

POLIZIA AMBIENTALE E RIFIUTI: LA NUOVA DISCIPLINA SANZIONATORIA

Dott. MARCO MASSAVELLI

Comandante Polizia Locale Susa (TO)

DI CHE COSA PARLIAMO

- *I principi del T.U. Ambientale*
- *L'abbandono di rifiuti*
- *Le diverse disposizioni normative applicabili*
- *Le interpretazioni operative*

LE QUESTIONI DI MAGGIOR INTERESSE

Nel webinar si approfondiranno gli aspetti operativi in relazione all'accertamento delle violazioni in materia di abbandono di rifiuti a seguito delle novità introdotte con la legge n. 137/2024.

Regime sanzionatorio nella gestione rifiuti

Definizione di rifiuto. L'attuale definizione di "rifiuto", dopo l'evoluzione normativa che a livello comunitario ha visto il succedersi di tre direttive (dapprima la 75/442/CEE del 15 luglio 1975, successivamente la 2006/12/CE e la 2008/98/CE così come modificata dalla direttiva (UE) 2018/851), **è data dall'art. 183 del Codice dell'ambiente secondo il quale è rifiuto "qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l'intenzione o l'obbligo di disfarsi".**

È dunque da considerarsi rifiuto, oltre che qualsiasi cosa di cui la persona/detentore si disfi, anche ciò che per specifica previsione normativa è definito tale (a causa p.e. del fine vita o del ciclo produttivo). La disciplina in materia di gestione dei rifiuti si applica fino alla cessazione della qualifica di rifiuto (art. 184-ter, DLG 152/2006).

Regime sanzionatorio nella gestione rifiuti

Ne discende che, ai fini della valutazione della condotta concreta del “disfarsi” di un oggetto, diventa pregnante l'attività di accertamento percorsa dall'operatore di vigilanza compiuta per determinare l'illecito amministrativo.

L'art. 13 della legge. 689/81 contiene l'elenco degli strumenti definiti atti di accertamento, che l'operatore può porre in essere per accertare e reprimere un illecito amministrativo.

Tali atti costituiscono un valido supporto al fine di attribuire un fondamento valido ad un verbale di contestazione. Gli accertatori hanno pertanto il potere di:

§ assumere informazioni;

§ procedere a ispezioni di cose e luoghi diversi dalla privata dimora;

§ procedere a rilievi segnaletici, descrittivi e fotografici;

§ procedere ad ogni altra operazione tecnica;

§ sequestrare le cose che possono formare oggetto di confisca amministrativa;

§ procedere a perquisizioni di luoghi diversi dalla privata dimora se non è possibile acquisire altrimenti gli elementi di prova e se l'agente procedente possiede la qualifica di agente od ufficiale di polizia giudiziaria, ferma restando la necessaria preventiva autorizzazione dell'A.G.

CLASSIFICAZIONE DEI RIFIUTI

I rifiuti sono stati classificati dall'art. 184 del decreto ambientale in relazione all'origine in urbani e speciali e in relazione alle caratteristiche in pericolosi e non pericolosi.

Sono pericolosi i rifiuti non domestici indicati espressamente come tali, con apposito asterisco, nell'elenco di cui all'Allegato D alla parte quarta del presente decreto.

CLASSIFICAZIONE DEI RIFIUTI ART. 184

URBANI

- ✓ domestici indifferenziati e da raccolta differenziata, ivi compresi: carta e cartone, vetro, metalli, plastica, rifiuti organici, legno, tessili, imballaggi, rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche, rifiuti di pile e accumulatori e rifiuti ingombranti, ivi compresi materassi e mobili;
- ✓ indifferenziati e da raccolta differenziata provenienti da altre fonti che sono simili per natura e composizione ai rifiuti domestici indicati nell'allegato L-quater prodotti dalle attività riportate nell'allegato L-quinquies
- ✓ provenienti dallo spazzamento delle strade e dallo svuotamento dei cestini portarifiuti
- ✓ di qualunque natura o provenienza, giacenti sulle strade ed aree pubbliche o sulle strade ed aree private comunque soggette ad uso pubblico o sulle spiagge marittime e lacuali e sulle rive dei corsi d'acqua
- ✓ i rifiuti della manutenzione del verde pubblico, come foglie, sfalci d'erba e potature di alberi, nonché i rifiuti risultanti dalla pulizia dei mercati
- ✓ i rifiuti provenienti da aree cimiteriali, esumazioni ed estumulazioni, nonché gli altri rifiuti provenienti da attività cimiteriale diversi da quelli di cui ai punti 3, 4 e 5

