



Avvocati

Butti Peres Zalin
& Partners

**TUTELA PENALE DELL'AMBIENTE:
IN VIGORE IL D.LGS. 81/2026 ATTUATIVO
DELLA DIRETTIVA (UE) 2024/1203**

Marina Zalin

Martina Fusato

Il 18 maggio 2026 è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il **d.lgs. n. 81 del 21 aprile 2026** che ha attuato la **direttiva (UE) 2024/1203** in materia di tutela penale dell'ambiente.

Il decreto, **in vigore dal 2 giugno 2026**, prosegue nella linea di rigore già tracciata dal decreto Terra dei Fuochi (d.l. 116/2025, convertito con legge 147/2025), apportando anche un correttivo al reato di gestione illecita di rifiuti, oggetto di un frettoloso rimaneggiamento, intervenuto in sede di conversione, che aveva reso inevitabile un sollecito intervento correttivo, puntualmente avvenuto.

Le novità più rilevanti della riforma sono:

1. l'introduzione di una nozione espressa di "**habitat all'interno di un sito protetto**", di "**ecosistema**" e di "**abusività**", quest'ultima contenuta in una disposizione *ad hoc*, l'**art. 452-quinquiesdecies c.p.**;
2. la modifica del reato di inquinamento ambientale di cui all'art. **452-bis** c.p. e la contestuale abrogazione della contravvenzione di danneggiamento al patrimonio archeologico, storico o artistico nazionale (art. 733 c.p.).
3. l'introduzione di tre nuove fattispecie di reato: il **commercio di prodotti inquinanti** (art. 452.bis. 1 c.p.); la **produzione e commercio di sostanze ozono lesive** (art. 4 d.lgs. 81/2026) e la **produzione e commercio di gas a effetto serra** (art. 5 d.lgs. 81/2026);
4. la modifica del reato di gestione di rifiuti in violazione del titolo autorizzativo, regolato dall'**art. 256 comma 4** d.lgs. 152/2006;
5. l'introduzione di nuove circostanze aggravanti previste dall'art. **452-sexiesdecies** c.p.
6. l'aumento della sanzione pecuniaria per alcuni reati presupposto della responsabilità da reato degli enti di cui al **d.lgs. 231/2001**;
7. la costituzione di **sistemi di controllo e vigilanza sulla commissione di reati ambientali sul territorio nazionale** tra cui la Raccolta e trasmissione di dati statistici, un Sistema di coordinamento nazionale per il contrasto alla criminalità ambientale e una Strategia nazionale di contrasto ai crimini ambientali.

1. Le nuove definizioni normative

Il d.lgs. n. 81 del 2026, introduce, all'art. 2, l'espressa qualificazione delle nozioni di "habitat all'interno di un sito protetto" ed "ecosistema" recependo integralmente le definizioni contenute nella direttiva europea:

- **habitat all'interno di un sito protetto**: l'habitat di specie per cui una zona è classificata come zona di protezione speciale a norma dell'articolo 4, paragrafo 1 o 2, della direttiva 2009/147/CE, o habitat naturale o habitat di specie per cui un sito è designato come zona speciale di conservazione a norma dell'articolo 4, paragrafo 4, della direttiva 92/43/CEE o per cui un sito è classificato come di importanza comunitaria a norma dell'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva 92/43/CEE;
- **ecosistema**: il complesso **dinamico** di comunità di piante, animali, funghi e microrganismi e del loro ambiente non vivente che, mediante la loro interazione, formano un'unità funzionale, e comprende tipi di habitat, habitat di specie e popolazioni di specie.

*

Viene inoltre previsto un nuovo articolo, il 452-*quinquiesdecies* c.p., che contiene una nozione espressa di **abusività**.

Agli effetti della legge penale, il termine “abusivamente” si intende riferito **anche** alle condotte poste in essere:

- 1) in violazione di disposizioni legislative dell’Unione europea in materia di salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell’ambiente, protezione della salute umana, utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali, promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi dell’ambiente;
- 2) in violazione di disposizioni legislative, regolamentari o amministrative attuative delle disposizioni di cui al numero 1);
- 3) sulla base di autorizzazioni ottenute fraudolentemente ovvero con violenza o minaccia o mediante la commissione di reati contro la pubblica amministrazione.

