



- Aggiunti gli articoli 260-*bis* e *ter*, su inadempimento al SISTRI, fermo e confisca

Il nuovo sistema sanzionatorio tra adeguamenti e integrazioni

Il decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205, recante disposizioni di attuazione della direttiva 2008/98/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008, relativa ai rifiuti, introduce un rinnovato sistema sanzionatorio che affianca alle spesso opportune modifiche di comportamenti già sanzionati la previsione di ulteriori sanzioni amministrative, nonché l'introduzione di nuove responsabilità penali, essenzialmente connesse all'applicazione del sistema di tracciabilità dei rifiuti (SISTRI). Si segnalano, di seguito, tutte le novità introdotte, con particolare riferimento a quelle ritenute più significative.

- di **Marina Zalin**, *B&P Avvocati*

Le principali modifiche a carico del sistema sanzionatorio previsto dal D.Lgs. n. 152/2006 e s.m.i., riguardano:

- l'art. 255, comma 1 (abbandono di rifiuti), modificato dall'art. 34, D.Lgs. n. 205/2010;
- l'art. 258 (tenuta di registri di carico e scarico e compilazione dei formulari di trasporto) modificato dall'art. 35, D.Lgs. n. 205/2010;
- l'introduzione, a norma dell'art. 36, D.Lgs. n. 205/2010, di:
 - un nuovo art. 260-*bis*, relativo all'inadempimento al SISTRI;
 - un nuovo art. 260-*ter*, relativo alle sanzioni amministrative e accessorie per fermo e confisca.

Abbandono di rifiuti (art. 255, comma 1, TUA)

- Il nuovo testo dell'art. 255, comma 1 semplifica - pur aggravandone sensibilmente la sanzione amministrativa (da 300 euro, nella originaria previsione, a 3.000 euro) - la lettura dell'illecito dell'abbandono di rifiuti, prevedendo:

da un lato, una **sanzione base per chiunque abbandona, deposita o immette nelle acque superficiali o sotterranee rifiuti** e

- dall'altro, un'**ipotesi aggravata, con sanzioni fino al doppio, dalla natura pericolosa dei rifiuti oggetto dell'abbandono stesso**.

Sparisce, pertanto, la difficilmente comprensibile circostanza attenuante connessa alla natura "non pericolosa" e "non ingombrante" del rifiuto abbandonato sul suolo (non immesso in acque superficiali o sotterranee, comportamento quest'ultimo che non consentiva l'applicazione della circostanza attenuante).

Registri C/S e formulari (art. 258, TUA)

La compiuta introduzione del nuovo sistema di tracciabilità dei rifiuti [si veda l'art. 188-*bis*, comma 2, lettera a)] ha portato - peraltro non senza qualche incongruenza, sulla quale ci si soffermerà oltre - il legislatore a ridefinire sia gli **obblighi dei produttori di rifiuti in materia di tenuta di registri di carico e scarico e di compilazione dei formulari di tra-**



Tabella 1

Art. 255, comma 1, D.Lgs. n. 152/2006	Art. 34, D.Lgs. n. 205/2010 - Modifiche all'art. 255, comma 1, D.Lgs. n. 152/2006
Fatto salvo quanto disposto dall'articolo 256, comma 2, chiunque, in violazione delle disposizioni di cui agli articoli 192, commi 1 e 2, 226, comma 2, e 231, commi 1 e 2, abbandona o deposita rifiuti ovvero li immette nelle acque superficiali o sotterranee è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da centocinque a seicentoventi euro. Se l'abbandono di rifiuti sul suolo riguarda rifiuti non pericolosi e non ingombranti si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da venticinque a centocinquanta euro.	Fatto salvo quanto disposto dall'articolo 256, comma 2, chiunque, in violazione delle disposizioni di cui agli articoli 192, commi 1 e 2, 226, comma 2, e 231, commi 1 e 2, abbandona o deposita rifiuti ovvero li immette nelle acque superficiali o sotterranee è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da trecento a tremila euro. Se l'abbandono riguarda rifiuti pericolosi, la sanzione amministrativa è aumentata fino al doppio.

sporto sia le relative responsabilità.

In particolare, a norma di quanto disposto dall'art. 188-bis, D.Lgs. n. 152/2006 (introdotto dal D.Lgs. n. 205/2010) il soggetto che **aderisce** al sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) non è tenuto ad adempiere agli obblighi relativi alla tenuta dei registri di carico e scarico di cui all'articolo 190, nonché dei formulari di identificazione dei rifiuti di cui all'articolo 193. Durante il trasporto effettuato da enti o imprese i rifiuti sono, infatti, accompagnati dalla copia cartacea della scheda di movimentazione del sistema di controllo della tracciabilità. Per contro, a norma del comma 4 dello stesso articolo, il soggetto che non aderisce al sistema SISTRI deve adempiere agli obblighi relativi alla tenuta dei registri di carico e scarico, nonché dei formulari di identificazione dei rifiuti ed è assoggettato alle relative sanzioni in ipotesi di mancata o erronea tenuta.