SPECIALI

- prodotti nell'ambito delle attività agricole, agro-industriali e della silvicoltura, della pesca;
- prodotti dalle attività di costruzione e demolizione, nonché i rifiuti che derivano dalle attività di scavo, salvo i sottoprodotti
- prodotti nell'ambito delle lavorazioni industriali se diversi dai rifiuti urbani
- prodotti nell'ambito delle lavorazioni artigianali se diversi dai rifiuti urbani
- prodotti nell'ambito delle attività commerciali se diversi dai rifiuti urbani
- prodotti nell'ambito delle attività di servizio se diversi dai rifiuti urbani
- derivanti dall'attività di recupero e smaltimento di rifiuti, i fanghi prodotti dalla potabilizzazione e da altri trattamenti e dalla depurazione delle acque reflue, nonché i rifiuti da abbattimento di fumi, dalle fosse settiche e dalle reti fognarie;
- i rifiuti derivanti da attività sanitarie se diversi dai rifiuti urbani
- i veicoli fuori uso

APPARATO SANZIONATORIO - IN GENERALE

Le **sanzioni penali** sono:

- ▶ per contravvenzioni (arresto, arresto e ammenda, arresto o ammenda, ammenda, che possono essere evitate attraverso il sistema deflattivo previsto che prevede l'adempimento a precise prescrizioni da parte dell'autore delle violazioni e il successivo pagamento di una sanzione in via amministrativa pari a 1/4 dell'ammenda prevista per la violazione)
- ▶ per i delitti reclusione.

I fatti realizzati in violazione della normativa sui rifiuti possono, ad ogni modo, integrare altre fattispecie di reato.

Inoltre, in caso di violazioni penali, possono trovare applicazione:

- ▶ la sanzione accessorie prevista dall'art. 259, c. 2, CA, consistente nella confisca del mezzo di trasporto utilizzato per il traffico illecito di rifiuti;
- ▶ **la sanzione accessoria prevista dall'art. 213, c. 4, CDS, consistente nella confisca del veicolo qualora sia stato adoperato per commettere un qualsiasi reato diverso da quelli previsti dal Codice della Strada;**
- ▶ le sanzioni amministrative e accessorie previste dal DLG 231/2001.

Abbandono di rifiuti

L'abbandono, inteso come atto di derelizione, e il deposito incontrollati di rifiuti sul suolo e nel suolo sono vietati dal DLG n. 152/2006.

La materia dell'abbandono di rifiuti è disciplinata dall'art. 255 DLG n. 152/2006 che sanziona *chiunque* si renda responsabile di:

- ▶ abbandono di rifiuti "sul" e "nel" suolo, o in acque superficiali o sotterranee (**art. 192, cc. 1 e 2**);
- ▶ immissione nel normale ciclo di raccolta di rifiuti urbani di imballaggi terziari e secondari (**art. 226, c. 2**);
- ▶ abbandono di veicoli a motore o rimorchi (**art. 231, cc. 1 e 2**). - **veicoli delle categorie M1, N1, a 3 ruote** (eccetto categoria L5): decreto legislativo 24.6.2003, n. 209

Il divieto concerne la generalità dei cittadini (chiunque ...) e riguarda il generico divieto di abbandono, di deposito incontrollato o di immissione nelle acque superficiali o sotterranee.

Abbandono di rifiuti

La sanzione prevista è di tipo ~~amministrativo~~ penale.

Art. 255

Decreto legislativo 3.4.2006, n. 152 - Norme in materia ambientale

Abbandono di rifiuti

1. Fatto salvo quanto disposto dall'articolo 256, comma 2, chiunque, in violazione delle disposizioni degli 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 l'ammenda da mille euro a diecimila euro. Se l'abbandono riguarda rifiuti pericolosi, la pena è aumentata fino al doppio.

Comma così sostituito dal DL 10.8.2023, n. 105, convertito, con modificazioni, nella legge 9.10.2023, n. 137

Prima la norma prevedeva nel caso di abbandono rifiuti compiuto da soggetti non titolari di imprese o responsabili di Enti solo la sanzione amministrativa pecuniaria da 300 euro a 3.000 euro – competente: PROVINCIA

Abbandono di rifiuti

Occorre sottolineare che tale norma si applica solo alle persone fisiche (semplici cittadini) e alla produzione dei rifiuti che possono essere prodotti dalla normale vita privata.

Per la medesima azione, commessa da persona giuridica trova applicazione l'**art. 256 CA** che sanziona la violazione del divieto di abbandono di rifiuti commesso da **titolari di imprese e responsabili di enti**.