La definizione di “abusività” – elemento costitutivo di molteplici reati ambientali – mutua quasi puntualmente quella contenuta nell’art. 3, paragrafo 1 della direttiva europea, ma non menziona le ipotesi in cui “*l’autorizzazione violi palesemente i pertinenti requisiti normativi sostanziali*”, favorendo, ad una prima lettura del testo, l’idea che il legislatore abbia voluto limitare la portata applicativa della nozione di abusività.

Tuttavia, così non è, sia per l’utilizzo della congiunzione “anche” nella premessa della disposizione normativa, che ha un’evidente finalità inclusiva, sia perché, nella relazione illustrativa al disegno di legge, il legislatore ha espressamente chiarito di voler recepire l’elaborazione giurisprudenziale stratificatasi in precedenza, che ha esteso la nozione di abusività sia alle condotte in palese contrasto con le prescrizioni amministrative sia a quelle conformi a titoli autorizzativi in contrasto con le disposizioni normative.

2. La modifica del reato di inquinamento ambientale

Il d.lgs. 81 del 2026 apporta modifiche anche al reato di inquinamento ambientale di cui all’**art. 452-bis c.p.**

Si prevede l’introduzione, tra i beni giuridici protetti di cui al numero 2, dell’“habitat”, secondo la definizione sopra riportata ed espressamente prevista dal legislatore nazionale e comunitario.

Inoltre, vengono introdotte nuove circostanze aggravanti ad effetto speciale, quando l’inquinamento:

- è prodotto in **danno di un ecosistema di dimensioni notevoli**;
- è prodotto in **danno di un ecosistema e l’inquinamento ha effetti durevoli**;
- ha ad oggetto un habitat protetto e ne causa la **distruzione**;
- produce un **pericolo per la vita o l’incolumità** delle persone.

Come specificato nella relazione illustrativa, il legislatore ha mantenuto la struttura dell’art. 452-*bis* c.p. come reato a forma libera, posto che tale scelta risponde al principio enucleato nel considerando n. 9 secondo cui “*gli Stati membri possono adottare o mantenere in vigore norme più rigorose in materia di diritto penale*”.

La direttiva europea, infatti, vincolante nell’inserimento di ben ventisette tipologie di condotte penalmente rilevanti, è stata oggetto di uno sforzo di sintesi del legislatore delegato, che ha consentito **riconducere ben diciassette richieste di incriminazione direttamente al reato di Inquinamento ambientale**.

Questo sforzo pone tuttavia alcuni problemi di coordinamento, in particolare sul rapporto tra i delitti di inquinamento e di disastro ambientale, inquadrato dalla giurisprudenza in termini di progressiva gravità: lo spartiacque tra i due delitti ad oggi è costituito dalla natura reversibile o irreversibile dell'aggressione al bene giuridico ambiente. Eppure, le nuove aggravanti del delitto di inquinamento evocano fenomeni di alterazione irreversibile apparentemente sovrapponibili alle condotte che integrano il più grave delitto di disastro ambientale.

Resta tuttavia ferma la distinzione sul piano dell'evento cagionato, che nel delitto di inquinamento continua ad essere inquadrato nella mera compromissione o deterioramento mentre nel delitto di disastro richiede un'alterazione irreversibile o comunque particolarmente onerosa e realizzabile con provvedimenti eccezionali.

*

In ragione delle modifiche al delitto di inquinamento ambientale, è stata **abrogata la contravvenzione di danneggiamento al patrimonio archeologico, storico, artistico o artistico nazionale** di cui all'art. 733-*bis* c.p., la cui condotta, secondo la relazione illustrativa al decreto, deve ora ritenersi ricondotta al delitto di inquinamento.

*

Viene, inoltre, modificato l'art. 452-*ter* c.p. (Morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale) aggiungendo il riferimento all'art. 452-*bis*.1 c.p. e aumentando in modo rilevante il trattamento sanzionatorio in caso di lesioni gravissime (fino a undici anni di reclusione) e di morte (fino a dodici anni).

3. L'introduzione di nuove fattispecie di reato ambientali

Sulla scorta dell'art. 3, paragrafo 2, lett. b) della direttiva europea, che prescrive l'introduzione di un reato che punisca le condotte di immissione sul mercato di sostanze che possano provocare il decesso o lesioni gravi, il legislatore introduce **nel Titolo VI bis del Codice penale** il nuovo reato di **commercio di prodotti inquinanti** (art. 452-*bis*.1 c.p.).

