l'aggravante eco-mafiosa. Questa indicazione consentirebbe l'estensione della clausola di non confiscabilità anche ai reati-fine ambientali commessi, nella progettualità delittuosa, dall'associazione a delinquere "semplice" o mafiosa e, quindi, attratti nel perimetro dei reati catalogati nell'art. 452-*undecies* c.p.

Tale norma - riferendosi a quei delitti per i quali la circostanza aggravante opera - rinvia interamente, ma in modo generico, al Titolo VI-*bis*, non apportando alcuna delimitazione applicativa dell'aggravante in parola.

Sembrano così generarsi delle aporie di sistema, poiché la norma è indicata dall'art. 452-*undecies* c.p., ossia l'art. 452-*octies* c.p., ove si riconosce quel meccanismo premiare della non confisca, legittima, di conseguenza, l'estensione a quelle norme che sono preventivamente escluse dal novero dell'art. 452-*undecies* c.p.

Qualora il gruppo criminale realizzi un illecito traffico di rifiuti, che si rileva aggravato ai sensi dell'art. 452-*octies* c.p., potrebbe risultare beneficiario della clausola di non punibilità, non essendovi una norma che ne impedisce effettivamente l'applicazione.

Per altro verso, laddove il delitto di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti fosse commesso da un solo agente, ovvero con la cooperazione di più persone in concorso tra loro (art. 110 c.p.), ma comunque non identificabile in una compagine criminale, tale soggetto sarebbe privato del riconoscimento dell'istituto premiare di cui all'ultimo comma dell'art. 452-*undecies* c.p., sicché la misura ablativa della confisca ricadrebbe automaticamente, soprattutto sul mezzo adoperato per effettuare il trasporto illecito di rifiuti¹³⁷. In relazione a ciò, risulterebbe fuorviante e irragionevole incentrare la limitazione operativa della clausola di non punibilità sulla mera distinzione afferente alla gravità dell'offesa rispetto alle diverse modalità in cui si è svolta la condotta. Tutto ciò faciliterebbe, a nostro sommo avviso, l'emersione di un sistema sanzionatorio e, al contempo, premiale del tutto sproporzionato e irrazionale in raffronto al differente disvalore penale che si suole attribuire ad una medesima condotta illecita, sebbene venga compiuta in un contesto criminoso diverso, che prescinde, invero, dalle molteplici funzionalità assegnate alle plurime confische ambientali¹³⁸. Tanto ciò è vero se si possa presumere l'esistenza di una corrispondenza tra un maggior disvalore penale del fatto - che si concretizza nel reato ambientale consumato da un'associazione pura o di stampo mafioso - e un trattamento premiale coerente con le esigenze di giustizia riparativa e ripristinatoria; evitando che alla medesima condotta criminosa consumata dal singolo individuo in un contesto non identificabile in una realtà associativa - espressiva di un minor disvalore - possa dunque applicarsi una sanzione eccessivamente gravosa e, invero, smisurata.

¹³⁷ Cass. pen., Sez. III, 16 gennaio 2015, n. 18515.

¹³⁸ N. MAZZACUVA, *Il principio di proporzionalità delle sanzioni nei recenti tracciati della giurisprudenza costituzionale: le variazioni sul tema rispetto alla confisca*, in *La Legislazione penale*, 7 dicembre 2020.

Ad ogni modo, risulterebbe inopportuno risolvere queste vicende attraverso un generico riferimento ad un *deficit* di coordinamento normativo, affinché il divario del trattamento sanzionatorio si riverbera principalmente sulla sanzione penale, come tradizionalmente concepita - vale a dire quale concretizzazione del principio di legalità della pena - per di più sulla relazione che si instaura tra la pena stessa e il disvalore penale dell'azione criminosa, correlativamente all'applicazione e al riconoscimento dei principi di offensività¹³⁹ e di proporzionalità della pena. Sotto questo punto di vista, affiora l'irragionevolezza della mancata estensione attuativa del citato strumento premiale, previsto dall'art. 452-*quaterdecies* c.p., ulteriormente ingiustificata nell'ipotesi in cui la condotta criminosa rientri fattivamente nel campo operativo dell'articolo 452-*undecies* c.p., per il formulato rimando all'aggravante eco-mafiosa.

Da qui, la condizione di disuguaglianza, di sproporzione, altresì d'irragionevolezza del trattamento sanzionatorio ivi previsto andrebbe a scalfire essenzialmente le prerogative a cui la pena convenzionalmente tende in termini di rieducazione dell'autore dell'illecito penale.

