

FOCUS

Ambiente, sicurezza e responsabilità penale d'impresa

Il decreto legge “Terra dei fuochi” La riforma del sistema sanzionatorio in materia di rifiuti





Il decreto legge “Terra dei fuochi”: la riforma del sistema sanzionatorio in materia di rifiuti

Il d.l. 116/2025, recante «*Disposizioni urgenti per il contrasto alle attività illecite in materia di rifiuti, per la bonifica dell'area denominata Terra dei fuochi, nonché in materia di assistenza alla popolazione colpita da eventi calamitosi*» (c.d. decreto “Terra dei fuochi”), da ultimo convertito con modifiche in l. 147/2025, ha introdotto importantissime novità al sistema sanzionatorio in materia dei rifiuti.

Il provvedimento del Governo, giustificato dalla necessità di «*assicurare il contrasto delle attività illecite in materia di rifiuti, che interessano l'intero territorio nazionale, con particolare riferimento alle aree della c.d. “Terra dei fuochi” e di “contrastare il fenomeno dei roghi tossici di rifiuti urbani e speciali che mettono in pericolo la vita e l'incolumità delle persone, compromettendo altresì la salubrità dell'ambiente*», si propone di dare esecuzione alla sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo *Cannavacciuolo e altri c. Italia* del 30 gennaio 2025, che ha condannato l'Italia per violazione dell'articolo 2 CEDU (diritto alla vita), in ragione dell'omessa adozione di misure, preventive e repressive, idonee a fronteggiare la grave situazione di inquinamento ambientale che da decenni affligge l'area della Campania nota, appunto, come “Terra dei Fuochi”, con connesso aumento dell'incidenza di patologie (anche tumorali) tra gli abitanti delle aree contaminate.

Il decreto legge, tuttavia, per taluni aspetti anticipa anche l'attività di recepimento delle disposizioni della nuova direttiva (UE) 2024/1203 sulla tutela penale dell'ambiente (sostitutiva delle precedenti direttive 2008/99/CE e 2009/123/CE), il cui iter è già in atto in forza della Legge di delegazione europea 2024 (art. 9 l. 91/2025).

Il provvedimento, pur presentato come un intervento “settoriale”, per numero e rilevanza

delle novità introdotte, si pone in realtà come una vera e propria **riforma del diritto penale dell'ambiente**, con applicazione estesa a tutto il territorio nazionale (e non circoscritto all'area della “Terra dei fuochi”), attuando un generalizzato **aggravamento del trattamento sanzionatorio**, penale ed extrapenale, delle persone fisiche e giuridiche.

Quali sono le principali novità dal punto di vista delle responsabilità individuali legate alla “gestione” dei rifiuti?

Il decreto legge si caratterizza, anzitutto, per la **trasformazione in delitti** (reati più gravi, puniti con le pene della reclusione e/o della multa) di molte delle originarie contravvenzioni (reati meno gravi, puniti con le pene dell'arresto e/o dell'ammenda) previste in materia di rifiuti, che tradizionalmente caratterizzano la disciplina del d.lgs. 152/2006, con rilevanti conseguenze dal punto di vista applicativo nei connessi procedimenti penali.

È questo il caso, ad esempio, dei reati di **abbandono** e di **deposito incontrollato di rifiuti**, ora puniti dalle nuove disposizioni degli artt. 255, 255-*bis* e 255-*ter* d.lgs. 152/2006.

Così, mentre l'ipotesi-base dell'art. 255 d.lgs. 152/2006 relativa a **rifiuti non pericolosi** (sia essa commessa dal privato o dal titolare di impresa) resta una contravvenzione, pur con pene aumentate, nel caso in cui il reato sia commesso in determinati «*casi particolari*» o abbia a oggetto **rifiuti pericolosi** (art. 255-*ter* d.lgs. 152/2006) esso costituisce **delitto** punito con la pena della **reclusione**.

I «*casi particolari*» fanno riferimento alle ipotesi in cui:

- dal fatto «*deriva pericolo per la vita o per l'incolumità delle persone ovvero pericolo di compromissione o deterioramento [...] 1) delle acque o dell'aria, o di porzioni estese o significative del suolo o del sottosuolo; 2) di un ecosistema, della biodiversità,*



anche agraria, della flora o della fauna»;

- il fatto «*è commesso in siti **contaminati** o **potenzialmente contaminati** ai sensi dell'articolo 240 o comunque sulle strade di accesso ai predetti siti e relative pertinenze*»)

Nella stessa direzione, il decreto legge è intervenuto sulle varie fattispecie di “**gestione non autorizzata di rifiuti**” previste all'interno dell'art. 256 d.lgs. 152/2006.