Sono **tenuti ad aderire** al sistema SISTRI:

- gli enti e le imprese **produttori** di rifiuti speciali **pericolosi** - ivi compresi quelli di cui all'articolo 212, comma 8, ossia **i produttori iniziali di rifiuti pericolosi che effettuano operazioni di raccolta e trasporto dei propri rifiuti pericolosi in quantità non eccedenti trenta chilogrammi o trenta litri al giorno;**
- le imprese e gli enti **produttori** di rifiuti speciali **non pericolosi**, di cui all'articolo 184, comma 3, lettere *c)*, *d)* e *g)* con più di dieci dipendenti, nonché le imprese e gli enti che effettuano operazioni di **smaltimento** o **recupero** di rifiuti e che producano, per effetto di questa attività rifiuti non pericolosi,

indipendentemente dal numero di dipendenti;

- i commercianti e gli **intermediari** di rifiuti;
- i **consorzi** istituiti per il recupero o il riciclaggio di particolari tipologie di rifiuti che organizzano la gestione di tali rifiuti per conto dei consorziati;
- le imprese e gli enti che effettuano operazioni di **recupero o smaltimento** di rifiuti;
- gli enti e le imprese che **raccolgono o trasportano rifiuti speciali** (pericolosi e non pericolosi) **a titolo professionale**. Nel caso di trasporto navale, l'armatore o il noleggiatore che effettuano il trasporto o il raccomandatario marittimo di cui alla legge 4 aprile 1977, n. 135, delegato per gli adempimenti relativi al SISTRI dall'armatore o noleggiatore medesimi;
- in caso di trasporto intermodale, i soggetti ai quali sono affidati i rifiuti speciali in attesa della presa in carico degli stessi da parte dell'impresa navale o ferroviaria o dell'impresa che effettua il successivo trasporto.

Sono, altresì, obbligati all'adesione anche i comuni e le imprese di trasporto dei rifiuti urbani del territorio della regione Campania.

Possano, invece, aderire al sistema SISTRI:

- le imprese e gli enti **produttori** di rifiuti speciali **non pericolosi** di cui all'articolo 184, comma 3, lettere *c)*, *d)* e *g)* che non hanno più di dieci dipendenti;
- gli enti e le imprese che **raccolgono e trasportano i propri rifiuti speciali non pericolosi** di cui all'articolo 212, comma 8;
- gli **imprenditori agricoli** che producono rifiuti speciali non pericolosi;
- le imprese e gli enti produttori di rifiuti



speciali non pericolosi derivanti da attività diverse da quelle di cui all'articolo 184, comma 3, lettere *c)*, *d)* e *g)*;

- i comuni, i centri di raccolta e le imprese di **raccolta e trasporto dei rifiuti urbani** nel territorio di regioni diverse dalla regione Campania.

Premessa, quindi, la suddivisione tra soggetti obbligati e soggetti non obbligati ad aderire al SISTRI, il legislatore modifica le fattispecie penali, introducendone, altresì, di nuove, a seconda del soggetto attivo di volta in volta previsto (cosiddetto "doppio binario").

Rinviano l'esame delle nuove fattispecie incriminatrici - che si applicano unicamente ai soggetti obbligati ad aderire al SISTRI - al punto successivo e soffermandosi sulle modifiche apportate all'art. 258, occorre anzitutto osservare come, pur essendo stati integralmente riformulati i primi due commi, relativi al MUD e ai registri con riferimento ai soggetti obbligati, i comportamenti sanzionati non sono mutati, come illustrato in *tabella 2*.

Volendo sintetizzare, per i soggetti che non aderiscono al SISTRI:

- è previsto l'obbligo di tenuta dei registri di carico e scarico;
- l'omessa o incompleta tenuta è punita - come nel sistema previgente - con la sanzione amministrativa da 2.600 a 15.000 euro;
- in ipotesi di omessa o incompleta tenuta dei registri da parte dei produttori di rifiuti pericolosi, diversi dagli enti e dalle imprese, per i quali vige l'obbligo di adesione al SISTRI, la sanzione è aumentata da 15.500 a 93.000 euro;
- coerentemente con l'introduzione del SISTRI che, come sopra ricordato, prescrive l'adesione a tutti gli enti e le imprese produttrici di rifiuti pericolosi, è stata abrogata la sanzione amministrativa accessoria della sospensione dalla carica.

Sono state, infine, introdotte alcune previsioni specifiche per due categorie di soggetti:

- i soggetti che non effettuano le comunicazioni su riciclaggio e recupero degli imballaggi al CONAI, previste dall'articolo 220, comma 2 dello stesso D.Lgs. n. 152/2006;
- il sindaco del comune che non presenti o presenti in modo incompleto il MUD.

Per entrambi, viene stabilita l'irrogazione della stessa sanzione amministrativa che era prevista in ambito MUD, ampiamente ridotta (da

26 a 160 euro) nell'ipotesi in cui la comunicazione venga effettuata entro 60 giorni dalla scadenza del termine.

Quanto, invece, ai formulari di trasporto dei rifiuti, il quarto comma è stato modificato come mostra la *tabella 3*.

Resta la sanzione amministrativa solo per le imprese che, non aderendo volontariamente al SISTRI, effettuano il trasporto - non saltuario e occasionale - dei propri rifiuti non pericolosi.

Aderendo alle istanze che da tempo la dottrina maggioritaria aveva avanzato, si assiste a una parziale deresponsabilizzazione del trasportatore il quale **non è chiamato a rispondere per quanto indicato (nella Scheda SISTRI - Area movimentazione o) nel formulario di identificazione dal produttore o dal detentore dei rifiuti e per le eventuali difformità tra la descrizione dei rifiuti e la loro effettiva natura e consistenza**, fatta eccezione per le difformità riscontrabili con la diligenza richiesta dalla natura dell'incarico.