Ne discende una precipua violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione, ragion per cui devono valutarsi profili di illegittimità costituzionale qualora la proporzione tra la sanzione e l'offesa difetti, posto che alla carica offensiva intrinseca nella condotta descritta dalla norma, il legislatore faccia corrispondere determinate conseguenze afflittive sproporzionate, si verificherà un oggettivo pregiudizio per il processo rieducativo del reo, *iter* in cui il colpevole si adopererà per non aderirvi, già per la singolare impressione di patire una condanna radicalmente ingiusta e inappropriata.

3. Valutazioni conclusive e prospettive *de iure condendo*.

Siano consentite delle brevi conclusioni in merito alle illustrate questioni giuridiche e alle criticità disciplinari e processuali emerse in trattazione in merito alle differenti tipologie di confische ambientali. Si vorrebbero qui prospettare delle plausibili soluzioni alle controverse vicende evidenziate, onde porre rimedio alle conclamate aporie di sistema. Si potrebbe dichiarare l'illegittimità costituzionale dell'art. 452-*undecies*, laddove esclude l'estensione applicativa del proprio ultimo comma al reato di attività organizzata di traffico illecito di rifiuti, per contrasto con gli articoli 3, 24 e 27 della Costituzione. Sarebbe, inoltre, preferibile rettificare complessivamente la normativa in materia di confische ambientali.

È da auspicarsi il riconoscimento, in sede applicativa, dell'istituto del ravvedimento operoso, come previsto dall'art. 452-*decies* c.p., al posto dell'attuazione della clausola di non confisca per il reato di attività organizzate al traffico illecito di rifiuti (art. 452-*quaterdecies* c.p.).

La prima soluzione prospettata ha implicitamente ottenuto consensi in seno alla stessa giurisprudenza¹⁴⁰: è stata eccepita la violazione costituzionale dell'art. 452-*undecies* c.p., ove

¹³⁹ Sul tema, cfr. M. DONINI, "Danno" e "offesa" nella c.d. tutela penale dei sentimenti, in *Riv. dir. pen e proc. pen.*, 2008, 4, pp. 1546 ss.; N. MAZZACUVA, *Il disvalore di azione dell'illecito penale*, Milano, 1983, pp. 241 ss.; M. MANTOVANI, *Contributo ad uno studio sul disvalore di azioni nel sistema penale vigente*, Bologna, 2014, passim.

¹⁴⁰ Cass. pen., Sez. III, 7 aprile 2020, n. 11581.

esclude l'applicazione della confisca per quell'imputato che abbia efficacemente provveduto a porre in sicurezza, a bonificare, a ripristinare lo stato dei luoghi, ai sensi dell'art. 452-*septies* c.p., ma non anche per colui che si è reso responsabile del delitto di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti sebbene si adoperi per il ripristino e recupero ambientale.

Ciononostante, la Cassazione¹⁴¹ ha sostenuto che la previsione della confisca obbligatoria delle cose utilizzate per commettere il reato, come previsto dall'ultimo comma dell'art. 452-*quaterdecies* c.p., non risulta irragionevole, poiché, perseguendo finalità tanto sanzionatorie, quanto special-preventive, mira ad escludere quei beni adoperati per commettere il reato di attività organizzata al traffico illecito di rifiuti.

La suddetta scelta politico-criminale consistente nell'esclusione della clausola di non confiscabilità - prevista dall'art. 452-*undecies*, co. 4, c.p. - non appare né abnorme, né contrastante con il dogma dell'uguaglianza, essendo, tale categoria di confisca, a pieno appannaggio del legislatore e della sua discrezionalità, in base alle divergenze strutturali tra le fattispecie contemplate.

Orbene, le discrasie strutturali e funzionali delle confische ambientali non costituiscono una valida ragione per giustificare la mancata applicazione della clausola di esenzione da confisca all'ipotesi di traffico illecito di rifiuti, visto che non si comprende la ragione per cui un medesimo reato, ovvero il 452-*quaterdecies* c.p., se commesso da un sodalizio - in un contesto organizzativo e criminale diverso, certamente più offensivo rispetto a quello in cui si troverebbe il singolo autore - ricadrebbe nel settore operativo dell'ultimo comma dell'art. 452-*undecies* c.p.