La disposizione punisce – con le medesime pene stabilite per il reato di inquinamento ambientale (452-*bis* c.p.) – una pluralità di condotte tra loro alternative: l'immissione **abusiva** sul mercato o comunque la messa in circolazione di un prodotto il cui impiego, per lo scarico, l'emissione o l'immissione di materie, sostanze, energia o radiazioni ionizzanti nell'aria, nel suolo o nelle acque che ne deriva **cagioni una compromissione o un deterioramento significativo e misurabile**: a) delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo; b) di un ecosistema, di un habitat, della biodiversità, anche agraria, della flora o della fauna.

Si tratta di un reato a **forma vincolata e di evento**: richiede infatti che l'immissione di tali sostanze cagioni un evento lesivo consistente nella compromissione o deterioramento significativi e misurabili. Questo dato evidentemente giustifica la collocazione di tale fattispecie in un articolo *ad hoc* nel Codice penale, successivo a quello di inquinamento ambientale.

Vengono inoltre introdotte circostanze aggravanti ad effetto speciale nel caso in cui tale condotta possa cagionare un pericolo per la vita, l'incolumità individuale, la qualità dell'aria, del suolo delle acque.

Inoltre, si prevede una circostanza aggravante ad effetto speciale se il fatto è commesso in un'area sottoposta a un vincolo paesaggistico, ambientale, storico, artistico, architettonico o archeologico.

È infine prevista l'applicazione della pena accessoria del divieto di contrattare con la P.A.

(art. 32 quater c.p.) e della confisca allargata (art. 240 bis c.p.).

*

La seconda fattispecie di reato introdotta con il d.lgs. 81/2026 è la **produzione e commercio di sostanze ozono lesive** (art. 4 d.lgs. 81/2026), sulla scorta delle prescrizioni contenute nella direttiva 2024/1203 (art. 3, paragrafo 2, lett. s).

In particolare, viene punita la condotta di chi **abusivamente** produce, immette sul mercato, importa, esporta, usa o rilascia sostanze che riducono lo strato di ozono con la pena della reclusione da due a cinque anni e con la multa da euro 10.000 a euro 80.000.

Si prevede la stessa pena per colui che **abusivamente** produce, immette sul mercato, importa, esporta o usa prodotti e apparecchiature e loro parti che contengono sostanze che riducono lo strato di ozono.

Se tali fatti sono commessi per **colpa grave**, la pena è ridotta. La gravità della colpa evoca il requisito richiesto dall'art. 3 della direttiva, che indica il requisito minimo della "grave negligenza" ai fini della punibilità dei reati ambientali.

*

L'ultima fattispecie di reato introdotta è quella di **produzione e commercio di gas a effetto serra** (art. 5 d.lgs. 81/2026) che punisce, al primo comma, la condotta di chi produce, importa o esporta, gas fluorurati a effetto serra o prodotti, apparecchiature e loro parti che contengano tali miscele con la pena dell'arresto da sei mesi a un anno o dell'ammenda da euro 10.000 a euro 150.000.

Ulteriore condotta punita, al comma 2, è quella di chi abusivamente immette sul mercato, usa o rilascia alcuna delle sostanze di cui al comma 1, o prodotti, apparecchiature e loro parti che contengono alcuna di dette sostanze o il cui funzionamento dipende dalle medesime con la pena dell'arresto da due a sei mesi o dell'ammenda da euro 1.000 a euro 50.000.

Il legislatore nazionale non sembra in tal caso aver seguito le prescrizioni di cui all'art. 5, paragrafo 2, lett. d) della direttiva europea che aveva stabilito, per tale condotta, una pena massima di almeno cinque anni di reclusione. Si è, invece, deciso di stabilire una pena significativamente inferiore, prediligendo una sanzione pecuniaria più afflittiva.

*

Il legislatore ha esteso ai nuovi reati l'applicazione degli istituti del ravvedimento operoso (art. 452-*decies* c.p.), della confisca (art. 452-*undecies* c.p.) e del ripristino dello stato dei luoghi (art. 452-*duodecies* c.p.).