Qualora l'abbandono sia effettuato da un "privato" nell'atto di esercire un'impresa economica, a qualunque titolo effettuata, dunque **anche in "nero"**, la fattispecie da considerarsi è quella, sanzionata dall'articolo 256..

Esempi:

1a) il cittadino che abbandona il sacchetto con i rifiuti urbani per strada, viola l' **art. 255, c. 1**, subisce una sanzione penale (ammenda da mille euro a diecimila euro. Se l'abbandono riguarda rifiuti pericolosi, la pena è aumentata fino al doppio);

Abbandono di rifiuti

1b) il medesimo cittadino, nella sua qualità di imprenditore, abbandona un analogo sacchetto che deriva dalle attività lavorative dell'azienda, viola l' **art. 256, c. 2**, commette un illecito penale comportante una sanzione più grave (arresto da tre mesi a un anno o con l'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro se si tratta di rifiuti non pericolosi; arresto da sei mesi a due anni e con l'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro se si tratta di rifiuti pericolosi);

2a) il cittadino che abbandona una carriola di rifiuti da demolizione per lavori eseguiti in economia nel proprio bagno di casa viola l' **art. 255, c. 1**, subisce la sanzione penale dell'ammenda da mille euro a diecimila euro. Se nell' abbandono sono presenti rifiuti pericolosi (ad esempio tubature in cemento/amianto, la pena è aumentata fino al doppio;

2b) il medesimo cittadino, che effettua l'attività retribuita da terzi di riparazione del bagno, ed abbandona una carriola di rifiuti da demolizione per lavori derivanti, commette un reato sottoposto alla sanzioni penali di maggiore entità di cui al punto 1b.

Abbandono di rifiuti

L'autore dell'abbandono è obbligato a procedere alla rimozione, all'avvio a recupero o allo smaltimento dei rifiuti ed al ripristino dello stato dei luoghi.

Tale obbligo, qualora l'abbandono sia riferito ad attività economiche, interesserà in solido la persona giuridica e i soggetti che siano subentrati nei diritti della persona stessa, secondo le previsioni del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, in materia di responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni.

È il sindaco a disporre, con ordinanza, le operazioni a tal fine necessarie

Abbandono di rifiuti

A seguito di abbandono e di deposito incontrollato di rifiuti sul suolo e nel suolo, ovvero di immissione nelle acque superficiali e sotterranee di rifiuti di qualsiasi genere, con l'ordinanza sindacale viene disposta la rimozione, l'avvio a recupero o lo smaltimento dei rifiuti ed il ripristino dello stato dei luoghi.

L'ordinanza è rivolta all'autore dell'illecito e, qualora ricorrano le condizioni e in solido con questi, al proprietario e al titolare di diritti reali o personali di godimento sull'area.

Nessun automatismo può consentire a una pubblica amministrazione ad emettere un provvedimento ordinativo nei confronti del proprietario di un area. L'ordinanza dovrà essere, pertanto, la conclusione di un iter complesso che, partito dall'accertamento delle responsabilità poste in capo ai soggetti, non può prescindere dalla comunicazione di avvio di procedimento da notificarsi al proprietario dell'area.

Abbandono di rifiuti

Connesso alla gestione dei veicoli a motore o dei rimorchi destinati alla demolizione, l'obbligo, posto in capo al concessionario o al titolare di centri di raccolta, di:

- ▶ **rilascio** del certificato contenente la data di consegna, gli estremi dell'autorizzazione del centro, le generalità del proprietario e gli estremi identificativi del veicolo. Il certificato deve contenere l'impegno, da parte del titolare del centro, a provvedere direttamente alle pratiche di cancellazione dal Pubblico registro automobilistico (**art. 231, c. 4**);
- ▶ **comunicazione**, entro novanta giorni, dell'avvenuta consegna del veicolo al centro rottamazione (**art. 231, c. 5**);
- ▶ **consegna** del certificato di proprietà, della carta di circolazione / DU e delle targhe al competente ufficio del PRA (**art. 231, c. 5**).

Il titolare del centro di raccolta, il concessionario o il titolare della succursale della casa costruttrice che viola le disposizioni relative alla cancellazione dal PRA dei veicoli e dei rimorchi avviati a demolizione (articolo 231, comma 5, d.lgs. 152/2006) è punito con una sanzione amministrativa pecuniaria.

Abbandono dei rifiuti effettuato da privati

L'art. 192 del testo unico vieta l'abbandono e il deposito incontrollato di rifiuti sul suolo e l'immissione di rifiuti di qualsiasi genere, allo stato solido o liquido, nelle acque superficiali o sotterranee.