Per porre rimedio alle congenite difficoltà che contraddistinguono la disciplina in parola, in specie per quel che riguarda la diversità di trattamento, si è prospettata l'applicazione analogica dell'art. 452-*undecies* c.p. - intesa come norma di favore - per le ipotesi di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti ove il reo abbia proceduto alla bonifica o al ripristino dello stato dei luoghi.

Questa soluzione rappresenterebbe un'estensione in *bonam partem* della disposizione di cui all'ultimo comma dell'art. 452- *undecies* c.p. che andrebbe preferita per la valorizzazione del *favor reparationis*, che distingue l'intera disciplina penale ambientale a partire dalla stessa riforma del 2015 e sarebbe resa possibile dalla formulazione dello stesso art. 452-*undecies* c.p., visto che tale norma, anche sotto il profilo squisitamente letterale, non circoscrive la previsione *de qua* alla specifica confisca qui prevista, ma rimanda più genericamente all'"istituto della confisca".

In questo senso, sebbene la giurisprudenza della Cassazione¹⁴² apra ad un'applicazione analogica, in quanto formalmente coesa con gli obiettivi normativi volti a riformare la disciplina e a promuovere e incentivare, dall'altra parte, quelle condotte di ripristino e riparazione, come stabilito dalla norma stessa, è comunque respinta, dal momento che l'assenza di una specifica previsione della non applicabilità della confisca per chi si è reso autore del delitto di traffico illecito di rifiuti che abbia proceduto alla bonifica o al ripristino

¹⁴¹ Cass. pen., Sez. III, 6 novembre 2019, n. 11581.

¹⁴² Cass. pen., Sez. III, 11 febbraio 2020, n. 15965.

dello stato dei luoghi è il prodotto di una *ratio* di politica criminale prodromica a rinvigorire e implementare il contrasto al crimine organizzato¹⁴³.

Da qui, non risulta plausibile neanche la soluzione per analogia che legittimerebbe l'attuazione dell'esenzione sopra indicata, giacché la clausola di non confisca viene pacificamente qualificata come causa di non punibilità in senso stretto e costituisce una norma eccezionale, per cui non è soggetta ad interpretazione analogica, neanche *in bonam partem*, come previsto nei limiti stabiliti dall'articolo 14 delle preleggi del Codice civile.

Diversamente a quanto qui rappresentato, una soluzione a questa specifica condizione potrebbe essere rappresentata dalla predisposizione di una interpretazione estensiva che, come è noto, non è vietata dall'ordinamento, ma si mostrerebbe utile e adatta ad ovviare a quelle problematiche sinora osservate, consentendo, inoltre, un'adeguata valorizzazione del principio di offensività in rapporto al minore/maggior disvalore penale.

Per poter sottrarre l'assetto legislativo in vigore dalle censure di incostituzionalità (artt. 3, 24 e 27 Cost.), specie in relazione al delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, è opportuno sottolineare due aspetti dirimenti. In primo luogo, la confisca speciale di cui all'art. 452-*quaterdecies* c.p. persegue un finalismo punitivo-sanzionatorio e risulta ontologicamente differente da quella prevista dall'art. 452-*undecies* c.p. che, di contro, si ispira a funzioni ripristinatorie-risarcitorie, di tal che non si può applicare anche alla prima il beneficio previsto dall'art. 452 *undecies*, comma 4, c.p.¹⁴⁴; inoltre, vi è un'evidente divergenza sull'impostazione normativa tra le differenti fattispecie contenute nell'art. 452-*undecies* c.p. e quella prevista dall'art. 452 *quaterdecies* c.p., dal momento che quest'ultima può essere integrata da condotte che non richiedono l'attività di bonifica o il ripristino dello stato dei luoghi. In ambo le circostanze, gli assunti ivi esposti sono soggetti a notevoli obiezioni, visto che anche l'ipotesi di confisca come contemplata dall'art. 452 *undecies* c.p. contiene seco taluni profili che potrebbero riferirsi ad finalismi punitivo ed afflittivi, individuabili nella natura obbligatoria della suesposta confisca e nella conseguente sottrazione, anche per equivalente, di quei beni del condannato che sono stati adoperati per commettere il fatto di reato, nonché per il relativo profitto da questi conseguito. Ulteriore profilo di criticità attiene al fatto che non è scontato che gli eco-delitti previsti nell'elenco contenuto all'art. 452 *undecies* c.p. siano tali da provocare effettivamente conseguenze tali da rendere opportuni specifici interventi postumi di messa in sicurezza, bonifica o ripristino dei luoghi. In questa prospettiva, appare più plausibile che le condotte previste dall'art. 452 *quaterdecies* c.p. richiedano ciò; pertanto, è la stessa norma incriminatrice da ultimo indicata a imporre il ripristino dello stato dell'ambiente, quale sanzione accessoria per il condannato¹⁴⁵.