Tale previsione è in linea con quanto stabilito nell'art. 5, paragrafo 3, lett. a) della direttiva, che prevede che gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché le persone fisiche che hanno commesso i reati possano essere sottoposte a sanzioni accessorie che comprendono l'obbligo di ripristinare l'ambiente se il danno è reversibile ovvero il risarcimento del danno all'ambiente se il danno è irreversibile.

4. Le modifiche del reato di gestione di rifiuti in violazione del titolo autorizzativo

Il legislatore ha colto l'occasione per intervenire, inoltre, sul reato di **gestione illecita di rifiuti** ai sensi dell'art. 256 del d.lgs. 152/2006; la disposizione, così come riscritta a seguito delle modifiche apportate con il D.L. 116/2025 (c.d. "Decreto Terra dei Fuochi"), convertito con la L. 147/2025, infatti, presenta criticità sul piano della ragionevolezza per due ragioni:

- con riferimento ai rifiuti non pericolosi, è previsto un trattamento sanzionatorio più

severo (ammenda da 6.000 a 52.000 euro in alternativa all'arresto fino a tre anni) rispetto a quello previsto per la gestione di rifiuti non pericolosi svolta in assenza autorizzazione (ammenda da 2.600 a 26.000 euro in alternativa all'arresto da 3 mesi a un anno).

- con riferimento ai rifiuti pericolosi, la formulazione dell'art. 256 comma 4 non indica alcun trattamento sanzionatorio: la gestione illecita in assenza di titolo è delitto, mentre quella in violazione del titolo esistente, apparentemente, non è neppure reato.

Il d.lgs. 81/2026 è quindi intervenuto:

- da un lato, riducendo la sanzione prevista dall'art. 256 comma 4 per la gestione dei rifiuti non pericolosi svolta in violazione del titolo autorizzativo, ora punita con la pena dell'ammenda da 2.000 a 18.000 euro in alternativa all'arresto da 2 a 6 mesi;
- dall'altro, esplicitando, nel medesimo comma, la pena prevista per la gestione di rifiuti pericolosi in violazione del titolo autorizzativo: la reclusione da 6 mesi a 3 anni.

5. Le nuove circostanze aggravanti di cui all'art. 452-sexiesdecies c.p.

Vengono introdotte – seguendo le prescrizioni dell'art. 8 della direttiva europea – nuove circostanze aggravanti: i reati previsti dal titolo VI-*bis* del Codice penale sono sottoposti ad un aumento di pena se dal reato deriva un **profitto di rilevante entità** ovvero se il fatto è commesso mediante **l'utilizzo o la presentazione di dichiarazioni o di documenti falsi o attestanti cose non vere**.

Nell'ordinamento nazionale mancano disposizioni che contengono una definizione espressa di profitto di rilevante entità, locuzione contenuta nell'art. 13 comma 1 lett. a) d.lgs. 231/2001 come condizione per l'applicazione delle sanzioni interdittive.

Soccorrerà, quindi, l'elaborazione della Corte di cassazione, secondo cui la rilevante entità può essere dedotta sia in termini oggettivi dalla consistenza del vantaggio conseguito sia in termini soggettivi, avuto riguardo all'incidenza che l'arricchimento ha avuto per l'autore dell'illecito, anche in termini di rafforzamento del suo posizionamento sul mercato.

6. Le modifiche al sistema della responsabilità degli enti

La riforma interviene anche sul sistema della responsabilità da reato degli enti disciplinata nel d.lgs. n. 231 del 2001.

Viene innanzitutto introdotto il nuovo reato presupposto di commercio di prodotti inquinanti (art. 452-*bis*.1 c.p.) nell'art. 25-*undecies*, co. 1, lett. a).

Per tutti i reati di matrice ambientale previsti nel suddetto articolo viene, inoltre, previsto un **aumento della sanzione pecuniaria** attraverso l'incremento delle quote applicabili da "novecento" a "milleduecento".

Infine, dopo il comma 1-*bis* dell'art. 25 *undecies* sono inseriti i seguenti commi:

1.ter. In relazione alla commissione dei reati previsti dal decreto legislativo attuativo dell'articolo 9 della legge 13 giugno 2025, n. 91, per la violazione degli articoli 4 e 5, si applica all'ente la sanzione pecuniaria da quattrocento a ottocento quote.

