Diritto all'ambiente®
www.dirittoambiente.com
Testata giornalistica on line

Ancora sugli "illeciti ambientali in bianco": un breve commento alla sentenza della Terza Sezione della Corte di Cassazione Penale 3 aprile 1007 n.13676

a cura dell'Avv. Valentina Stefutti

Come abbiamo riferito più volte sulle pagine di questo sito, nonchè, soprattutto, nelle numerosissime pubblicazioni in argomento del Dott. Maurizio Santoloci, per "illecito ambientale in bianco" (nostra definizione) deve intendersi ogni illecito compiuto sulla base di un atto autorizzatorio della pubblica amministrazione apparentemente legittimo, almeno sotto il profilo procedimentale, con cui, specie nel campo dell'edilizia, dei rifiuti e degli scarichi, si vanno ad autorizzare condotte non assentibili, perché costituenti reato sulla base del codice penale ovvero delle vigenti leggi speciali in materia.

Come chiarito in numerose occasioni, soprattutto in riferimento a provvedimenti concessori ordinari o in sanatoria - e la giurisprudenza della Corte di Cassazione, sotto questo profilo, appare a dir poco granitica - al giudice penale, che, come tutti i giudici, è soggetto solo alla legge per espressa previsione costituzionale (cfr. art.101 C.) fa capo il poter-dovere di sindacare la conformità alla legge degli atti amministrativi. In mancanza di tale conformità, la concessione ottenuta in sanatoria non risulterebbe idonea ad estinguere i reati edilizi e/o paesaggistici, atteso che il mancato effetto estintivo, come più volte chiarito dalla Suprema Corte (cfr. ex multis, Cass pen. – III – sentenza 19 gennaio 2001 n.413) risulta in concreto ricollegabile all'esercizio del doveroso sindacato in ordine alla legittimità del fatto estintivo incidente sulla fattispecie penale.

E questo, per ragioni a dir poco intuitive. Laddove un atto concessorio illegittimo potesse essere unicamente revocato in via di autotutela dall'Amministrazione che ebbe a rilasciarlo, ovvero annullato dalla magistratura amministrativa, si arriverebbe a conseguenze a dir poco paradossali. Come è noto, infatti, alla magistratura amministrativa, a differenza di quella penale, non è dato il potere di annullare d'ufficio agli atti amministrativi, ancorché microscopicamente illegittimi.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

In forza del principio della presunzione di legittimità degli atti amministrativi, che deve ritenersi tuttora operante, nonostante si sia di molto affievolito nel corso degli ultimi decenni, ove un atto non venga impugnato innanzi al Tribunale Amministrativo competente, entro il ristretto termine di 60 giorni dalla pubblicazione ovvero dalla piena conoscenza dell'atto e, in ogni caso, unicamente dai soggetti portatori dell'interesse di cui all'art.100 c.p.c., lo stesso, evidentemente, decorsi i termini per l'impugnazione, si consolida, andando a spiegare i propri effetti.

Purtuttavia, stante che, come si è detto, in forza dell'art.101 della Cost. il giudice è soggetto unicamente alla legge, laddove il giudice penale arrestasse il proprio esame all'aspetto formale dell'atto, è evidente che tale principio verrebbe irrimediabilmente violato. Invero, è a dir poco intuitivo che non sarebbe soggetto solo alla legge quel giudice che dichiarasse estinto il reato edilizio sulla base di una concessione in sanatoria emanata in palese violazione dei vigenti strumenti di pianificazione.
Peraltro, è bene chiarire come la sindacabilità da parte del giudice penale degli atti amministrativi, con particolare, ma non certo unico, riferimento alle concessioni edilizie illegittime, è stata ampiamente dibattuta, sia in dottrina che in giurisprudenza. E questo cagione della circostanza, in sé indubitabile, che il giudice penale non solo non potesse annullare l'atto amministrativo illegittimo, ma non potesse neppure disapplicarlo in sede penale, non essendo normativamente prevista alcuna forma di sindacato, ancorché indiretto, del giudice penale in ordine alla legittimità degli atti adottati dalla PA.