¹⁴³ C. RUGA RIVA, *Bonifica e ripristino nel diritto penale dell'ambiente. Il ruolo delle condotte riparatorie nelle dinamiche della punibilità re la natura degli obblighi ripristinatori*, in C. E. PALIERO – F. VIGANÒ – F. BASILE – G. GATTA (a cura di). *La pena, ancora: fra attualità e tradizione*, II, Milano, 2018, p. 719.

¹⁴⁴ Cass. pen., Sez. III, 24 giugno 2021, n. 30691, sostiene che la confisca di cui all'art. 452 *quaterdecies* c.p. è diretta a sottrarre i beni utilizzati per commettere tale reato, onde evitarne la ripetizione, e [a] dissuadere dalla sua nuova futura commissione; dunque, la realizzazione di scopi tipicamente correlati alla funzione della sanzione penale, rimessi alla scelta del legislatore.

¹⁴⁵ L. SIRACUSA, *La legge 22 maggio 2015, n. 68, sugli "Ecodeletti": una svolta "quasi" epocale per il diritto penale dell'ambiente*, in *Dir. Pen. Cont. – Riv. Trim.*, fasc. 2, 2015, p. 369.

In sintesi, nessuno degli argomenti qui riportati anche in sede ermeneutica di legittimità non è esente da censure. Si può conclusivamente sostenere la necessità di un intervento di riforma della disciplina in esame in termini di riconoscimento applicativo della clausola di non confiscabilità.

Eppure, il legislatore aveva provato a cogliere “il punto cruciale” della questione, ancor di più di quelle suesposte criticità correlate ai limiti normativi alla disapplicazione della confisca in commento, con la Proposta di legge n. 3176 del 23 giugno 2021, recante “*Modifiche al Codice Penale, al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e altre disposizioni sanzionatorie in materia ambientale*”, incentivando un percorso di armonizzazione della complessa disciplina delle confische in materia ambientale. Volendo rapidamente analizzare la Relazione illustrativa a tale Proposta, l’art. 452 *undecies* c.p. era intesa come “disposizione di carattere generale”; pertanto diveniva suscettibile di ampia applicazione. Da qui, l’accoglimento di questo intervento normativo avrebbe certamente concretizzato quel coordinamento necessario tra gli art. 452 *quaterdecies* c.p. e l’art. 452 *undecies* c.p., risolvendo in via autonoma quei contrasti giurisprudenziali che hanno da sempre condizionato la sfera operativa di questi due istituti. Nello specifico, il disegno di legge consentiva l’inserimento del reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, di cui all’art. 452 *quaterdecies* c.p., nel contesto di operatività dell’art. 452 *undecies* c.p., concretizzando l’estensione applicativa dell’istituto premiale qui previsto. Ciononostante, questa Proposta di legge non ha avuto seguito e la disciplina normativa qui in disamina rimane ancora nel “limbo” giurisprudenziale.

Si ribadisce ancora e sempre in questa sede che la soluzione potrebbe individuarsi nell’aggiunta - all’interno del novero dei reati contemplati nell’art. 452-*undecies* c.p. - del delitto di attività organizzata di traffico illecito di rifiuti, predisponendo, inoltre, la contemporanea abrogazione del comma 5 dell’art. 452-*quaterdecies* c.p., preservando però l’ambito di operatività del ripristino dei luoghi e la successiva concessione della sospensione condizionale della pena vincolata all’eliminazione del danno o del pericolo arrecato all’ambiente. Nell’ipotesi in cui l’autore del reato abbia provveduto a porre in sicurezza la zona su cui è ricaduta l’azione criminosa, qualora disponga e attui la bonifica e, se possibile, il ripristino dell’antecedente stato dei luoghi - prima che sia intervenuta la dichiarazione mediante cui si apre la fase del dibattimento di prime cure - questi potrà vedersi riconosciuta una sensibile riduzione della pena, *ex art. 452-decies* c.p., quanto l’attuazione della clausola di non confisca prevista dall’art. 452-*undecies*, all’ultimo comma del Codice penale.