L'area oggetto dell'abbandono è il suolo che comprende non solo le aree pubbliche e private soggette ad uso pubblico **ma anche le aree private non di uso pubblico.**

Le sanzioni sono indicate nell'art. 255 così come modificato dal d. lgs. n. 205/2010 prima e dalla Legge 137/2023 poi.

Abbandono dei rifiuti effettuato da privati

E' comunque opportuno rilevare che l'unica ipotesi di abbandono di rifiuti che rimane sanzionata in via amministrativa è l'ipotesi ex art. 255 comma 1bis relativo all'abbandono di rifiuti di piccolissime dimensioni (scontrini, gomme da masticare, fazzoletti di carta, tappi di bottiglia, ecc...) e di prodotti da fumo (i cd mozziconi di sigarette) sul suolo, nelle acque, nelle caditoie e negli scarichi.....

Abbandono dei rifiuti effettuato da privati

Come previsto dall'art 232-ter del T.U.A.

In tale caso sarà da redigere il verbale di accertamento di violazione amministrativa con competenza del Sindaco agli scritti difensivi e del Comune alla destinazione dei proventi.

NORMATIVA

Art. 232-bis

Rifiuti di prodotti da fumo

1. I comuni provvedono a installare nelle strade, nei parchi e nei luoghi di alta aggregazione sociale appositi raccoglitori per la raccolta dei mozziconi dei prodotti da fumo.
2. Al fine di sensibilizzare i consumatori sulle conseguenze nocive per l'ambiente derivanti dall'abbandono dei mozziconi dei prodotti da fumo, i produttori, in collaborazione con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, attuano campagne di informazione.
3. E' vietato l'abbandono di mozziconi dei prodotti da fumo sul suolo, nelle acque e negli scarichi.

NORMATIVA

Art. 232-ter

Divieto di abbandono di rifiuti di piccolissime dimensioni

1. Al fine di preservare il decoro urbano dei centri abitati e per limitare gli impatti negativi derivanti dalla dispersione incontrollata nell'ambiente di rifiuti di piccolissime dimensioni, quali anche scontrini, fazzoletti di carta e gomme da masticare, è vietato l'abbandono di tali rifiuti sul suolo, nelle acque, nelle caditoie e negli scarichi.

Le violazioni sono prevalenti su quelle dell'art. 15 CDS data la poco probabile incidenza delle presenti infrazioni sulla sicurezza stradale.



Procura della Repubblica di Brindisi

unicativa di questo Ufficio riguardante la suddetta procedura di estinzione.

Si evidenzia, infine, la permanente efficacia delle sanzioni amministrative di cui all'art. 15/1° comma, lett. f) e f-bis), C.d.S. Quindi le condotte, ivi descritte e sanzionate, *di depositare rifiuti sulle strade e/o di gettare rifiuti dai veicoli* sono soggette solo a sanzione amministrativa ex art. 9 della legge n. 689/1981, trattandosi di disposizioni speciali in relazione al luogo in cui vengono depositati (le strade come definite dall'art. 2 del C.d.S.) e/o al mezzo (veicoli ex artt. 46 e ss. C.d.S.) dal quale sono gettati rifiuti.

Procura della Repubblica presso il Tribunale di Verona

In secondo luogo la condotta materiale è delineata con riferimento a preesistenti norme, sicchè non ogni abbandono di rifiuti è ora reato, ma solo quello che si realizza in violazione delle norme espressamente richiamate e cioè:

- a) l'art. 192 commi 1 e 2 = divieto di abbandono incontrollato di rifiuti sul suolo e nel suolo, nonché immissione di rifiuti allo stato solido o liquido nelle acque
- b) l'art. 226 comma 2 = divieti per imballaggi terziari ed imballaggi secondari
- c) l'art. 231 commi 1 e 2 = veicoli fuori uso

Con riferimento alla prima ipotesi preme ricordare che l'art. 9 della legge 689 del 1981 dispone quanto segue:

Quando uno stesso fatto è punito da una disposizione penale e da una disposizione che prevede una sanzione amministrativa, ovvero da una pluralità di disposizioni che prevedono sanzioni amministrative, si applica la disposizione speciale.

Questa regola (principio di specialità) è particolarmente importante perché riduce la operatività della norma in argomento sia con riferimento all' art. 232 bis (rifiuti di prodotti da fumo) che all'art 232 ter del Testo Unico ambiente (divieto di abbandono di rifiuti di piccolissime dimensioni), che pertanto prevalgono.