Nell'attuale comma 1, costituisce ora **delitto** il reato di **gestione abusiva** (raccolta, trasporto, commercio, intermediazione, recupero, smaltimento) di **rifiuti pericolosi**, mentre in sede di conversione è stata mantenuta come contravvenzione (punita con pena alternativa) l'ipotesi in cui il fatto riguardi **rifiuti non pericolosi**. In entrambe le ipotesi, qualora il fatto sia commesso nei sopra descritti «*casi particolari*», il reato diviene un delitto.

A tale modifica si aggiunge, per il caso di condanna o di patteggiamento, la previsione della **confisca**, obbligatoria, «*del mezzo utilizzato per la commissione del reato*» – che in passato era già prevista, per il caso di trasporto illecito, per il «*mezzo di trasporto*» – che potrà essere disposta «*salvo che appartenga a persona estranea al reato*».

Anche il reato di (realizzazione o gestione di) **discarica abusiva di rifiuti** (comma 3) è stato “convertito” in delitto, tanto nell'ipotesi in cui si tratti di **rifiuti non pericolosi** quanto in quella in cui la discarica «*è destinata, anche in parte, allo smaltimento di rifiuti pericolosi*».

Per tale fattispecie è confermata la previsione della **confisca**, in caso di condanna o di patteggiamento, dell'«*area sulla quale è realizzata la discarica abusiva*», purché essa sia «*di proprietà dell'autore o del compartecipe al reato*», facendo salvi, in ogni caso, «*gli obblighi di bonifica o di ripristino dello stato dei luoghi*» e prevedendo analoga “clausola di salvezza” dei diritti del terzo estraneo al reato.

Risulta problematica la modifica apportata al reato di **inosservanza delle prescrizioni** dell'autorizzazione o di mancanza dei requisiti richiesti dalla normativa per le iscrizioni o per le comunicazioni (comma 4), il quale, all'esito della conversione in legge del decreto, è punito, con pena alternativa, a titolo di contravvenzione, «*sempre che il fatto riguardi rifiuti non pericolosi*» e che non sussista uno dei «*casi particolari*». Apparentemente, quindi, non risultando più espressamente disciplinata l'ipotesi in cui il reato riguardi **rifiuti pericolosi** o abbia realizzato uno dei predetti «*casi particolari*», non è chiaro quale sia la fattispecie sanzionatoria applicabile.

Mentre permane una contravvenzione il reato di **miscelazione non consentita di rifiuti** (comma 5), la riforma ha modificato il trattamento punitivo del reato di **combustione illecita di rifiuti** (art. 256-*bis* d.lgs. 152/2006), già originariamente costituente delitto, attraverso la modifica della previsione relativa alle condotte “strumentali” del comma 2 (abbandono, deposito incontrollato, gestione non autorizzata e traffico illecito di rifiuti), ossia tenute «*in funzione della successiva combustione illecita di rifiuti*», per cui sono state aggiornate le comminatorie edittali.

Il decreto legge, infine, ha interessato altre due fattispecie di reato di crescente rilevanza nel conteso della filiera di gestione dei rifiuti.

Da un lato, è stato riscritto il reato in tema di **tracciabilità dei rifiuti**, previsto dall'art. 258, comma 4, secondo periodo, d.lgs. 152/2006, che fino ad oggi puniva il trasporto di rifiuti senza il formulario (o senza i documenti sostitutivi previsti dall'articolo 193 d.lgs. 152/2006) o, comunque, l'inserimento nel formulario di dati incompleti o inesatti, per il caso di trasporto di **rifiuti pericolosi** (la stessa ipotesi era ed è tutt'ora sanzionata in via amministrativa dal comma 1 nel caso di **rifiuti non pericolosi**).

Il decreto legge, all'esito della conversione, oltre a prevedere per tale reato un'autonoma cornice edittale (reclusione da uno a tre anni), più grave di quella applicabile in precedenza,



ha proceduto anche alla riscrittura del precetto penale, ora riferito soltanto al **trasporto di rifiuti pericolosi senza formulario o senza i documenti sostitutivi previsti dalla legge**. Per effetto della modifica, sembrerebbe doversi ritenere che configuri un mero illecito amministrativo l'inserimento nei formulari di dati incompleti o inesatti anche nel caso di trasporto di rifiuti pericolosi.

