
Attività dell'Organismo di Vigilanza e reati di cui all'art. 25-undecies d.lgs. n. 231/2001 - Reati Ambientali -

EDIZIONE 1.1 - 2 febbraio 2017

Il documento è stato elaborato sulla base dei contributi forniti da un Gruppo di studio composto dagli associati all'AODV²³¹: Franco Andretta, Valerio Bartocci, Cinzia Bernardini, Michele Bonsegna, Umberto Caldarera, Giuseppe Cammaroto, Antonio Castro, Mara Chilosì, Nicola Corsico, Paola Cosseddu, Alfonso Dell'Isola, Roberta Di Vieto, Emanuele D'Innella, Marcello Elia, Pia Grohmann, Ahmed Laroussi, Daniela Latorre, Lucia Latrofa, Andrea Milani, Barbara Molle, Nicola Nicoletti, Laura Opilio, Emanuela Perni, Carlo Praolini, Elena Soldani

nonché da Gianluca Acquas, Maurizio Arena, Antonio Cavallaro, Daniele Fantacci, Nicola Pisani, Carlo Ruga Riva

Hanno supervisionato il lavoro gli associati all'AODV²³¹: Matteo Caputo, Diana D'Alterio, Marco Dell'Antonia, Gianmaria Garegnani, Bruno Giuffrè, Ahmed Laroussi, Andrea Milani, Roberto Villa

Hanno altresì collaborato alla stesura del documento: Stefano Maglia, Carlo Baccaredda Boy, Mara Chilosì nonché

Gianluca Biunno e Paolo Taddia di Rina Services S.p.A.



Il documento è stato approvato dal Consiglio Direttivo dell'AODV²³¹ in data 2 febbraio 2017

Indice

1. Introduzione	p. 3
2. Articolo 25- <i>undecies</i> , d.lgs. 231/2001: la responsabilità degli enti e i reati ambientali	p. 4
2.1 I reati ambientali e il d.lgs. 231/2001	p. 4
2.2 I reati ambientali presupposto ai fini del d.lgs. 231/2001 previsti dall'ordinamento giuridico italiano	p. 9
2.2.1 Le fattispecie disciplinate dal Codice penale	p. 9
2.2.2 Le fattispecie disciplinate dal d.lgs. 152/2006 (c.d. Testo Unico Ambientale)	p. 11
2.2.3 Le fattispecie disciplinate dalla l. 150/1992 (CITES), dalla l. 549/1993 (Sostanze lesive per l'ozono) e dalla l. 202/2007 (Inquinamento provocato da navi)	p. 14
2.3 La giurisprudenza in merito a reati-presupposto ambientali	p. 14
2.4 La procedura speciale di ottemperanza alle prescrizioni dell'Autorità per l'estinzione delle contravvenzioni ambientali (c.d. "oblazione ambientale")	p. 16
2.5 La tenuità del fatto in materia ambientale	p. 19
2.6 La delega di funzioni	p. 24
3. I reati ambientali nel Modello ex d.lgs. 231/2001	p. 29
3.1 L'identificazione dei rischi in materia ambientale	p. 29
3.2 L'adeguamento del Modello ai reati ambientali: le indicazioni di Confindustria, di ANCE e di FISE Assoambiente	p. 32
3.3 Una soluzione per le imprese anche di ridotte dimensioni: i sistemi di gestione ISO 14001 e EMAS	p. 38
3.3.1 Introduzione ai sistemi di gestione aziendale	p. 38
3.3.2 La norma ISO 14001	p. 39
3.3.3 Il Regolamento CE 1221/2009 (EMAS)	p. 40
3.3.4 Il Modello 231 e i sistemi di gestione ambientale: correlazioni	p. 41
3.3.5 Considerazioni di sintesi	p. 54
4. L'OdV e la vigilanza sui rischi di commissione di reati ambientali	p. 55
5. Appendice	p. 59
5.1 Principali riferimenti normativi	p. 59
5.2 Bibliografia	p. 60
5.3 Linee guida di categoria	p. 62

1. Introduzione

Il d.lgs. 7 giugno 2011, n. 121, emanato in attuazione della direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente, ha introdotto nel nostro ordinamento la responsabilità degli enti in relazione ad alcuni reati ambientali commessi nel loro interesse o vantaggio da soggetti che rivestono ruoli qualificati all'interno degli stessi; si tratta di reati che, pur essendo stati previsti dalla legge delega 300/2000, fino a quel momento non avevano trovato spazio nel *corpus* del d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231 (d'ora in avanti, d.lgs. 231/2001).

A questo primo intervento occorre aggiungere il più recente innesto delle fattispecie di cui alla l. 22 maggio 2015, n. 68, la quale ha ulteriormente ampliato il novero dei reati che, in materia ambientale, costituiscono il presupposto della responsabilità amministrativa degli enti.

La conoscenza da parte delle aziende delle conseguenze sanzionatorie relative alla violazione della normativa ambientale non sempre risulta adeguata, sicché per gli Organismi di Vigilanza (nel seguito OdV) la prevenzione dei reati ambientali rappresenta sovente una sfida complessa.

Questo *Position Paper* si rivolge in particolar modo agli enti destinatari – e ai relativi OdV – che esercitano attività suscettibili di determinare impatti ambientali.

Nel seguito sono dapprima esaminati i reati ambientali inclusi nel d.lgs. 231/2001, alla luce della più recente giurisprudenza sul tema e delle ultime novità normative che possono incidere sulla materia, con un riferimento anche alla delega di funzioni in materia ambientale; successivamente, sono approfondite le modalità di adeguamento del Modello Organizzativo ai reati ambientali, anche con riferimento alle indicazioni delle Linee Guida di Confindustria, di ANCE e di FISE Assoambiente. Segue l'analisi dei sistemi di gestione ISO 14001:2004 ed EMAS e, infine, un esame del ruolo dell'OdV con riferimento alla vigilanza in tema di reati ambientali.

Il presente *Position Paper* è stato redatto in base alla normativa - primaria e secondaria - vigente alla data del 18 marzo 2016.

2. Articolo 25-undecies, d.lgs. 231/2001: la responsabilità degli enti e i reati ambientali

2.1 I reati ambientali e il d.lgs. 231/2001

Uno degli atti comunitari più significativi in materia ambientale è certamente costituito dalla direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente¹ (nel seguito, Direttiva).

L'Unione Europea, dichiarandosi «*preoccupata per l'aumento dei reati ambientali e per le loro conseguenze*»² e rilevando che gli effetti dei reati ambientali spesso travalicano i confini degli Stati ove vengono prodotti, così da rendere necessaria una condivisione almeno parziale delle reazioni degli ordinamenti coinvolti, tramite la Direttiva in questione ha imposto ai legislatori nazionali di prevedere in materia ambientale – per le persone fisiche e per le persone giuridiche – sanzioni «*efficaci, proporzionate e dissuasive*»³ entro il termine del 26 dicembre 2010.

Nel fare ciò l'Unione Europea, rilevando l'insufficienza a livello nazionale di molti sistemi sanzionatori nel garantire la piena osservanza della normativa in materia di tutela dell'ambiente, ha suggerito agli Stati di prevedere la disponibilità di sanzioni penali, giacché ritenute «*indice di una riprovazione sociale di natura qualitativamente diversa rispetto alle sanzioni amministrative o ai meccanismi risarcitori di diritto civile*»⁴.

Quanto alla responsabilità delle persone giuridiche, definite dall'articolo 2, lett. d) come «*qualsiasi soggetto giuridico che possieda tale status in forza del diritto nazionale applicabile*», ad essa sono dedicati gli articoli 6 e 7 della Direttiva. Nel dettaglio, si impone agli Stati membri (pur tenuto conto delle differenze tra sistemi penali interni) di «*provvedere affinché le persone giuridiche possano essere dichiarate responsabili dei reati di cui agli articoli 3 e 4*» qualora siano commessi a loro vantaggio da «*qualsiasi soggetto che detenga una posizione preminente in seno alla persona giuridica, individualmente o in quanto parte di un organo*» della stessa, in virtù del potere, rispettivamente, di rappresentanza, decisionale o di controllo⁵.

La Direttiva avrebbe dovuto essere attuata, come sopra accennato, entro il 26 dicembre 2010; il legislatore italiano, tuttavia, ha disatteso tali termini, poiché soltanto con la legge comunitaria 2009 (l. 4 giugno 2010, n. 96⁶, in vigore dal 10 luglio 2010) il Parlamento

¹ Direttiva 2008/99/CE del 19 novembre 2008, pubblicata sulla G.U.U.E., n. L 328 del 6 dicembre 2008, in vigore dal 26 dicembre 2008.

² Considerando n. 2 della Direttiva.

³ Articoli 5 e 7 della Direttiva.

⁴ Considerando n. 3 della Direttiva.

⁵ È sufficiente «*la carenza di sorveglianza o controllo*» ai fini dell'individuazione di una responsabilità per le persone giuridiche; tale responsabilità «*non esclude l'azione penale nei confronti delle persone fisiche che siano autori, incitatori o complici*» di tali reati.

⁶ «*Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità Europee - Legge comunitaria 2009*», pubblicata sulla G.U., n. 146 del 25 giugno 2010 – S.O. n. 138.

ha delegato il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi al fine di recepire le disposizioni sia della Direttiva in oggetto, sia della direttiva 2009/123/CE⁷.

È interessante notare come l'articolo 19 della citata legge comunitaria definisca chiaramente l'obiettivo che si intende perseguire: inserire tra i reati-presupposto, dopo dieci anni dall'entrata in vigore del d.lgs. 231/2001, gli illeciti ambientali enucleati dalla Direttiva.

Alla legge comunitaria 2009 ha fatto seguito il d.lgs. 7 luglio 2011, n. 121⁸ (c.d. 231 ambiente), attraverso il quale (soltanto) alcuni reati ambientali sono stati introdotti tra i reati-presupposto della responsabilità amministrativa degli enti.

Il testo di recepimento della Direttiva, pur rappresentando un passo avanti nella tutela penale dell'ambiente rispetto alla disciplina previgente, esibiva tuttavia alcuni rilevanti limiti. Si rilevava, principalmente, l'inserimento nell'ordinamento italiano delle sole disposizioni strettamente necessarie a dare attuazione alla Direttiva⁹ e l'introduzione nel catalogo dei reati presupposto del d.lgs. 231/2001 di fattispecie per lo più contravvenzionali, senza prendere in considerazione gli altri delitti ambientali già previsti dal Codice penale e da numerose normative speciali, peraltro espressamente richiamate dalla Direttiva e riguardanti attività con elevati impatti ambientali¹⁰.

Inoltre, il d.lgs. 121/2011, pur introducendo nell'articolo 25-*undecies* del d.lgs. 231/2001 una vastissima gamma di illeciti relativi a condotte di una certa offensività per il bene-ambiente, ha previsto, nella maggioranza dei casi, l'applicazione delle sole sanzioni pecuniarie e non anche di quelle interdittive. Considerando che queste ultime si applicano per un massimo di sei mesi e solo in presenza di reati particolarmente gravi¹¹, è lecito

⁷ «Direttiva 2009/123/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che modifica la direttiva 2005/35/CE relativa all'inquinamento provocato dalle navi e all'introduzione di sanzioni per violazioni», pubblicata sulla G.U., n. L 280 del 27 ottobre 2009 e in vigore dal 16 novembre 2009.

⁸ «Attuazione della direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente, nonché della direttiva 2009/123/CE che modifica la direttiva 2005/35/CE relativa all'inquinamento provocato dalle navi e all'introduzione di sanzioni per violazioni», pubblicato sulla G.U., n. 177 del 1 agosto 2011 e in vigore dal 16 agosto 2011.

⁹ Sulle novità attese in dottrina all'indomani delle direttive citate, v. M. BENOZZO, *La direttiva sulla tutela penale dell'ambiente tra intenzionalità, grave negligenza e responsabilità delle persone giuridiche*, in *Dir. e giur. agr., alim. e amb.*, 2009, 5, 301; C. PAONESSA, *Gli obblighi di tutela penale*, ETS, Pisa, 2009, 232 ss.; L. SIRACUSA, [L'attuazione della direttiva sulla tutela dell'ambiente tramite il diritto penale, intervento al Convegno "La riforma del diritto penale dell'ambiente in prospettiva europea", Associazione Internazionale di Diritto Penale, Gruppo italiano, Roma, 4 febbraio 2010](#), in *Dir. pen. cont.*, 22 febbraio 2011; G.M. VAGLIASINDI, *La direttiva 2008/99 CE e il Trattato di Lisbona: verso un nuovo volto del diritto penale ambientale italiano*, in *Dir. comm. intern.*, 2010, 3, 458 ss. ... E' doveroso citare anche la c.d. tesi della sufficienza dell'esistente modello italiano di tutela penale dell'ambiente rispetto allo *standard* minimo preteso dalla direttiva 2008/99/CE: sul punto, v. C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Torino, 2011, 66 ss. Nello stesso senso, sembra non ritenere necessaria, alla luce dell'articolo 3, lett. a) della Direttiva, l'introduzione di reati di danno o pericolo concreto E. LO MONTE, *La direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente: una (a dir poco) problematica attuazione*, in *Dir. e giur. agr., alim. e amb.*, 2009, 2, 236.

¹⁰ Quali, ad esempio, i reati in materia di autorizzazione integrata ambientale (AIA) o i reati contemplati dalla disciplina sulla prevenzione dei rischi di incidenti rilevanti (c.d. Seveso).

¹¹ Si pensi ai reati previsti in materia di scarichi di acque reflue industriali senza autorizzazione, di attività di gestione di rifiuti non autorizzata, di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti e di inquinamento da navi.

chiedersi se siano state effettivamente approntate dal legislatore quelle «*sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive*» richieste dalla Direttiva¹².

La stessa Relazione illustrativa del d.lgs. 121/2011 chiariva che «*considerati i limiti di pena contenuti all'art. 2 della Legge Comunitaria¹³, che il Legislatore non ha inteso derogare con specifico riguardo alle direttive in esame, il recepimento delle stesse non può essere assicurato attraverso un completo ripensamento del sistema dei reati contro l'ambiente, mediante il loro inserimento sistematico all'interno del codice penale sostanziale e la previsione come delitti delle più gravi forme di aggressione; tale operazione potrà costituire oggetto di separato e successivo intervento normativo*». Sempre secondo la Relazione illustrativa, invece, il d.lgs. 121/2011 «*opera in due distinte direzioni: da un lato implementa, ma sempre nell'ambito del sistema contravvenzionale, il livello di tutela penale delle condotte previste dalla Direttiva, prevedendole quali reati laddove non previsti; dall'altro prevede una compiuta disciplina della responsabilità delle persone giuridiche, oggi assente nei reati contro l'ambiente*».

Nel 2015, il legislatore ha in parte superato alcuni degli evidenziati limiti del d.lgs.

¹² I limiti della scelta operata dal legislatore sono illustrati nella Relazione (P. MOLINO, [Novità legislative: Legge n. 68 del 22 maggio 2015, recante "Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente"](#), relazione dell'Ufficio del Massimario presso la Corte di Cassazione, n. III/04/2015), con la quale la Corte di Cassazione ha espresso una propria valutazione delle novità varate con il d.lgs. 121/2011. Nel documento si legge che «*il legislatore si è limitato esclusivamente ad inserire nel decreto legislativo soltanto quelle disposizioni strettamente necessarie a garantire l'adempimento agli obblighi comunitari scaturenti dalla direttiva 2008/99/CE, senza invece riordinare, come pure era lecito attendersi, l'intera materia dei reati ambientali*». Nel §.3, specificamente dedicato alla «*Responsabilità degli enti per i reati ambientali*», la Suprema Corte chiarisce che «*va peraltro ribadito come la tutela penale dell'ambiente nel nostro ordinamento sia storicamente affidata soprattutto ad un sistema di contravvenzioni che nella maggior parte dei casi hanno ad oggetto fattispecie di pericolo astratto. In tale prospettiva ridurre l'area di responsabilità delle persone giuridiche alle violazioni effettivamente lesive di beni giuridici ... e contemporaneamente corrispondere ai vincoli comunitari si è rivelato obiettivo assai arduo. Ed infatti, il legislatore delegato ha optato per un compromesso che soddisfa solo in parte il parere delle commissioni e altrettanto parzialmente le prescrizioni della direttiva*».

¹³ L'articolo 2 comma 1 lett. c), così recita: «*Al di fuori dei casi previsti dalle norme penali vigenti, ove necessario per assicurare l'osservanza delle disposizioni contenute nei decreti legislativi, sono previste sanzioni amministrative e penali per le infrazioni alle disposizioni dei decreti stessi. Le sanzioni penali, nei limiti, rispettivamente, dell'ammenda fino a 150.000 Euro e dell'arresto fino a tre anni, sono previste, in via alternativa o congiunta, solo nei casi in cui le infrazioni ledono o espongono a pericolo interessi costituzionalmente protetti. In tali casi sono previste: la pena dell'ammenda alternativa all'arresto per le infrazioni che espongono a pericolo o danneggiano l'interesse protetto; la pena dell'arresto congiunta a quella dell'ammenda per le infrazioni che recano un danno di particolare gravità. Nelle predette ipotesi, in luogo dell'arresto e dell'ammenda, possono essere previste anche le sanzioni alternative di cui agli articoli 53 e seguenti del decreto legislativo 28 agosto 2000, n. 274, e la relativa competenza del giudice di pace. La sanzione amministrativa del pagamento di una somma non inferiore a 150 Euro e non superiore a 150.000 Euro è prevista per le infrazioni che ledono o espongono a pericolo interessi diversi da quelli indicati nei periodi precedenti. Nell'ambito dei limiti minimi e massimi previsti, le sanzioni indicate nella presente lettera sono determinate nella loro entità, tenendo conto della diversa potenzialità lesiva dell'interesse protetto che ciascuna infrazione presenta in astratto, di specifiche qualità personali del colpevole, comprese quelle che impongono particolari doveri di prevenzione, controllo o vigilanza, nonché del vantaggio patrimoniale che l'infrazione può recare al colpevole ovvero alla persona o all'ente nel cui interesse egli agisce. Entro i limiti di pena indicati nella presente lettera sono previste sanzioni identiche a quelle eventualmente già comminate dalle leggi vigenti per violazioni omogenee e di pari offensività rispetto alle infrazioni alle disposizioni dei decreti legislativi. Nelle materie di cui all'articolo 117, quarto comma, della Costituzione, le sanzioni amministrative sono determinate dalle Regioni*».

121/2011, emanando la l. 22 maggio 2015, n. 68 recante «*Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente*»¹⁴.

Tale riforma, attesa da circa vent'anni, non solo ha introdotto nel Codice penale un nuovo titolo VI-*bis* dedicato ai «*Delitti contro l'ambiente*», ma ha anche apportato modifiche al d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 – c.d. Testo Unico Ambientale, nel seguito T.U.A. – inserendo una Parte VI-*bis* dedicata alla «*Disciplina sanzionatoria degli illeciti amministrativi e penali in materia di tutela ambientale*» (*infra* §.2.6.), e al d.lgs. 231/2001 (in particolare all'art. 25-*undecies*).

Il nucleo fondamentale della l. 68/2015 è costituito dall'articolo 1, contenente un complesso di disposizioni che – come anticipato – inseriscono nel Codice penale un inedito titolo VI-*bis* dedicato ai delitti contro l'ambiente, composto da 12 articoli (dal 452-*bis* al 452-*terdecies* c.p.) e contenente i nuovi delitti – c.d. ecoreati – di inquinamento ambientale, disastro ambientale, traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività, impedimento del controllo e omessa bonifica.

Nel titolo viene contemplata, altresì, una forma di ravvedimento operoso, attuabile prima dell'apertura del dibattimento, che garantisce una attenuazione delle sanzioni previste a favore dei soggetti che collaborano con le autorità (articolo 452-*decies* c.p.).

Le recenti novità introdotte dalla l. 68/2015 costituiscono un deciso passo in avanti per la tutela penale dell'ambiente nel nostro Paese. La previsione, fra le altre, delle nuove ipotesi di reato colma la quasi totale assenza di delitti nel panorama delle violazioni ambientali, caratterizzato dalla massiccia presenza di fattispecie di natura contravvenzionale (che hanno “spinto” in più occasioni le Procure e la giurisprudenza, al fine di poter perseguire condotte di rilevante gravità e allarme sociale, a interpretare estensivamente altre fattispecie incriminatrici¹⁵). L'introduzione di fattispecie delittuose non è di poco momento, considerato sia che le contravvenzioni si prescrivono entro un termine massimo di cinque anni, sia che alcune di esse sono suscettibili di estinzione mediante oblazione oppure ammissione al pagamento in forma amministrativa secondo il nuovo procedimento disciplinato dalla Parte VI-*bis* del d.lgs. 152/2006 (cfr. *infra* §.2.4.), con una drastica riduzione delle possibilità di perseguire l'illecito commesso dalla persona fisica.

Tale preferenza per la fattispecie contravvenzionale si riflette anche sulla responsabilità amministrativa degli enti.

Infatti, poiché per le contravvenzioni la persona fisica può essere chiamata a rispondere indifferentemente a titolo di dolo e di colpa, sussiste il concreto rischio di una sproporzione fra la gravità del fatto contestato (per esempio, una contravvenzione commessa colposamente) e l'entità della sanzione irrogata all'ente; si consideri, per di più, la controversa questione circa la compatibilità dei reati colposi con i requisiti dell'interesse e/o del vantaggio per l'ente, già emersa con riferimento alle ipotesi di omicidio e lesioni col-

¹⁴ Pubblicata sulla G.U., n. 122 del 28 maggio 2015.

¹⁵ Basti ricordare, in proposito, alcuni procedimenti penali – anche celebri e recenti, quale quello relativo al caso *Eternit* – ove sono stati contestati agli imputati i reati di cui agli articoli 434 e 437 c.p.

pose commesse con violazione della normativa in materia di sicurezza sul lavoro.

In tale contesto si inseriscono poi taluni recenti istituti che interessano, sotto vari aspetti, la materia dei reati ambientali, tra i quali, in particolare, la non punibilità per particolare tenuità del fatto, di cui all'articolo 131-*bis* c.p., e la procedura di prescrizione e di estinzione delle contravvenzioni ambientali, introdotta nella Parte VI-*bis* del d.lgs. 152/2006 (*infra* §.2.3. e §.2.4.).

Tali norme – com'è evidente – hanno risvolti in prima battuta sulla responsabilità della persona fisica che ha materialmente commesso l'illecito.

Tuttavia, l'articolo 131-*bis* c.p. potrebbe incidere anche sulla responsabilità dell'ente ai sensi del d.lgs. 231/2001, atteso che il nuovo istituto, in assenza di un'esplicita previsione normativa di segno contrario, potrebbe escludere la responsabilità dello stesso per un illecito amministrativo dipendente da reato espressivo di un disvalore contenuto. La questione – come si avrà occasione di approfondire nel seguito – è dibattuta.

Passando invece al meccanismo di estinzione della contravvenzione ambientale, per effetto della procedura contenuta nella Parte VI-*bis* d.lgs. 152/2006, questo potrebbe in concreto non intaccare la sussistenza della responsabilità dell'ente, in quanto l'articolo 8 comma 1 lett. b) d.lgs. 231/2001 prevede che solo nel caso in cui il reato si estingua per amnistia venga meno la responsabilità della persona giuridica, che diversamente permane in tutti gli altri casi di estinzione del reato: il coinvolgimento dell'ente, quindi, in tal caso continuerebbe a sussistere a prescindere dal destino penale dell'autore dell'illecito.

Per completezza della trattazione si segnalano, infine, i recenti d.lgs. 15 gennaio 2016, n. 7¹⁶ e n. 8¹⁷, con i quali è stata esercitata la delega di cui all'articolo 2 della l. 28 aprile 2014, n. 67¹⁸ in materia di «*Riforma della disciplina sanzionatoria*» dei reati.