A ben guardare, tuttavia, era la stessa questione della disapplicazione a risultare mal posta.
Nel nostro ordinamento, infatti, il sindacato sugli atti amministrativi è demandato alla magistratura ordinaria ovvero a quella amministrativa in base ai criteri enunciati dagli artt. 4 e 5 della legge n.2248 del 1865 All.E (cd. legge sull'abolizione del contenzioso amministrativo). In particolare, l'art. 4 dispone che "quando la contestazione cade su un diritto che si pretende leso da un atto dell'autorità amministrativa, i tribunali si limiteranno a conoscere degli effetti dell'atto stesso in relazione all'oggetto dedotto in giudizio.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

L'atto amministrativo non potrà essere revocato o modificato se non sovra ricorso alle competenti autorità amministrative, le quali si conformeranno al giudicato dei tribunali in quanto riguarda il caso deciso". Dalla lettura di tale disposizione si evince chiaramente come già a livello cognitorio esista un limite specifico: l'accertamento dell'atto amministrativo, da parte del giudice ordinario, è limitato alla rilevanza che esso riveste nel giudizio in corso. Inoltre, laddove il GO ravvisi l'illegittimità dell'atto amministrativo, questi potrà solo disapplicarlo, e non già annullarlo o riformarlo, andando quindi a decidere la questione sottoposta al suo vaglio come se l'atto non fosse mai stato posto in essere (*tamquam non esset*).

Peraltro, il successivo art. 5 LAC afferma che, nel caso di cui sopra, come anche "in ogni altro caso" le autorità giudiziarie, e quindi anche il giudice penale, debbano applicare gli atti amministrativi solo "in quanto conformi alle leggi". Orbene, la locuzione "come in ogni altro caso", contenuta nell'art. 5, non avrebbe ragion d'essere se non tendesse ad estendere la portata del significato della locuzione "in questo caso" di cui al precedente art.4. In altri termini, la prima locuzione ("in questo caso") si riferisce alla contestazione di un diritto che si pretenda leso dall'atto amministrativo, mentre la seconda ("come ogni altro caso") tende a rendere oggettiva, sul piano sostanziale, la necessaria conformità dell'atto amministrativo alle leggi in vigore, ampliando la sfera del potere di controllo del giudice ordinario (e, quindi, anche, in particolare, del giudice penale) ai fini del sindacato di legittimità dell'atto.

In buona sostanza, più che affermare che al giudice ordinario, ivi compreso quello penale, spetti il potere di disapplicare la concessione edilizia illegittima, riconoscendo, per gli effetti, la sussistenza del reato, sembra piuttosto essere la illegittimità stessa della concessione a comportare la giuridica inesistenza dell'atto amministrativo e, conseguentemente, la configurabilità della fattispecie criminosa. A maggior ragione, nel caso, frequentissimo, in cui l'atto concessorio scaturisca dall'attività criminosa del soggetto pubblico che la rilascia.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

Come si vede, quindi, più che di disapplicazione dell'atto amministrativo illegittimo, che si sostanzierebbe, per i motivi che si è visto, in una notevole forzatura interpretativa, come hanno efficacemente chiarito nel 2002 le Sezioni Unite della Corte di Cassazione nella sentenza n.5115, al magistrato penale spetta in ogni caso il potere-dovere di esaminare il provvedimento decisionale della PA, nei suoi presupposti di fatti e di diritto, al fine di verificare se per tramite di un atto amministrativo illegittimo, come anche di un atto formalmente legittimo sia sotto il profilo procedimentale che della competenza, siano state assentite condotte penalmente illecite.
Peraltro, gioca ricordare come, secondo consolidatissima giurisprudenza, in tal caso il firmatario dell'atto sarebbe tenuto a rispondere del reato di abuso di ufficio.

Nella medesima pronuncia, confermando diversi verdetti di legittimità emanate a sezioni semplici, le Sezioni Unite hanno altresì provveduto ad offrire un ulteriore contributo di severità, concludendo nel senso della legittimità del sequestro preventivo di opere e cantieri, anche se ultimati, sia nel caso in cui l'atto di assenso difetti del tutto, sia nel caso in cui gli atti si pongano in contrasto con le norme edilizie o paesaggistiche.

Quanto sin qui illustrato è stato fatto proprio, ancora una volta, dalla Terza Sezione della Corte di Cassazione Penale nella sentenza in commento. Nel caso di specie, tuttavia, oggetto di sequestro preventivo non era stato un cantiere, bensì un impianto di termodistruzione di rifiuti speciali destinati all'incenerimento con produzione in cogenerazione di energia elettrica e calore.