La sanzione penale di cui all'art. 483 c.p. si applica solo a chi effettua certificati di analisi contenenti false indicazioni sulla natura, composizione e caratteristiche del rifiuto, ovvero chi ne faccia uso durante il trasporto.

Questa nuova disciplina - che si traduce di fatto in una depenalizzazione dell'ipotesi di trasporto di rifiuti pericolosi in assenza di formulario, attesa l'impossibilità *ex lege* di porla in essere, in quanto il formulario stesso sarebbe oggi sostituito, nel nuovo sistema SISTRI, dalla scheda di movimentazione (si veda l'art. 260-bis, comma 7) - desta, almeno a una prima lettura, alcune perplessità.

Premesso, infatti, che chiunque effettua attività di trasporto di rifiuti speciali (pericolosi e non pericolosi) deve aderire al SISTRI, sorge il dubbio di cosa accada in ipotesi di trasporto di rifiuti pericolosi effettuato dal produttore degli stessi, che sia diverso dall'ente o dall'impresa. Questi soggetti - che vengono specificamente presi in considerazione dal legislatore in quanto gravati, ai sensi dei commi precedenti, dall'obbligo di tenuta dei registri di carico e scarico - potrebbero, invece, essere esenti da sanzione per l'ipotesi del trasporto in assenza di formulario. Ciò, a meno che non si aderisca a una interpretazione sistematica e non letterale dell'art. 188-ter, comma 1, lettera *a)*, nella parte in cui, facendo riferimento ai



Tabella 2

Art. 258, D.Lgs. n. 152/2006	Art. 35, D.Lgs. n. 205/2010 - Modifiche all'art. 258, D.Lgs. n. 152/2006
<p>1. I soggetti di cui all'articolo 189, comma 3, che non effettuino la comunicazione ivi prescritta ovvero la effettuino in modo incompleto o inesatto sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da duemilaseicento a quindicimilacinquecento euro; se la comunicazione è effettuata entro il sessantesimo giorno dalla scadenza del termine stabilito ai sensi della legge 25 gennaio 1994 n. 70, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da ventisei a centosessanta euro.</p>	<p>1. I soggetti di cui all'articolo 190, comma 1, che non abbiano aderito al sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) di cui all'articolo 188-bis, comma 2, lett. a), e che omettano di tenere ovvero tengano in modo incompleto il registro di carico e scarico di cui al medesimo articolo, sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da duemilaseicento a quindicimilacinquecento euro.</p>
<p>2. Chiunque omette di tenere ovvero tiene in modo incompleto il registro di carico e scarico di cui all'articolo 190, comma 1, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da duemilaseicento a quindicimilacinquecento euro. Se il registro è relativo ai rifiuti pericolosi si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da quindicimilacinquecento a novantatremila euro, nonché la sanzione amministrativa accessoria della sospensione da un mese a un anno dalla carica rivestita dal soggetto responsabile dell'infrazione e dalla carica di amministratore.</p>	<p>2. I produttori di rifiuti pericolosi che non sono inquadrati in un'organizzazione di ente o di impresa che non adempiano all'obbligo della tenuta del registro di carico e scarico con le modalità di cui all'articolo 1, comma 1, della legge 25 gennaio 2006, n. 29, e all'articolo 6, comma 1 del decreto del Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare in data 17 dicembre 2009, pubblicato nel S.O. alla Gazzetta Ufficiale n. 9 del 13 gennaio 2010, sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da quindicimilacinquecento a novantatremila euro.</p>
	<p>5-bis. I soggetti di cui all'articolo 220, comma 2, che non effettuino la comunicazione ivi prescritta ovvero la effettuino in modo incompleto o inesatto sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da duemilaseicento a quindicimilacinquecento euro; se la comunicazione è effettuata entro il sessantesimo giorno dalla scadenza del termine stabilito ai sensi della legge 25 gennaio 1994, n. 70, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da ventisei a centosessanta euro.</p>
	<p>5-ter. Il sindaco del comune che non effettui la comunicazione di cui all'articolo 189, comma 3, ovvero la effettui in modo incompleto o inesatto, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da duemilaseicento a quindicimilacinquecento euro; se la comunicazione è effettuata entro il sessantesimo giorno dalla scadenza del termine stabilito ai sensi della legge 25 gennaio 1994, n. 70, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da ventisei a centosessanta euro.</p>

soggetti che debbono obbligatoriamente aderire al SISTRI, annovera «*gli enti e le imprese produttori di rifiuti speciali pericolosi - ivi compresi quelli di cui all'articolo 212, comma 8*», ossia i produttori iniziali di rifiuti pericolosi che effettuano operazioni di raccolta e trasporto dei propri rifiuti pericolosi in quantità non eccedenti trenta chilogrammi o trenta

litri al giorno. Il problema attiene, evidentemente, alla qualifica dei produttori di rifiuti pericolosi che effettuano il trasporto dei propri rifiuti non eccedendo le quantità indicate; in altri termini, se essi debbano - come parrebbe aderendo a un'interpretazione letterale della norma - o meno - come si potrebbe concludere seguendo un'interpretazione si-



stematica delle norme - rientrare nella categoria di "enti o imprese".