Il d.lgs. 8/2016 prevede una depenalizzazione c.d. cieca, cioè attuata in ragione della specie di pena editale comminata: l'articolo 1, infatti, dispone che «*Non costituiscono reato e sono soggette alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro tutte le violazioni per le quali è prevista la sola pena della multa o dell'ammenda*». Tuttavia, sono stabiliti limiti ulteriori: in particolare, il successivo comma 3 della norma stabilisce che «*La disposizione del comma 1 non si applica ai reati previsti dal codice penale, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 2, comma 6, e a quelli compresi nell'elenco allegato al presente decreto*». Nell'allegato al provvedimento, recante «*Elenco delle leggi contenenti reati puniti con la sola pena pecuniaria esclusi dalla depenalizzazione a*

¹⁶ «Disposizioni in materia di abrogazione di reati e introduzione di illeciti con sanzioni pecuniarie civili, a norma dell'articolo 2, comma 3, della legge 28 aprile 2014, n. 67», pubblicato sulla G.U., n. 17 del 22 gennaio 2016 e in vigore dal 6 febbraio 2016.

¹⁷ «Disposizioni in materia di depenalizzazione, a norma dell'articolo 2, comma 2, della legge 28 aprile 2014, n. 67», pubblicato sulla G.U., n. 17 del 22 gennaio 2016 e in vigore dal 6 febbraio 2016.

¹⁸ «Deleghe al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio. Disposizioni in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova e nei confronti degli irreperibili», pubblicata sulla G.U., n. 100 del 2 maggio 2014 e in vigore dal 17 maggio 2014.

norma dell'art. 2 della legge n. 67/2014», alla voce «Ambiente, Territorio e paesaggio» vengono espressamente esclusi dall'applicazione del provvedimento di depenalizzazione i reati previsti dal d.lgs. 152/2006.

Il d.lgs. 7/2016 contiene invece una depenalizzazione c.d. nominativa, con la quale si è inteso elidere la rilevanza penale di alcune ipotesi delittuose del Codice penale poste a tutela della fede pubblica, dell'onore e del patrimonio, accomunate dal fatto di offendere interessi di natura privata e di essere procedibili a querela; al contempo, il legislatore, nell'ottica di valorizzare il ruolo tradizionalmente compensativo che la responsabilità civile ha nel nostro ordinamento, ha affiancato alle sanzioni di natura amministrativa un ulteriore e innovativo strumento di prevenzione dell'illecito – le inedite sanzioni pecuniarie civili – nella prospettiva del rafforzamento dei principi di proporzionalità, sussidiarietà ed effettività dell'intervento penale. Si noti, a tal proposito, che le norme del d.lgs. 152/2006 non sono comprese tra quelle oggetto di depenalizzazione.

2.2 I reati ambientali presupposto ai fini del d.lgs. 231/2001 previsti dall'ordinamento giuridico italiano

Nel presente paragrafo sono illustrate le fattispecie di reati ambientali da cui può derivare la responsabilità dell'ente ai sensi del d.lgs. 231/2001, suddivise tra fattispecie disciplinate dal Codice penale, fattispecie disciplinate dal T.U.A. e fattispecie disciplinate da altre normative speciali, così come richiamate dall'articolo 25-*undecies* citato.

2.2.1 Le fattispecie disciplinate dal Codice penale

Le fattispecie disciplinate dal Codice penale, inserite nel *corpus* del d.lgs. 231/2001 (articolo 25-*undecies* comma 1), a far data dall'entrata in vigore del d.lgs. 121/2011 (16 agosto 2011), sono le seguenti:

- articolo 727-bis (*«Uccisione, distruzione, cattura, prelievo, detenzione di esemplari di specie animali o vegetali selvatiche protette»*): la fattispecie è punita, *«salvo che il fatto costituisca più grave reato»*, nonché *«fuori dai casi consentiti»*, con l'arresto da uno a sei mesi o con l'ammenda fino a 4.000 euro, *«salvo i casi in cui l'azione riguardi una quantità trascurabile di tali esemplari e abbia un impatto trascurabile sullo stato di conservazione della specie»*. Il comma 2 della norma, invece, sanziona con l'ammenda fino a 4.000 euro *«chiunque, fuori dai casi consentiti, distrugge, preleva o detiene esemplari appartenenti ad una specie vegetale selvatica protetta»*, fatta salva l'identica clausola di esiguità di cui al comma 1 ultima parte. Nel sistema del d.lgs. 231/2001, tale fattispecie è punita con la sanzione pecuniaria fino a 250 quote;
- articolo 733-bis (*«Distruzione e deterioramento di habitat all'interno di un sito protetto»*): la disposizione punisce *«Chiunque, fuori dai casi consentiti, distrugge un habitat all'interno di un sito protetto o comunque lo deteriora compromettendone lo stato di conservazione»* con l'arresto fino a diciotto mesi e con l'ammenda non inferiore a 3.000 euro. Trattasi di un reato di danno, avente un oggetto materiale parti-

colarmente delicato, identificato nell'*habitat* all'interno di un sito protetto. Per l'illecito dell'ente dipendente da tale reato, è prevista la sanzione pecuniaria da 150 a 250 quote.

La l. 68/2015 ha recentemente ampliato l'elenco dei reati ambientali inseriti nel Codice penale, aggiungendo nuove fattispecie suscettibili di dar vita alla responsabilità dell'ente in virtù del d.lgs. 231/2001:

- articolo 452-*bis* («*Inquinamento ambientale*»), che punisce con la reclusione da 2 a 6 anni e con la multa da 10.000 a 100.000 euro chiunque abusivamente cagioni una compromissione o un deterioramento significativi e misurabili, alternativamente, delle acque, dell'aria, di porzioni estese o significative del suolo e del sottosuolo, di un ecosistema, della biodiversità (anche agraria), della flora o della fauna. La pena è aumentata se l'inquinamento è prodotto in un'area naturale protetta o sottoposta a vincolo paesaggistico, ambientale, storico, artistico, architettonico o archeologico ovvero se realizzato in danno di specie animali o vegetali protette. Per tale reato è prevista una sanzione pecuniaria da 250 a 600 quote. L'articolo 25-*undecies* comma 1-*bis* d.lgs. 231/2001 prevede inoltre l'applicazione delle sanzioni interdittive di cui all'articolo 9 per un periodo non superiore a un anno;
- articolo 452-*quater* («*Disastro ambientale*»), che punisce con la reclusione da cinque a quindici anni chi cagiona, in via alternativa, un'alterazione irreversibile dell'equilibrio di un ecosistema ovvero un'alterazione dell'equilibrio di un ecosistema la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa o conseguibile solo con provvedimenti eccezionali ovvero l'offesa all'incolumità pubblica in ragione della rilevanza del fatto sia per l'estensione della compromissione ambientale o dei suoi effetti lesivi, sia con riguardo al numero delle persone offese o esposte al pericolo. Il reato è aggravato ove commesso in un'area protetta o sottoposta a vincolo o in danno di specie animali o vegetali protette. Per tale reato è prevista una sanzione pecuniaria da 400 a 800 quote. Come per l'inquinamento ambientale, è prevista l'applicazione delle sanzioni interdittive di cui all'articolo 9, ai sensi dell'art. 25-*undecies* comma 1-*bis*, ma in tale ipotesi non è previsto alcun limite temporale;
- articolo 452-*quinquies* («*Delitti colposi contro l'ambiente*»), che ha disposto una riduzione della pena da un terzo a due terzi qualora l'inquinamento ambientale o il disastro ambientale siano commessi per colpa; è prevista un'ulteriore diminuzione di un terzo se dalla commissione dei suddetti fatti derivi solamente il pericolo di inquinamento ambientale o di disastro ambientale. Per la violazione di tale norma è disposta la pena pecuniaria da 200 a 500 quote;
- articolo 452-*sexies* («*Traffico ed abbandono di materiale ad alta radioattività*»), che punisce con la reclusione da due a sei anni e con la multa da 10.000 a 50.000 euro la condotta di chiunque abusivamente cede, acquista, riceve, trasporta, importa, esporta, procura ad altri, detiene, trasferisce, abbandona materiale di alta radioattività ovvero, detenendo tale materiale, lo abbandona o se ne disfa illegittimamente. Il comma successivo dispone un aumento della pena, qualora dal fatto derivi il pericolo

di compromissione o deterioramento delle acque, dell'aria, di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo, di un ecosistema, della biodiversità (anche agraria), della flora o della fauna. La pena è aumentata fino alla metà qualora dal fatto derivi pericolo per la vita o per l'incolumità delle persone: per tali ipotesi di reato è prevista la sanzione pecuniaria da 250 a 600 quote;

- articolo 452-*octies* («*Delitti associativi aggravati*»), che prevede specifiche aggravanti nel caso di commissione in forma associata dei nuovi delitti contro l'ambiente, sia che si tratti di associazioni per delinquere ex articolo 416 c.p., sia che si tratti di associazione di tipo mafioso ex articolo 416-*bis* c.p.. In caso di associazione di tipo mafioso, l'aggravante sussiste allorché questa sia finalizzata alla commissione di taluno dei delitti sopra esposti o all'acquisizione della gestione o comunque del controllo delle attività economiche, di concessioni, di autorizzazioni, di appalti o di servizi pubblici in materia ambientale. Un aumento delle pene da un terzo alla metà è contemplato qualora dell'associazione facciano parte pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio che esercitano funzioni o svolgono servizi in materia ambientale. È stabilita la sanzione pecuniaria da 300 a 1000 quote.

2.2.2 Le fattispecie disciplinate dal d.lgs. 152/2006 (c.d. Testo Unico Ambientale)

L'articolo 25-*undecies* comma 2 d.lgs. 231/2001 rinvia ad alcuni reati ambientali contenuti nel T.U.A. In particolare, si richiamano le seguenti fattispecie, illustrate e raggruppate in base al numero di quote di cui alla sanzione pecuniaria:

1) nel settore dell'inquinamento idrico:

- scarico di acque reflue industriali contenenti determinate sostanze pericolose¹⁹ in violazione delle prescrizioni contenute nell'autorizzazione o imposte dall'Autorità competente (articolo 137 comma 3 T.U.A.) o dei limiti tabellari per talune sostanze (articolo 137 comma 5 primo periodo T.U.A.²⁰), nonché scarico in acque marine da parte di navi o aeromobili di sostanze o materiali per i quali è imposto il divieto assoluto di sversamento in forza di convenzioni internazionali (articolo 137 comma 13 T.U.A.): in tutte le ipotesi è prevista, per l'ente, la sanzione pecuniaria da 150 a 250 quote;
- scarico di acque reflue industriali in assenza di autorizzazione o con autorizzazione sospesa o revocata riguardante talune sostanze pericolose comprese nei gruppi di sostanze indicate nelle Tabelle 5 e 3/A dell'Allegato 5 Parte III T.U.A. (articolo 137

¹⁹ Le sostanze pericolose in questione sono quelle contenute nelle famiglie e gruppi di sostanze indicate nelle Tabelle 5 e 3/A, Allegato 5, Parte III, T.U.A.: a titolo esemplificativo si citano cadmio, mercurio, arsenico, nichel, piombo, rame, ecc.

²⁰ In relazione alla fattispecie di cui all'articolo 137 comma 5 primo periodo T.U.A., i limiti tabellari applicabili in relazione alle sostanze di cui alla Tabella 5, Allegato 5, Parte III, T.U.A. sono quelli contenuti nella Tabella 3 o, nel caso di scarico sul suolo, nella Tabella 4 del succitato Allegato 5, oppure i limiti più restrittivi fissati dalle Regioni, dalle Province autonome o dall'Autorità competente.

comma 2 T.U.A.), scarico di acque reflue industriali in violazione dei limiti tabellari per talune sostanze particolarmente pericolose (articolo 137 comma 5 secondo periodo T.U.A.²¹), nonché scarico di acque reflue industriali nel suolo, nel sottosuolo o in acque sotterranee (articolo 137 comma 11 T.U.A.): per tali fattispecie è disposta la sanzione pecuniaria da 200 a 300 quote.

2) nel settore dei rifiuti:

- gestione illecita di rifiuti non pericolosi, costituita in particolare da raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio e intermediazione in assenza di autorizzazione (articolo 256 comma 1 lett. a) T.U.A.), nonché deposito temporaneo presso il luogo di produzione di rifiuti sanitari pericolosi in violazione delle norme contenute nel D.P.R. 15 luglio 2003, n. 254²² (articolo 256 comma 6 T.U.A.): si applica in tali ipotesi la sanzione pecuniaria fino a 250 quote;
- gestione illecita di rifiuti pericolosi, costituita in particolare da attività di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione in assenza di autorizzazione (articolo 256 comma 1 lett. b) T.U.A.); realizzazione e gestione di discarica non autorizzata di rifiuti non pericolosi (articolo 256 comma 3 primo periodo T.U.A.); miscelazione di rifiuti pericolosi in violazione del divieto di cui all'articolo 187 (articolo 256 comma 5 T.U.A.): in questi casi la sanzione pecuniaria va da 150 a 250 quote;
- realizzazione e gestione di discarica non autorizzata di rifiuti pericolosi (articolo 256 comma 3 secondo periodo T.U.A.): la sanzione pecuniaria va da un minimo di 200 a un massimo di 300 quote;
- omessa bonifica di sito contaminato (articolo 257 commi 1 e 2 T.U.A.): nel caso di cui al primo comma la sanzione pecuniaria può arrivare fino a 250 quote, mentre con riferimento al secondo comma essa è ricompresa tra 150 e 250 quote;
- predisposizione di un certificato di analisi di rifiuti falso (ad esempio, false indicazioni su natura, composizione e caratteristiche dei medesimi) nonché impiego di un certificato falso durante il trasporto dei rifiuti stessi (articolo 258 comma 4 secondo periodo T.U.A.): è prevista la sanzione pecuniaria da 150 a 250 quote;
- spedizione transfrontaliera di rifiuti costituente traffico illecito ai sensi dell'articolo 2 par. 35 Regolamento (CE) n. 1013/06²³ (articolo 259 comma 1 T.U.A.): la sanzione pecuniaria è ricompresa tra 150 e 250 quote;

²¹ In relazione alla fattispecie di cui all'articolo 137 comma 5 secondo periodo T.U.A., il superamento dei valori limite va riferito alle sostanze contenute nella Tabella 3/A dell'Allegato 5, Parte III, T.U.A.

²² «Regolamento recante disciplina della gestione dei rifiuti sanitari a norma dell'articolo 24 della legge 31 luglio 2002, n. 179», pubblicato sulla G.U., n. 211 dell'11 settembre 2003 e in vigore dal 26 settembre 2003.

²³ «Regolamento (CE) n. 1013/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 giugno 2006, relativo alle spedizioni di rifiuti», pubblicato sulla G.U.U.E., n. L190 del 12 luglio 2006 e in vigore dal 15 luglio 2006 (applicabilità a partire dal 12 luglio 2007). Si noti che il riferimento contenuto nell'articolo 259 T.U.A. al Regolamento (CEE) 1 febbraio 1993, n. 259 è da intendersi ad oggi superato in quanto appunto abrogato dal citato Regolamento (CE) n. 1013/06.

- attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (c.d. ecomafia, articolo 260²⁴ T.U.A.): sanzione pecuniaria da 300 a 500 quote, elevata da 400 a 800 se si tratta di rifiuti ad alta radioattività. Il reato in questione è l'unico, in materia di rifiuti, per il quale è prevista l'applicazione non solo di una sanzione pecuniaria, ma anche di una sanzione interdittiva, costituita dall'interdizione definitiva dall'esercizio dell'attività (art. 25-*undecies* comma 8 d.lgs. 231/2001). Ai fini della configurabilità della fattispecie in esame occorre la realizzazione di più operazioni, mediante l'allestimento di mezzi e di attività continuative, volte ad organizzare, cedere, ricevere, trasportare, esportare, importare o comunque gestire abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti, al fine di conseguire un ingiusto profitto;
- per la violazione di talune prescrizioni in materia di SISTRI (Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti, articolo 260-*bis* T.U.A.) sono previste sanzioni pecuniarie che vanno da 150 a 250 quote o da 200 a 300, a seconda della tipologia di prescrizione violata. Trattasi, in particolare, della predisposizione di un certificato di analisi falso utilizzato nell'ambito del sistema SISTRI e dell'inserimento, in quest'ultimo, di un certificato di analisi falso (comma 6), nonché dell'impiego durante il trasporto di rifiuti pericolosi di un certificato di analisi falso allegato alla scheda SISTRI – Area Movimentazione (comma 7 secondo e terzo periodo), ovvero di una copia cartacea di tale scheda fraudolentemente alterata (comma 8 primo periodo).

Per quanto attiene ai reati-presupposto in materia di rifiuti, occorre rilevare come l'articolo 25-*undecies* d.lgs. 231/2001 includa talune fattispecie che sanzionano condotte meramente "formali" e, invece, non comprenda altre fattispecie che potrebbero attestare un diretto e immediato coinvolgimento dell'ente; si pensi, ad esempio, che, da un lato, il comma 6 della disposizione citata prevede la punibilità per il reato di cui all'articolo 256 comma 4 T.U.A. (costituito dall'inadempimento di una prescrizione contenuta in un'autorizzazione in materia di rifiuti ovvero dalla carenza dei requisiti e delle condizioni richiesti per le iscrizioni o comunicazioni) e, dall'altro, non richiama il reato di abbandono di rifiuti di cui all'articolo 256 comma 2 T.U.A.

Da notare, altresì, l'applicazione delle sanzioni interdittive di cui all'articolo 9 comma 2 d.lgs. n. 231/2001 (per un massimo di sei mesi) per talune delle fattispecie sopra elencate in tema di inquinamento idrico (cfr. articolo 25-*undecies* comma 7 d.lgs. n. 231/2001), mentre è prevista la riduzione delle sanzioni della metà nel caso di commissione del citato reato di cui all'articolo 256 comma 4 T.U.A. (cfr. il già richiamato art. 25-*undecies* comma 6 T.U.A.).

L'art. 25-*undecies* comma 2 d.lgs. 231/2001, richiama una sola fattispecie relativa al settore dell'inquinamento atmosferico, fra quelle contenute nel T.U.A.: trattasi del reato di

²⁴ In merito a questa disposizione si segnala una delle prime sentenze applicative: Cass. pen., sez. III, 20 aprile 2011, n. 15657, secondo cui: «*Il D.Lgs. n. 231/2001 sulla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche è applicabile anche alle imprese individuali (nella specie trattavasi di reato di associazione per delinquere finalizzata alla commissione di reati in materia di gestione illecita di rifiuti pericolosi)*».

superamento dei valori limite di emissione e dei valori limite di qualità dell'aria (articolo 279 comma 5), punito con una sanzione pecuniaria che può arrivare fino a 250 a quote.

2.2.3 Le fattispecie disciplinate dalla l. 150/1992 (CITES), dalla l. 549/1993 (Sostanze lesive per l'ozono) e dalla l. 202/2007 (Inquinamento provocato da navi)

Nell'articolo 25-*undecies* comma 3 d.lgs. n. 231/2001 è contenuto il richiamo ad alcune fattispecie di cui alla l. 7 febbraio 1992, n. 150²⁵ (c.d. CITES, dall'acronimo attribuito alla Convenzione di Washington sul commercio internazionale delle specie di fauna e flora minacciate di estinzione cui tale norma fa riferimento) in tema di commercio internazionale di specie animali e vegetali in via di estinzione, che riguardano prevalentemente la falsificazione o l'alterazione di certificati, prevedendo sanzioni pecuniarie da 150 a 500 quote.

L'articolo 3 comma 4 l. 28 dicembre 1993, n. 549²⁶ viene specificamente richiamato dall'articolo 25-*undecies* comma 4 d.lgs. 231/2001, con ciò introducendo nell'elenco dei reati-presupposto la fattispecie di illecita gestione di materiali contenenti sostanze lesive per l'ozono atmosferico (produzione, consumo, importazione, esportazione, detenzione di sostanze lesive) e comminando la sanzione pecuniaria da 150 a 250 quote.

Da ultimo, l'articolo 25-*undecies* comma 5 d.lgs. 231/2001 richiama alcuni reati previsti dal d.lgs. 6 novembre 2007, n. 202²⁷ sull'inquinamento provocato dalle navi, ossia l'inquinamento doloso (articolo 8) e colposo (articolo 9). Si prevedono sanzioni pecuniarie da 150 a 300 quote e, in taluni casi, sanzioni interdittive per una durata non superiore a sei mesi. Per il caso di inquinamento doloso si applica altresì la sanzione dell'interdizione definitiva dall'esercizio dell'attività ex articolo 16 comma 3 d.lgs. 231/2001, qualora l'ente o una sua unità organizzativa siano stabilmente utilizzati all'unico o prevalente scopo di consentire o agevolare la commissione del reato di cui all'articolo 8 del citato decreto (articolo 25-*undecies* comma 8).

2.3 La giurisprudenza in merito a reati-presupposto ambientali

La giurisprudenza che si è occupata delle fattispecie di cui all'articolo 25-*undecies* d.lgs. 231/2001 non risulta allo stato attuale particolarmente nutrita. Di seguito si riportano le

²⁵ «Disciplina dei reati relativi all'applicazione in Italia della convenzione sul commercio internazionale delle specie animali e vegetali in via di estinzione, firmata a Washington il 3 marzo 1973, di cui alla legge 19 dicembre 1975, n. 874, e del regolamento (CEE) n. 3626/82, e successive modificazioni, nonché norme per la commercializzazione e la detenzione di esemplari vivi di mammiferi e rettili che possono costituire pericolo per la salute e l'incolumità pubblica», pubblicata sulla G.U., n. 44 del 22 febbraio 1992.

²⁶ «Misure a tutela dell'ozono stratosferico e dell'ambiente», pubblicata sulla G.U., n. 305 del 30 dicembre 1993 e in vigore dal 1 gennaio 1994.

²⁷ «Attuazione della direttiva 2005/35/CE relativa all'inquinamento provocato dalle navi e conseguenti sanzioni», pubblicato sulla G.U., n. 261 del 9 novembre 2007 – S.O. n. 228 ed in vigore dal 24 novembre 2007.

uniche due pronunce note specificamente riguardanti i reati-presupposto in materia ambientale.

Con la recente sentenza Cass. Pen., Sez. VI, 24 gennaio 2014, n. 3635 (relativa al caso *ILVA* di Taranto) i giudici della Suprema Corte hanno annullato un provvedimento di sequestro preventivo finalizzato alla confisca per equivalente, emesso ai sensi degli articoli 19 e 53 del d.lgs. 231/2001, avente ad oggetto denaro e altri beni per un ingente valore complessivo. Tale misura cautelare è stata disposta nell'ambito di un procedimento penale connesso, fra l'altro, all'illecito amministrativo di cui all'articolo 25-*undecies* comma 2, in relazione alla commissione di numerose violazioni delle norme in materia ambientale previste dal T.U.A.: in particolare, secondo l'accusa, la Società avrebbe ricavato un vantaggio patrimoniale pari ai costi che avrebbe dovuto affrontare per adeguare gli impianti alle migliori tecnologie disponibili e per far cessare le violazioni delle norme a tutela dell'ambiente, costi che non erano mai stati sostenuti. Nelle motivazioni della sentenza si legge che *«La responsabilità dell'ente ex D.Lgs. 231/01, prevista anche per i reati ambientali dall'art. 25-undecies, consente (ai sensi degli artt. 19 e 53 del citato D.Lgs.) il sequestro e, poi, la confisca per equivalente del profitto cd. «da risparmio» previa verifica di una diretta correlazione causale con i reati-presupposto e accertamento dell'eventuale determinazione di un risultato economico positivo ricavato dall'ente per effetto della realizzazione delle ipotesi di reato contestate. Occorre, dunque, individuare un danno diretto derivante dal fatto reato che comporti un vantaggio, anche se nella forma del risparmio, con una visibile modificazione positiva del patrimonio dell'ente, evitando improprie assimilazioni tra profitto del reato, inteso come reale accrescimento patrimoniale, e causazione di meri danni risarcibili relativi a risparmi di spesa indebitamente ottenuti dall'ente per effetto della mancata esecuzione di opere di risanamento ambientale»*.