Il sequestro preventivo dell'impianto era stato disposto in relazione ai seguenti reati ipotizzati a carico degli indagati:
1) reato di cui all'art. 256, comma 1, n. 1, D.Lgs, 3.4.2006, n. 152 (già art. 51, 1° comma, lett. b, D.Lgs. 5.2.1997, n. 22), per avere gli stessi disposto ovvero non impedito l'effettuazione, in assenza di legittima autorizzazione, di un'attività di smaltimento di rifiuti non pericolosi propri e di terzi, a mezzo la loro termodistruzione;

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

2) reato di cui all'art. 256, comma 1, n. 1, D.Lgs. 3.4.2006, n. 152 (già art. 51, 1° comma, lett. a, D.Lgs. 5.2.1997, n. 22), per avere glis tessi disposto ovvero non impedito l'effettuazione, in assenza di legittima autorizzazione, di un'attività di trattamento termico e di recupero energetico, a mezzo la termovalorizzazione di rifiuti non pericolosi illegittimamente svolta secondo le procedure semplificate in assenza dei relativi presupposti;

3) reato dì cui all'art. 279, comma 2, D.Lgs. 3.4.2006, n, 152 (già art. 24, comma 4, D.P.R. 24.5.1988, n. 203), per avere gli stessi, nell'esercizio dell'impianto di termovalorizzazione di rifiuti, omesso di osservare le limitazioni imposte dal decreto autorizzativo ministeriale in relazione alle emissioni, provvedendo in particolare alla termodistruzione di tipologie di rifiuti per i quali non era stata attivata la comunicazione per procedere a recupero energetico;

4) reato di cui all'art. 279, comma 2, D.Lgs. 3.4.2006, n. 152, per avere (in data 6.3.2006 e 25.5.2006) superato i valori limite di emissione autorizzati, con riferimento alle policlorodibenzodiossine (PCDD) ed ai policlorodibenzofurani (PCDF);

5) reato di cui all'art. 260 D.Lgs. 3.4.2006, n. 152 (già art. 53 bis D.Lgs. 5.2.1997, n. 22), per avere, al fine di conseguire un ingiusto profitto, con più operazioni ed attraverso l'allestimento di mezzi ed attività continuative organizzate, gestito abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti non pericolosi prodotti da più aziende facenti capo a società diverse.

Avverso l'ordinanza del GIP che aveva disposto il sequestro dell'impianto, la difesa degli indagati aveva proposto ricorso in Cassazione eccependone la illegittimità.

Per i profili che qui precipuamente ci interessano, da un lato la difesa aveva eccepito la non sussistenza dell'elemento oggettivo dei reati di cui era supposta la commissione, dall'altro la circostanza che in forza del principio di stretta legalità penale, non solo non fosse ammissibile l'equiparazione tra l'assenza dell'autorizzazione e l'illegittimità della stessa ma, in ogni caso, al giudice penale non è dato trasformare il controllo di legittimità in un sindacato di merito sull'atto amministrativo.

Sotto questo profilo, abbiamo ampiamente illustrato le ragioni in forza delle quale tali prospettazioni debbano ritenersi prive di qualsiasi fondamento giuridico.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

Coerentemente, su questi primo due punti, la Terza Sezione concludeva nel senso di ritenere che:

1) *"la valutazione della configurabilità di reati in materia ambientale non esclude il giudizio sulla legittimità chi atti amministrativi autorizzatori eventualmente rilasciati ma anzi comporta necessariamente tale giudizio (ovviamente non esteso ai profili di discrezionalità) allorché quegli atti costituiscano presupposto o elemento costitutivo o integrativo del reato. Una determinata attività incidente sullo stato dell'ambiente, infatti, seppure formalmente assentita, non può svolgersi in contrasto con la disciplina di settore risultante dal complesso delle norme statali e regionali e degli ulteriori strumenti di pianificazione settoriale vigenti";*

2) "il giudice penale, allorquando accerta profili di illegittimità sostanziale di un titolo autorizzatorio amministrativo, procede ad un'identificazione in concreto della fattispecie sanzionata e non pone in essere alcuna "disapplicazione" del provvedimento medesimo, né incide, con indebita ingerenza, sulla sfera riservata alla Pubblica Amministrazione, poiché esercita un potere che trova fondamento e giustificazione nella stessa previsione normativa incriminatrice."

In secondo luogo, la difesa degli indagati aveva altresì eccepito la non sussistenza dell'elemento soggettivo dei reati contestati, dovendosi escludere la collusione criminosa in danno della Pubblica Amministrazione a fronte di un provvedimento autorizzatorio non microscopicamente illegittimo, e non potendosi dubitare, per gli effetti, della buona fede degli indagati.
Anche su questo punto, la Suprema Corte, nella pronuncia in commento, ha ribadito il proprio consolidato orientamento, che aveva precedentemente espresso anche in materia edilizia, secondo cui, in ogni caso, "*non è necessaria la prova della collusione tra amministratori comunali e soggetti interessati l'accertamento dell'avvenuto inizio dell'azione penale a carico degli amministratori comunali per consentire al giudice ordinario di disapplicare un atto di concessione edilizia, laddove risulti evidente il contrasto con norme giuridiche imperative talmente grave da determinare non la mera illegittimità dell'atto, ma anche l'illiceità del medesimo*". (Cass. pen., sez. III, 29 maggio 1992, n. 6537 ud. 30 marzo 1992 Melone).