Aderendo alla prima ipotesi, secondo la quale solo gli enti e le imprese produttrici di rifiuti pericolosi, ivi compresi quelli (tra enti e imprese) che effettuano attività di trasporto in conto proprio dei rifiuti pericolosi, devono aderire al SISTRI, **non costituirebbe più reato il trasporto di rifiuti pericolosi effettuato, in assenza di formulario o con formulario contenente indicazioni inesatte, da coloro che non sono inquadrati in un'organizzazione di ente o di impresa.**

Secondo, invece, la seconda ipotesi, **tutti i produttori di rifiuti pericolosi dovrebbero aderire al SISTRI e, pertanto, al trasporto di rifiuti pericolosi si applicherebbero sempre gli obblighi e le relative sanzioni specificatamente previsti dal nuovo sistema di tracciabilità dei rifiuti.** Nonostante quest'ultima soluzione appaia certamente essere la più aderente alle intenzioni del legislatore - il quale nel riformulare l'art. 193, relativo ai formulari di trasporto, ha fatto espressamente ed esclusivamente riferimento agli enti e alle imprese che raccolgono e trasportano i propri rifiuti non pericolosi di cui all'articolo 212, comma 8, che non aderiscono su base volontaria al sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) di cui all'articolo 188-bis, comma 2, lettera a) - non

si può non evidenziare la scarsa chiarezza della questione. Infatti:

- il richiamato art. 212, comma 8, fa riferimento, in generale, ai produttori iniziali di rifiuti non pericolosi che effettuano operazioni di raccolta e trasporto dei propri rifiuti, nonché ai produttori iniziali di rifiuti pericolosi che effettuano operazioni di raccolta e trasporto dei propri rifiuti pericolosi in quantità non eccedenti trenta chilogrammi o trenta litri al giorno;
- nell'art. 193 e, successivamente nell'art. 258, comma 4, la norma, pur riferendosi all'art. 212, comma 8, per descrivere i soggetti, richiama unicamente gli enti e le imprese produttrici di rifiuti non pericolosi;
- il medesimo richiamo dovrebbe, invece, essere differente nell'art. 188-ter, nonostante la norma annoveri tra i soggetti obbligati all'adesione al SISTRI enti e imprese produttrici di rifiuti pericolosi, ivi compresi i produttori che effettuano trasporto in conto proprio dei medesimi rifiuti.

Un'ulteriore problematica connessa al sistema del doppio binario (soggetti aderenti e soggetti non aderenti al SISTRI) attiene alla recente proroga alla piena operatività del SISTRI introdotta dal D.M. 22 dicembre 2010^[1], che apporta alcune modifiche all'art. 12, D.M. 17 dicembre 2009, recante l'istituzione del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti^[2]. Per quello che qui rileva, **fino**

1) «Modifiche ed integrazioni al decreto 17 dicembre 2009, recante l'istituzione del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti» (*in Gazzetta Ufficiale del 28 dicembre 2010, n. 302*).

Art. 1: «1. Il termine di cui all'art. 12 comma 2 del decreto ministeriale 17 dicembre 2009, come modificato dall'art. 1 comma 1, lett. b) del decreto ministeriale 28 settembre 2010, è prorogato al 31 maggio 2011.

2. All'art. 12 comma 1 del decreto ministeriale 17 dicembre 2009 (e successive modifiche e integrazioni), sono apportate le seguenti modifiche:

a) le parole "entro il 31 dicembre 2010" sono sostituite dalle seguenti: "entro il 30 aprile 2011, con riferimento alle informazioni relative all'anno 2010, ed entro il 31 dicembre 2011, con riferimento alle informazioni relative all'anno 2011";

b) conseguentemente, le parole "relative al periodo dell'anno 2010 precedente all'operatività del sistema SISTRI" sono soppresse».

2) *Questo il nuovo testo dell'art. 12, D.M. 17 dicembre 2009* «1. Entro il 30 aprile 2011, con riferimento alle informazioni relative all'anno 2010, ed entro il 31 dicembre 2011, con riferimento alle informazioni relative all'anno 2011, i produttori iniziali di rifiuti e le imprese e gli enti che effettuano operazioni di recupero e di smaltimento dei rifiuti che erano tenuti alla presentazione del modello unico di dichiarazione ambientale di cui alla legge 25 gennaio 1994, n. 70, comunicano al SISTRI compilando l'apposita scheda le seguenti informazioni, sulla base dei dati inseriti nel registro di carico e scarico di cui all'articolo 190 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152:

a) il quantitativo totale di rifiuti annotati in carico sul registro, suddiviso per codice CER;

b) per ciascun codice CER, il quantitativo totale annotato in scarico sul registro, con le relative destinazioni;

c) per le imprese e gli enti che effettuano operazioni di recupero e di smaltimento dei rifiuti, le operazioni di gestione dei rifiuti effettuate;

d) per ciascun codice CER, il quantitativo totale che risulta in giacenza.