Nel caso di specie, l'ipotizzato danno ambientale non è stato ritenuto equivalente all'incremento patrimoniale ottenuto dalla Società quale diretta e immediata conseguenza dei reati presupposto (e, in particolare, degli illeciti ambientali).

Nella medesima decisione, la Corte ha avuto altresì modo di puntualizzare che *«In tema di responsabilità da reato degli enti, la sanzione della confisca del profitto derivante dal reato può essere disposta solo quando la data di commissione di quest'ultimo è successiva a quella di entrata in vigore della normativa che introduce nel catalogo dei reati-presupposto la fattispecie per cui si procede, risultando invece irrilevante il momento in cui il suddetto profitto è, in tutto o in parte, effettivamente conseguito»*. Conseguentemente, è stato annullato il sequestro preventivo del profitto riferito al reato di associazione per delinquere e ad illeciti ambientali, derivante da condotte realizzate prima della entrata in vigore della normativa che ha inserito i reati in questione fra quelli idonei a fondare la responsabilità dell'ente ai sensi del d.lgs. 231/2001.

A tal pronuncia si aggiunge quella del Tribunale di Chieti, costituita da un'ordinanza del 26 settembre 2013 relativa a un caso di abbandono incontrollato di rifiuti speciali pericolosi, nonché di discarica non autorizzata. Ritenuta la sussistenza dei reati, il Tribunale ha rilevato che l'abbandono di cui all'articolo 256 comma 2 T.U.A. non configura un rea-

to presupposto ex d.lgs. 231/2001; al contrario, invece, lo è quello di discarica abusiva di cui all'articolo 256 comma 3 del T.U.A.

Il Tribunale ha accertato quindi la responsabilità della Società e i conseguenti presupposti per il sequestro, illustrando come si fosse innanzi a reati posti in essere dall'amministratore unico (e proprietario della totalità delle quote) nell'interesse e a vantaggio della Società, al fine di non far sopportare a essa il costo illegittimo dello smaltimento, con conseguente profitto. Tale profitto – è stato quindi stabilito – deve essere calcolato anche alla luce delle somme non sborsate attraverso la commissione del reato. Secondo il Tribunale, difatti, *«La realizzazione di una discarica non autorizzata di rifiuti pericolosi e non pericolosi, reato commesso dall'amministratore unico di una società, nell'interesse e a vantaggio della medesima, al fine inequivoco di non far sopportare alla stessa il costo del legittimo smaltimento, con conseguente illecito profitto, configura la responsabilità dell'ente conseguente da reato come previsto dal D.Lgs. 231/2001 come modificato dal D.Lgs. 121/11. Tale reato ha indubbia natura permanente ed è applicabile in tal caso la confisca obbligatoria, anche per equivalente, prevista dall'art. 19 del citato D.Lgs. 231/01»*.

2.4 La procedura speciale di ottemperanza alle prescrizioni dell'Autorità per l'estinzione delle contravvenzioni ambientali (c.d. "oblazione ambientale")

In questo contesto un cenno merita la già citata l. 68/2015, nella misura in cui ha modificato il T.U.A. introducendo la Parte VI-bis, rubricata *«Disciplina sanzionatoria degli illeciti amministrativi e penali in materia di tutela ambientale»*.

Tale Parte VI-bis si compone di sette articoli (articoli 318-bis - 318-octies), recanti una specifica procedura di estinzione agevolata di taluni reati ambientali (c.d. "oblazione ambientale"), avente ad oggetto in particolare le *«ipotesi contravvenzionali»* previste dal T.U.A. che *«non hanno cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette»*. Si tratta, dunque, delle numerose contravvenzioni di natura formale contenute nel T.U.A.

La Corte di Cassazione, nella relazione illustrativa delle novità di cui alla l. 68/2015, evidenzia come le nuove disposizioni replichino il meccanismo di estinzione degli illeciti – mediante adempimento delle prescrizioni impartite e pagamento di somma determinata a titolo di sanzione pecuniaria – contenuto nel d.lgs. 19 dicembre 1994, n. 758²⁸. La medesima Relazione mette in luce che potrebbero sorgere dubbi interpretativi legati al fatto che *«la norma [art. 318-bis, c. 1] fa menzione solo delle "ipotesi contravvenzionali", sebbene nella intitolazione della nuova parte VI-bis si parli anche di illeciti amministrativi; inoltre, si tratterà di verificare la possibile estensione della disciplina estintiva a con-*

²⁸ «Modificazioni alla disciplina sanzionatoria in materia di lavoro», pubblicato sulla G.U., n. 21 del 26 gennaio 1995 – S.O. n. 9 ed in vigore dal 26 aprile 1995.

travvenzioni non contemplate nel codice dell'ambiente, ma ricomprensibili nella "materia ambientale"»²⁹.

I principali dubbi interpretativi che emergono dalla lettura delle norme in esame possono essere sintetizzati come segue:

- 1) obbligatorietà o meno per gli organi competenti di procedere alla prescrizione ai sensi dell'art. 318-ter T.U.A.;
- 2) individuazione dei reati che possono usufruire della procedura estintiva;
- 3) corretta individuazione degli organi deputati ad impartire la prescrizione al contravventore;
- 4) esistenza di una sorta di "diritto di interazione" con l'autorità procedente in capo a colui che riceve la prescrizione ai sensi dell'art. 318-ter T.U.A.

Con riferimento al primo punto, non appare chiaro se gli organi di vigilanza e la polizia giudiziaria siano tenuti ad impartire la prescrizione ai sensi dell'art. 318-ter comma 1 T.U.A.: l'opinione di taluni³⁰ è che tale procedura – così come accade per le violazioni in materia antinfortunistica – non sia obbligatoria, in quanto in nessuno dei nuovi articoli è prevista tale indicazione; tutt'al più, secondo tale tesi, si potrà configurare un "obbligo" solo qualora il P.M. ne faccia espressa richiesta agli organi competenti. Per altro verso, a partire dalla formulazione letterale della norma (si pensi, ad esempio, al verbo «*impartisce*», utilizzato al tempo indicativo nel comma 1 dell'articolo 318-ter), appare possibile dedurre l'obbligatorietà dell'applicazione dello strumento in commento. A conforto di quest'altro orientamento si segnala il documento con cui la Procura di Trento ha evidenziato che, avendo riguardo alla finalità delle norme in parola, «*la procedura è da attivare senz'altro laddove l'illecito come accertato possa essere rimosso negli effetti, attraverso la regolarizzazione imposta al trasgressore* [articolo 318-ter, c. 1]. *In altri e decisivi termini, la procedura prescrizionale dovrà essere seguita allorquando il comportamento fattivo del trasgressore consenta la rimessa in pristino dello stato originario dei luoghi*»³¹.

In merito alla seconda questione, appare ancora oggi controversa l'individuazione del novero dei reati ambientali che possono accedere a tale procedura.

Il legislatore ha infatti serbato un problematico silenzio sui criteri di selezione delle contravvenzioni oggetto della disciplina in esame, in particolare se vi rientrino quelle punite con la pena congiunta dell'ammenda e dell'arresto oppure con l'arresto.

Sul punto, in riferimento alle sanzioni comminate, occorre segnalare differenti orientamenti degli uffici dei pubblici ministeri che, talora, ammettono le contravvenzioni punite

²⁹ P. MOLINO, *Novità legislative: Legge n. 68 del 22 maggio 2015, recante "Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente"*, relazione dell'Ufficio del Massimario presso la Corte di Cassazione, n. III/04/2015.

³⁰ L. RAMACCI, *atti del corso "Ecoreati – La riforma dei delitti ambientali (L. n. 68/2015): analisi operativa*, Roma, 26 giugno 2015.

³¹ Procura della Repubblica presso il Tribunale di Trento, *circolare 4 giugno 2015, n. 9*, a cura del Dott. Amato.

con pena congiunta (arresto e ammenda)³² e, talaltra, escludono invece sia le contravvenzioni punite con la sola pena detentiva, sia quelle punite con pena congiunta, in analogia con quanto previsto nel settore della sicurezza sul lavoro³³.

Per quanto attiene alla terza problematica sopra riportata, appare evidente il ruolo fondamentale della Pubblica amministrazione nella fase “tecnica” della procedura concernente le prescrizioni, sia pur sotto il coordinamento della Procura. Tale fase consiste nella individuazione delle prescrizioni e nella successiva “asseverazione” delle stesse.

Con la propria Circolare, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Trento ha ad esempio rilevato, a tale proposito, come la nuova procedura imponga, fra l’altro, un’attenta e puntuale attività di coordinamento, *«che vede come snodo centrale la nostra Sezione di PG Ambiente, idonea ad assicurare il raccordo tra tutti i soggetti operanti nel settore. Sarà tale Sezione ad essere formalmente destinataria delle informative provenienti dagli organi di vigilanza»*. In particolare, l’attività di segnalazione della prescrizione deve essere improntata, secondo la Procura di Trento, ai principi e alla disciplina organizzativa contenuta nel citato d.lgs. 758/1994 in tema di prescrizioni in materia antinfortunistica. Sarà inoltre necessario individuare correttamente l’organo che provvede alle prescrizioni: a tal proposito, nella Circolare in esame si legge che *«è estremamente improbabile che tale organo possa ravvisarsi in una delle nostre Sezioni, anche perché le prescrizioni devono comunque essere asseverate tecnicamente da ente specializzato in materia»*. Ancora, occorrerà che *«quando una fattispecie contravvenzionale venga apprezzata d’iniziativa da una delle nostre Sezioni, questa si raccordi con gli organi di vigilanza operanti in materia o con la polizia giudiziaria specializzata»*: il riferimento, in particolare, è al Corpo Forestale della Provincia e dello Stato, ai NOE dei Carabinieri, ad ARPA, ecc. Stante il fatto che le contravvenzioni possono essere accertate e le prescrizioni impartite da diversi soggetti, si pone la necessità di armonizzare le modalità di ricezione della notizia di reato. A tal fine, secondo la Procura di Trento tutte le prescrizioni dovranno essere veicolate presso la Sezione di P.G. della Procura della Repubblica, alla quale spetterà un compito di coordinamento e di rimessione degli atti al P.M. all’esito della procedura di regolarizzazione ovvero, in difetto, in caso di mancata regolarizzazione.

Si segnala tuttavia che svariate Procure hanno adottato proprie linee guida, le quali non tutte impartiscono indicazioni univoche. Occorrerà, dunque, di volta in volta riferirsi alla posizione adottata dalla Procura territorialmente competente.

Infine, per quanto attiene all’ultimo interrogativo, in dottrina è stato rilevato che l’ambito di applicazione delle nuove disposizioni è limitato ai *«casi di minor rilievo, come*

³² Procura della Repubblica presso il Tribunale di Torino, [Linee guida in tema di prescrizioni ex legge 22 maggio 2015 n. 68](#).

³³ Procura della Repubblica presso il Tribunale di Genova, [Direttiva in tema di prescrizioni ed estinzione delle contravvenzioni in materia ambientale \(D.Lvo n. 68/2015\)](#), 2 ottobre 2015, a cura del Dott. Calia; Procura Generale della Repubblica presso la Corte di appello di Napoli, [L’estinzione delle contravvenzioni ambientali prevista dagli artt. 318 bis e ss.del D.L.vo 152/06, introdotti dall’art. 1 co. 9 legge 68/15. Linee guida](#), 16 dicembre 2015, a cura del Dott. Riello.

le violazioni meramente formali»³⁴. Lo strumento fornito dalla Parte VI-bis, d.lgs. n. 152/2006 si pone sostanzialmente come un'alternativa all'oblazione, più vantaggiosa per quanto riguarda gli importi da versare. Sul punto, si è sottolineato come la giurisprudenza maturatasi in merito a procedimenti analoghi (in particolare quelli concernenti le contravvenzioni in materia di sicurezza sul lavoro) qualifichi il verbale di prescrizione come un semplice atto di Polizia Giudiziaria, come tale non impugnabile in sede di giustizia amministrativa (cioè avanti al TAR); ciò comporta che l'unica sede per contestare nel merito la fondatezza o ragionevolezza del contenuto della prescrizione sia il processo penale.

Per questa ragione, appare quantomeno opportuno che le imprese, al momento della visita dell'organo ispettivo, procedano a un esame attento dei contenuti della prescrizione ed interloquiscano con la P.G. relativamente ad eventuali problematiche attuative, in modo da esercitare un contraddittorio preventivo sull'atto, nei limiti in cui ciò sia consentito.

A prescindere dalle concrete modalità con le quali sarà data pratica attuazione alle disposizioni di cui alla Parte VI bis del T.U.A., al fine di valutare le possibili interazioni fra queste ultime e il d.lgs. 231/2001, è necessario rilevare che – per espressa disposizione dell'art. 318-septies comma 1 T.U.A. – *«la contravvenzione si estingue»* qualora il contravventore adempia alla prescrizione impartita dall'organo di vigilanza nei termini individuati e provveda al pagamento della somma prescritta. Si rammenta, a tal proposito, che l'art. 8 comma 1 lett. b) d.lgs. 231/2001 prevede che la responsabilità dell'ente sussiste anche quando il reato si estingue per causa diversa dall'amnistia, com'è nel caso di specie: pertanto, anche a fronte dell'estinzione della contravvenzione ambientale ai sensi della Parte VI-bis T.U.A, irrogata nei confronti della persona fisica, si potrebbe ritenere che la responsabilità dell'ente ex d.lgs. 231/2001 comunque sussista.

2.5 La tenuità del fatto in materia ambientale

Ai fini della presente trattazione merita di essere richiamato anche il d.lgs. 16 marzo 2015, n. 28³⁵, che ha inserito nel codice penale il nuovo articolo 131-bis (*«Esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto»*), il quale così dispone: *«Nei reati per i quali è prevista la pena detentiva non superiore nel massimo a cinque anni, ovvero la pena pecuniaria, sola o congiunta alla predetta pena, la punibilità è esclusa quando, per le modalità della condotta e per l'esiguità del danno o del pericolo, valutate ai sensi dell'articolo 133, primo comma, l'offesa è di particolare tenuità e il comportamento risulta non abituale»*.

³⁴ L. RAMACCI, [Prime osservazioni sull'introduzione dei delitti contro l'ambiente nel codice penale e le altre disposizioni della legge 22 maggio 2015, n. 68](#), in [Lexambiente.it](#), 8 giugno 2015.

³⁵ «Disposizioni in materia di non punibilità per particolare tenuità del fatto, a norma dell'articolo 1, c. 1, lettera m), della legge 28 aprile 2014, n. 67», pubblicato sulla G.U., n. 64 del 18 marzo 2015 e in vigore dal 2 aprile 2015.

Si tratta quindi di una sorta di “depenalizzazione in concreto” dei reati che prevedono una pena detentiva inferiore nel massimo ai cinque anni, a meno che sia dimostrata una condotta particolarmente abietta o crudele (articolo 131-*bis* comma 2 c.p.) ovvero nel caso in cui il danno/pericolo non sia esiguo. La causa di non punibilità non ha applicazione automatica, in quanto spetta al giudice stabilire – alla luce dei parametri dettati – se l’offesa integrata dalla condotta tenuta dall’imputato nel caso concreto sia effettivamente offensiva del bene giuridico protetto dalla norma penale o se, nella specifica vicenda, quel particolare comportamento non debba essere punito poiché talmente irrilevante (ossia poco offensivo) da non meritare sanzione penale.

Per quanto qui interessa, occorre valutare quale sia l’impatto della norma sulla materia ambientale, anche con riguardo ai nuovi reati recentemente introdotti nell’ordinamento ed esaminati in precedenza.

In via preliminare, occorre sottolineare come la concreta incidenza di tale causa di non punibilità sulla materia ambientale debba essere apprezzata secondo una duplice direttrice.

Sotto un primo profilo, infatti, si tratta di verificare la compatibilità della causa di non punibilità di cui all’articolo 131-*bis* c.p. con le fattispecie incriminatrici – tipiche, ma non soltanto, del diritto penale ambientale³⁶ – che puniscono mere violazioni formali consistenti nel superamento di determinate soglie³⁷.

La problematica si risolve nel rilievo, non privo di valide argomentazioni a sostegno³⁸, per cui la presenza di soglie di punibilità potrebbe essere intesa come una sorta di “presunzione legale di rilevanza penale” dei fatti che si collocano al di sopra delle soglie stesse e, pertanto, incompatibile con l’istituto introdotto nell’articolo 131-*bis* c.p.

Il tema, che assume rilievo – fra gli altri – anche in materia di reati tributari, societari e relativi alla circolazione stradale, è stato recentemente risolto in senso affermativo in

³⁶ Specificamente, in materia ambientale, L. RAMACCI, [Note in tema di non punibilità per particolare tenuità del fatto e reati ambientali](#), in Lexambiente.it, 30 marzo 2015; L. LEGHISSA, [Il fatto di particolare tenuità e i reati ambientali](#), ivi, 5 maggio 2015.

³⁷ In dottrina, a favore dell’applicabilità, G. MARINUCCI – E. DOLCINI, *Manuale di diritto penale. Parte generale*, Milano, 2015, 410 ss.; G. GATTA, [Note a margine di una prima sentenza della cassazione in tema di non punibilità per particolare tenuità del fatto \(art. 131-bis c.p.\)](#), in *Dir. pen. cont.*, 22 aprile 2015; F. CAPRIOLI, [Prime considerazioni sul proscioglimento per particolare tenuità del fatto](#), in *Dir. pen. cont. – Riv. trim.*, 2015, 2, 82 ss.

³⁸ In senso contrario all’applicabilità dell’articolo 131-*bis* c.p., T. PADOVANI, *Un intento deflattivo dal possibile effetto boomerang*, in *Guida dir.*, 2015, 15, 21; L. PACIFICI, [La particolare tenuità dell’offesa: questioni di diritto penale sostanziale](#), in *Dir. pen. cont.*, 14 luglio 2015. Per una posizione intermedia, cfr. R. DIES, [Questioni varie in tema di irrilevanza penale del fatto per particolare tenuità](#), in *Dir. pen. cont.*, 13 settembre 2015, 23, che prospetta una diversa soluzione a seconda della funzione che le soglie assolvono all’interno della fattispecie: «qualora la soglia di non punibilità integri una mera condizione obiettiva di punibilità ovvero, pur essendo un elemento costitutivo del reato, non afferisca comunque direttamente all’offesa, sembra doversi escludere qualsiasi tipo di incompatibilità all’applicabilità dell’art. 131-*bis* c.p. Quando, invece, esse si configurino come soglie espresse di offensività sembra altrettanto ragionevole ipotizzare maggiori difficoltà».

due conformi arresti delle Sezioni Unite³⁹ (in riferimento alle fattispecie contravvenzionali del Codice della strada di cui, rispettivamente, agli articoli 186, comma 2 lett. b) e c) e 186, comma 7) seguendo un percorso argomentativo che pare ben adattabile anche alla materia ambientale.

Uno dei principali ostacoli all'applicazione della causa di non punibilità a simili reati deriverebbe dalla struttura degli stessi, nel senso che, in relazione a fattispecie caratterizzate da soglie di punibilità, la valutazione di maggiore o minore pericolosità sarebbe stata effettuata dal legislatore, il quale avrebbe già imposto una connotazione di tenuità alle condotte "sotto soglia"; perciò, il giudice, applicando la nuova normativa "premiale", svolgerebbe una funzione surrogatoria del legislatore, *bypassando* il giudizio di rilevanza penale dallo stesso formulato in relazione alle condotte "sopra soglia".

Sul punto, le Sezioni Unite hanno affermato che l'articolo 131-*bis* c.p. investe il giudice di una «*valutazione complessa che ha ad oggetto le modalità della condotta e l'esiguità del danno o del pericolo valutate ai sensi dell'art. 133, primo comma, c.p.*»: il compito del giudice, in sostanza, non deve limitarsi alla considerazione della sola "quantità" di aggressione al bene giuridico protetto dalla norma incriminatrice, ma deve estendersi all'analisi di tutte le peculiarità della "fattispecie concreta".

Pertanto, sulla premessa della necessaria distinzione tra "fatto tipico" e "fatto storico", i giudici hanno statuito che «*non esiste un'offesa tenue o grave in chiave archetipica; è la concreta manifestazione del reato che ne segna il disvalore*»: dovendosi così attribuire rilevanza, ai fini del giudizio di tenuità (o non tenuità) del fatto, al solo fatto storico nella sua concrete circostanze (di tempo, spazio e di contesto) di verifica.

Su queste basi, dunque, le Sezioni Unite hanno enucleato il principio di diritto per cui «*essendo in considerazione la caratterizzazione del fatto storico nella sua interezza, non si dà tipologia di reato per la quale non sia possibile la considerazione della modalità della condotta ed in cui sia quindi inibita ontologicamente l'applicazione del nuovo istituto*».

Esaurita positivamente tale questione, si devono considerare i margini di applicabilità dell'istituto, alla luce dei suoi requisiti oggettivi e soggettivi previsti dalla disciplina codicistica.

Una disamina letterale della norma fa emergere la prima delle condizioni – quella oggettiva – da valutare in via preliminare, ossia la conformità a determinati limiti di pena: la causa di esclusione della punibilità si applica ai reati per i quali è prevista la pena detentiva non superiore nel massimo a cinque anni ovvero la pena pecuniaria, sola o congiunta alla predetta pena.

³⁹ Cass. pen., sez. un., 25 febbraio 2016, n. 13681, Tushaj; Cass. pen., sez. un., 25 febbraio 2016, n. 13682, Coccimiglio. Per analoghe considerazioni, in giurisprudenza, si veda anche Cass. pen., sez. III, 8 aprile 2015, n. 15449, Mazzarotto; Cass. pen., sez. III, 20 novembre 2015, n. 13218, Reggiani Viani.

Già di per sé, tale previsione rende questa norma astrattamente applicabile a taluni reati ambientali, sebbene non certamente a quelli introdotti con la l. 68/2015 (in quanto sanzionati con pene edittali superiori rispetto ai limiti di applicabilità dell'articolo 131-bis), tra cui scarichi abusivi, emissioni oltre i limiti di legge, gestione dei rifiuti senza autorizzazioni, uccisione di animali, omessa bonifica. A ciò si aggiunga che la norma in esame non opera alcuna distinzione tra contravvenzioni e delitti, tra pena detentiva dell'arresto e della reclusione, con la conseguenza di una elevata probabilità di successo applicativo della norma in esame, da apprezzare soprattutto sul versante deflattivo⁴⁰.

A tale prima condizione se ne aggiungono altre, che devono sussistere congiuntamente e che lasciano ampio spazio alla discrezionalità del giudice: la particolare tenuità dell'offesa – per la modalità della condotta e per l'esiguità del danno o del pericolo (valutate ai sensi dell'articolo 133 c.p.⁴¹) – e la non abitudine del comportamento.

In tema, occorre segnalare una pronuncia della Cassazione in materia di gestione di rifiuti non autorizzata⁴². Il Tribunale, in primo grado, aveva ritenuto responsabile ai sensi degli articoli 212 e 256 comma 1 lett a) T.U.A. il soggetto titolare di un'officina che cedeva gratuitamente rifiuti non pericolosi costituiti da materiale ferroso ad un altro soggetto non iscritto all'Albo Nazionale Gestori Ambientali e sprovvisto di autorizzazione all'esercizio dell'attività in forma ambulante. Il ricorrente aveva richiesto l'applicazione della causa di esclusione della punibilità per particolare tenuità del fatto ex articolo 131-bis c.p., rilevando la sussistenza delle condizioni di legge.

La Corte di Cassazione ha ritenuto l'istanza ammissibile in quanto sono stati espressamente specificati gli elementi dai quali è desumibile la tenuità del fatto, ossia:

- a) si tratta di contravvenzione punita con pena detentiva inferiore nel massimo a cinque anni, oltre alla pena pecuniaria;
- b) il comportamento addebitato all'imputato non risulta abituale;
- c) la minima offensività del fatto è stata ritenuta dal giudice di I grado, che ha determinato la pena sostanzialmente nel minimo edittale, ha applicato le attenuanti generiche sia in ragione dell'incensuratezza dell'imputato sia in ragione della conduzione di un'ap-

⁴⁰ Vi è anche chi, in realtà, pur riconoscendo la reale preoccupazione che una disposizione di tal genere può suscitare, nega una generalizzata impunità anche per fatti contraddistinti da particolare gravità: sul punto si veda di L. RAMACCI, *Note in tema di non punibilità*, cit.