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

Ad ogni buon conto, nella sentenza che si annota, la Terza Sezione della Suprema Corte è arrivata a chiarire ulteriormente come, stante che l'art.321 c.p.p. non menziona gli indizi di colpevolezza tra le condizioni di applicabilità del sequestro, né che possa ritenersi applicabile, nella fattispecie, l'art.273 dello stesso codice di rito, dettato per le misure cautelari personali e non già per quelle reali, ai fini dell'adozione del sequestro è sufficiente la presenza del *fumus boni iuris*, vale a dire la ipotizzabilità, in astratto, della commissione di un reato.

Peraltro, nel caso di specie, che i provvedimenti risultassero "microscopicamente illegittimi" poteva facilmente evincersi non solo dalla circostanza che la costruzione e l'esercizio dell'impianto fossero stati illegittimamente autorizzati con le procedure semplificate di cui all'art.31 del D.lgs n.22/97, ma che gli stessi fossero stati adottati in assenza del previo esperimento della necessaria effettuazione della valutazione di impatto ambientale nonché ponendosi in contrasto con le previsione di cui all'art. 43 del Piano Provinciale per lo Smaltimento dei Rifiuti adottato dalla provincia territorialmente competente.
Anche su quest'ultimo punto, pertanto, la Suprema Corte concludeva nel senso che "*l'accertata esistenza di profili assolutamente eclatanti di illegalità (anche a prescindere da eventuali collusioni dolose con organi dell'amministrazione) costituisce un significativo indice di riscontro dell'elemento soggettivo del reato contestato pure riguardo all'apprezzamento della colpa.*"

Valentina Stefutti

Pubblicato il 26 aprile 2007

Riportiamo in calce la motivazione della sentenza in commento

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

*****

Cassazione penale - III - sentenza 3 aprile 2007 n.13676

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE TERZA PENALE

Composta dagli Ill. mi Signori

1. Dott. Claudio Vitalone Presidente
2. Dott. Claudia Squassoni Componente
3. Dott. Aldo Fiale Componente
4. Dott. Amedeo Franco Componente
5. Dott. Margherita Marmo Componente

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso proposto da:

1. – L.R.

2. – C.W.

avverso l'ordinanza 3.10.2006 del Tribunale del riesame di Udine;

Sentita la relazione fatta dal Consigliere dr. Aldo Fiale;

Udito il Pubblico Ministero nella persona del dr. Mario Fraticelli che ha concluso per il rigetto del ricorso;

Udito il difensore, avv.to Giuseppe Capeis, il quale ha concluso chiedendo l'accoglimento del ricorso.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

FATTO E DIRITTO

Il G.I.P. del Tribunale di Udine, in data 12.8.2006, disponeva il sequestro preventivo di un impianto di termodistruzione di rifiuti speciali destinati all'incenerimento con produzione in cogenerazione di energia elettrica e calore, sito nel Comune di Manzano e gestito dalla s.p.a. "Nuova Romano Bolzicco".

Detto sequestro veniva disposto in relazione ai seguenti reati, ipotizzati nei confronti di Lovato Roberto e Cozzi Walter, nelle rispettive qualità di presidente del consiglio di amministrazione della società e di responsabile di gestione dell'impianto:
- reato di cui all'art. 256, comma 1°, n. 1, D.Lgs, 3.4.2006, n. 152 (già art. 51, 1° comma, lett. b, D.Lgs. 5.2.1997, n. 22), per avere disposto ovvero non impedito l'effettuazione, in assenza di legittima autorizzazione, di un'attività di smaltimento di rifiuti non pericolosi propri e di terzi, a mezzo la loro termodistruzione;
- reato di cui all'art. 256, comma 1°, n. 1, D.Lgs. 3.4.2006, n. 152 (già art. 51, 1° comma, lett. a, D.Lgs. 5.2.1997, n. 22), per avere disposto ovvero non impedito l'effettuazione, in assenza di legittima autorizzazione, di un'attività di trattamento termico e di recupero energetico, a mezzo la termovalorizzazione di rifiuti non pericolosi illegittimamente svolta secondo le procedure semplificate in assenza dei relativi presupposti;
- reato dì cui all'art. 279, comma 2°, D.Lgs. 3.4.2006, n, 152 (già art. 24, comma 4, D.P.R. 24.5.1988, n. 203), per avere, nell'esercizio dell'impianto di termovalorizzazione di rifiuti, omesso di osservare le limitazioni imposte dal decreto autorizzativo ministeriale in relazione alle emissioni, provvedendo in particolare alla termodistruzione di tipologie di rifiuti per i quali non era stata attivata la comunicazione per procedere a recupero energetico;
- reato di cui all'art. 279, comma 2°, D.Lgs. 3.4.2006, n. 152, per avere (in data 6.3.2006 e 25.5.2006) superato i valori limite di emissione autorizzati, con riferimento alle policlorodibenzodiossine (PCDD) ed ai policlorodibenzofurani (PCDF);
reato di cui all'art. 260 D.Lgs. 3.4.2006, n. 152 (già art. 53 bis D.Lgs. 5.2.1997, n. 22), per avere, al fine di conseguire un ingiusto profitto, con più operazioni ed attraverso l'allestimento di mezzi ed attività continuative organizzate, gestito abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti non pericolosi prodotti da più aziende facenti capo a società diverse, alcune delle quali riconducibili al Lovato o alla sua famiglia.