2. **Al fine di garantire l'adempimento degli obblighi di legge e la verifica della piena funzionalità del sistema SISTRI, per un mese successivo all'operatività del SISTRI come individuata agli articoli 1 e 2 i soggetti di cui ai medesimi articoli rimangono comunque tenuti agli adempimenti di cui agli articoli 190 e 193 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152». Di conseguenza, il termine di un mese viene prorogato al 31 maggio 2011.**



Tabella 3

Art. 258, D.Lgs. n. 152/2006	Art. 35, D.Lgs. n. 205/2010 - Modifiche all'art. 258, D.Lgs. n. 152/2006
<p>4. Chiunque effettua il trasporto di rifiuti senza il formulario di cui all'art. 193 ovvero indica nel formulario stesso dati incompleti o inesatti è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da milleseicento euro a novemilatrecento euro. Si applica la pena di cui all'articolo 483 del Codice penale nel caso di trasporto di rifiuti pericolosi. Tale ultima pena si applica anche a chi, nella predisposizione di un certificato di analisi di rifiuti, fornisce false indicazioni sulla natura, sulla composizione e sulle caratteristiche chimico-fisiche dei rifiuti e a chi fa uso di un certificato falso durante il trasporto.</p>	<p>4. Le imprese che raccolgono e trasportano i propri rifiuti non pericolosi di cui all'articolo 212, comma 8, che non aderiscono, su base volontaria, al sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) di cui all'articolo 188-bis, comma 2, lettera a), ed effettuano il trasporto di rifiuti senza il formulario di cui all'articolo 193 ovvero indicano nel formulario stesso dati incompleti o inesatti sono puniti con la sanzione amministrativa pecuniaria da milleseicento a novemilatrecento euro. Si applica la pena di cui all'articolo 483 del codice penale a chi, nella predisposizione di un certificato di analisi di rifiuti, fornisce false indicazioni sulla natura, sulla composizione e sulle caratteristiche chimico-fisiche dei rifiuti e a chi fa uso di un certificato falso durante il trasporto.</p>

al 31 maggio 2011, restano in vigore, anche per i soggetti aderenti al SISTRI, gli obblighi di cui agli artt. 190 e 193.

Inoltre, l'art. 39, D.Lgs. n. 205/2010, precisa che le sanzioni del presente decreto relative al sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) di cui all'art. 188-bis, comma 2, lettera a), si applicano a partire dal giorno successivo alla scadenza del termine di cui all'articolo 12, comma 2, del D.M. 17 dicembre 2009 e successive modificazioni, ovvero il 1° giugno 2011.

Sotto il profilo sanzionatorio, la lettura combinata delle nuove norme oggi in vigore, può essere così schematizzata:

- **le nuove sanzioni introdotte dal SISTRI non entreranno in vigore prima del 1° giugno 2011:** nessuno potrà, pertanto, in aderenza al principio costituzionale di cui all'art. 25 Costituzione, essere punito per l'inadempimento degli obblighi connessi al nuovo sistema;
- peraltro, fino al 31 maggio 2011, tutti i soggetti che operano nel campo dei rifiuti sono comunque obbligati, ciascuno per le rispettive competenze, all'adempimento degli obblighi di cui agli artt. 190 (registri di carico e scarico) e 193 (formulari) secondo la previgente formulazione. Ciò per espresso riferimento normativo quanto meno in materia di formulari di trasporto; il comma 7 del nuovo art. 193, D.Lgs. n. 152/2006, come riformulato dall'art. 16, D.Lgs. n.

205/2010, stabilisce, infatti, che «*le disposizioni del presente articolo entrano in vigore a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine di cui all'articolo 12, comma 2 del decreto del Ministro dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare in data 17 dicembre 2009, pubblicato nel So alla Gazzetta Ufficiale n. 9 del 13 gennaio 2010, e successive modificazioni*», ovvero dal 1° giugno 2011;

- considerata, quindi, l'esigenza di assicurare, durante la verifica della piena funzionalità del SISTRI, gli obblighi di legge finalizzati alla tracciabilità dei rifiuti, le fattispecie sanzionabili resterebbero esclusivamente quelle relative alla violazione degli articoli 190 e 193, D.Lgs. n. 152/2006 (registro di carico e scarico e formulario);
- tuttavia, dovrebbero essere **immediatamente vigenti le modifiche introdotte dall'art. 35, D.Lgs. n. 205/2010, all'art. 258, comma 4, in forza del quale sono soggette a sanzione amministrativa unicamente le imprese che raccolgono e trasportano i propri rifiuti non pericolosi** di cui all'articolo 212, comma 8, che non aderiscono, su base volontaria, al sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) di cui all'articolo 188-bis, comma 2, lettera a), **ed effettuano il trasporto di rifiuti senza il formulario di cui all'articolo 193, ovvero indicano nel formulario stesso dati incompleti o inesatti;**



- quanto alle fattispecie di reato, resterebbe in vigore solo la produzione o l'utilizzo di un certificato di analisi falso, sanzionato con riferimento *quoad poenam* all'art. 483 c.p.;
- la depenalizzazione del cosiddetto trasporto illecito così prodotta, ha, peraltro, efficacia retroattiva in virtù della disposizione contenuta nell'art. 2 c.p., in forza della quale nessuno può essere punito per un fatto che, secondo una legge posteriore, non costituisce reato; se vi è stata condanna ne cessano l'esecuzione e gli effetti penali.

Sarebbe, pertanto, auspicabile un intervento legislativo, in assenza del quale sarà interessante verificare quale sarà l'applicazione che la giurisprudenza darà alle norme sopra esaminate. Ciò naturalmente, senza entrare nel merito dell'ulteriore questione - che si porrà nel momento in cui entreranno in vigore le sanzioni del SISTRI - relativa all'eventuale continuità normativa tra formulario e scheda di movimentazione, tra obblighi connessi al formulario e obblighi (che coinvolgono, come si vedrà, soggetti in parte differenti a quelli obbligati ex art. 193) connessi alla scheda di movimentazione.