Altrettanto ambigua è la clausola, posta in apertura della norma, che fa «*salva l'applicazione del comma 5*», disposizione che configura un illecito amministrativo (e non un reato) «*ove le informazioni, pur formalmente incomplete o inesatte, siano rinvenibili in forma corretta dai dati riportati nella comunicazione al catasto, nei registri cronologici di carico e scarico, nei formulari di identificazione dei rifiuti trasportati e nelle altre scritture contabili tenute per legge*».

Dall'altro lato, un adeguamento normativo ha riguardato il reato di traffico illecito di rifiuti (art. 259 d.lgs. 152/2006) – posto a presidio della normativa europea in tema di spedizioni transfrontaliere di rifiuti – adesso rubricato come **spedizione illegale di rifiuti**.

Il reato, trasformato in **delitto**, è stato modificato nel proprio contenuto, coordinando il rinvio alle pertinenti disposizioni del regolamento (CE) 1013/2006, e del nuovo regolamento (UE) 2024/1157 (destinato a sostituire il primo a far data dal 21 maggio 2026).

Da notare, poi, oltre alla previsione espressa della punibilità a titolo di **colpa** delle nuove ipotesi di delitto (art. 259-*bis* d.lgs. 152/2006), l'introduzione di un'inedita circostanza **aggravante dell'attività d'impresa** (art. 259-*bis* d.lgs. 152/2006), che ricorre «*se i fatti sono commessi nell'ambito dell'attività di un'impresa o comunque di un'attività organizzata*»).

Quali effetti producono tali modifiche normative?

La trasformazione in delitto delle originarie fattispecie contravvenzionali previste in

materia di rifiuti dal d.lgs. 152/2006 ha una serie di effetti di particolare rilievo per le imprese e per le persone che operano per conto delle stesse, da tenere in considerazione sia in fase di **“gestione” preventiva** che nella definizione delle **strategie difensive** del procedimento penale.

In primo luogo, al di là delle **pene più gravi** associate alle nuove ipotesi delittuose, una ricaduta si determina sotto il profilo dell'aumento del termine di **prescrizione del reato**.

Se, generalmente, per le contravvenzioni il reato era destinato a prescrivere nel più breve termine di quattro anni (cinque, in caso di atti interruttivi), nel caso dei delitti il termine di prescrizione è pari (almeno) a sei anni (sette anni e sei mesi, in caso di atti interruttivi).

In secondo luogo, la configurazione di un reato ambientale come delitto, e non più come contravvenzione, impedisce l'applicazione della speciale procedura estintiva prevista dalla Parte Sesta-*bis* d.lgs. 152/2006 (c.d. **oblazione ambientale**).

Tale procedura, infatti, trova applicazione soltanto per le contravvenzioni previste dal d.lgs. 152/2006 e punite con pena pecuniaria, sola o alternativa a quella detentiva (le quali, inoltre, non devono aver determinato un danno o un pericolo concreto e attuale di danno all'ambiente).

Alla luce delle modifiche introdotte dal decreto legge, dunque, alcuni reati – diffusamente contestati nelle indagini in materia ambientale – quali la gestione abusiva di rifiuti pericolosi e l'abbandono/deposito incontrollato di rifiuti pericolosi non potranno più essere estinti, così definendo il procedimento penale, attraverso il meccanismo basato sull'adempimento delle “prescrizioni” e sul successivo pagamento (in via amministrativa) di una somma pecuniaria ridotta.

Un'ulteriore conseguenza di significativa rilevanza discende, inoltre, dalla modifica della disciplina codicistica relativa alla causa di non punibilità per **particolare tenuità del fatto** (art.



131-*bis* c.p.) con riferimento alla gran parte dei nuovi delitti ambientali.

Così, il fatto – per presunzione assoluta di legge – non potrà essere più considerato “*tenue*” e, quindi, non punibile in caso di abbandono e di deposito incontrollato di rifiuti pericolosi (art. 255-*ter* d.lgs. 152/2006), di gestione abusiva di rifiuti aggravata dai «*casi particolari*» (art. 256, comma 1-*bis* d.lgs. 152/2006), di discarica abusiva di rifiuti (art. 256, comma 3, anche aggravata dai «*casi particolari*» del 3-*bis*), di combustione illecita di rifiuti (art. 256-*bis* d.lgs. 152/2006) e di spedizione illegale di rifiuti (art. 259 d.lgs. 152/2006).