Con riferimento ai medesimi reati veniva altresì disposto sequestro probatorio di documentazione varia in data 11.9.2006.

Il Tribunale di Udine - con ordinanza del 3.10.2006 - rigettava l'istanza di riesame proposta nell'interesse degli anzidetti indagati.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

Avverso tale ordinanza ha proposto ricorso la difesa del Lovato e del Cozzi, eccependone la illegittimità:
- per omessa valutazione di documenti difensivi decisivi, dai quali emergeva la prova della mera occasionalità dei due contestati superamenti dei limiti di emissione di diossine in atmosfera (che, anche a non considerarli conseguenze di anomalie di rilevazione, sarebbero dipesi da un cattivo funzionamento dell'impianto di natura eccezionale), nonché la dimostrazione che, successivamente al 23.5.2006, nonostante l'impianto avesse continuato ad operare, episodi di quel tipo non si erano più verificati, avendo la società posto in essere - anche in ottemperanza ad una determinazione provinciale del 18.8.2006 - significativi interventi di miglioramento del processo di combustione e di quello di trattamento degli effluenti, considerati dall'ARPA "idonei a portare ad una riduzione delle concentrazioni di PCDD e PCDF presenti nei fumi".

Il Tribunale aveva altresì del tutto omesso di valutare, al riguardo, il parere del professore Carlo Malinconico (ordinario di diritto dell'Unione europea presso l'Università di Udine), rilasciato su richiesta della Provincia di Udine, attestante la legittimità della procedura semplificata di rilascio dell'autorizzazione alla realizzazione dell'impianto di termovalorizzazione;
- per l'insussistenza dell'elemento oggettiva dei reati di cui agli artt. 256 e 260 del D.Lgs. n. 152/2006, essendo stata erroneamente affermata la "macroscopica illegittimità" dell'autorizzazione all'attività di recupero e gestione di rifiuti rilasciata alla società (ex art. 28 del D.Lgs. n. 22/1997) con provvedimento 27.1.1998 della Provincia dì Udine, successivamente integrato con determinazioni dirigenziali del 24.3.1998 e del 3(14.2004.

Secondo la prospettazione difensiva, in ogni caso, per il principio si stretta legalità in diritto penale, "non è ammissibile l'equiparazione dell'assenza di autorizzazione all'illegittimità della stessa" ed il giudice non deve trasformare il controllo di legittimità in un sindacato di merito sull'atto amministrativo;
- per l'insussistenza dell'elemento soggettivo dei medesimi reati di cui agli artt. 256 e 260 del D.Lgs. n. 152/2006, dovendosi escludere una qualsiasi collusione criminosa in danno della pubblica Amministrazione e risultando ad evidenza la buona fede degli indagati a fronte di un provvedimento autorizzatorio amministrativo che non presenta elementi di illegittimità macroscopica;
- per la violazione dell'art. 407, comma 3°, c.p.p., in quanto nella specie sono stati riuniti due procedimenti penali, rispettivamente iscritti negli anni 2001 e 2006. Il secondo di tali procedimenti riguarda esclusivamente le emissioni in atmosfera eppure risultano effettuate indagini, riferite a tutti i reati ipotizzati, sino alla data del 4.7.2006, cioè oltre il termine di durata massima fissato appunto dall'art. 407, 1° comma, c.p.p. per il compimento delle indagini preliminari;
- per la mancata declaratoria di nullità delle analisi dei fumi conseguenti ai campionamenti effettuati in data 6.3.2006 e 25.5.2006 con mancato rispetto delle prescrizioni poste dall'art. 223 disp. att. c.p.p., non essendo stata concessa alle parti la facoltà di intervenire alla fase delle analisi dei campioni, poiché non avvisate della data e del luogo di svolgimento delle stesse.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

I difensori degli indagati hanno poi depositato tre memorie ad ulteriore illustrazione e specificazione delle doglianze dianzi compendiate.