L'inadempimento al SISTRI (nuovo art. 260-bis, TUA)

Prima di esaminare il contenuto dei nuovi comportamenti sanzionati è utile far cenno alla chiave di lettura che offre il generale principio posto dall'art. 16 (al cui commento si rimanda), secondo il quale:

- il **produttore iniziale o altro detentore** conserva la responsabilità per l'intera **catena di trattamento**, restando inteso che qualora il produttore iniziale o il detentore trasferisca i rifiuti per il trattamento preliminare a uno dei soggetti consegnatari di cui all'art. 16, questa responsabilità, di regola, comunque sussiste;
- al di fuori dei casi di concorso di persone nel fatto illecito e di quanto previsto dal regolamento CE n. 1013/2006, qualora il **produttore iniziale, il produttore e il detentore siano iscritti e abbiano adempiuto agli obblighi del sistema** di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) di cui all'articolo 188-bis, comma 2, lettera a), la responsabilità di ciascuno di questi soggetti è **limitata alla rispettiva sfera di competenza** stabilita dal predetto sistema.

All'interno dell' articolo 260-bis è possibile evidenziare almeno tre fattispecie:

- mancata iscrizione al SISTRI e omesso pagamento del contributo per l'iscrizione (commi 1 e 2, art. 260-bis);
- omessa compilazione del registro cronologico (commi 3 e 4, art. 260-bis)
- sanzioni relative al trasporto di rifiuti (commi 6, 7 e 8, art. 260-bis)

Mancata iscrizione al SISTRI e relativo pagamento

I soggetti obbligati che omettono l'iscrizione al sistema (SISTRI) nei termini previsti sono puniti con una sanzione amministrativa pecuniaria da 2.600 a 15.500 euro.

In caso di rifiuti pericolosi, si applica una sanzione amministrativa pecuniaria da 15.500 a 93.000 euro.

Le medesime sanzioni si applicano anche ai soggetti obbligati che omettono, nei termini previsti, il pagamento del contributo per l'iscrizione (omissione che rileva, altresì, per la rideterminazione del contributo annuale di iscrizione).

All'accertamento dell'omissione del pagamento consegue obbligatoriamente, quale sanzione accessoria, anche la sospensione immediata dal servizio fornito dal sistema di nei confronti del trasgressore.

L'art. 39, comma 2, D.Lgs. n. 205/2010, prevedeva un'applicazione differita delle sanzioni previste per l'iscrizione: «*Al fine di graduare la responsabilità nel primo periodo di applicazione del sistema (...), i soggetti obbligati all'iscrizione al predetto sistema che omettono l'iscrizione o il relativo versamento nei termini previsti, fermo restando l'obbligo di adempiere all'iscrizione al predetto sistema con pagamento del relativo contributo, sono puniti, per ciascun mese o frazione di mese di ritardo:*

a) con una sanzione pari al 5% dell'importo annuale dovuto per l'iscrizione se l'inadempimento si verifica nel periodo dal 1° gennaio 2011 al 30 giugno 2011;

b) con una sanzione pari al 50% dell'importo annuale dovuto per l'iscrizione se l'inadempimento si verifica o comunque si protrae nel periodo dal 1° luglio 2011 al 31 dicembre 2011»

Questa disposizione deve, tuttavia, essere coordinata con la recente modifica, precedentemente accennata, al D.M. 17 dicembre 2009, per effetto del D.M. 22 dicembre 2010, che sposta al 1° giugno 2011 l'entra in vigore del nuovo sistema sanzionatorio.



Omessa compilazione del registro cronologico

Seguendo lo schema sanzionatorio previsto per le violazioni in materia di registri di carico e scarico, l'art. 260, comma 3, stabilisce che chiunque:

- ometta di compilare il registro cronologico o la scheda SISTRI - area movimentazione, ovvero
- fornisca al suddetto sistema informazioni incomplete o inesatte;
- **altera fraudolentemente uno qualunque dei dispositivi tecnologici accessori al predetto sistema informatico di controllo** o, comunque, ne impedisce in qualsiasi modo il corretto funzionamento, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 2.600 a 15.500 euro. La sanzione è ridotta (da 1.040 a 6.200 euro) in ipotesi di imprese che occupino un numero di unità lavorative inferiore a 15 dipendenti³⁾. Se le indicazioni riportate pur incomplete o inesatte non pregiudicano la tracciabilità dei rifiuti, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 260 a 1.550 euro.

Al comma 4 del medesimo articolo, la norma prende in considerazione l'ipotesi in cui le condotte sopra descritte siano riferibili a rifiuti pericolosi; anche in questo caso, lo strumento sanzionatorio utilizzato è la sanzione amministrativa da 15.500 a 93.000 euro cui segue (come era previsto per il caso di omessa o incompleta tenuta dei registri di carico e scarico) la sanzione amministrativa accessoria della sospensione da un mese a un anno dalla carica rivestita dal soggetto al quale l'infrazione è imputabile, ivi compresa la sospensione dalla carica di amministratore. La sanzione è ridotta (da 2.070 a 12.400 euro) nel caso di imprese che occupino un numero di unità lavorative inferiore a quindici dipendenti. Se le indicazioni riportate pur incomplete o inesatte non pregiudicano la tracciabilità dei rifiuti, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 120 a 3.100 euro.

L'inadempimento degli **ulteriori obblighi derivanti dal SISTRI**, diversi da quelli esaminati nei commi da 1 a 4, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria, per cia-

scuna violazione, da 2.600 a 15.500 euro, che viene aumentata (da 15.500 a 93.000 euro), in ipotesi di rifiuti pericolosi.