1.quater. Per i delitti aggravati ai sensi degli articoli 452-*bis*, secondo, terzo e quarto comma, 452-*bis*.1, secondo, terzo e quarto comma, e 452-*quater*, terzo comma, del Codice penale, le sanzioni pecuniarie previste dal comma 1 sono aumentate di un terzo. Il medesimo aumento si applica per i delitti aggravati ai sensi dell'articolo 452-*sexiesdecies*, primo

comma, n. 1, del Codice penale.

*

Il legislatore ha disatteso la direttiva nella parte in cui determina la sanzione pecuniaria in misura proporzionale e, più precisamente, pari al 5% del fatturato mondiale totale dell'ente, nell'esercizio finanziario precedente a quello in cui è stato commesso il reato, prediligendo il sistema di calcolo basato sulle quote.

Come affermato in sede di approvazione dello schema del decreto, l'opzione è parsa maggiormente compatibile sia con il principio costituzionale di proporzionalità sia con quelli di effettività ed efficacia dissuasiva, perché consente di modulare, anche applicando le sanzioni interdittive, la risposta sanzionatoria rendendola adeguata al caso concreto.

7. La predisposizione di nuovi sistemi di controllo sulla commissione di reati ambientali

In coerenza con l'articolo 22 della direttiva, il legislatore ha previsto che il Ministero della Giustizia raccolga **dati statistici relativi ai reati di matrice ambientale** da inviare alla Commissione Europea che tengano conto:

- dei reati iscritti per i quali sono intervenuti la sentenza di condanna o il decreto penale di condanna;
- il numero di procedimenti archiviati;
- numero dei procedimenti in cui nei cui siano state elevate contestazioni a carico degli enti, con l'indicazione delle relative sanzioni.

Il Ministero della giustizia pubblica con cadenza triennale i dati di cui sopra in apposita sezione del proprio sito istituzionale e provvede all'aggiornamento periodico dei dati pubblicati.

*

L'art. 19 della direttiva prevede che gli Stati membri adottino le misure necessarie per istituire un **meccanismo adeguato di coordinamento e cooperazione** a livello strategico e operativo tra tutte le autorità competenti coinvolte nella prevenzione e nella lotta contro i reati ambientali.

Il legislatore ha così previsto l'istituzione, presso la Procura generale della Corte di cassazione, di un **sistema di coordinamento nazionale per il contrasto alla criminalità ambientale**. Di tale sistema fanno parte:

- a) il Procuratore generale presso la Corte di cassazione;
- b) i Procuratori generali presso le Corti d'appello e loro delegati;
- c) il Procuratore nazionale antimafia insieme ai propri delegati.

Il Procuratore generale presso la Corte di cassazione convoca le riunioni con cadenza almeno annuale, con possibilità di fissare riunioni estese alla partecipazione dei rappresentanti di uffici giudiziari non facenti parte del Sistema di coordinamento.

Entro sei mesi dall'entrata in vigore del decreto in oggetto sarà compito del Procuratore generale della Corte di cassazione emanare le **linee-guida** operative del Sistema e di orientamento volte a garantire l'effettività e l'efficacia dell'attività di coordinamento investigativo e le attività di ricognizione, diffusione e condivisione di buone prassi, comuni moduli organizzativi, conoscenze e protocolli. Le linee-guida saranno aggiornate con cadenza almeno biennale.

*

Infine, entro il 21 maggio 2027, il Governo approverà una **Strategia nazionale di contrasto ai crimini ambientali** che avrà il compito di individuare obiettivi strategici risorse al fine di elevare l'efficacia del contrasto a tale forma di criminalità.

La Strategia deve:

- a) definire gli obiettivi e le priorità della politica nazionale in materia di reati ambientali, anche transfrontalieri;
- b) favorire il coordinamento e la cooperazione tra le autorità competenti nazionali e gli organismi competenti dell'Unione garantendo assistenza alle reti europee;
- c) indicare le modalità di sostegno all'azione di contrasto formulando una stima delle risorse destinate alla lotta alla criminalità ambientale e una prognosi delle esigenze future al riguardo;
- d) attuare le misure necessarie per aumentare il livello generale di consapevolezza dei cittadini in materia ambientale.