Il ricorso deve essere rigettato, poiché le eccezioni in esso svolte non valgono ad inficiare la legittimità della misura cautelare reale adottata.

1. Secondo la giurisprudenza di questa Corte Suprema:
- l'art. 321 c.p.p. non menziona gli indizi di colpevolezza fra le condizioni di applicabilità del sequestro, né può ritenersi applicabile l'art. 273 dello stesso codice di rito, dettato per le misure cautelari personali e non richiamato in materia di misure cautelari reali. Ne consegue che, ai fini dell'adozione del sequestro, è sufficiente la presenza di un "fumus boni iuris" e cioè l'ipotizzabilità in astratto della commissione di un reato. Pertanto, il decreto che dispone il sequestro preventivo non deve essere motivato in ordine alla sussistenza degli indizi di colpevolezza, alla fondatezza dell'accusa ed alla probabilità di condanna dell'indagato (vedi Cass., Sez. I, 31.5.1997, n. 2396);
- ai fini dell'applicazione di un provvedimento di sequestro, è necessario accertare la configurabilità di un reato nella sua accezione naturalistica e "prima facie", senza l'esame di questioni attinenti al giudizio di cognizione (vedi Casa., Sez. III, 16.1.1993, n. 2321).

Alla stregua dei principi anzidetti va valutata la legittimità dell'ordinanza impugnata.

2. Quanto ai reati ipotizzati in relazione all'attività di raccolta e gestione di rifiuti non pericolosi con trattamento termico e di recupero energetico, il Tribunale ha evidenziato l'effettiva esistenza di un'autorizzazione, rilasciata alla società "Nuova Romano Bolzicco" (ex art. 28 del D.Lgs. n. 22/1997) con provvedimento 27.1.1998 della Provincia di Udine, successivamente integrata con determinazioni dirigenziali del 24.3.1998 e del 30.4.2004.

Detti provvedimenti sono stati ritenuti: "macroscopicamente illegittimi" per violazione di legge", in quanto adottati in contrasto con la disposizione di cui all'art. 43 del Piano provinciale per lo smaltimento dei rifiuti (adottato dalla Provincia di Udine in data 20.12.1993), che impone per gli impianti di incenerimento il rispetto della distanza minima di un chilometro dai centri abitati (distanza minima che, nella specie, pacificamente non risulta osservata, poiché l'impianto dista circa 530 mt. da una zona abitativa); nonché "inefficaci", in quanto non preceduti dalla preventiva procedura di V.I.A. regionale.
Secondo la prospettazione accusatoria, inoltre, la costruzione e l'esercizio dell'impianto in oggetto risulta illegittimamente autorizzata con le procedure semplificate di cui all'art. 31 e segg. del D.Lgs. n. 22/1997, alle quali non può farsi ricorso per impianti non previsti dal piano regionale, tranne che non vengano stipulati appositi accordi di programma con il coinvolgimento dei Ministeri dell'ambiente e dell'industria e della Regione (accordi di pianificazione inesistenti nel caso in esame).

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

2.1 La Provincia di Udine:
- ha ritenuto che la prescrizione della distanza minima di un chilometro dal centro abitato, quale vincolo territoriale di localizzazione posto dal Piano di smaltimento dei rifiuti, dovesse applicarsi esclusivamente agli impianti (diversi da quello in esame) "aventi valenza comprensoriale", a quelli cioè posti "a servizio di uno o più bacini e, quindi, necessariamente, operanti in conto terzi";
- ha considerato che la s.p.a. "Nuova Romano Bolzicco" non soggiacerebbe a tale vincolo, perché avrebbe smaltito nell'impianto in oggetto soltanto i rifiuti derivanti dalla produzione delle proprie sedi operative nonché da quelle di altre società nelle quali la "Nuova Romano Bolzicco" aveva partecipazioni azionarie o che partecipavano alle azioni di essa;
- ha ritenuto che nella specie, dunque, si fosse in presenza di un impianto di smaltimento di rifiuti "per conto proprio", la cui localizzazione non deve essere effettuata dal piano provinciale di smaltimento dei rifiuti ai sensi dell'art. 23 bis della legge regionale n. 30 del 1987, realizzandosi la finalità di consentire lo smaltimento dei rifiuti in loco, senza la loro movimentazione;
- ha considerato valida la comunicazione di inizio dell'attività, prevista dal regime semplificato di cui agli arti 31 e 33 del D.Lgs. 22/1997, anche con riferimento a rifiuti non indicati dall'autorizzazione originaria, purché contemplati nel D.M. previsto dallo stesso art. 31, pure se provenienti da "società azioniste della Nuova Romano Bolzicco e, come tali, comproprietarie dell'impianto di termodistruzione": tali società - anche secondo il parere reso dal prof. Malinconico - farebbero comunque parte di un unico "gruppo", "in quanto concorrono al medesimo obiettivo comune di produzione".