⁴¹ Articolo 133 c.p. («Gravità del reato: valutazione agli effetti della pena»): «Nell'esercizio del potere discrezionale indicato nell'articolo precedente, il giudice deve tener conto della gravità del reato, desunta:

- 1) dalla natura, dalla specie, dai mezzi, dall'oggetto, dal tempo, dal luogo e da ogni altra modalità dell'azione;
- 2) dalla gravità del danno o del pericolo cagionato alla persona offesa dal reato;
- 3) dalla intensità del dolo o dal grado della colpa.

Il giudice deve tener conto, altresì, della capacità a delinquere del colpevole, desunta:

- 1) dai motivi a delinquere e dal carattere del reo;
- 2) dai precedenti penali e giudiziari e, in genere, dalla condotta e dalla vita del reo, antecedenti al reato;
- 3) dalla condotta contemporanea o susseguente al reato;
- 4) dalle condizioni di vita individuale, familiare e sociale del reo»

⁴² Cass. pen., sez. III, 19 ottobre 2015, n. 41850.

parente regolare vita individuale e sociale e, infine, ha concesso i doppi benefici di legge⁴³.

La Cassazione ha ritenuto, dunque, che nel caso concreto sussistessero indici significativi per poter sussumere il fatto sotto l'ipotesi di particolare tenuità del fatto, annullando pertanto la sentenza limitatamente alla verifica delle condizioni di applicabilità dell'articolo 131-bis c.p. e rinviando al Tribunale per un nuovo esame.

Una più recente pronuncia ha affrontato il tema della tenuità del fatto nell'ambito delle emissioni in atmosfera e degli scarichi (articoli 269, 279, 124 e 137 d.lgs. 152/2006)⁴⁴. Anche in questo caso i limiti di pena non sono stati superati e, di conseguenza, si è passati all'accertamento delle ulteriori condizioni per poter escludere la punibilità.

I giudici hanno ritenuto non configurabili i presupposti per l'applicazione dell'articolo 131-bis c.p. poiché risultava mancante, in primo luogo, il requisito della non abitudine del comportamento su cui la sentenza si sofferma. A tal proposito, viene richiamata la relazione illustrativa del d.lgs. 68/2015, secondo cui la presenza di un precedente giudiziario non sarebbe «*di per sé sola ostativa al riconoscimento della particolare tenuità del fatto, in presenza ovviamente degli altri presupposti*». Inoltre, tale indice-criterio dovrebbe essere posto in relazione con quanto disposto dall'articolo 131-bis comma 3 c.p., il quale riporta l'espressione «*il comportamento è abituale nel caso in cui...*».

Per contestualizzare l'istituto rispetto alla responsabilità degli enti derivante dall'applicazione delle disposizioni contenute nel d.lgs. 231/2001, occorre domandarsi se la non punibilità della persona fisica ex articolo 131-bis c.p. possa determinare, nel caso di reati ambientali rientranti fra i reati "presupposto", anche la non punibilità dell'ente. Alcuni Autori hanno fornito risposta affermativa a tale quesito, evidenziando che «*ai sensi dell'art. 8 D.Lgs. n. 231/2001, che disciplina l'autonomia delle responsabilità dell'ente, la responsabilità dell'ente sussiste indipendentemente dalla punibilità del reato-presupposto anche quando: a) l'autore del reato non è stato identificato o non è imputabile; b) il reato si estingue per una causa diversa dall'amnistia. Giacché l'istituto della «particolare tenuità del fatto» integra una causa di non punibilità non ricompresa nelle ipotesi espressamente menzionate nell'articolo 8 cit., può concludersi nel senso che la non punibilità del reato-presupposto per particolare tenuità del fatto determina la non punibilità dell'ente per l'illecito amministrativo dipendente da reato. Difatti, l'applicazione dell'art. 131-bis c.p. determina la non punibilità del fatto-reato su cui si fonda la responsabilità amministrativa dell'ente e, dunque, il presupposto di quest'ultima*»⁴⁵.

⁴³ Sul punto v. anche Cass. pen., sez. III, 9 dicembre 2015, n. 48461, che ha ritenuto rilevante, ai fini dell'applicabilità dell'articolo 131-bis c.p., la circostanza che un'attività di trasporto illecito di rifiuti speciali non pericolosi fosse stato effettuato una sola volta e che allo stesso fosse stata irrogata una pena base contenuta nel minimo, poi ridotta al di sotto del minimo stesso in ragione delle circostanze attenuanti generiche, nonché il fatto che fosse stato concesso il beneficio della sospensione condizionale della pena.

⁴⁴ Cass. pen., sez. III, 3 novembre 2015, n. 44353.

⁴⁵ C. RINALDI, [La particolare tenuità del fatto come causa di esclusione della punibilità nella disciplina introdotta dal decreto legislativo 16 marzo 2015, n. 28, di attuazione della legge delega 28 aprile 2014, n. 67](#), in [Lurisprudenzia.it](#),

Altra dottrina, invece, argomenta in senso contrario che «*In primis, l'istituto previsto dall'art. 131-bis c.p. è di natura penale sostanziale, mentre gli artt. 34 e 35 del d.lgs. 231/01 estendono alla disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche esclusivamente le disposizioni processuali, laddove compatibili. In secundis, la valutazione cui il giudice è chiamato in sede di applicazione dell'art. 131-bis c.p. è una valutazione che pur prevedendo l'analisi di elementi oggettivi (qual è ad esempio l'entità del danno o del pericolo), si incentra pur sempre sul soggetto autore del fatto reato e sulle modalità della sua condotta, elementi difficilmente riconducibili alla persona giuridica che, seppur tacciabile di colpa di organizzazione, assiste ad un criterio di imputabilità avulso dai concetti di suitas, coscienza e volontà propri della persona fisica. Ed ancora, ritenere applicabile l'art. 131-bis c.p. alle persone giuridiche comporterebbe un'impossibile armonizzazione dei commi II e III del medesimo articolo con le norme di cui al d.lgs. 231/01, laddove la norma penale richiama criteri quali i motivi abietti e futili, la crudeltà, la delinquenza abituale, professionale etc.*»⁴⁶.

Il tema è certamente aperto.

2.6 La delega di funzioni

È opportuno operare altresì un cenno alla delega di funzioni in campo ambientale, tematica questa che riveste un'importanza tutt'altro che secondaria in tema di responsabilità personali e per le possibili connessioni con il d.lgs. 231/2001. A tale ultimo proposito si pensi, ad esempio, al caso in cui in un Modello Organizzativo fossero indicati dei soggetti aventi particolari funzioni all'interno dell'ente e ai quali fossero associate anche delle deleghe di funzioni, con possibili risvolti di carattere penale (ad esempio, compiti di verifica delle autorizzazioni riguardanti la gestione dei rifiuti): è evidente, in tal caso, l'importanza di una verifica dell'esistenza, dell'efficacia e dei contenuti delle deleghe stesse.

Se per delega di funzioni si intende comunemente il trasferimento degli obblighi dal soggetto su cui gravano *ex lege* a un'altra persona incaricata del loro soddisfacimento in luogo di quest'ultima, non è altrettanto pacifica la relativa disciplina nel campo ambientale, sicché l'istituto stesso, l'individuazione dei suoi limiti e delle condizioni applicative in tale ambito risulta il frutto della sola elaborazione giurisprudenziale della Corte di Cassazione. La delega di funzioni in materia ambientale ha matrice meramente giuri-

4 maggio 2015. Nello stesso senso, P. CORSO, [Responsabilità dell'ente da reato non punibile per particolare tenuità del fatto](#), in *Ipsa.it*, 24 marzo 2015; Procura della Repubblica presso il Tribunale di Palermo, [D.lgs. 16 marzo 2015 n. 28 "Disposizioni in materia di non punibilità per particolare tenuità del fatto..." - Circolare esplicativa/applicativa](#), in *Dir. pen. cont.*, in virtù della quale «La disciplina segnata dall'art. 8 del D.lvo n. 231/2001 prevede soltanto che l'estinzione del reato, salvo che nell'ipotesi di amnistia, non esclude la responsabilità amministrativa dell'ente con conseguente prosecuzione del procedimento penale nei suoi confronti. Una simile clausola di salvaguardia non è stata introdotta anche con riferimento all'istituto della tenuità del danno, sicché l'archiviazione per la causa di non punibilità in esame riguardante la persona fisica si estende senza dubbio anche a quella giuridica».

⁴⁶ A. PERINI – A. MILANI, [Il nuovo falso in bilancio e il suo impatto in ambito di responsabilità amministrativa degli enti: la non punibilità per particolare tenuità del fatto è applicabile all'ente?](#), in *AODV231*, 31 agosto 2015.

sprudenziiale, diversamente da quanto accade nel campo della sicurezza sul lavoro, ove l'istituto della delega è normativamente disciplinato dall'articolo 16 d.lgs. 9 aprile 2008, n. 81 (T.U. Sicurezza Lavoro).

Ad oggi, la delega di funzioni attuata in materia ambientale, con finalità di esclusione della responsabilità penale in capo al delegante, è una prassi da ritenersi lecita, ammissibile e consolidata, sebbene solo in presenza di precise condizioni; essa prende le mosse dalla definizione del contratto di mandato contenuta nel Codice civile⁴⁷ e si è caratterizzata, nella pratica, come un trasferimento della posizione di potere dal legale rappresentante al soggetto da questi delegato. Come sottolineato dalla Cassazione, *«la ratio della previsione della delega trova unanime collocazione nella molteplicità di compiti e di obblighi penalmente sanzionati, nella necessaria conoscenza di specifiche regole tecniche, nella esigenza di protezione dei beni oggetto di tutela in maniera più incisiva e nella dimensione e complessità del fenomeno aziendale»*⁴⁸.

Tale orientamento, confermato con riferimento ai singoli profili di ammissibilità dalla giurisprudenza commentata nel seguito, prende atto che la gestione pratica della realtà aziendale comporta l'impossibilità per il titolare di adempiere ai numerosi obblighi a suo carico: sulla scorta di questi rilievi è stato ammesso il decentramento funzionale che determina, di conseguenza, un trasferimento degli obblighi e la conseguente assunzione di responsabilità proprie in capo al delegato.

L'efficacia liberatoria della delega sul versante della responsabilità penale è subordinata alla sussistenza di precisi presupposti-condizioni, elaborati, volta per volta, dalla giurisprudenza. Con una recente pronuncia, la Suprema Corte ha così riassunto la tematica: *«Perché la delega di funzioni abbia rilevanza nell'ambito della attribuzione di penale responsabilità, è necessaria la compresenza di precisi requisiti: a) la delega deve essere puntuale ed espressa, con esclusione in capo al delegante di poteri residuali di tipo discrezionale; b) il delegato deve essere tecnicamente idoneo e professionalmente qualificato per lo svolgimento del compito affidatogli; c) il trasferimento delle funzioni delegate deve essere giustificato in base alle dimensioni dell'impresa o, quantomeno, alle esigenze organizzative della stessa; d) la delega deve riguardare non solo le funzioni ma anche i correlativi poteri decisionali e di spesa; e) l'esistenza della delega deve essere giudizialmente provata in modo certo»*⁴⁹.

I singoli requisiti di validità della delega, venendo ad un esame più dettagliato, possono essere così descritti.

– Condizioni oggettive di ammissibilità

1. Dimensione dell'impresa: la tradizionale giurisprudenza aveva sempre sostenuto che la delega poteva escludere la responsabilità del titolare solo laddove l'impresa avesse

⁴⁷ Articolo 1703 c.c.: *«Il mandato è il contratto col quale una parte si obbliga a compiere uno o più atti giuridici per conto dell'altra»*.

⁴⁸ Cass. pen., sez. III, 26 maggio 2004, n. 1112.

⁴⁹ Cass. pen., sez. III, 9 dicembre 2015, n. 48456.

dimensioni tali da rendere impossibile il controllo dell'intera attività produttiva in capo ad una sola persona: così, la Cassazione ha stabilito che *«in tema di tutela delle acque dall'inquinamento, la delega a terzi può escludere la responsabilità del titolare solo quando l'azienda ha notevoli dimensioni e si articola in varie branche, che rendano impossibile ad una sola persona il controllo dell'intera attività produttiva»*⁵⁰. Tuttavia, con una successiva pronuncia, si è affermato che la delega di funzioni è applicabile anche alle piccole imprese⁵¹: la necessità di decentrare compiti e responsabilità non può essere esclusa a priori nelle imprese di dimensioni più modeste, vista la sempre crescente complessità dell'attività produttiva. Infatti, *«La tesi contraria che ancorava l'efficacia penalistica della delega alla notevole dimensione dell'azienda, non solo era priva di specifico fondamento testuale, ma è ora in contrasto con la recente evoluzione legislativa, che positivamente riconosce pieno diritto di cittadinanza alla delega di funzioni, indipendentemente dalle dimensioni dell'azienda»*⁵², specialmente in considerazione delle particolari competenze necessarie in campo ambientale. Ciò non esclude, tuttavia, la concorrente responsabilità del vertice e la necessità di verificare *ex ante* l'idoneità del soggetto delegato⁵³. Peraltro, la stessa Cassazione aveva pochi mesi prima negato la possibilità di delega in tali casi, poiché il sopraccitato assunto non è *«sufficiente ad escludere la responsabilità del titolare in considerazione delle modeste dimensioni dell'impresa»*⁵⁴. Pare comunque possibile affermare che più che di "dimensioni" sia opportuno riferirsi all'"articolazione" tecnico-funzionale-logistica dell'impresa.

Recentemente, tuttavia, la Corte di Cassazione è ritornata sul tema della delega di funzioni in materia ambientale⁵⁵ e, nel tentativo di ricomporre il citato contrasto, ha affermato che tra i requisiti che rendono valida ed efficace la delega di funzioni non assume più rilievo quello della "necessità", inteso nel senso che il trasferimento di funzioni sia giustificato dalle dimensioni dell'impresa o dalle esigenze organizzative della medesima. Tale conclusione trova fondamento nel principio di non contraddizione, che risulterebbe violato se si lasciasse spazio a due trattamenti differenziati in relazione, rispettivamente, alla disciplina (giurisprudenziale) della delega in materia ambientale e a quella (codificata) in materia di sicurezza sul lavoro, nella misura in cui quest'ultima non impone più – come richiesto dalla giurisprudenza antecedente al d.lgs. 81/2008 – il requisito dimensionale/organizzativo dell'impresa.

2. Certezza: con il requisito della "certezza" si vuole indicare che la delega deve avere un contenuto chiaro e puntuale, completo e ben determinato, riportante la specifica indicazione dei poteri delegati, così da non lasciare dubbi circa la relativa portata; in caso contrario non si può considerare dismesso da parte del delegante il potere relativo

⁵⁰ Cass. pen., sez. III, 14 settembre 1993, n. 8538.

⁵¹ Cass. pen., sez. III, 23 giugno 2004, n. 28126.

⁵² Cass. pen., sez. III, 13 settembre 2005, n. 33308.

⁵³ Nello stesso senso, Cass. pen., sez. III, 26 maggio 2003, n. 22931, secondo la quale ai fini della validità della delega non sono richiesti *«requisiti dimensionali dell'impresa tali da imporre il decentramento delle mansioni»*.

⁵⁴ Cass. pen., sez. III, 7 maggio 2004, n. 21745.

⁵⁵ Cass. pen., sez. III, 21 maggio 2015, n. 27862.

all'attività delegata. In tal senso, la Cassazione ha ribadito che *«in tema di responsabilità penale all'interno di un ente collettivo, la delega di funzioni perché possa considerarsi liberatoria nei confronti di chi non abbia la rappresentanza e gestione, deve avere comunque forma espressa e contenuto chiaro»*⁵⁶.

Se l'atto di delega deve essere inequivoco, pare logico dedurre che deve altresì essere espresso e non implicito, sicché la delega non può essere desunta dalla ripartizione interna all'azienda dei compiti assegnati ad altri dipendenti⁵⁷, in quanto il delegato deve essere messo nelle condizioni di conoscere le responsabilità che gli sono attribuite. Nella stessa direzione, un'altra pronuncia ribadisce che *«la forma scritta, ancorché non richiesta per la validità dell'atto, ha tuttavia un'efficacia determinante ai fini della prova»*⁵⁸.

3. Effettivo trasferimento dei poteri in capo al delegato, con l'attribuzione di una completa autonomia decisionale e di gestione, oltre alla possibilità di far fronte alle necessità più urgenti con idonea capacità di spesa: In merito, la Suprema Corte ha stabilito che il delegato deve essere dotato di autonomia gestionale e di capacità di spesa nella materia delegata, in modo da poter esercitare effettivamente la responsabilità assunta⁵⁹. Sul punto si segnala altresì una nota sentenza delle Sezioni Unite, secondo la quale con la delega di funzioni *«non vi è effetto liberatorio senza attribuzione reale di poteri di organizzazione, gestione, controllo e spesa pertinenti all'ambito delegato. In breve, la delega ha senso se il delegante (perché non sa, perché non può, perché non vuole agire personalmente) trasferisce incombenze proprie ad altri, cui attribuisce effettivamente i pertinenti poteri»*⁶⁰.

4. Precise norme interne o disposizioni statutarie che disciplinano il conferimento della delega, nonché adeguata pubblicità della stessa: è opportuno che il conferimento della delega sia disciplinato da specifiche norme e al contempo sia facilmente conoscibile dal maggior numero di persone; a questo proposito la Cassazione ha stabilito che l'attribuzione esclusiva di compiti deve risultare da precise norme interne preventivamente fissate e approvate dai competenti organi, in quanto le c.d. mansioni di fatto non valgono a escludere la responsabilità di chi per legge è tenuto ad espletarle⁶¹. Non è indispensabile che la delega sia prevista, per esempio, nello statuto della società, ma è comunque necessario che non vi sia, perlomeno, alcuna norma statutaria che lo vieti esplicitamente.

5. Onerosità della delega: in linea teorica la delega può essere a titolo gratuito o oneroso, ma la dottrina prevalente, e con essa la giurisprudenza, ritengono che la delega rappresenti un *quid pluris* da retribuire obbligatoriamente in aggiunta a quanto già pattuito tra le parti all'interno del contratto di lavoro.

⁵⁶ Cass. pen., sez. III, 11 giugno 2004, n. 26390.

⁵⁷ Cass. pen., sez. IV, 9 gennaio 2001, n. 39.

⁵⁸ Cass. pen., sez. III, 19 aprile 2006, n. 13706.

⁵⁹ Cass. pen., sez. III, 26 maggio 2003, n. 22931.

⁶⁰ Cass. pen., sez. un., 18 novembre 2014, n. 38343.

⁶¹ Cass. pen., sez. III, 15 luglio 1994, n. 8092.

– Condizioni soggettive di ammissibilità

1. La capacità e l'idoneità tecnica del soggetto delegato: il delegante è chiamato a scegliere *intuitu personae* il delegato, in modo che questi possa esercitare la responsabilità con la dovuta professionalità, perché in caso di scelta impropria del collaboratore permane la responsabilità del delegante. La Corte di Cassazione ha espressamente fatto riferimento alla possibilità del delegante di demandare determinate attività «*ad altri soggetti tecnicamente preparati*»⁶². Non diversamente, la Corte aveva già affermato che «*il soggetto obbligato si può liberare dalla responsabilità penale solo nel caso in cui ... abbia preventivamente trasferito – gli obblighi di prevenzione in materia di gestione dei rifiuti – ad altro soggetto, a condizione che il soggetto delegato sia idoneo da un punto di vista professionale*»⁶³.

2. Divieto di ingerenza da parte del delegante nell'espletamento dell'attività del delegato: affinché la delega sia valida, l'autonomia decisionale del delegato deve necessariamente essere scevra da ogni intrusione del delegante. Sul punto, la Corte di Cassazione ha statuito che «*è vietato al delegante ogni intromissione sia tecnica che decisionale nella sfera di operatività attribuita al delegato; in caso contrario la condotta posta in essere dovrebbe essere imputata direttamente al primo*»⁶⁴.

3. Insussistenza di una richiesta d'intervento da parte del delegato: qualora il soggetto delegato si trovi in una situazione di impossibilità oggettiva ad agire in maniera autonoma e solleciti l'intervento del delegante, questi non può esimersi richiamandosi all'esistenza della delega. Deve, invece, intervenire in aiuto del delegato, anche se ciò comporterà una nuova assunzione di responsabilità con rischi penali da parte sua. Sul punto, la Cassazione ha precisato che non vi deve essere «*una richiesta d'intervento da parte del delegato rimasta inevasa ... [sicché] la delega è inidonea ad esonerare da responsabilità il delegante solo nei casi in cui il delegato abbia inutilmente segnalato al preponente un problema ... che non aveva i mezzi per risolvere*»⁶⁵.

4. Mancata conoscenza della negligenza o della sopravvenuta inidoneità del delegato: se il delegato diviene inidoneo allo svolgimento dei compiti delegatigli, il delegante «*ha il preciso dovere di intervenire per rimuovere la situazione antigiusuridica, poiché la delega, in quel momento, non vale a esonerarlo da responsabilità*»⁶⁶. In genere, la dottrina maggioritaria ritiene che permanga sempre in capo al delegante uno specifico obbligo di vigilanza e di controllo sull'attività del delegato, non già con riguardo ad ogni singola attribuzione, bensì relativamente alla gestione complessiva delle sue attribuzioni.

5. Accettazione volontaria della delega da parte del delegato: è necessario che il delegato abbia la piena consapevolezza dei compiti che si assume e delle responsabilità in cui potrebbe incorrere. In tema, la giurisprudenza ha stabilito che «*in materia ambienta-*

⁶² Cass. pen., sez. III, 28 aprile 2004, n. 19560.

⁶³ Cass. pen., sez. III, 30 novembre 1998, n. 2860.

⁶⁴ Cass. pen., sez. IV, 18 ottobre 1990, n. 13726.

⁶⁵ Cass. pen., sez. III, 19 aprile 2006, n. 13706.

⁶⁶ Cass. pen., sez. IV, 10 ottobre 1989, n. 13303.

le, per attribuirsi rilevanza penale all'istituto della delega di funzioni, è necessaria la compresenza di precisi requisiti ... l'esistenza della delega deve essere giudizialmente provata in modo certo»⁶⁷.

In conclusione è possibile affermare che la delega di funzioni in materia ambientale, conferita nel rispetto dei requisiti sopra individuati, può eventualmente esentare da responsabilità penale colui che l'ha rilasciata, salvi ovviamente gli obblighi di vigilanza; tuttavia, è evidente che tale strumento non esonera l'ente dalla responsabilità ai sensi del d.lgs. 231/2001, qualora venga accertata la commissione di reati ambientali a vantaggio o nell'interesse dell'ente ad opera delle persone fisiche che lo compongono: tale istituto, dunque, assume particolare rilievo esclusivamente rispetto all'esatta individuazione dell'autore dell'illecito penale. Ciononostante, essendo il sistema delle deleghe un aspetto rilevante per il Modello organizzativo, appare opportuno che l'OdV verifichi periodicamente le nuove costituzioni (o le revoche) di deleghe di funzioni in materia ambientale, conferite a soggetti in grado di impegnare l'ente nei confronti di soggetti terzi (specialmente quando la delega preveda anche poteri di spesa), al fine di conoscere e monitorare le eventuali implicazioni che un non corretto utilizzo della delega può comportare per l'ente.

3. I reati ambientali nel Modello ex d.lgs. 231/2001

3.1 L'identificazione dei rischi in materia ambientale

La previsione dei reati ambientali nel novero dei reati presupposto ex d.lgs. 231/2001 – così come integrati dalla l. 68/2015 (inquinamento ambientale, disastro ambientale e traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività) – pone le organizzazioni di fronte alla necessità di effettuare un'attenta analisi dei propri processi e procedure, al fine di individuare le aree potenzialmente a rischio e procedere all'adeguamento dei relativi processi e procedure.