Assai importante è anche l'art. 15 del codice della strada che prevede quanto segue:

1. Su tutte le strade e loro pertinenze e' vietato:

a) b) c) d) e) omissis ;

f) depositare rifiuti o materie di qualsiasi specie, insudiciare e imbrattare comunque la strada e le sue pertinenze;

f-bis) insozzare la strada o le sue pertinenze gettando rifiuti o oggetti dai veicoli in sosta o in movimento;

g) apportare o spargere fango o detriti anche a mezzo delle ruote dei veicoli provenienti da accessi e diramazioni;

h) scaricare, senza regolare concessione, nei fossi e nelle cunette materiali o cose di qualsiasi genere o incanalare in essi acque di qualunque natura;

i) gettare dai veicoli in movimento qualsiasi cosa.

Sicchè , giova ripetere, se la condotta rientra nell'art. 15 cod.strada per effetto del principio di specialità non dovrà essere valutata come reato.

Inoltre la norma richiamando il concetto di abbandono e deposito purchè incontrollato (art. 192 comma 1 appunto) esclude che possa essere considerato reato il posizionamento del rifiuto da parte del cittadino senza il rispetto delle regole della raccolta differenziata oppure il posizionamento del

rifiuto non all'interno del cassonetto, ma vicino a questo, poiché in tal modo egli non voleva abbandonare il rifiuto sul terreno , tanto da averlo portato in un'area che egli sa essere destinata alla successiva raccolta.

La seconda ipotesi sanziona il privato con riferimento alla violazione dell'art. 226 comma 2 che conviene riportare:

2. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 221, comma 4, è vietato immettere nel normale circuito di raccolta dei rifiuti urbani imballaggi terziari di qualsiasi natura. Eventuali imballaggi secondari non restituiti all'utilizzatore dal commerciante al dettaglio possono essere conferiti al servizio pubblico solo in raccolta differenziata, ove la stessa sia stata attivata nei limiti previsti dall'articolo 221, comma 4.

Pertanto è necessario avere ben presenti le tipologie di imballaggi. La definizione si trae dalla direttiva europea (Direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 1994, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio) che definisce all'art. 3 i tre tipi di imballaggio come segue:

L'imballaggio consiste soltanto di:

- a) «imballaggio per la vendita o imballaggio primario», cioè imballaggio concepito in modo da costituire nel punto di vendita un'unità di vendita per l'utente finale o il consumatore;*
- b) «imballaggio multiplo o imballaggio secondario», cioè imballaggio concepito in modo da costituire, nel punto di vendita, il raggruppamento di un certo numero di unità di vendita indipendentemente dal fatto che sia venduto come tale all'utente finale o al consumatore, o che serva soltanto a facilitare il rifornimento degli scaffali nel punto di vendita. Esso può essere rimosso dal prodotto senza alterarne le caratteristiche;*
- c) «imballaggio per il trasporto o imballaggio terziario», cioè imballaggio concepito in modo da facilitare la manipolazione e il trasporto di un certo numero di unità di vendita oppure di imballaggi multipli per evitare la loro manipolazione e i danni connessi al trasporto. L'imballaggio per il trasporto non comprende i container per i trasporti stradali, ferroviari e marittimi ed aerei;*

Per chiarire con un esempio facile.

Il vino viene inserito all'interno delle bottiglie (imballaggio primario). Un certo numero di bottiglie vengono inserite all'interno di una scatola (imballaggio secondario) , questa scatola viene caricata su un pallet e avvolta in un involucro termoretraibile e inviata al punto di distribuzione (imballaggio terziario)

A questo punto la contravvenzione in argomento è forse piu' chiara : è punibile colui che immette nell'ordinario circuito dei rifiuti urbani imballaggi utilizzati per il trasporto ed è anche punibile chi immette nell'ordinario ciclo dei rifiuti urbani imballaggi multipli (o secondari) al di fuori dei canali della raccolta differenziata. Sicchè in assenza di una raccolta differenziata l'imballaggio secondario dovrà dal privato cittadino essere conferito necessariamente attraverso i centri di raccolta dei rifiuti.

La terza ipotesi è agevole: in pratica è sanzionabile penalmente ex art. 255 comma 1 dlgs 152/2006 chi procede alla demolizione di un veicolo a motore in modalità diversa da quella prevista e quindi non lo consegna ad un centro di raccolta appositamente autorizzato o non lo consegna al concessionario affinché sia quest'ultimo a farlo



Per consultare la Banca dati di Anci Risponde

<https://ancirisponde.ancidigitale.it/>

Per richieste di informazioni sul Servizio Anci Risponde e/o sugli altri servizi:

- Tel. 06 83394257-2
- info@ancidigitale.it
- www.ancidigitale.it

Per informazioni sulle formule di abbonamento

- ✓ <https://www.ancidigitale.it/servizi/>



N° IT315348