2.2 La illegittimità delle determinazioni provinciali, invece, nell'impugnata ordinanza, è stata razionalmente configurata secondo i seguenti essenziali profili:
- esse si fondano su una pretesa "interpretazione" del piano di smaltimento dei rifiuti, che sostanzialmente ne restringe l'ambito di applicabilità pur in assenza dell'adozione del necessario procedimento di modifica dello strumento pianificatorio;
- la distanza di 1 km. dai centri abitati, prescritta perentoriamente dal piano, si giustifica per motivi igienico-sanitari, che rimangono invariati sia che l'impianto smaltisca rifiuti dalla stessa società o dalle società facenti parte di un "gruppo" sia che smaltisca rifiuti prodotti da terzi;
- nella specie non si rientra nella nozione di "gruppo", posta dall'ari 2359 cod. civ., né è ravvisabile alcuna situazione di "controllo" o "collegamento societario" da cui possano scaturire effetti rilevanti sotto i profili civilistici od amministrativi. Alcune società (una delle quali avente sede anche filali del territorio regionale) - addirittura - erano state ricondotte alla nozione di "gruppo", e quindi autorizzate a conferire i propri rifiuti presso l'impianto in oggetto, sul presupposto che esse "avevano acquistato ciascuna una sola azione per l'importo di 0,52 curo" [eclatantemente erroneo appare, al riguardo, l'assunto secondo il quale anche il legittimo titolare di un'unica azione societaria sarebbe "comproprietario" delle strutture aziendali della stessa società].

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

2.3 A fronte dei profili di illegittimità dianzi compendiati, ritiene questo Collegio [pure a fronte delle argomentazioni svolte nella memoria presentata dal difensore avv.to Padovani] di dover affermare e ribadire i principi secondo i quali:
a) la valutazione della configurabilità di reati in materia ambientale non esclude il giudizio sulla legittimità chi atti amministrativi autorizzatori eventualmente rilasciati ma anzi comporta necessariamente tale giudizio (ovviamente non esteso ai profili di discrezionalità) allorché quegli atti costituiscano presupposto o elemento costitutivo o integrativo del reato. Una determinata attività incidente sullo stato dell'ambiente, infatti, seppure formalmente assentita, non può svolgersi in contrasto con la disciplina di settore risultante dal complesso delle norme statali e regionali e degli ulteriori strumenti di pianificazione settoriale vigenti;
b) il giudice penale, allorquando accerta profili di illegittimità sostanziale di un titolo autorizzatorio amministrativo, procede ad un'identificazione in concreto della fattispecie sanzionata e non pone in essere alcuna "disapplicazione" del provvedimento medesimo, né incide, con indebita ingerenza, sulla sfera riservata alla Pubblica Amministrazione, poiché esercita un potere che trova fondamento e giustificazione nella stessa previsione normativa incriminatrice;
c) l'accertata esistenza di profili assolutamente eclatanti di illegalità (anche a prescindere da eventuali collusioni dolose con organi dell'amministrazione) costituisce un significativo indice di riscontro dell'elemento soggettivo del reato contestato pure riguardo all'apprezzamento della colpa;
d) spetta in ogni caso al giudice del merito, e non certo a quello del riesame di provvedimenti di sequestro, la individuazione, in concreto, di eventuali situazioni di buona fede e di affidamento incolpevole.

3. Secondo la giurisprudenza di questa Corte Suprema, il pubblico ministero può chiedere al giudice l'applicazione del sequestro preventivo anche dopo la scadenza del termine delle indagini preliminari, purché tale richiesta non sia fondata sul risultato di atti di indagine compiuti dopo la scadenza del medesimo termine, in quanto la sanzione di inutilizzabilità di cui all'art. 407, comma 3, c.p.p. concerne solo gli atti di indagine aventi efficacia probatoria, nel cui ambito non sono compresi i sequestri preventivi, che mirano ad impedire la prosecuzione della, condotta vietata (Cass.: Sez. III, 21.6.2003, n. 27153, P.M. in proc. Falduto; Sez. II, 2.12.2003, n. 46278, Marchi).

Nella specie il Tribunale ha rilevato che non si configura l'invocata ipotesi di intervenuta scadenza del termine delle indagini preliminari, avendo la (seconda) notizia di reato trasmessa in data 15.5.2006 (relativa all'inquinamento atmosferico cagionato dall'impianto) determinato la decorrenza di nuovi termini a norma dell'art. 407 c.p.p.