Un intervento incisivo, che comporta l'implementazione di presidi specifici e di infrastrutture adeguate, deve essere pertanto effettuato dalle aziende che prevedono, nel proprio *core business*, processi che direttamente impattano in misura rilevante le tematiche ambientali; tuttavia, in tutte le realtà aziendali deve essere comunque effettuata l'identificazione dei rischi rispetto ai processi che potrebbero avere un impatto sull'ambiente e quindi sottendere un rischio di illecito ambientale.

L'attività di identificazione dei rischi costituisce un adempimento necessario per l'ente, ai fini dell'esenzione da responsabilità, in forza dell'articolo 6 comma 2 lett. a) d.lgs. 231/2001, il quale prevede che i modelli organizzativi debbano rispondere all'esigenza di «*individuare le attività nel cui ambito possono essere commessi reati*».

⁶⁷ Cass. pen., 3 marzo 2010, n. 8275.

Essa implica la realizzazione di una “mappatura” dell’organizzazione aziendale ed un’analisi puntuale diretta a verificare quali aree (attività o processi) o funzioni della stessa siano soggette al rischio di commissione dei reati-presupposto previsti dal “catalogo 231”.

La prassi applicativa, peraltro, si contraddistingue per individuare non soltanto le aree a rischio c.d. diretto di commissione dei reati (processi sensibili), ma anche quelle in cui possano crearsi i presupposti affinché il reato possa essere agevolato oppure che possano essere comunque connesse anche soltanto sotto il profilo dei controlli sui processi sensibili (c.d. processi presupposto o processi *sentinella*).

Nel settore ambientale, peraltro, l’identificazione dei rischi di commissione dei reati di cui all’articolo 25-*undecies* assume delle innegabili peculiarità.

Un primo elemento di specificità attiene alla natura e alla struttura dei reati in questione, che sono generalmente integrati da fattispecie di tipo omissivo, commesse a titolo colposo, e connesse – come si è già ricordato – non solo ai processi tipici del *core business* dell’impresa, ma anche a processi di supporto o legati ad attività *non core* o strumentali.

Rileva, sotto questo profilo, il carattere di trasversalità degli aspetti ambientali, che genera un inevitabile coinvolgimento, ai fini della loro gestione, di svariate funzioni interne all’ente, comprese quelle che, ordinariamente, non hanno competenze ambientali (si pensi ad esempio all’attività di “rottamazione fiscale” dei cespiti, la quale genera “rifiuti” e dunque deve essere regolamentata ed effettuata tenendo conto anche della normativa ambientale).

Rileva, ancora, l’attribuzione interna dei diversi compiti e responsabilità, posto che, trattandosi per lo più di fattispecie colpose di natura omissiva, pur ricadendo le relative responsabilità penali sul soggetto apicale (organo amministrativo, amministratore delegato, delegato ambientale), le violazioni sono materialmente commesse da sottoposti, con evidenti ricadute sul Modello e riflessi anche sull’attività di vigilanza dell’OdV (la quale dovrebbe a rigore concernere soltanto l’azione dei soggetti apicali). A tale proposito, andrebbe censita ed analizzata, nell’ambito di una “mappatura” completa ed efficace, anche l’attività dei consulenti esterni, dei fornitori, delle *holding* o delle consociate di servizi nell’ambito dei gruppi (che spesso gestiscono processi sensibili come quelli di acquisto e di *auditing*).

Un fattore che certamente condiziona l’operazione di identificazione dei rischi relativa ai reati ambientali è poi costituito dalle “incertezze” interpretative del “formante giurisprudenziale” (sia amministrativo che penale), il quale, in particolare in materia di gestione di rifiuti, perviene spesso ad approdi quantomeno inaspettati, la cui conoscenza è fondamentale per l’esatta comprensione del perimetro applicativo delle fattispecie in esame.

Un ulteriore elemento da considerare attiene all’eventualità che alcuni aspetti di natura ambientale possano determinare la commissione di altre fattispecie di reato (si pensi, fra le altre, alle false comunicazioni sociali o alla truffa aggravata nei confronti della

pubblica amministrazione o, ancora, ai falsi informatici), comprese nel catalogo 231, comportando una responsabilità “a cascata” a carico dell’ente.

Alla luce di tali rilievi, emerge chiaramente come l’identificazione dei rischi in materia ambientale costituisca un’operazione particolarmente complessa che, lungi dall’esaurirsi in una valutazione unitaria “per gruppi” di reati, esige la considerazione di ciascun singolo reato presupposto, mediante un approccio *case by case*, che consideri in modo analitico le rispettive modalità di attuazione degli stessi.

Nella prassi esistono altresì certificazioni e modelli specifici che assistono le aziende nella valutazione e gestione dei rischi e nel rispetto delle complesse prescrizioni normative in tema ambientale; un valido strumento riconosciuto a livello europeo e internazionale è rappresentato, ad esempio, dai Sistemi di Gestione Ambientale conformi allo *standard* internazionale ISO 14001 o al Regolamento CE n. 1221/2009 (EMAS).

La norma UNI EN ISO 14001 è uno *standard* volontario e rappresenta un importante *benchmark*, anche a supporto dell’adozione e dell’efficace attuazione di un Modello Organizzativo per la prevenzione dei reati ambientali ai fini del d.lgs. 231/2001, soprattutto nell’ultima versione che, rispetto alle precedenti, pone il coinvolgimento dell’Alta direzione aziendale e l’identificazione dei rischi al centro del Sistema di Gestione Ambientale.

A proposito della integrazione dei Modelli con i Sistemi di Gestione Ambientale, è utile far riferimento alle [Linee Guida predisposte da Assolombarda nel 2013 “Il Sistema di Gestione ISO 14001 ed EMAS nella prevenzione dei reati ambientali ex d.lgs. n. 231/2001”](#), le quali propongono anche una tabella degli elementi di corrispondenza fra requisiti del Modello prescritti dal d.lgs. 231/2001 e quelli dei Sistemi di Gestione richiesti invece dalle norme di riferimento.

L’applicazione degli *standard* in parola è possibile per tutte le tipologie di aziende, ancorché nei fatti sia tipica di organizzazioni che hanno un assetto organizzativo e risorse adeguate allo scopo; per questo motivo l’adozione di un Modello conforme allo *standard* internazionale ISO 14001 è maggiormente diffuso in realtà di medie e grandi dimensioni, anche in ragione delle maggiori complessità ed esigenze di protezione che tali aziende hanno rispetto alle imprese più piccole, ma sempre più viene adottato anche nelle P.M.I. e negli studi professionali.

Si segnala sin d’ora, tuttavia, che l’adozione delle norme ISO non integra un’esimente ai fini della prevenzione di cui al complesso normativo previsto dal d.lgs. 231/2001, non essendo le stesse richiamate dalle norme del decreto; ciò comporta che le organizzazioni che se ne sono avvalse per strutturare un sistema di presidi contro gli illeciti ambientali debbono comunque operare un coordinamento e un riferimento continuo tra le stesse e le previsioni sovraordinate della norma di cui al d.lgs. 231/2001.

3.2 L'adeguamento del Modello ai reati ambientali: le indicazioni di Confindustria, di ANCE e di FISE Assoambiente

Le Linee Guida elaborate da Confindustria⁶⁸ nel 2002, successivamente riviste nel 2008 e da ultimo nel 2014, forniscono alle imprese indicazioni su come predisporre un Modello Organizzativo idoneo a prevenire la commissione dei reati indicati nel d.lgs. 231/2001 (tra cui, per quanto di interesse, i reati ambientali). E' stato osservato in merito che «*il Gruppo di lavoro di Confindustria sembra aver rispettato, tramite l'aggiornamento delle Linee Guida, la finalità di fornire strumenti operativi liberamente declinabili e di immediato utilizzo non solo per le grandi imprese esposte all'impatto dirompente delle sanzioni previste dal D.Lgs. n. 231/2001, ma per tutti gli Enti, a prescindere dalla loro dimensione*»⁶⁹. Le Linee Guida di Confindustria – sebbene non giuridicamente vincolanti – costituiscono quindi uno strumento autorevole⁷⁰ e utile al fine di implementare concretamente le prescrizioni contenute nel d.lgs. 231/2001, nonché un mezzo per uniformarne l'applicazione, specialmente in un ambito – quello ambientale – spesso poco conosciuto e sovente trascurato.

Benché redatte, nella versione ultima approvata, precedentemente alle modifiche normative che hanno interessato i reati ambientali, le Linee Guida di Confindustria comunque «*forniscono indicazioni e misure, essenzialmente tratte dalla pratica aziendale, ritenute in astratto idonee a rispondere alle esigenze delineate dal decreto 231*», con segnato riguardo ai temi generali riconducibili alla disciplina normativa (quali, ad esempio, l'individuazione dei rischi e dei protocolli, il Codice Etico, il Modello Organizzativo e l'OdV); diversamente, la parte specifica di «*Case Study*» contenuta nell'Appendice non risulta aggiornata rispetto alle novità normative in tema di reati ambientali. Sotto lo stesso profilo, non minor rilievo assumono le Linee Guida elaborate dall'ANCE⁷¹ nel 2004, riviste nel 2008 e da ultimo aggiornate il 20 dicembre 2013, che forniscono – come si vedrà oltre – utili indicazioni in materia ambientale. Occorre inoltre considerare come, nel febbraio 2016, sia stato realizzato un documento da parte di FISE Assoambiente (in collaborazione con Certiquality)⁷² con l'intento di fornire agli operatori del settore uno strumento per l'adozione e l'efficace attuazione di Modelli organizzativi atti a prevenire i reati-presupposto ambientali.

⁶⁸ Confindustria, [Linee Guida per la costruzione dei modelli di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231](#), marzo 2014.

⁶⁹ P. DE CARLO – P. MAGRI – G. VACIAGO – M.C. BREIDA, [Redazione dei modelli 231: le novità più rilevanti contenute nelle nuove linee guida Confindustria](#), in *Diritto* 24, 4 agosto 2014.

⁷⁰ Le Linee Guida in esame, nella loro più recente versione, sono state approvate dal Ministero della Giustizia con nota del 21 luglio 2014 ai sensi dell'articolo 6, comma 3, d.lgs. 231/2001.

⁷¹ ANCE, [Codice di comportamento delle imprese di costruzione](#), 20 dicembre 2013.

⁷² FISE Assoambiente (in collaborazione con Certiquality), [Modelli organizzativi e sistemi di gestione ambientale alla luce dell'estensione del D.Lgs. n. 231/2001 ai reati contro l'ambiente. Guida per l'applicazione nel settore della gestione dei rifiuti](#).

I documenti elaborati da Confindustria, da ANCE e da Assoambiente offrono dunque, nel loro complesso, indicazioni specifiche ed esempi applicativi per l'adeguamento del Modello organizzativo ai rischi di reati ambientali.

Nel dettaglio, le Linee Guida di Confindustria, nell'ambito della disamina generale dell'impianto normativo del d.lgs. 231/2001, forniscono in Appendice indicazioni utili e specifiche ai fini dell'adeguamento del Modello di Organizzazione e Controllo agli illeciti ambientali di cui all'articolo 25-*undecies*. Il documento di Assoambiente – come anticipato – ripercorre le indicazioni di Confindustria per l'elaborazione del *risk assessment* offrendo esemplificazioni applicative, aggiornate rispetto alle ultime normative, rivolte in particolare alle società il cui *business* è particolarmente impattato dalle tematiche ambientali (in particolare, gestione dei rifiuti), ma utili anche per le società che, pur operando in settori differenti, potrebbero riscontrare i rischi previsti dall'articolo 25-*undecies* nei propri processi aziendali.

Comunque, l'adeguamento del Modello ai fini della prevenzione degli illeciti ambientali prevede una prima fase di identificazione delle aree nelle quali potrebbe configurarsi il rischio di commissione di reati ambientali. Ciò risulta agevole nelle organizzazioni che operano in settori specificatamente interessati (settore dei rifiuti, settore energetico, etc.), in quanto negli stessi il rischio di commettere illeciti contro l'ambiente dovrebbe essere già tendenzialmente oggetto di monitoraggio da parte del sistema di controllo interno aziendale; pertanto, in tali situazioni occorre testare nuovamente i controlli in essere sia nei processi *core* che in quelli di supporto (acquisti, gestione immobili, etc.) al fine di adeguare gli stessi alle prescrizioni specifiche del d.lgs. 231/2001.

Di converso, nelle aziende appartenenti a settori con profili di rischiosità ambientale inferiori rispetto agli altri, deve essere comunque effettuata un'attenta analisi dei processi nei quali potrebbe insistere un rischio di reato ambientale (acquisti, gestione impianti, smaltimento dei rifiuti, etc.). Nelle aziende produttive, ad esempio, l'analisi dei rischi ambientali deve studiare in profondità tutte le relazioni che intercorrono tra l'attività produttiva e la realtà ambientale e territoriale in cui è calata, in funzione delle previsioni normative. L'*assessment* dei rischi ambientali deve mappare le attività in ogni reparto concentrandosi non solo sul ciclo produttivo, sulle materie prime utilizzate e su quelle generate come scarto, ma anche su tutte le attività ausiliarie che regolano ad esempio i trasporti, i sistemi di raffreddamento e riscaldamento, l'operato di fornitori e appaltatori le cui attività possano determinare fenomeni di inquinamento in fase di gestione; per ogni attività occorre individuare l'interazione reale o potenziale con l'ambiente e valutarne la significatività.

Pertanto, appare rilevante per le organizzazioni la definizione preliminare di una politica ambientale appropriata alla natura e alla dimensione di ciascun ente, a partire dalla quale effettuare un'analisi dei presidi organizzativi e operativi, che tenga conto della possibilità del verificarsi di eventi dannosi (inquinamento, disastro ambientale) e del relativo impatto.

Le Linee Guida di Confindustria identificano, sulla base della norma, alcune aree sensibili tipicamente a rischio di illeciti ambientali quali:

- gestione degli scarichi idrici;
- gestione delle emissioni atmosferiche;
- costruzione, gestione e manutenzione di infrastrutture;
- gestione di impianti;
- gestione degli adempimenti e delle attività connessi alla bonifica;
- attività svolte su navi e aeromobili;
- gestione dei rifiuti;
- gestione delle sostanze lesive dell'ozono.

Il documento di ANCE, con approccio in parte diverso, individua invece, nell'ambito dell'organizzazione ordinaria delle imprese del settore delle costruzioni (ma la metodologia proposta può essere utilizzata da qualsiasi impresa), una serie di processi "sensibili", per ciascuno dei quali poi definisce le modalità di svolgimento delle relative attività con indicazione, ove rilevante, delle specifiche procedure cui attenersi: tra gli altri, vengono in considerazione i protocolli per la formazione e l'attuazione delle decisioni, i protocolli relativi alle modalità di gestione delle risorse finanziarie e quelli relativi agli obblighi di informazione all'Organismo di Vigilanza.

Per quanto riguarda i reati ambientali, esso considera, oltre allo specifico processo «*gestione per l'ambiente*» (ove rilevano, fra le altre, le attività di «*analisi dei rischi ambientali*», di «*gestione dei rifiuti*» e di «*controllo degli adeguamenti legislativi*»), soprattutto il processo «*approvvigionamento*», ove il rischio di commissione di reati ambientali è connesso alla «*inadeguata selezione di forniture, apprestamenti, attrezzature, macchinari e subappaltatori*».

Le Linee Guida di FISE Assoambiente, avendo a riferimento principalmente le imprese che operano professionalmente nel settore dei rifiuti e delle bonifiche, individuano i seguenti "processi sensibili":

- trattamento rifiuti (includere l'attività commerciale e quella di organizzazione dei trasporti);
- intermediazione;
- trasporto;
- bonifiche.

Enucleate le aree sensibili, le organizzazioni devono, come per ogni altro reato, individuare i presidi di controllo al fine di prevenire i rischi di illecito; ciò comporta l'analisi dei controlli in essere e la valutazione di quali di essi devono essere rafforzati o implementati. Utili allo scopo sono, come sempre, le interviste ai referenti dei processi (oltre che delle figure specifiche come l'HSE) e l'analisi delle procedure.

Confindustria individua, per le aree a rischio di illeciti ambientali sopra enucleate, alcuni controlli preventivi. Ad esempio, nel caso della gestione dei rifiuti tali controlli si suddividono tra quelli sottesi alla caratterizzazione e classificazione dei rifiuti e quelli relativi al deposito temporaneo di rifiuti; tra i primi rientrano:

- *«identificazione, analisi, classificazione e registrazione dei rifiuti»;*
- *«verifica rispetto ai dati dei certificati forniti dal laboratorio di analisi dei rifiuti, della corretta classificazione del rifiuto riportata nella documentazione prevista per la movimentazione dei rifiuti dalla normativa vigente».*

Sotto quest'ultimo profilo, è utile analizzare le Linee Guida elaborate da Federchimica⁷³ nel 2012, le quali individuano nell'affidabilità dei dati analitici relativi alle matrici ambientali un fattore determinante ai fini della prevenzione dei reati-presupposto ambientali e, a tal fine, suggeriscono una serie di criteri minimi, volti a garantire il controllo della qualità dei dati, non trascurando al contempo un risultato di ottimizzazione dei costi.

Il documento, in particolare, evidenzia come, nell'ambito delle attività di monitoraggio ambientale imposte dalla legge, il rischio di disporre di dati non scientificamente difendibili derivi da una pluralità di varianti, quali la mancanza di adeguate specifiche contrattuali sulle modalità di consegna dei risultati (che devono essere corredati dalla documentazione relativa alla loro tracciabilità), la pattuizione di prezzi non congrui rispetto ai requisiti di gara e la mancanza di controlli sulla qualità dei dati, una volta che questi siano stati ricevuti. Particolare importanza, tra gli altri requisiti, è attribuita alla presenza di un Sistema di Qualità, attuato presso il laboratorio fornitore, conforme alla norma UNI CEI EN ISO/IEC 17025:2005⁷⁴, nonché all'adozione da parte dello stesso laboratorio di protocolli analitici per la garanzia di qualità dei dati (c.d. piano di assicurazione della qualità dei dati).

Relativamente al deposito temporaneo di rifiuti, le Linee Guida di Confindustria evidenziano la necessità di definire:

- *«i criteri per la scelta e la realizzazione delle aree adibite a tale scopo»;*
- *«l'identificazione delle aree adibite al deposito temporaneo di rifiuti»;*
- *«la raccolta dei rifiuti per categorie omogenee e l'identificazione delle tipologie di rifiuti ammessi all'area adibita a deposito temporaneo»;*
- *«l'avvio delle operazioni di recupero o smaltimento dei rifiuti raccolti, in linea con la periodicità indicata e/o al raggiungimento dei limiti quantitativi previsti dalla normativa vigente».*

⁷³ Federchimica, [Guida alla selezione dei fornitori di servizi analitici](#), maggio 2012.

⁷⁴ Norma Europea [UNI CEI EN ISO/IEC 17025:2005 «Requisiti generali per la competenza dei laboratori di prova e di taratura»](#), settembre 2005. Si vedano anche le Schede allegate alle Guida, dedicate ai rischi «per il Committente che non si avvale di un laboratorio qualificato», in materia di classificazione dei rifiuti, di indagini ambientali a carattere chimico e di campionamento e analisi di emissioni in atmosfera.

Per quanto concerne la gestione delle attività di bonifica di siti inquinati, il documento di FISE Assoambiente illustra le peculiarità dei diversi approcci adottati dalle aziende del settore nella fase di *risk assessment*. In particolare, già nell'elaborazione del progetto dell'intervento di bonifica possono essere previste cautele in materia ambientale (ad esempio, il progetto può prevedere l'effettuazione allo stesso tempo di carotaggi, prove di emungimento, realizzazione di trincee, quando il solo carotaggio è insufficiente ad evidenziare i livelli di contaminazione del suolo). Il procedimento di bonifica può inoltre prevedere: messa in sicurezza di emergenza, messa in sicurezza permanente, bonifica della falda, asportazione degli strati contaminati e trattamenti *on site*. Rispetto a ciascuna azione prescelta consegue un'analisi specifica dei relativi processi sensibili alla commissione dei reati in esame.

Confindustria indica poi alcuni controlli preventivi che possono essere applicati alle attività di bonifica quali, ad esempio:

- la verifica dell'adozione di strumenti organizzativi e normativi che prevedano «*la comunicazione da effettuarsi alle autorità competenti al verificarsi di un evento potenzialmente in grado di contaminare o all'atto di contaminazione del suolo, del sottosuolo, delle acque superficiali e/o delle acque sotterranee, in linea con le modalità e tempistiche previste dalla normativa vigente;*
- *l'identificazione di elementi di potenziale contaminazione (attuale o storica) ai fini della valutazione di avviamento delle necessarie attività di messa in sicurezza e di bonifica;*
- *il monitoraggio delle procedure operative ed amministrative nel rispetto delle modalità e delle tempistiche previste dalla normativa vigente;*
- *la verifica della realizzazione degli interventi di bonifica in linea con quanto previsto dal progetto di bonifica approvato;*
- *la predisposizione della documentazione da presentare alle autorità competenti al completamento dell'intervento, ai fini del rilascio della certificazione di avvenuta bonifica».*

Il documento di FISE Assoambiente raccomanda che l'analisi e la formalizzazione dei controlli debba avvenire in coerenza con le indicazioni di Confindustria, cioè nel rispetto dei requisiti di tracciabilità, documentazione e separazione delle funzioni. FISE Assoambiente esemplifica altresì alcuni controlli tipici dei processi sensibili ai reati ambientali, nella doppia casistica dei controlli trasversali a tutti i processi/reati e nei controlli specifici di un singolo processo/reato.

Sono esempi di controlli trasversali a tutti i processi/reati:

- l'esistenza di un sistema formalizzato di deleghe di funzioni in materia ambientale;
- l'esistenza nelle procedure aziendali di specifici riferimenti che disciplinino le responsabilità in merito alla gestione, archiviazione e controllo della documentazione rilevante in materia ambientale;

- l'esistenza nelle procedure aziendali di specifici riferimenti che disciplinino le modalità operative di *reporting* delle criticità di natura ambientale verso l'Organismo di Vigilanza.

I controlli specifici sono disegnati a presidio di uno specifico processo aziendale. Ad esempio, con riferimento alla procedura «*gestione degli impianti che generano emissioni in atmosfera*» relativa al processo «*monitoraggi ambientali*» i controlli specifici potrebbero consistere nella:

- «*verifica periodica delle prescrizioni previste dagli atti autorizzativi applicabili, con particolare riguardo a periodicità e modalità del monitoraggio delle emissioni e verifica periodica del rispetto delle prescrizioni stesse;*
- *verifica dei risultati del monitoraggio delle emissioni in atmosfera, confronto con i limiti di emissione applicabili e archiviazione della documentazione interna dei risultati;*
- *verifiche puntuali su eventuali reclami da parte del vicinato in relazione alla qualità dell'aria;*
- *verifica periodica della taratura e manutenzione degli strumenti di misura».*

L'analisi dei rischi e la verifica dei presidi di controllo generano, come per ogni altro reato, la definizione di un piano di azioni di miglioramento (*action plan*) al fine di allineare le condotte in essere ai requisiti previsti dalla normativa. Si consideri a tal fine l'esempio che segue:

Attività	Aspetto ambientale	Impatto potenziale	Rischi-Minacce-Opportunità	Azioni da pianificare
Gestione del percolato	Produzione di rifiuti	Inquinamento della falda	Rottura della vasca di stoccaggio	Aumento della frequenza di monitoraggio della tenuta delle vasche

Le modifiche risultanti dalle azioni di miglioramento debbono essere infine recepite nelle procedure aziendali e quindi nelle parti speciali del Modello sui reati ambientali. Inutile sottolineare che la gestione di una tematica complessa e attuale come quella in esame, anche ai fini dell'integrazione delle priorità del rispetto dell'ambiente nel *business*, necessita di un forte *commitment* da parte di tutti i livelli dell'organizzazione.