Sanzioni relative al trasporto di rifiuti

Anche nelle ipotesi relative alla scheda cartacea che deve accompagnare il rifiuto, il legislatore ricalca, nella sostanza, quanto già previsto dal previgente art. 258, D.Lgs. n. 152/2006, in materia di formulario, non risolvendone, tuttavia, le fondamentali problematiche giuridiche connesse. Più precisamente:

- **sotto il profilo penale (trasporto di rifiuti pericolosi e falso in analisi)**

- si applica la pena di cui all'art. 483, c.p., a colui che:

- nella **predisposizione** di un certificato di analisi di rifiuti, utilizzato nell'ambito del sistema di controllo della tracciabilità, fornisce false indicazioni sulla natura, sulla composizione e sulle caratteristiche chimico-fisiche dei rifiuti;

- **inserisce** un certificato falso nei dati da fornire ai fini della tracciabilità dei rifiuti;

- durante il trasporto, **fa uso** di un certificato di analisi di rifiuti contenente false indicazioni sulla natura, sulla composizione e sulle caratteristiche chimico-fisiche dei rifiuti trasportati;

- la stessa sanzione è prevista per il **trasportatore** che omette di accompagnare il trasporto dei rifiuti pericolosi con la copia cartacea della scheda SISTRI - area movimentazione e, ove necessario, con la copia del certificato analitico che identifica le caratteristiche dei rifiuti;

- da segnalare, infine, l'introduzione di una nuova fattispecie criminosa, relativa all'ipotesi del trasporto effettuato con una copia cartacea della scheda SISTRI - area Movimentazione, **fraudolentemente alterata**; in questo caso, **il trasportatore** è punito con la pena prevista dal combinato disposto degli articoli 477 e 482, c.p., (che prevedono l'applicazione della sanzione penale della reclusione da sei mesi a tre anni, ridotta *ex art.* 482 di un terzo). La

3) Il numero di unità lavorative è calcolato con riferimento al numero di dipendenti occupati mediamente a tempo pieno durante un anno, mentre i lavoratori a tempo parziale e quelli stagionali rappresentano frazioni di unità lavorative annue; ai predetti fini l'anno da prendere in considerazione è quello dell'ultimo esercizio contabile approvato, precedente il momento di accertamento dell'infrazione.



pena è aumentata fino a un terzo in ipotesi di trasporto di rifiuti pericolosi;

- tutte le fattispecie di reato vengono costruite come "ipotesi delittuose" (ancorché l'utilizzo del riferimento *quoad poenam* lasci residuare il dubbio, posto da un indirizzo minoritario della Corte di Cassazione, che si possa trattare di contravvenzioni punite a titolo di colpa e trattate, solo sotto il profilo sanzionatorio, come delitti)⁴⁾ e come reati propri, ossia commettabili unicamente dal trasportatore;

- viene, quindi **esclusa la responsabilità diretta del produttore di rifiuti** - che nel sistema previgente veniva invece, dall'interpretazione giurisprudenziale, estesa allo stesso - **per il trasporto effettuato in assenza della richiesta documentazione cartacea; residua comunque l'ipotesi di concorso dell'extraneus nel reato proprio, che tuttavia presuppone l'accertamento di tutti gli elementi del concorso di persone nel reato;**

- viene, altresì, **depenalizzata l'eventuale difformità tra la descrizione dei rifiuti e la loro effettiva natura e consistenza (ossia il comportamento che, vigente il formulario, era riferito al suo utilizzo con dati incompleti o inesatti)**, essendo penalmente rilevante unicamente il trasporto di rifiuti pericolosi in assenza della copia cartacea della scheda SISTRI - area movimentazione;

- non si comprende, pertanto, la specificazione contenuta nel nuovo art. 193, comma 3, D.Lgs. n. 152/2006, secondo la quale il trasportatore non è responsabile **per quanto indicato nella Scheda SISTRI - area movimentazione (o nel formulario di identificazione) dal produttore o dal detentore dei rifiuti e per le eventuali difformità tra la descrizione dei rifiuti e la loro effettiva natura e consistenza**, fatta ecce-

zione per le difformità riscontrabili con la diligenza richiesta dalla natura dell'incarico.

• **sotto il profilo amministrativo (trasporto di rifiuti non pericolosi):**

- il solo **trasportatore** è, altresì, punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 1.600 a 9.300 euro se omette di accompagnare il trasporto dei **rifiuti non pericolosi** con la copia cartacea della scheda SISTRI - area movimentazione e, ove necessario, con la copia del certificato analitico che identifica le caratteristiche dei rifiuti.

Se le condotte di cui al comma 7 (omesso trasporto dei rifiuti con la copia cartacea della scheda SISTRI - area movimentazione e con la copia del certificato analitico che identifica le caratteristiche dei rifiuti) non pregiudicano la tracciabilità dei rifiuti, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 270 a 1.550 euro. La disposizione normativa che ripropone il tenore dell'art. 258 comma 5, non risolve il problema relativo all'applicazione della sanzione amministrativa anche all'ipotesi di rifiuti pericolosi. Come è noto, sul punto è intervenuta più volte la giurisprudenza della Corte di Cassazione chiarendo, con un'interpretazione non del tutto condivisibile che avrebbe richiesto un intervento legislativo, come nella sfera di applicazione della sanzione amministrativa di cui all'allora comma 4 dell'art. 52, D.Lgs. n. 22/1997 (corrispondente al comma 5 dell'art. 258, D.Lgs. n. 152/2006) non rientri la condotta relativa al trasporto dei rifiuti pericolosi. Nella lettura della Suprema Corte di Cassazione, il comma in esame «*introduce una semplice attenuazione della misura della sanzione amministrativa e non appare ispirata dalla intenzione di una depenalizzazione per il trasporto di rifiuti pericolosi carenti di formulario o con formulari incompleti ed inesatti*»⁵⁾.