La giurisprudenza di questa Corte Suprema è orientata, al riguardo, nel senso che la sanzione di inutilizzabilità prevista dall'art. 407, 3° comma, c.p.p. non opera in relazione agli atti che siano stati assunti nell'ambito di indagini diverse volte ad individuare i soggetti responsabili di altri reati, trattandosi di sanzione geneticamente connessa alle indagini endoprocessuali (vedi Cass., Sez. 28.5.2004, n. 24564).

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

In ogni caso, per quanto qui interessa, la misura di cautela reale risulta essenzialmente correlata al pericolo di inquinamento atmosferico (individuato sulla base di investigazioni sicuramente tempestive), sicché in questa fase è irrilevante effettuare un accertamento precipuo degli atti di indagine, singolarmente considerati, utilizzabili in concreto ai fini della valutazione della legittimità dell'installazione e della gestione dell'impianto.

4. In relazione alla denunciata irregolarità dei due campionamenti, il Tribunale ha rilevato che effettivamente il primo di essi venne eseguito senza il rispetto delle formalità di cui all'art. 223 disp. att. c.p.p., in quanto pertinente ad attività di controllo di natura amministrativa. Il secondo prelievo, invece (che non risulta disposto dal P.M.), venne effettuato alla presenza del Lovato e di un consulente della società e le parti vennero messe in condizione di interloquire e di formulare eventuali richieste ed osservazioni anche di carattere tecnico e procedurale.

5. Quanto al "periculum in mora", infine, con argomentazioni logiche e coerenti il Tribunale ha ritenuto che il sequestro preventivo è stato legittimamente emesso (oltre che per interrompere la prosecuzione dell'attività di smaltimento e recupero di rifiuti in carenza dei presupposti di legge) fondamentalmente allo scopo di interrompere l'attività illecita dell'impianto in questione con riferimento all'emissione di diossine, quanto meno fino al sicuro accertamento delle cause ed all'adozione dei rimedi occorrenti anche in ottemperanza alla determinazione dirigenziale della Provincia emessa in data 18.8.2006.

La suddetta determinazione provinciale del 18.8.2006 ha fatto seguito ad una nota dell'ARPA, con la quale quell'Agenzia aveva comunicato che la società "Nuova Romano Bolzicco" aveva già posto in essere interventi che "possono risultare significativi per quanto riguarda il miglioramento del processo di combustione e di trattamento degli effluenti e possano, quindi, portare ad una riduzione delle concentrazioni di PCDD e PCDF presenti nei fumi".

Trattasi, pertanto, di una valutazione espressa in termini di mera "possibilità", che deve trovare riscontri e conferme alla stregua delle misure successivamente prescritte dalla Provincia ed in particolare dopo la presentazione e l'attuazione di "un organico progetto di adeguamento/revisione dell'impianto al fine di garantire il rispetto dei limiti imposti dalla normativa vigente in qualunque situazione operativa".

Razionalmente perciò il Tribunale ha ritenuto sussistente, all'epoca della propria delibazione, il "rischio" di una reiterazione dell'inquinamento atmosferico già constatato e ciò vale anche in seguito alla constatazione, da parte della stessa ARPA (vedi nota del 29.11.2006, depositata con la memoria del 4.12.2006), della conformità alla determinazione provinciale delle soluzioni tecniche proposte fina non ancora attuate né sperimentate].

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248

Giova ricordare da ultimo, in proposito, che la società è stata autorizzata dal Tribunale di Udine, "fermo restando per il rimanente il sequestro preventivo, alle operazioni necessarie a dare attuazione alla Determinazione dirigenziale della Provincia di Udine in data 18.8.2006, a condizione che tanto possa avvenire in assenza di qualsiasi pericolo di inquinamento ambientale

che sarà oggetto di costante verifica a cura dell'ARPA" (vedi l'ordinanza del 7.11.2006, allegata alla memoria difensiva depositata il 24 novembre).

6. L'ulteriore approfondimento e la compiuta verifica spettano ai giudici del merito ma, allo stato, a fronte dei prospettati elementi, della cui sufficienza in sede di cautela non può dubitarsi, le contrarie argomentazioni svolte dai ricorrenti non valgono certo ad escludere la legittimità della misura adottata.

Al rigetto del ricorso segue l'onere solidale delle spese del procedimento.

P.Q.M.

la Corte Suprema di Cassazione,
visti gli artt. 127 e 325 c.p.p.,
rigetta il ricorso e condanna i ricorrenti, in solido, al pagamento delle spese processuali.

Così deciso in ROMA, nella camera di consiglio del 15.12.2006.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n° 248