Come anticipato, una soluzione autorevole e strutturata – applicabile tanto nelle realtà di grandi dimensioni, ma ancor più decisiva nelle aziende di piccola-media entità⁷⁵ – uti-

⁷⁵ A tal proposito, si ricorda come – secondo il Rapporto di Symbola, ACCREDIA e Cloros del febbraio 2016 «*Certificare per competere. Dalle certificazioni ambientali nuova forza al Made in Italy*», p. 38 – l'Italia sia il secondo Paese al mondo, dietro la Cina, con il maggior numero di certificazioni ISO 14001 (27.178), il terzo per numero di certificazioni EMAS (1017) ed Ecolabel (344). Si segnala anche, a conferma del *trend* riferibile alle imprese di piccole di-

le ai fini dell'adeguamento del Modello ex d.lgs. 231/2001 ai rischi di reato ambientale (oltre che più in generale al monitoraggio di ogni aspetto normativo ambientale), consiste nell'adozione dei sistemi di Gestione Ambientale con le certificazioni ISO 14001. I relativi profili – di *assessment* e di controllo – possono fornire indicazioni rilevanti anche per aziende di dimensioni minori.

3.3. Una soluzione per le imprese anche di ridotte dimensioni: i sistemi di gestione ISO 14001 e EMAS

3.3.1 Introduzione ai sistemi di gestione aziendale

Un sistema di gestione può essere definito come «l'insieme di elementi coordinati o interagenti di un'organizzazione finalizzato a stabilire politiche, obiettivi e processi per conseguire tali obiettivi»⁷⁶. Il richiamo ad elementi coordinati e interagenti è, a tutti gli effetti, un richiamo al concetto di sistema.

I sistemi di gestione sono generalmente basati sul concetto del PDCA – *Plan, Do, Check, Act* (pianificare, fare, controllare, agire) – codificati nel “ciclo di Deming” o *Deming Cycle* (ciclo di PDCA - *plan-do-check-act*) che è un modello studiato per il miglioramento continuo della qualità in un'ottica a lungo termine e che serve per promuovere una cultura della qualità (totale) che è tesa al miglioramento continuo dei processi e all'utilizzo ottimale delle risorse. Si tratta di un approccio sulla base del quale:

- *Plan* – si devono stabilire gli obiettivi, i processi e le risorse necessari per raggiungere gli esiti attesi;
- *Do* – si deve attuare ciò che è stato pianificato;
- *Check* – si deve monitorare e misurare a fronte di quanto è stato pianificato e riferire sui risultati;

ensioni, il «Decreto per la promozione dei sistemi di gestione ambientale nelle piccole e medie imprese» (decreto 26/04/2012, n. 313), emanato dal Ministero dell'Ambiente come misura di adeguamento alle nuove disposizioni e modifiche al decreto 7 maggio 2003, n. 2230, dedicato alla «Promozione dei Sistemi di Gestione Ambientale nelle piccole e medie imprese. Procedura per la concessione di contributi ai sensi della Delibera CIPE n. 63 del 02/08/2002».

⁷⁶ Norma Europea UNI EN ISO 14001:2015 «Sistemi di gestione ambientale – Requisiti e guida per l'uso», 15 settembre 2015, 5, definizione 3.1.1. La medesima definizione è rinvenibile anche nella norma ISO 9000:2015 «Quality management systems – fundamentals and vocabulary», settembre 2015, 17, definizione 3.5.3. Va segnalato che recentemente un particolare *focus* sui profili di rischio (il c.d. pensiero basato sul rischio) è entrato a far parte dei requisiti di normazione dei due *standard* più diffusi a livello internazionale (le norme ISO 9001 e ISO 14001); ciò implica l'esigenza di determinare i rischi come base per la pianificazione. Altresì, tutti i sistemi di gestione ISO saranno in futuro basati su una struttura sovraordinata comune, nella quale il rischio e la sua gestione acquisiranno un ruolo fondamentale. A tal proposito, cfr. il documento «[ISO/IEC Directives, Part 1 Consolidated ISO Supplement – Procedures specific to ISO](#)», Sixth edition, 2015 – Annex SL – Proposal for management system standards – Appendice 2, par. 6.1

- *Act* – si devono valutare gli esiti del monitoraggio e misurazione e intraprendere azioni, ove necessario, per migliorare gli esiti attesi, con retroazione sulla pianificazione.

Tale approccio è coerente con le Linee Guida Confindustria per la costruzione del Modello di organizzazione e gestione ai sensi del d.lgs. 231/2001, posto che il sistema di gestione ambientale – di seguito anche SGA (nostre le enfasi) è «*parte del sistema di gestione utilizzato per gestire aspetti ambientali, adempiere gli obblighi di conformità e affrontare rischi e opportunità*»⁷⁷.

Nel prosieguo sono analizzate le caratteristiche fondanti dei sistemi di gestione ambientale, ai fini della prevenzione anche dei reati in oggetto.

3.3.2 La norma ISO 14001

La norma ISO 14001, il più diffuso *standard* sui sistemi di gestione ambientale a livello mondiale, è stata pubblicata per la prima volta nel settembre 1996 e successivamente aggiornata nel 2004. Il 15 settembre 2015 ISO ha emesso una nuova versione; a partire da tale data le organizzazioni hanno tre anni di tempo per procedere alla transizione dalla “vecchia” alla nuova norma, che sarà ritirata da ISO nel settembre 2018.

Il documento specifica i requisiti che un sistema di gestione deve presentare perché un’organizzazione possa migliorare le proprie prestazioni ambientali, adempiere agli obblighi di conformità e raggiungere i propri obiettivi ambientali.

L’Alta Direzione deve assicurare che il sistema sia adeguatamente pianificato (la fase *Plan*), prevedendo i rischi e le opportunità degli aspetti ambientali.

Il cuore operativo del sistema di gestione (la fase *Do*) è rappresentato dalla costruzione, avvio e mantenimento attivo dei processi di supporto al sistema: gestione delle risorse (ad esempio, gli acquisti e la qualifica dei fornitori), gestione della competenza e consapevolezza (ad esempio, formazione), gestione della comunicazione e delle informazioni documentate. Questa fase comprende l’implementazione di un insieme di controlli, documentato nel modo ritenuto più opportuno, compresa la gestione delle emergenze.

Nella fase *Check* devono essere pianificati i processi di monitoraggio e misurazione e devono essere previsti interventi specifici da parte delle funzioni di controllo preposte⁷⁸, nonché il riesame da parte della direzione.

Gli esiti della valutazione della prestazione nel suo complesso danno origine a esigenze di azioni, la fase *Act*, che possono essere gestite come non conformità e/o nel processo di miglioramento continuo.

⁷⁷ Norma Europea UNI EN ISO 14001:2015 «*Sistemi di gestione ambientale*», cit., 5, definizione 3.1.2.

⁷⁸ Funzioni di “II livello” maggiormente orientate alla *compliance* (tipicamente *audit* ambientali svolti da parte della funzione HSE – *Health, Safety, Environment*) o di “III livello” (dall’*Internal Audit*).

3.3.3 Il Regolamento CE 1221/2009 (EMAS)

Il 18 giugno del 1993 l'Unione Europea ha emanato il Regolamento CE n. 1836/1993, chiamato anche Schema Comunitario di Ecogestione e *Audit* (c.d. EMAS – *Eco Management and Audit Scheme*). Il Regolamento EMAS, entrato in vigore nell'aprile del 1995, è uno strumento di gestione per le imprese e le altre organizzazioni per valutare, riferire e migliorare le proprie prestazioni ambientali. Il Regolamento CE n. 1836/1993 è stato sostituito dal Regolamento CE n. 761/2001, che, a sua volta, è stato sottoposto a revisione e sostituito dal nuovo Regolamento CE n. 1221/2009.

L'Unione Europea, in una fase intermedia, ha riconosciuto che la norma ISO 14001 costituisce un passaggio importante per perseguire gli obiettivi EMAS. In tale ottica, i requisiti della norma EN ISO 14001:2004 sono stati inclusi, nel 2006, come parte integrante di EMAS nell'allegato II del Regolamento CE n. 1221/2009⁷⁹. Ad oggi non risultano ancora posizioni ufficiali in merito alla norma ISO 14001:2015 (si consideri peraltro che la norma EN ISO 14001:2004 è ancora in vigore).

Per ottenere la registrazione EMAS un'organizzazione deve⁸⁰:

1. effettuare un'analisi ambientale e, quindi, esaminare gli impatti ambientali delle attività svolte: processi produttivi, prodotti e servizi, metodi di valutazione, quadro normativo, prassi e procedure di gestione ambientale già in uso;
2. dotarsi di un sistema di gestione ambientale. Sulla base dei risultati dell'analisi ambientale, si tratta di creare un efficace sistema di gestione che punti a realizzare la politica ambientale dell'organizzazione e a conseguire gli obiettivi di miglioramento definiti dal vertice aziendale. Il sistema deve specificare responsabilità, mezzi, procedure operative, esigenze di formazione, provvedimenti di monitoraggio e controllo, sistemi di comunicazione;
3. effettuare attività di *audit* ambientale e quindi valutare l'efficacia del sistema di gestione e le prestazioni ambientali a fronte della politica, degli obiettivi di miglioramento, dei programmi ambientali dell'organizzazione e delle norme vigenti;
4. predisporre una dichiarazione ambientale. La dichiarazione ambientale deve descrivere i risultati raggiunti rispetto agli obiettivi ambientali fissati ed indicare in che modo e con quali programmi l'organizzazione prevede di migliorare continuamente le proprie prestazioni in campo ambientale;
5. ottenere la verifica indipendente da un verificatore EMAS. Un verificatore accreditato da un organismo di accreditamento EMAS di uno Stato membro deve esaminare e verificare l'analisi ambientale, il sistema di gestione ambientale, la procedura e le attività di *audit*, la dichiarazione ambientale;

⁷⁹ Il riconoscimento della norma EN ISO 14001 è avvenuto con il «Regolamento 196 del 3 febbraio 2006 che modifica l'allegato I del Reg. CE 761/2001 del Parlamento Europeo e del Consiglio per tenere conto della norma europea EN ISO 14001:2004 e che abroga la decisione 97/265/CE».

⁸⁰ L'elenco descrittivo delle fasi di EMAS è stato tratto dal sito di ISPRA, sezione [Registrazione EMAS](#).

6. registrare la dichiarazione presso l'organismo competente dello Stato membro. La dichiarazione ambientale convalidata dal verificatore deve essere inviata all'organismo competente dello Stato membro per la registrazione (in Italia il Comitato per l'Ecoaudit e l'Ecolabel). Ottenuta la registrazione, l'organizzazione riceve un numero che la identifica nel registro europeo, ha diritto a utilizzare il logo EMAS e mette a disposizione del pubblico la dichiarazione ambientale.

Al fine di fornire indicazioni e suggerimenti a qualsiasi organizzazione che intenda aderire a EMAS, la Commissione Europea, con propria decisione, ha presentato linee guida per l'utente che sono di rilevante utilità per assistere il processo di adesione⁸¹.

Rispetto alla norma ISO 14001, EMAS presenta alcuni requisiti aggiuntivi. Nella norma ISO 14001:2015 risultano confermati da EMAS:

- 1) redazione e convalida del documento di Dichiarazione Ambientale⁸²;
- 2) utilizzo di specifici indicatori chiave al fine di descrivere la prestazione ambientale in aree considerate chiave dal punto di vista ambientale⁸³;
- 3) forte enfasi sulla disponibilità al pubblico visto che – attraverso la Dichiarazione Ambientale – la politica, il programma di miglioramento, il sistema di gestione ambientale e dettagli sulla prestazione ambientale dell'organizzazione sono resi pubblici, nonché enfasi sulla comunicazione come dialogo aperto con le parti interessate⁸⁴;
- 4) Funzione delegata all'*Audit* ambientale interno maggiormente orientato alla verifica della prestazione ambientale e con frequenza di almeno una volta l'anno⁸⁵;
- 5) enfasi sul coinvolgimento e sulla necessità di partecipazione attiva del personale a tutti i livelli⁸⁶;
- 6) registrazione da parte di un organismo competente di matrice Pubblica (in Italia il Comitato per l'Ecoaudit e l'Ecolabel).

3.3.4 Il Modello 231 e i sistemi di gestione ambientale: correlazioni

Nell'articolo 6 comma 1 lett. a) d.lgs. 231/2001 si richiama l'esigenza di adottare ed efficacemente attuare «*modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi*». Anche le Linee Guida di Confindustria, in avvio del documento, osservano che «*Il decreto 231 prevede sanzioni per l'ente che non si sia organizzato per evitare fenomeni criminosi in seno all'impresa*»⁸⁷.

⁸¹ «[Decisione della Commissione del 4 marzo 2013 che istituisce le linee guida per l'utente che illustrano le misure necessarie per aderire a EMAS, a norma del regolamento \(CE\) n. 1221/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio sull'adesione volontaria delle organizzazioni a un sistema comunitario di ecogestione e audit \(EMAS\)](#)», G.U.C.E., 19 marzo 2013.

⁸² Allegato IV del Regolamento CE n. 1221/2009.

⁸³ Allegato IV, cit., lett. C.

⁸⁴ Allegato IV, cit., e allegato II, punto B.5 del Regolamento CE n. 1221/2009.

⁸⁵ Allegato II, cit., punto A.5.5 e allegato III.

⁸⁶ Allegato II, cit., punto B.3.

⁸⁷ Confindustria, *Linee Guida*, cit., 6.

I passaggi citati richiamano alcuni termini spesso utilizzati nell'ambito dei sistemi di gestione, ossia "modello", "organizzazione" e "gestione", rendendo possibile ipotizzare un parallelismo tra i concetti di organizzazione e gestione richiamati nel d.lgs. 231/2001 e i concetti chiave dei sistemi di gestione, compresi i sistemi di gestione ambientale.

Va, peraltro, preliminarmente specificato che la norma ISO 14001 o il Regolamento EMAS non sono richiamati nel d.lgs. 231/2001. In altri termini, a differenza di quanto stabilito per il tema della salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, laddove – sebbene in sede di prima applicazione (articolo 30 comma 5 d.lgs. 81/2008) – è stabilita una presunzione di conformità del sistema di gestione della salute e sicurezza ai requisiti previsti per la costruzione del Modello⁸⁸, per la norma ISO 14001 o per il Regolamento EMAS, come richiamato anche dalle Linee Guida di Confindustria, non vi è nessuna presunzione di conformità⁸⁹. Solo i criteri generali del d.lgs. 231/2001, pertanto, restano il riferimento obbligatorio per gli enti.

Nondimeno, l'adozione di un SGA certificato e conforme alla norma ISO 14000 o al Regolamento EMAS – pur in assenza, nel settore ambientale, di una norma analoga a quella prevista in materia di sicurezza sul lavoro – può ben rappresentare uno strumento di prevenzione spendibile in giudizio, dal momento che, come riconosciuto dai competenti organismi comunitari, esso ha valore di "migliore tecnica disponibile". Esso costituisce, inoltre, una indiscutibile "facilitazione" per l'adozione e soprattutto l'attuazione del Modello in quest'area.

Specifiche indicazioni sono altresì ravvisabili nelle Linee Guida di Confindustria, ove sono riportate esemplificazioni nel par. 15 dell'Appendice – *Case study*. Nelle Linee Guida si richiama, inoltre, il fatto che *«per migliorare l'efficienza dei modelli organizzativi richiesti dal decreto 231 sarà importante valorizzare la sinergia con la documentazione (articolata di solito in manuali interni, procedure, istruzioni operative e registrazioni) dei sistemi aziendali in materia antinfortunistica (UNI-ISO 18001 o OHSAS 18001), ambientale (EMAS o ISO 14001), di sicurezza informatica (ISO 27001) e di qualità (ad esempio ISO 9001, nonché le altre norme volontarie distinte per tipologia di prodotti e/o servizi offerti)»*.

⁸⁸ Il citato articolo 30 comma 5 recita come segue: *«In sede di prima applicazione, i modelli di organizzazione aziendale definiti conformemente alle Linee guida UNI-ISO 18001 per un sistema di gestione della salute e sicurezza sul lavoro (SGSL) del 28 settembre 2001 o al British Standard OHSAS 18001:2007 si presumono conformi ai requisiti di cui al presente articolo per le parti corrispondenti»*.

⁸⁹ Come è stato rilevato da Confindustria, Linee guida, cit., cap. II, par. 3, resta inteso che *«la presunzione di conformità sancita dall'articolo 30, comma 5, decreto 81 del 2008 può coprire la valutazione di astratta idoneità preventiva del modello, non anche la verifica in ordine alla sua efficace attuazione. ... Le considerazioni che precedono valgono a maggior ragione per gli altri sistemi di gestione aziendale, per i quali la legislazione non prevede alcuna presunzione di conformità. Si pensi, per esempio, ai sistemi certificati da organismi internazionalmente riconosciuti in materia ambientale»*.

Le già citate Linee Guida elaborate da Assolombarda nel 2013⁹⁰ dedicano alcune importanti considerazioni ai rapporti tra SGA (conforme alla ISO 14000:2015) e il Modello di organizzazione e di gestione di cui al d.lgs. 231/2001.

Il documento, nel dare atto dell'estensione del catalogo 231 ai nuovi "ecoreati", segnala come la novella legislativa riproponga alle aziende il tema dell'individuazione delle modalità e degli strumenti operativi per la gestione del rischio di commissione di reati, al fine della corretta strutturazione del proprio modello di organizzazione e gestione.

In particolare, una volta segnalata la necessità per le imprese di verificare l'esistenza di opportuni strumenti per la gestione dei processi di identificazione e valutazione dei rischi, per la definizione di regole cautelari e di specifiche modalità di controllo, conferma che tali *best practice* possono essere ricercate nell'approccio gestionale e organizzativo sotteso dai SGA di natura volontaria.

Ne consegue, dunque, che molti dei "tasselli" gestionali e operativi di un SGA possono essere efficacemente utilizzati e valorizzati come elementi portanti della parte o sezione o protocollo del Modello 231 finalizzato alla prevenzione dei reati ambientali.

Infatti, un raffronto tra i requisiti proposti dai SGA sviluppati in conformità alla ISO 14001:2015 evidenzia forti parallelismi con il modello organizzativo, così come delineato dagli articolo 6 e 7 del d.lgs. 231/2001, generandosi così una naturale "forza di attrazione" tra il Modello 231 e il SGA.

Si cita, a titolo esemplificativo, il tema dell'analisi e della valutazione del rischio, che – come già ricordato – costituisce un momento fondamentale per la costruzione di un efficace modello organizzativo.

Ebbene, la nuova ISO 14001:2015 introduce il concetto di "rischio" nell'ambito dei SGA, permettendo la valutazione preventiva dei rischi aziendali e la strutturazione di modalità operative e di strumenti di prevenzione, gestione e controllo che possono essere adeguati anche ai fini della valutazione e gestione del rischio di commissione dei reati di cui al catalogo 231.

Ancora, il nuovo *standard* ricalca l'approccio cautelare tipico dei modelli organizzativi 231, richiedendo la definizione – per i rischi più rilevanti – di misure di prevenzione e protezione e di azione atte a prevenire i rischi associati agli aspetti ambientali più significativi: misure che possono costituire la base per la definizione di opportuni protocolli cautelari nel contesto del Modello 231 con finalità esimente della responsabilità dell'ente.

In ultima analisi, il SGA rappresenta uno strumento a supporto dell'applicazione della normativa di cui al d.lgs. 231/2001, capace di garantire l'attuazione di una parte cospicua dei requisiti da essa previsti, in tal modo creando una forte connessione tra norme volontarie e prevenzione dei rischi di reato: ferma restando, in ogni caso, la mancanza di

⁹⁰ Assolombarda, [Il Sistema di Gestione ISO14001 ed EMAS nella prevenzione dei reati ambientali ex d.lgs. n. 231/2001](#), maggio 2013, 87 ss.

una presunzione legislativa di idoneità del Modello – prevista invece in materia di sicurezza sul lavoro – per le aziende dotate di una certificazione ambientale.

Possibili sinergie e correlazioni tra Modello da un lato, SGA ISO 14001 ed EMAS dall'altro, sono di seguito illustrate.

1. “PLAN” - ESAME INIZIALE DELLE ATTIVITA’ DELL’ORGANIZZAZIONE

d.lgs. 231/2001:

- articolo 6 comma 2 lett. a): «*Individuare le attività nel cui ambito possono essere commessi reati*»

Rif. Linee Guida Confindustria: 1) Cap. II. 2) Appendice: *Case Study* par. 15.

Rif. ISO 14001:2015: Analisi del contesto (4.1, 4.2), Pianificazione (6.1.1. Generalità, Aspetti ambientali 6.1.2, Obblighi di conformità 6.1.3)

Rif. EMAS: Analisi ambientale iniziale (All. I e punti A.3.1 e B.1 dell'allegato II), Aspetti ambientali (All. II-A.3.1), Prescrizioni legali (All. I.1, All. II-A.3.2, All. II-B.2)

Per costruire o adeguare un Modello 231 al fine della prevenzione dei reati ambientali è importante partire dalla mappatura delle attività aziendali e dei relativi processi, allo scopo di identificare quelli in cui comportamenti non conformi potrebbero portare alla commissione di uno o più reati ambientali.

Diversi sono gli elementi di utilità provenienti dal ricorso alle tecniche e ai metodi propri del SGA che possono aiutare in tal senso.

Un'organizzazione che intenda dimostrare di voler prevenire i reati ambientali inclusi nel d.lgs. 231/2001 dovrebbe partire dall'identificazione dei propri aspetti di rilievo ambientale; il SGA ISO 14001 o il Regolamento EMAS, al riguardo, possono certamente essere utili in quanto trovano nella fase di identificazione degli aspetti ambientali un elemento cardine per una corretta progettazione del sistema⁹¹.

A livello operativo, ciò comporta la necessità di interfacciare processi aziendali, sotto-processi e attività con gli aspetti di rilievo ambientale potenzialmente conseguenti (ad esempio: scarichi liquidi, rumore, radiazioni, odori, biodiversità, etc.).

Definita la fase di mappatura, occorre valutare il sistema di controllo in essere, i rischi residui e la relativa accettabilità. A tal fine è utile considerare che:

- il concetto di rischio è assunto come variabile chiave nella norma ISO 14001:2015;
- la conformità alla legge in campo ambientale è un esito atteso anche del SGA;

⁹¹ Nella Norma Europea UNI EN ISO 14001:2015 «*Sistemi di gestione ambientale – Requisiti e guida per l'uso*», cit., 6, definizione 3.2.2, un aspetto ambientale è definito come «*un elemento delle attività o dei prodotti o dei servizi di un'organizzazione che interagisce o può interagire con l'ambiente*».

- impostare un sistema di controllo in grado di assicurare il rispetto della legislazione in campo ambientale significa orientare la prevenzione anche a violazioni che possono essere rilevanti in termini di prevenzione di reati 231;
- la valutazione del sistema di controllo, ossia delle modalità gestionali aziendali adottate per il controllo (gestione) delle attività a rischio, è cruciale sia nella valutazione di significatività degli aspetti ambientali in ambito SGA sia per valutare i rischi (inerenti e residui) di cui al d.lgs. 231/2001, come richiamato dalle Linee Guida di Confindustria.

2.1 “DO” - VALORI E CODICE DI COMPORTAMENTO

d.lgs. 231/2001:

- articolo 6 comma 2 lett. b): *«Prevedere specifici protocolli diretti a programmare la formazione e l'attuazione delle decisioni dell'ente in relazione ai reati da prevenire».*
- articolo 7 comma 3: *«Il modello prevede, in relazione alla natura e alla dimensione dell'organizzazione nonché al tipo di attività svolta, misure idonee a garantire lo svolgimento dell'attività nel rispetto della legge e a scoprire ed eliminare tempestivamente situazioni di rischio».*

Rif. Linee Guida Confindustria: Cap. III

ISO 14001 2015: Politica Ambientale (5.2)

EMAS: Politica Ambientale (All. II-A.2, art. 2, punto 1)

Per la prevenzione dei reati in parola, spesso i principi ambientali sono presenti nel quadro più generale dei valori etici e dei principi dell'organizzazione. La presenza o l'adozione di una politica ambientale secondo i sistemi di gestione ambientale è coerente e conforme con gli aspetti generali etico-comportamentali del Codice Etico della stessa.