4) Il problema che si erano posti i primi interpreti era se l'art. 483 c.p. riguardasse solo la pena o l'intera fattispecie, perché in questo secondo caso, trattandosi di un delitto, si dovrebbe dimostrare, ai fini della punibilità, la sussistenza dell'elemento soggettivo (il dolo) richiesto dalla fattispecie. Oggi la giurisprudenza maggioritaria e la giurisprudenza più accreditata pretendono per la seconda ipotesi, anche se non mancano opinioni di segno opposto che aderiscono alla tesi del rinvio *quoad poenam*, in quanto sarebbe maggiormente aderente al dettato letterale della norma e in grado di punire anche le condotte colpose, garantendo così un più ampio margine repressivo.

5) Sentenza della Cassazione penale, sez. III, 4 maggio 2000, n. 1134.



Per la tipologia di documentazione prevista dal SISTRI, si ritiene, infine, configurabile il concorso di tutte le fattispecie esaminate con i reati di **frode informatica**, di cui all'art. 640-ter c.p.^[6], e di **falso informatico**, di cui all'art. 491-bis c.p.^[7]

Sanzioni amministrative e accessorie: fermo e confisca (nuovo art. 260-ter, TUA)

Vengono, infine, razionalizzate le **ipotesi di confisca** del mezzo di trasporto e introdotta l'ipotesi del fermo amministrativo. Nel sistema previgente, l'art. 259 prevedeva che alle ipotesi di trasporto illecito (art. 258) e non autorizzato (art. 256) conseguisse obbligatoriamente la confisca del mezzo.

Questa norma non è stata, peraltro, modificata e occorrerà, pertanto, comprendere in che modo la sua disciplina si concilia con quella introdotta dalla nuova normativa. Ciò posto che:

- il trasporto illecito di rifiuti non è più punito penalmente dall'art. 258, D.Lgs. n. 152/2010, nel quale residua unicamente l'illecito amministrativo per l'ipotesi di enti o imprese che, non aderendo volontariamente al SISTRI, effettuano il trasporto - non saltuario e occasionale - dei propri rifiuti non pericolosi;
- la confisca per il trasporto non autorizzato di cui all'art. 256, comma 1, D.Lgs. n. 152/2006, viene espressamente prevista - limitandola al solo rifiuto pericoloso, e salvo che il mezzo non appartenga a persona estranea al reato - dall'art. 260-ter, comma 4, D.Lgs. n. 152/2006;
- il comma 5 dello stesso art. 260-ter introduce, poi, la confisca obbligatoria - disattendendo così la limitazione effettuata al

comma precedente che ammetteva la confisca al solo trasporto non autorizzato di rifiuti pericolosi - anche in ipotesi di accertamento delle violazioni di cui all'art. 256, comma 1 (che, tuttavia, dovrebbero avere una qualche attinenza con il trasporto di rifiuti, escludendo che la confisca possa conseguire all'accertamento di qualsiasi attività di gestione non autorizzata);

- non è prevista la confisca (bensì il fermo amministrativo) in ipotesi di trasporto illecito, inteso come trasporto in assenza della documentazione prescritta.

Il **fermo amministrativo** del veicolo può essere eseguito - in applicazione delle norme previste dal Codice della Strada, in quanto compatibili - alle seguenti condizioni:

- previo accertamento delle violazioni:
 - di cui ai commi 8 e 9 dell'articolo 260-bis (più probabilmente 7 e 8);
 - di cui al comma 1 dell'articolo 260-bis (in questa ipotesi, il fermo amministrativo è previsto per 12 mesi e la restituzione del veicolo non può essere disposta in mancanza dell'iscrizione e del correlativo versamento del contributo);
 - di cui all'art. 256 comma 1;
- il responsabile deve trovarsi in ipotesi di recidiva (in caso di commissione del delitto di cui alla seconda parte del comma 7), ovvero deve aver reiterato la violazione *ex art. 8-bis*, legge n. 689/1981 (in caso di illecito amministrativo di cui alla prima parte dei commi 7 e 8), o, comunque, aver commesso in precedenza illeciti amministrativi con violazioni della stessa indole o violato norme in materia di rifiuti. ●

6) «Chiunque, alterando in qualsiasi modo il funzionamento di un sistema informatico o intervenendo senza diritto con qualsiasi modalità su dati, informazioni o programmi contenuti in un sistema informatico o telematico o a esso pertinenti, procura a sé o ad altri un ingiusto profitto con altrui danno, è punito con la reclusione da 6 mesi a 3 anni e con la multa da 51 a 1.032 euro».

7) «Se alcuna delle falsità previste dal presente capo riguarda un documento informatico pubblico o privato, si applicano le disposizioni del capo stesso concernenti rispettivamente gli atti pubblici e le scritture private. A tal fine per documento informatico si intende qualunque supporto informatico contenente dati o informazioni aventi efficacia probatoria o programmi specificamente destinati a elaborarli».