Come richiede la norma ISO 14001:2015 (par. 5.2) la politica ambientale deve:

- essere appropriata alla finalità e al contesto dell'organizzazione;
- costituire un quadro di riferimento per fissare gli obiettivi ambientali;
- includere/prevedere un impegno alla protezione dell'ambiente, ivi inclusa la prevenzione dell'inquinamento;
- confermare l'impegno a soddisfare i propri obblighi di conformità;
- confermare l'impegno per il miglioramento continuo del SGA per accrescere le prestazioni ambientali.

L'articolo 2, punto 1 del Regolamento EMAS pone maggior enfasi sulla prestazione ambientale e sul suo miglioramento continuo, nonché sul rispetto dei correlati obblighi normativi in materia di ambiente.

Come anticipato sopra, proprio in considerazione del rispetto degli obblighi normativi e del principio di prevenzione, l'utilizzo della politica ambientale adottata nell'ambito del

SGA è certamente coerente con quanto è possibile includere come principi etici ambientali in un codice etico, specie con alcune integrazioni quali:

- l'esplicita previsione della prevenzione dei reati ambientali quale strategia;
- l'introduzione del principio della gestione anticipata di modifiche normative, in modo da accrescere la capacità di prevenzione dei reati ambientali;
- il miglioramento continuo nella mitigazione dei rischi di incorrere in reati ambientali.

2.2 "DO" - PROCESSI OPERATIVI E DI SUPPORTO

d.lgs. 231/2001:

- articolo 6 comma 2 lett. b): *«Prevedere specifici protocolli diretti a programmare la formazione e l'attuazione delle decisioni dell'ente in relazione ai reati da prevenire».*
- articolo 6 comma 2 lett. c): *«Individuare modalità di gestione delle risorse finanziarie idonee ad impedire la commissione dei reati».*
- articolo 7 comma 3: *«Il modello prevede, in relazione alla natura e alla dimensione dell'organizzazione nonché al tipo di attività svolta, misure idonee a garantire lo svolgimento dell'attività nel rispetto della legge e a scoprire ed eliminare tempestivamente situazioni di rischio».*

Linee Guida Confindustria: Cap. II; Appendice *Case Study* par. 15

ISO 14001:2015

Leadership: Leadership e impegno (5.1), Ruoli, responsabilità e autorità (5.3)

Pianificazione: Generalità (6.1.1), Pianificazione (6.1.4)

Supporto: Risorse (7.1), Competenza (7.2), Consapevolezza (7.3), Comunicazione (7.4), Informazioni documentate (7.5)

Attività operative: Pianificazione e controlli operativi (8.1); Preparazione e risposta alle emergenze (8.2)

EMAS: Allegato II, in particolare i punti A.3.3, A.4.1, A.4.2, A.4.3, A.4.4, A.4.5, A.5.4, A.4.6, A.4.7, B.4, B.5.

Il d.lgs. 231/2001, agli articoli 6 e 7, contiene alcune indicazioni in tema di misure e protocolli per presidiare le attività a rischio reato. Le Linee Guida di Confindustria interpretano in modo articolato i requisiti suggerendo diversi livelli di controllo e approcci in parte differenti in relazione alla commissione dei reati dolosi e colposi⁹². Nell'Appendice – *Case Study* (par. 15) raccomandano di dotarsi di regole a diversi livelli per identificare, eseguire, sorvegliare e modificare, ove risultasse necessario, le attività in materia ambientale.

I sistemi di gestione ambientale SGA 14001 e/o EMAS rispondono a queste raccomandazioni, in quanto mettono a disposizione un approccio gestionale in ordine in tema di sistema dei controlli in materia ambientale che può ritenersi un valido contributo al fine di prevenzione dei reati. La maggioranza degli aspetti da trattare (ad esempio: sistema organizzativo, gestione per procedure, poteri autorizzativi e di firma, gestione operativa,

⁹² Confindustria, *Linee Guida*, cit., Cap. II, par. 3), nel valutare quando il sistema di controlli preventivi è da considerarsi idoneo, afferma che «esso dovrà essere tale che lo stesso: nel caso di reati dolosi, non possa essere aggirato se non fraudolentemente; nel caso di reati colposi, come tali incompatibili con l'intenzionalità fraudolenta, risulti comunque violato, nonostante la puntuale osservanza degli obblighi di vigilanza da parte dell'apposito organismo».

comunicazione, formazione) è riscontrabile nel SGA e nell'approccio operativo di controllo proposto nelle Linee Guida di Confindustria con riferimento ai reati ambientali.

Struttura organizzativa, ruoli e responsabilità.

Nella norma ISO 14001:2015 è previsto che l'Alta Direzione debba assicurare le risorse necessarie al SGA, che siano assegnate e comunicate all'interno dell'organizzazione le responsabilità per assicurare la conformità del SGA e riferire all'Alta Direzione sulle sue prestazioni (non dissimile è anche la previsione nel Regolamento EMAS, pur riferendosi ancora alla norma ISO 14001:2004).

Occorre, pertanto, definire organigrammi e mansionari e associare ai processi e agli aspetti ambientali le funzioni di riferimento, nonché regole e procedure.

Dovranno essere identificati i ruoli deputati al rispetto della normativa ambientale e i responsabili operativi per la gestione delle tematiche ambientali e di qualificazione, valutazione e monitoraggio dei fornitori. I ruoli, ove ritenuto opportuno, e in coerenza con i requisiti che la giurisprudenza ha indicato, possono essere oggetto di delega documentata, a determinate condizioni⁹³. Particolare rilevanza al riguardo rivestono i poteri autorizzativi e di firma, che dovranno essere assegnati in coerenza con le responsabilità organizzative e gestionali. Ciò nel rispetto dei principi di segregazione dei poteri decisionali e di *accountability*.

È dunque ragionevole riscontrare un'affinità tra quanto richiesto a fini del d.lgs. 231/2001 e quanto sopra stabilito a livello SGA per la gestione degli aspetti riguardanti la struttura organizzativa, specie laddove si ponga la necessaria focalizzazione sul principio di segregazione dei ruoli, sulla commisurazione dei ruoli rispetto ai target assegnati, sulla giusta considerazione da assegnare alla gestione delle risorse finanziarie connesse con gli aspetti ambientali, con particolare riferimento al *budget* e alle soglie di spesa.

Obiettivi e programmi di miglioramento.

I sistemi di gestione ambientale aziendali sono adottati, oltre che per assicurare il rispetto della conformità normativa, anche per la gestione degli obiettivi e programmi di miglioramento: i programmi ambientali sono utilizzati principalmente per il miglioramento della prestazione ambientale e per l'adeguamento del presidio al fine di prevenire i reati ambientali.

Informazioni documentate.

Nel SGA ISO 14001 ed EMAS la gestione di documenti e registrazioni, definite nella nuova norma ISO 14001:2015 come informazioni documentate, rappresenta un passaggio chiave per assicurare la tracciabilità delle operazioni. La norma ISO 14001 specifica come creare, aggiornare e monitorare tali informazioni.

Ciò, coerentemente con il d.lgs. 231/2001, laddove risulta rilevante disporre, per la prevenzione dei reati ambientali, della regola documentata di gestione operativa delle atti-

⁹³ Retro §.2.6.

vità connesse e delle evidenze oggettive che ne possano dimostrare l'applicazione (tracciabilità).

Obblighi di conformità.

Le modalità di gestione degli obblighi di conformità previste nel SGA sono utili anche ai fini della prevenzione dei reati ambientali. In effetti, il SGA prevede che si assicuri con sistematicità l'identificazione degli obblighi di conformità pertinenti, che si individui come ottemperare a tali obblighi nell'organizzazione, che si riscontri sistematicamente se ad essi si è ottemperato intervenendo laddove emergano scostamenti.

L'approccio preventivo descritto è utile al fine di dare evidenza del controllo e presidio a fini di prevenzione dei reati ambientali.

Formazione.

Il SGA ISO 14001:2015 fornisce un valido metodo per impostare le attività di sensibilizzazione e di formazione, anche ai fini della prevenzione dei reati ambientali, richiedendo di determinare le competenze necessarie per le persone che lavorano nell'organizzazione e che influenzano la capacità dell'organizzazione stessa di adempiere agli obblighi di conformità, e di assicurarne l'adeguata formazione⁹⁴. Particolare enfasi è attribuita alla necessità di assicurare consapevolezza delle persone. In termini gestionali, è richiesto di identificare le esigenze di sensibilizzazione, formazione e addestramento, di pianificare gli interventi necessari, di erogarli e di verificarne l'efficacia.

Comunicazione.

Confindustria rileva che la comunicazione «*deve riguardare ovviamente il codice etico, ma anche gli altri strumenti quali i poteri autorizzativi, le linee di dipendenza gerarchica, le procedure, i flussi di informazione e tutto quanto contribuisca a dare trasparenza nell'operare quotidiano. La comunicazione deve essere: capillare, efficace, autorevole (cioè emessa da un livello adeguato), chiara e dettagliata, periodicamente ripetuta. Inoltre, occorre consentire l'accesso e la consultazione della documentazione costituente il Modello anche attraverso l'intranet aziendale*»⁹⁵.

In ottica di prevenzione dei reati, con specifico riferimento ai reati ambientali, hanno rilevanza sia i flussi di comunicazione interni che quelli provenienti dall'esterno. Il flusso di comunicazioni può riguardare: la deviazione dalle regole stabilite per operazioni a possibile connessione con i reati ambientali; situazioni interne a possibile rischio di ingenerare non conformità legislative connesse con i reati ambientali; non conformità legislative in materia ambientale con possibile interazione con uno o più dei reati ambientali e presenza di situazioni aziendali a rischio di commissione di un reato ambientale.

I criteri in merito stabiliti in ambito SGA (ISO 14001:2015) prevedono che la gestione delle comunicazioni interne ed esterne sia definita tenendo conto degli obblighi di con-

⁹⁴ Un SGA certificato prevede un livello di frequenza, tempistiche e coinvolgimento del personale certamente più elevato.

⁹⁵ Confindustria, Linee Guida, cit., cap. II par. 3.

formità e assicurando che l'informazione ambientale sia affidabile e coerente con quella generata nel SGA.

Il SGA dovrebbe dotarsi di canali e strumenti per poter recepire le eventuali richieste da parte dell'OdV e fornire opportune indicazioni, a titolo di esempio la Politica ambientale, le Analisi Ambientali, gli esiti degli *Audit* ambientali, nonché le conclusioni del Riesame della direzione.

Gestione operativa.

In relazione alla prevenzione dei reati di cui al d.lgs. 231/2001, le Linee Guida di Confindustria (cap. II) osservano che l'organizzazione deve definire le modalità per il corretto svolgimento delle attività che impattano in modo significativo in materia ambientale, esercitando una gestione operativa regolata.

In altri termini, nel Modello dovranno essere stabilite regole documentate, connesse a: misure di prevenzione, protezione e mitigazione dei rischi individuati; assunzione e qualificazione del personale; organizzazione del lavoro; acquisizione di beni e servizi impiegati dall'azienda e comunicazione delle opportune informazioni a fornitori ed appaltatori; manutenzione programmata e straordinaria; qualificazione e scelta dei fornitori e degli appaltatori; gestione delle emergenze; procedure per affrontare le difformità rispetto agli obiettivi fissati e alle regole del sistema di controllo.

Nella norma ISO 14001:2015 tutti gli aspetti sopra richiamati sono disciplinati in termini di Pianificazione e controlli operativi. L'approccio contenuto nel SGA pare quindi essere coerente, anche per questo aspetto, con le esigenze di prevenzione dei reati ambientali.

In relazione alla prevenzione dei reati in questione l'organizzazione potrà dotarsi di procedure documentate o documentazione equivalente per gestire, ad esempio, i rifiuti prodotti, avendo cura di assicurare ruoli e responsabilità per l'identificazione dei medesimi, le modalità di raccolta e deposito e le modalità di invio a recupero e smaltimento in maniera controllata. Particolare enfasi, in tal caso, dovrà essere attribuita alle specificazioni di quei comportamenti che, tipicamente, sono richiamate nelle ipotesi di reato ambientale di cui al d.lgs. 231/2001 (ad esempio: divieto di miscelazione di cui all'articolo 187 T.U.A., gestione dei certificati di analisi del rifiuto, etc.) così da dare evidenza di aver stabilito uno specifico sistema di controllo.

È comunque rilevante assicurare, con adeguata modalità, che siano mantenute informazioni documentate sui controlli operativi posti in essere, sia in termini di pianificazione che di esecuzione dei medesimi.

3. “CHECK” - MONITORAGGIO

d.lgs. 231/2001:

- articolo 6 comma 2 lett. b): «Prevedere specifici protocolli diretti a programmare la formazione e l'attuazione delle decisioni dell'ente in relazione ai reati da prevenire».
- articolo 7 comma 3: «Il modello prevede, in relazione alla natura e alla dimensione dell'organizzazione nonché al tipo di attività svolta, misure idonee a garantire lo svolgimento dell'attività nel rispetto della legge e a scoprire ed eliminare tempestivamente situazioni di rischio».

Linee Guida Confindustria: Cap II; Appendice Case Study par. 15

ISO 14001 2015

Monitoraggio, misurazione, analisi e valutazione (9.1), Generalità (9.1.1), Valutazione della conformità (9.1.2), Audit interno (9.2), Riesame della direzione (9.3)

EMAS. Allegato II-A.5.1, A.5.2, A.5.3. Allegato II-A.5.5, Allegato III

Il tema del monitoraggio nella nuova norma ISO 14001:2015 viene suddiviso tra monitoraggio, misurazione, analisi e valutazione, *audit* ambientale (vale a dire attività di *audit* interno, intese come attività di *audit* di secondo e terzo livello, cioè, rispettivamente, da parte di una Funzione di secondo livello tipo HSE e da parte della Funzione di Revisione Interna) e riesame di direzione.

Questa fase, concettualmente separata da quella di controllo operativo, richiede l'individuazione dell'oggetto di monitoraggio, la relativa pianificazione, la definizione di indicatori, criteri, metodi, frequenze e delle modalità di analisi e valutazione. Particolare attenzione è attribuita alla valutazione degli obblighi di conformità dell'organizzazione, che devono essere conosciuti e valutati.

L'*audit* ambientale (previsto dal SGA e tipicamente effettuato dalla funzione HSE) ha quale scopo quello di determinare la conformità del SGA ai requisiti della norma e definire se esso sia efficacemente attuato e mantenuto. Tali verifiche sono eseguite sulla base di uno specifico programma annuale e pluriennale.

Parte della valutazione della prestazione è anche il riesame della direzione, finalizzato a definire, sulla base del monitoraggio effettuato, politiche di miglioramento, modifiche ed eventualmente nuovi obiettivi del SGA.

Nell'interpretazione fornita dalle Linee Guida di Confindustria, il monitoraggio ai fini di cui al d.lgs. 231/2001 è quello – tradizionale – articolato in tre diversi livelli di controllo⁹⁶:

- I. di linea, svolto generalmente in autocontrollo;

⁹⁶ Confindustria, *Linee Guida*, cit., cap. II.

- II. di supporto da parte di strutture tecniche aziendali competenti in materia e indipendenti da quelle del controllo di linea (*Audit* da parte della funzione HSE), per garantire la coerenza rispetto agli obiettivi aziendali;
- III. effettuato dall'*Internal Audit*, che fornisce valutazioni indipendenti sul disegno e sul funzionamento del complessivo sistema di controllo, accompagnate da piani di miglioramento definiti in accordo con il *Management*.

Sul fronte ambientale, come richiamato nell'Appendice – *Case Study* par. 15, il controllo suggerito si concretizza in controlli analitici, monitoraggio dei dati ambientali di risultato e gestione degli eventuali scostamenti.

Numerosi sono i punti di contatto tra le previsioni sul monitoraggio del SGA e quelle rilevanti ai fini di cui al d.lgs. 231/2001, nell'accezione richiamata dalle Linee Guida di Confindustria:

- in entrambe le accezioni devono essere monitorati gli aspetti ambientali e le connesse attività dalle quali possono discendere comportamenti non conformi richiamati nelle ipotesi di reato ambientale (nel SGA possono essere monitorate anche altre tipologie di attività o aspetti ambientali, non necessariamente connessi ai reati). La metodologia suggerita dalle Linee Guida di Confindustria è quella citata, ripartita sui tre livelli di controllo (sorveglianza di linea, sorveglianza indipendente dalla linea, *internal auditing*);
- l'*audit* ambientale dovrebbe utilizzare – per entrambe le finalità in esame – formati e *check list* coerenti con le esigenze che possono emergere nell'ambito della prevenzione dei reati ambientali (tenendo conto delle competenze specifiche che gli *auditor* devono avere a tale riguardo). Alle attività di *audit* ambientale svolte dalla Funzione preposta di secondo livello si aggiungono quelle della Funzione di Revisione Interna volte – come anticipato – a fornire valutazioni indipendenti sul disegno e sul funzionamento del complessivo sistema di controllo, accompagnate da piani di miglioramento definiti in accordo con il *Management*;
- nel SGA è prassi fare uso di indicatori per il monitoraggio della prestazione ambientale; i medesimi criteri (attendibilità, rappresentatività, veridicità, etc.) possono essere utilizzati anche per identificare lo stato di conformità normativa, la bontà del sistema di controllo e il grado di impegno economico-finanziario e in risorse umane messo in campo per la prevenzione dei reati ambientali di cui al d.lgs. 231/2001;
- il riesame della Direzione, anche con riferimento alla prevenzione dei reati ambientali di cui al d.lgs. 231/2001, è rilevante a fini di controllo e per soddisfare le esigenze di miglioramento/rafforzamento.

4. “ACT” - MIGLIORAMENTO – RETROAZIONE SUL MODELLO

d.lgs. 231/2001:

- articolo 7 comma 4 lett. a): *«L’efficace attuazione del modello richiede una verifica periodica e l’eventuale modifica dello stesso quando sono scoperte significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengono mutamenti nell’organizzazione o nell’attività».*

Linee Guida Confindustria: Appendice *Case Study* par. 15

ISO 14001 2015: Miglioramento. Generalità (10.1), Non conformità e azioni correttive (10.2), Miglioramento continuo (10.3)

EMAS: non previsto specificamente. Nell’Allegato II-A.6 il riesame contiene indicazioni del miglioramento

Il d.lgs. 231/2001 prevede che il Modello debba essere adeguato quando si evidenziano nuovi rischi ovvero quando intervengono mutamenti nei singoli protocolli di prevenzione o nell’attività. L’Organo Dirigente deve altresì modificare il Modello qualora riceva apposita indicazione da parte dell’OdV (il quale, infatti, è tenuto a segnalare le eventuali inadeguatezze nel Modello riscontrate nell’ambito della propria attività di monitoraggio e verifica).

La fase cosiddetta di retroazione è riscontrabile anche nel SGA, nell’ambito dei processi di miglioramento da porre in essere a seguito di disallineamenti o modifiche. Gli obiettivi del SGA, che puntano all’idoneità, adeguatezza ed efficacia del sistema per migliorare la prestazione ambientale, sono funzionali anche al perseguimento degli obiettivi del Modello, in termini generali di miglioramento in tema di idoneità, adeguatezza ed efficacia nel prevenire i reati di cui trattasi.

Di utilità ai fini dei profili di miglioramento/retroazione è lo strumento, tipico del SGA, di gestione delle non conformità con definizione di azioni correttive. Tale strumento potrebbe essere adeguato prevedendo l’indicazione, tra le diverse tipologie di non conformità, anche di quelle correlabili con rischi di commissione di reati ambientali.

5. SISTEMA DISCIPLINARE

d.lgs. 231/2001:

- articolo 6 comma 2 lett. e): *«Introdurre un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello».*

- art. 7 comma 4 lett. b): *«L’efficace attuazione del modello richiede un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel modello».*

Linee Guida Confindustria: cap. III par. 4 ISO 14001 2015 e EMAS: Non previsto

Completata la trattazione ad alto livello del *Plan-Do-Check-Act*, al fine di fornire una guida agli OdV e alle funzioni interessate, si tratta del sistema disciplinare che non è previsto nel SGA e, pertanto, non vi è immediata correlazione sul punto con il Modello. Anzi, si sottolinea che proprio il sistema disciplinare costituisca elemento distintivo e caratte-

rizzante del Modello Organizzativo rispetto al SGA (e ai sistemi di gestione in generale anche, per esempio, per i reati in materia di sicurezza sul lavoro)⁹⁷. Se un'organizzazione utilizza un SGA, il Modello con riferimento alla prevenzione dei reati ambientali dovrà prevedere l'estensione del sistema disciplinare alla prevenzione dei reati in parola.

In merito, è opportuno identificare quali siano le procedure e/o regole incluse nei sistemi di gestione ambientale che sono volte alla prevenzione ambientale dei reati presupposto contenuti nel d.lgs. 231/2001, al fine di pianificare attività di sensibilizzazione e rendere edotte tutte le persone coinvolte delle implicazioni che determinate violazioni possono avere in relazione al sistema disciplinare.

Ciò detto, è evidente come il SGA contenga già sul piano metodologico quasi tutti gli elementi per la costruzione del Modello 231 con riferimento ai reati ambientali, in linea con le previsioni delle Linee Guida di Confindustria.

Di seguito si rappresentano tali principali elementi di convergenza.

⁹⁷ Cfr. sentenza *Eurogateway* di Novara.

Elementi costitutivi del Modello 231	Elementi costitutivi del SGA secondo la norma ISO 14001: 2015	
	P.to	Titolo
Individuazione delle aree/attività sensibili	4	Contesto dell'organizzazione
	4.1	Comprendere l'organizzazione e il suo contesto
	4.2	Comprendere le esigenze e le aspettative delle parti interessate
	6.1	Azioni per affrontare rischi e opportunità
	6.1.2	Aspetti ambientali
Valutazione del rischio reato	6.1.3	Obblighi di conformità
Codice Etico	5.2	Politica ambientale
Organizzazione e gestione delle risorse finanziarie	5.3	Ruoli, responsabilità e autorità nell'organizzazione
	7.1	Risorse
	6.2	Obiettivi ambientali e pianificazione per il loro raggiungimento
	6.2.1	Obiettivi ambientali
	6.2.2	Attività di pianificazione per raggiungere gli obiettivi ambientali
Formazione	7.2	Competenza
	7.3	Consapevolezza
Comunicazione e coinvolgimento	7.4	Comunicazione
	7.4.2	Comunicazione interna
	7.4.3	Comunicazione esterna
Documentazione e tracciabilità	7.5	Informazioni documentate
	7.5.2	Creazione e aggiornamento
	7.5.3	Controllo delle informazioni documentate
Gestione operativa attività sensibili	8.1	Pianificazione e controllo operativi
	8.2	Preparazione e risposta alle emergenze
Monitoraggio e verifica (I, II, III livello)	9.1	Monitoraggio, misurazione, analisi e valutazione
	9.2	Audit interno
	10.2	Non conformità e azioni correttive
	9.1.2	Valutazione della conformità
	9.3	Riesame di direzione
OdV - Monitoraggio e verifica	-	Non previsto
Sistema disciplinare	-	Non previsto

3.3.5 Considerazioni di sintesi

L'analisi delle correlazioni tra Modello 231 e SGA presentata nel precedente paragrafo mostra che i Sistemi di Gestione possono costituire un valido supporto alla realizzazione di un Modello, se adeguatamente progettati e/o modificati, fornendo un contributo ad accrescere la possibilità che il modello possa essere giudicato da parte del Giudice come efficacemente attuato, facendo valere l'esimente della responsabilità in capo all'ente.

In altri termini, utilizzando gli strumenti documentali e di processo previsti dai sistemi di gestione, l'organizzazione, con gli accorgimenti opportuni, può gestire in maniera conforme anche la *compliance* ai requisiti di cui al d.lgs. 231/2001.

Come osservato, infatti, pur non avendo il legislatore previsto criteri per l'implementazione dei Modelli, né definito i requisiti minimi di idoneità dei Modelli conformemente alla norma UNI EN ISO 14001 o al Regolamento EMAS, l'adozione di un sistema aziendale di gestione ambientale prevede tra i propri requisiti l'adempimento degli obblighi normativi in materia ambientale tra i quali, in senso generale, sono compresi anche il rispetto dei divieti stabiliti nelle ipotesi di reato ambientale contemplati nel d.lgs. 231/2001.

Inoltre, i Sistemi di Gestione ambientale ISO 14001 e EMAS rappresentano un valido strumento di carattere organizzativo e gestionale che, se adeguatamente applicato rispetto alla propria realtà operativa, consente alle aziende di strutturare in modo sistematico ed efficace l'organizzazione dei propri processi. In conclusione, le organizzazioni dotate di un efficace SGA, opportunamente attivati e integrati come brevemente suggerito più sopra, possono costituire una componente fondamentale del Modello per la prevenzione dei reati ambientali.

4. L'OdV e la vigilanza sui rischi di commissione di reati ambientali

L'attività svolta dall'OdV in tema di reati ambientali richiede specifica competenza e professionalità, con riferimento a diversi profili:

- la valutazione circa l'idoneità del Modello;
- l'efficace attuazione dello stesso;
- la necessità che l'OdV curi che il Modello venga costantemente aggiornato;
- la necessità che l'OdV segnali all'organo dirigente, ai fini degli opportuni provvedimenti, le violazioni ambientali accertate del Modello che possano comportare l'insorgere di una responsabilità in capo all'ente.

Tali adempimenti comportano per l'OdV lo svolgimento di un'attività specialistica; l'OdV deve infatti provvedere ad effettuare:

- un'indagine conoscitiva sulla realtà aziendale per comprendere quale sia lo stato di strutturazione della gestione ambientale in generale e nell'ambito del Modello 231;
- la pianificazione della vigilanza, con particolare attenzione alle esigenze di natura ambientale in relazione alla scelta dei *team*, al programma rispetto alle diverse tipologie di reato ambientale applicabili, alle modalità di *reporting* in relazione alle esigenze di tracciabilità;
- la programmazione della gestione dei flussi informativi (*dall'OdV e verso l'OdV*) con specifica indicazione dei flussi in materia di reati ambientali (tale programmazione sarà differenziata nel caso l'organizzazione abbia adottato o meno sistemi di gestione ambientale strutturati);

- la programmazione di azioni di sensibilizzazione e formative ove opportuno, in relazione al grado di strutturazione della gestione ambientale nel corso del tempo;
- la programmazione del supporto esterno eventualmente richiesto a fini ambientali;
- la chiara identificazione delle modalità di raccolta documentata delle evidenze e risultanze degli *audit* ambientali e di *reporting* all'organo dirigente, con monitoraggio dei conseguenti *action plan*.

L'OdV deve altresì avviare una periodica attività di monitoraggio e verifica, anche con modalità a campione, circa l'applicazione delle procedure di prevenzione dai reati ambientali, verifica che comprende il conseguente aggiornamento della valutazione dei rischi ambientali. All'OdV devono essere segnalate da parte di tutti i dipendenti le eventuali situazioni che possono esporre l'azienda a rischio reato; anche in conseguenza delle segnalazioni possono derivare modifiche nelle procedure e nei presidi di controllo.

I risultati delle verifiche periodiche, pur condotte con diverse modalità, devono essere riassunti in appositi rapporti il cui contenuto viene esposto nel corso delle comunicazioni agli organi societari; occorre un coordinamento con le altre funzioni aziendali per uno scambio di informazioni per tenere aggiornate le aree sensibili a rischio reato. L'Organismo di Vigilanza deve, inoltre, monitorare la nomina dei ruoli aventi responsabilità interne di gestione in materia ambientale, promuovere iniziative *ad hoc* per la formazione e comunicazione del Modello (anche con l'ausilio di consulenti specialistici sul tema) e, infine, predisporre la documentazione necessaria a tal fine.

Poiché l'OdV, nell'ottemperare a tali attività, è chiamato a gestire un insieme di informazioni e dati in genere corposo, specifico e articolato a diversi livelli dell'organizzazione, è indispensabile che, in seno all'Organismo stesso, siano presenti le necessarie competenze:

- di controllo, connessa alla valutazione della strutturazione e dell'efficacia dei protocolli individuati, anche di natura tecnica, nonché del loro effettivo grado di attuazione;
- ambientale in senso stretto, connessa alla componente scientifica, tecnica e tecnologica degli aspetti ambientali coinvolti; tuttavia, sotto tale profilo, è ormai ampiamente diffusa la prassi che vede un'integrazione di simili competenze mediante il ricorso a figure di consulenti esterni all'Organismo, sicché l'ente dovrà prevedere un *budget* idoneo al corretto assolvimento delle loro funzioni;
- sistemica, in considerazione delle molteplici attività gestionali e organizzative coinvolte nella protezione dell'ambiente nell'organizzazione (tipicamente quelle riscontrabili anche nei requisiti dei sistemi di gestione ambientale);
- giuridica, considerato che, al di là degli importanti sforzi compiuti a partire dal 2006 con l'approvazione del Testo Unico Ambientale, ancora numerosi sono i disposti normativi di riferimento nel campo della protezione dell'ambiente e connessi sistemi sanzionatori.

Attesa la specificità della materia ambientale, l'OdV spesso si avvale di una o più figure in grado di fornire le competenze ambientali richieste. A titolo esemplificativo, sulla base della dimensione dell'organizzazione, possono essere coinvolti esperti con competenza negli impatti ambientali del settore economico di riferimento, legali operanti nel settore della tutela ambientale, *Auditor* ambientali (se non hanno altri ruoli operativi in azienda in attività di attuazione del modello), Responsabili SGA o *Auditor* ambientali di altra Società del gruppo (se presente un gruppo), consulenti con particolari competenze in Tecnologie Ambientali, etc.

L'OdV deve porre particolare attenzione a giustificare in modo esaustivo e attendibile la vigilanza attivata in relazione alla dimensione dell'organizzazione, alla rilevanza degli impatti ambientali, alla storia, anche giudiziaria, dell'organizzazione in merito ai reati ambientali e alla presenza o meno di un sistema strutturato di gestione degli aspetti ambientali.

Per fare ciò l'OdV deve essere posto dall'organizzazione nelle condizioni di provvedere efficacemente alla vigilanza, anche attraverso pieno *commitment* dell'organo dirigente, *budget* adeguato, completo accesso a tutti i documenti ritenuti necessari; deve in particolare avvalersi di tutte le risorse e figure professionali attivate per la prevenzione dei reati qui in parola (Responsabile Ambientale, responsabili dei controlli di linea, preposti, responsabili delle sorveglianze indipendenti, *auditor* interni), se presenti a seguito dell'implementazione di sistemi di gestione ambientale strutturati.

Pertanto, pur essendo compito dell'OdV creare un canale di comunicazione continuo con tutti i soggetti aziendali le cui procedure di riferimento hanno un impatto ambientale, particolare rilievo assume l'interazione con la funzione HSE (*Health, Safety, Environment*), sovente attivata anche ai fini della gestione delle tematiche ambientali (più spesso presente quando le organizzazioni hanno adottato un sistema di gestione ambientale, dato che il relativo referente è di solito individuato in seno alla funzione HSE).

Peraltro, occorre sottolineare come la presenza di tale funzione non ricorra in tutte le imprese, giacché il processo ambientale non sempre viene strutturato in forma autonoma, nemmeno nelle imprese certificate, ben potendo le relative attività essere affidate ad altre funzioni (tipicamente quelle legate alla produzione).

Questa scelta organizzativa dipende non solo dalle dimensioni dell'impresa, ma anche dalla tipologia di attività svolta: nelle imprese che trattano rifiuti, spesso le funzioni ambientali sono separate dalla sicurezza sul lavoro e sono attribuite alla produzione (responsabile tecnico, *plant manager*, *line manager*, ecc.). Sempre nelle imprese di gestione rifiuti, sono tenuti del tutto separati i processi di *input* (approvvigionamento) e di *output* (commercializzazione delle frazioni, processo in cui sovente si inserisce anche l'esportazione).

Laddove istituita, la funzione HSE ha di norma il compito di supportare il titolare delle deleghe di funzione in materia ambientale (ad esempio: Amministratore Delegato, Direttore Generale, Direttore di Divisione o Direttore di Stabilimento) nell'assicurare che

le operazioni svolte da parte dell'organizzazione siano rispettose della normativa ambientale e presentino un controllo adeguato degli aspetti e impatti ambientali generati.

In particolare, la funzione HSE provvede in genere alla:

- identificazione e valutazione dei rischi ambientali e/o delle tematiche ambientali chiave;
- gestione delle novità normative, compreso supporto a pratiche autorizzative e verifica periodica di conformità;
- definizione di obiettivi di miglioramento;
- redazione e aggiornamento di organigrammi, con specifica dei ruoli e delle responsabilità in materia ambientale;
- pianificazione ed erogazione della formazione al personale in materia ambientale;
- esame e coordinamento delle comunicazioni ambientali;
- gestione ordinata dei documenti e registrazioni ambientali;
- definizione delle regole di controllo operativo e di sorveglianza ambientale, compresi i temi degli acquisti (es. sostanze pericolose, servizi energetici) e della manutenzione connessi;
- coordinamento documentale delle attività svolte in materia di gestione delle emergenze;
- coordinamento gestionale delle attività connesse alla gestione delle segnalazioni ambientali e non conformità di natura ambientale;
- pianificazione, coordinamento ed eventuale esecuzione delle attività di *audit* ambientale interno (a questi si aggiungono le attività della Funzione di Revisione Interna volte, appunto, come anticipato, a fornire valutazioni indipendenti sul disegno e sul funzionamento del complessivo sistema di controllo, accompagnate da piani di miglioramento definiti in accordo con il *Management*);
- gestione dei rapporti con l'Organismo di Certificazione – in precedenza "organismo competente" (nel caso ovviamente di SGA certificato);
- supporto di raccolta dati e informazioni in sede di riesame della direzione.

In definitiva, la funzione HSE può supportare l'Organismo di Vigilanza attraverso lo strumento dei flussi informativi. Tra questi:

- l'aggiornamento dell'identificazione e valutazione dei rischi ambientali e/o delle tematiche ambientali chiave;
- l'aggiornamento del registro legislativo (cioè delle normative applicabili, a livello di gruppo, società, impianto, etc., e degli scadenziari degli adempimenti connessi) e della verifica periodica di conformità alla legge;

- il quadro delle non conformità ambientali emerse, derivanti sia dalle verifiche dell'Organismo di Certificazione, sia da quelle svolte in autocontrollo di linea, previste dal SGA;
- gli esiti degli *audit* ambientali interni svolti, siano essi di II o di III livello, nonché il *follow-up* dei conseguenti *action plan*;
- la tempestiva comunicazione e gli esiti della gestione di eventuali incidenti ambientali con esplicita evidenziazione delle azioni di rafforzamento intraprese per prevenire gli stessi in futuro;
- gli esiti della gestione del processo di formazione e addestramento ambientale.

Inoltre, l'Organismo di Vigilanza potrebbe avere parte attiva in alcuni passaggi rilevanti nelle attività svolte dalla funzione HSE, ad esempio in quelli in cui la funzione HSE dovesse effettuare *audit* operativi e invitasse componenti dell'Organismo di Vigilanza o delegati dallo stesso Organismo di Vigilanza alla partecipazione/osservazione.

Pertanto, la presenza di una funzione HSE – specie se ad essa sono stati demandati i compiti del responsabile del SGA, tipico degli *standard* ISO 14001 e EMAS – è rilevante ai fini dello svolgimento puntuale e sistematico dell'attività di vigilanza ambientale da parte dell'Organismo di Vigilanza.

5. Appendice

5.1 Principali riferimenti normativi

- ❖ articoli 452-bis – 452-duodecies, 727-bis, 733-bis c.p.
- ❖ l. 7 febbraio 1992, n. 150
- ❖ l. 28 dicembre 1993, n. 549
- ❖ l. 29 settembre 2000, n. 300
- ❖ d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231
- ❖ d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152
- ❖ reg. (CE) n. 1013/2006
- ❖ d.lgs. 6 novembre 2007, n. 202
- ❖ dir. 2008/99/CE
- ❖ dir. 2009/123/CE
- ❖ l. 4 giugno 2010, n. 96
- ❖ d.lgs. 7 giugno 2011, n. 121
- ❖ l. 22 maggio 2015, n. 68
- ❖ norma UNI EN ISO 14001:2015
- ❖ norma UNI CEI EN ISO/IEC 17025:2005
- ❖ reg. (CE) n. 1221/2009

5.2 Bibliografia

- A. AGNESE, *Il Modello Organizzativo per i reati ambientali*, in *Rivista 231*, 2012, 3, 231 ss.
- M. BENOZZO, *La direttiva sulla tutela penale dell'ambiente tra intenzionalità, grave negligenza e responsabilità delle persone giuridiche*, in *Dir. e giur. agr., alim. e amb.*, 2009, 5, 301 ss.
- M. BORTOLOTTO – C. PARODI, *Modello organizzativo e reati ambientali: luci e ombre dopo la riforma nel rapporto con il Testo Unico sull'ambiente*, in *Rivista 231*, 2012, 1, 47 ss.
- F. CAPRIOLI, [Prime considerazioni sul proscioglimento per particolare tenuità del fatto](#), in *Dir. pen. cont. – Riv. trim.*, 2015, 2, 82 ss.
- G. CASARTELLI, [La responsabilità degli enti per i reati ambientali](#), in *Dir. pen. cont.*, 23 marzo 2012.
- M. CHILOSI (a cura di), *231 e ambiente. Spunti operativi e casistica*, con contributi di E. AMATI, E. CIERI, T. EPIDENDIO, A. MARTELLI e S. ROSSI, Filodiritto, Bologna, 2013.
- M. CHILOSI – E. AMATI, *Autoriciclaggio, gestione illecita dei rifiuti e nuovi delitti ambientali*, in *Rivista 231*, 2015, 3, 73 ss.
- M. CHILOSI, *La responsabilità amministrativa degli enti dipendente dai reati ambientali: il punto a tre anni dal d.lgs. 121/2011 e prospettive di riforma a seguito del nuovo disegno di legge sui delitti contro l'ambiente*, in *Rivista 231*, 2014, 3, 187 ss.
- CONFINDUSTRIA, [Schema di decreto legislativo di recepimento della Direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente e della Direttiva 2009/123/CE che modifica la Direttiva 2005/35/CE relativa all'inquinamento provocato dalle navi. Osservazioni di Confindustria](#), in *Dir. pen. cont.*, 29 aprile 2011.
- L. CORDOVANA, *Ecoreati & industria – strumenti concettuali per misurare l'idoneità e l'efficace attuazione del Modello 231 ambientale*, in *Rivista 231*, 2015, 4, 271 ss.
- P. CORSO, [Responsabilità dell'ente da reato non punibile per particolare tenuità del fatto](#), in *Ipsoa.it*, 24 marzo 2015.
- P. DE CARLO – P. MAGRI – G. VACIAGO – M.C. BREIDA, [Redazione dei modelli 231: le novità più rilevanti contenute nelle nuove linee guida Confindustria](#), in *Diritto 24*, 4 agosto 2014.
- G. DE FALCO, *Delitti contro l'ambiente: tra incongruenze normative e difficoltà probatorie il margine di rischio per imputati ed enti non sembra poi così ampio*, in *Rivista 231*, 2016, 1, 9 ss.
- R. DIES, [Questioni varie in tema di irrilevanza penale del fatto per particolare tenuità](#), in *Dir. pen. cont.*, 13 settembre 2015.
- P. FIMIANI, *La tutela penale dell'ambiente*, Giuffrè, Milano, 2015.
- G. GATTA, [Responsabilità degli enti per i reati ambientali: approvato lo schema del decreto legislativo di recepimento della Direttiva 2008/99/CE](#), in *Dir. pen. cont.*, 12 aprile 2011.
- G. GATTA, [Note a margine di una prima sentenza della cassazione in tema di non punibilità per particolare tenuità del fatto \(art. 131-bis c.p.\)](#), in *Dir. pen., cont.*, 22 aprile 2015.
- G. GUGLIELMI – R. MONTANARO, *I nuovi ecoreati: prima lettura e profili problematici*, in *Rivista 231*, 2015, 3, 9 ss.
- L. LEGHISSA, [Il fatto di particolare tenuità e i reati ambientali](#), in *Lexambiente.it*, 5 maggio 2015.

- E. LO MONTE, *La direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente: una (a dir poco) problematica attuazione*, in *Dir. e giur. agr., alim. e amb.*, 2009, 2, 1 ss.
- S. MAGLIA – P. PAVANELLO, *D.Lgs. 231 ambiente: le nuove responsabilità ambientali*, Irnerio, 2011.
- S. MAGLIA – P. PIPERE – L. PRATI – L. BENEDUSI, *Gestione ambientale – Manuale operativo*, TuttoAmbiente, 2015.
- C. MANDUCHI, *La riforma dei reati ambientali e il D.Lgs. n. 231/2001: prime riflessioni*, in *Amb. & svil.*, 2011, 8-9, 731 ss.
- P. MOLINO, [Novità legislative: Legge n. 68 del 22 maggio 2015, recante "Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente"](#), relazione dell'Ufficio del Massimario presso la Corte di cassazione, n. III/04/2015.
- L. PACIFICI, [La particolare tenuità dell'offesa: questioni di diritto penale sostanziale](#), in *Dir. pen. cont.*, 14 luglio 2015.
- T. PADOVANI, *Un intento deflattivo dal possibile effetto boomerang*, in *Guida dir.*, 2015, 15, 20 ss.
- M. PANSARELLA, *Reati ambientali: il set dei controlli a presidio*, in *Rivista 231*, 2012, 1, 241 ss.
- C. PAONESSA, *Gli obblighi di tutela penale*, ETS, Pisa, 2009.
- C. PARODI – M. GEBBIA – M. BORTOLOTTI – V. CORNO, *I nuovi delitti ambientali (l. 22 maggio 2015, n. 68)*, Giuffrè, Milano, 2015.
- A. PERINI – A. MILANI, [Il nuovo falso in bilancio e il suo impatto in ambito di responsabilità amministrativa degli enti: la non punibilità per particolare tenuità del fatto è applicabile all'ente?](#), in *AODV231*, 31 agosto 2015.
- M. L. PICCINNI, *Riflessi e conseguenze giuridiche per le società e gli enti derivanti dalla violazione della norma posta a tutela dell'ambiente. Panoramica su alcune delle gravi violazioni previste dall'articolo 25 undecies del d.lgs. 231/2001*, in *Rivista 231*, 2013, 3, 47 ss.
- L. PISTORELLI – A. SCARCELLA, [Novità legislative – D. lgs. 7 luglio 2011, n. 121, recante disposizioni di "Attuazione della direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente, nonché della direttiva 2009/123/CE, che modifica la direttiva 2005/35/CE, relativa all'inquinamento provocato dalle navi e all'introduzione di sanzioni per violazioni" – Disposizioni rilevanti per il settore penale](#), relazione dell'Ufficio del Massimario presso la Corte di cassazione, n. III/09/2011.
- L. RAMACCI, *atti del corso "Ecoreati – La riforma dei delitti ambientali (L. n. 68/2015): analisi operativa*, Roma, 26 giugno 2015.
- L. RAMACCI, [Prime osservazioni sull'introduzione dei delitti contro l'ambiente nel codice penale e le altre disposizioni della legge 22 maggio 2015, n. 68](#), in *Lexambiente.it*, 8 giugno 2015.
- L. RAMACCI, [Note in tema di non punibilità per particolare tenuità del fatto e reati ambientali](#), in *Lexambiente.it*, 30 marzo 2015.
- C. RINALDI, [La particolare tenuità del fatto come causa di esclusione della punibilità nella disciplina introdotta dal decreto legislativo 16 marzo 2015, n. 28, di attuazione della legge delega 28 aprile 2014, n. 67](#), in *Iurisprudenzia.it*, 4 maggio 2015.
- T. ROMOLOTTI – L. MARRETTA, *I nuovi delitti contro l'ambiente: coordinamento con la normativa previgente e aggiornamento dei modelli di prevenzione*, in *Rivista 231*, 2015, 4, 9 ss.
- C. RUGA RIVA, [Commento al testo base sui delitti ambientali adottato dalla Commissione Giustizia della Camera](#), in *Dir. pen. cont.*, 22 gennaio 2014.

- C. RUGA RIVA, [Il recepimento delle direttive comunitarie sulla tutela penale dell'ambiente](#), in *Dir. pen. cont.*, 29 aprile 2011.
- C. RUGA RIVA, [Il decreto legislativo di recepimento delle direttive comunitarie sulla tutela penale dell'ambiente](#), in *Dir. pen. cont.*, 8 agosto 2011.
- C. RUGA RIVA, *Diritto penale dell'ambiente*, Giappichelli, Torino, 2013.
- A. SALVATORE, *Il moderno diritto penale dell'ambiente e la responsabilità degli enti nella prospettiva dell'ermeneutica gadameriana*, in *Rivista 231*, 2015, 4, 19 ss.
- A. SCARCELLA – M. CHILOSI, sub *Articolo 25 undecies (Reati ambientali)*, in *La responsabilità amministrativa degli società e degli enti*, commentario diretto da M. Levis e A. Perini, Zanichelli, Bologna, 2014, 701 ss.
- A. SCARCELLA, *Le Linee Guida aggiornate di Confindustria: i reati ambientali*, in *Rivista 231*, 2014, 4, 9 ss.
- A. SCARCELLA, *Responsabilità degli Enti e Modelli Organizzativi ambientali: il recepimento della direttiva 2008/99/CE*, in *Rivista 231*, 2011, 4, 55 ss.
- L. SIRACUSA, [L'attuazione della direttiva sulla tutela dell'ambiente tramite il diritto penale, intervento al Convegno "La riforma del diritto penale dell'ambiente in prospettiva europea", Associazione Internazionale di Diritto Penale, Gruppo italiano, Roma, 4 febbraio 2010](#), in *Dir. pen. cont.*, 22 febbraio 2011.
- L. SIRACUSA, [La legge 22 maggio 2015, n. 68 sugli "ecodelitti": una svolta "quasi" epocale per il diritto penale dell'ambiente](#), in *Dir. pen. cont. – Riv. trim.*, 2015, 2, 197 ss.
- M. TELESCA, [Osservazioni sulla l. n. 68/2015 recante 'Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente': ovvero i chiaroscuri di una aqognata riforma](#), in *Dir. pen. cont.*, 17 luglio 2015.
- G.M. VAGLIASINDI, *La direttiva 2008/99 CE e il Trattato di Lisbona: verso un nuovo volto del diritto penale ambientale italiano*, in *Dir. comm. intern.*, 2010, 3, 449 ss.
- F. VIGNOLI, *Alla ricerca di una tutela effettiva in materia ambientale senza un modello a responsabilità colpevole*, in *Rivista 231*, 2014, 2, 65 ss.

5.3 Linee guida di categoria

- CONFINDUSTRIA, [Linee Guida per la costruzione dei modelli di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231](#), aggiornamento marzo 2014.
- ANCE, [Codice di comportamento delle imprese di costruzione ai sensi dell'art. 6, comma 3, del d.lgs. 8 giugno 2001, n. 231 e s.m.i.](#), aggiornamento dicembre 2013.
- ASSOLOMBARDA, [Il Sistema di Gestione ISO14001 ed EMAS nella prevenzione dei reati ambientali ex d.lgs. n. 231/2001](#), maggio 2013.
- FISE ASSOAMBIENTE (in collaborazione con CERTIQUALITY), [Modelli organizzativi e Sistemi di Gestione Ambientale alla luce dell'estensione del D.Lgs. n. 231/2001 ai reati contro l'ambiente](#).
- FISE ASSOAMBIENTE (in collaborazione con CERTIQUALITY), [Modelli organizzativi e sistemi di gestione ambientale alla luce dell'estensione del D.Lgs. n. 231/2001 ai reati contro l'ambiente. Guida per l'applicazione nel settore della gestione dei rifiuti](#).
- FEDERCHIMICA, [Guida alla selezione dei fornitori di servizi analitici](#), maggio 2012.