La rimodulazione del campo applicativo della causa di non punibilità per particolare tenuità del fatto riduce ulteriormente le *chance* di definire il procedimento penale – fin dalla fase delle indagini preliminari – con un provvedimento di carattere liberatorio.

Infine, la natura delittuosa dei reati in materia di rifiuti previsti dal d.lgs. 152/2006 determina l'applicabilità – che deve essere valutata caso, alla luce dei presupposti previsti dalla legge – di altri istituti disciplinati nella normativa sostanziale e processuale, quali, ad esempio, le **pene accessorie**, le **misure precautelari e cautelari**, le **intercettazioni telefoniche e telematiche**.

La riforma interviene anche sul piano delle responsabilità dell'impresa (d.lgs. 231/2001)?

La riforma impatta anche il sistema della responsabilità “da reato” degli enti (d.lgs. 231/2001), intervenendo in due diverse direzioni.

Da un lato, il decreto amplia il “catalogo” dei reati presupposto previsti dall'art. 25-*undecies* d.lgs. 231/2001, includendovi in particolare:

- due nuove ipotesi di “ecodelitto”, già introdotte nel 2015 nel Codice penale, costituite dal reato di **impedimento del**

controllo (art. 452-*septies* c.p.) e di **omessa bonifica-ripristino** (art. 452-*terdecies* c.p.);

- il delitto di abbandono di rifiuti non pericolosi «*in casi particolari*» e di rifiuti pericolosi, nonché il delitto di combustione illecita di rifiuti, che si aggiungono alle altre ipotesi di reato in tema di rifiuti previste dal d.lgs. 152/2006, già costituenti reato presupposto e ora punite come delitto.

Dall'altro, il decreto attua un notevole irrobustimento delle **sanzioni, pecuniarie e interdittive**, applicabili a carico dell'ente.

Sul versante delle sanzioni pecuniarie, ad esempio, si arriva addirittura a prevedere massimi edittali pari o superiori al valore massimo “legale” dell'art. 10 d.lgs. 231/2001, rispettivamente, per il reato di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti in «*casi particolari*» o per il reato di traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività negli stessi «*in casi particolari*».

Sul fronte delle sanzioni interdittive, poi, è introdotta – in relazione ai reati presupposto di maggiore gravità – la sanzione dell'**interdizione definitiva dall'esercizio dell'attività** (disciplinata in via generale dall'art. 16, comma 3 d.lgs. 231/2001) a fronte di un ente c.d. intrinsecamente criminoso, ossia del caso in cui «*l'ente o una sua unità organizzativa vengono stabilmente utilizzati allo scopo unico o prevalente di consentire o agevolare la commissione dei reati*».

Le modifiche apportate al “catalogo” del d.lgs. 231/2001, insieme alle innovazioni riguardanti le fattispecie di reato del d.lgs. 152/2006 impongono alle imprese di procedere, a stretto giro, non soltanto al recepimento delle modifiche apportate alle fattispecie, ma soprattutto alla revisione e all'aggiornamento dell'attività di **identificazione** e di **valutazione dei rischi** già effettuata nell'ambito del proprio modello di organizzazione, gestione e controllo, oltre che a un irrobustimento dei **protocolli di prevenzione** dei reati in materia di



rifiuti disciplinati nella “parte speciale” del modello stesso.

Prima e oltre i reati. Le misure di prevenzione “antimafia” connesse a reati ambientali.

La novità potenzialmente più afflittiva, tra quelle introdotte dal decreto legge, è rappresentata dall’inserimento di alcuni delitti ambientali – “vecchi” e “nuovi” – all’interno dell’elenco dei reati che consentono l’applicazione delle **misure di prevenzione patrimoniali “antimafia”** diverse dalla confisca, costituite dall’**amministrazione giudiziaria** delle aziende e dei beni connessi ad attività economiche (art. 34 d.lgs. 159/2011) e del **controllo giudiziario** delle aziende (art. 34-bis d.lgs. 159/2011).

La modifica normativa implica che le suddette misure di prevenzione “antimafia” potranno essere ora proposte e disposte qualora siano acquisiti *«sufficienti indizi per ritenere che il libero esercizio di determinate attività economiche [...] possa comunque agevolare l’attività [...] di persone sottoposte a procedimento penale»* per taluni dei reati ambientali previsti dal Codice penale (delitti contro l’ambiente) e dal d.lgs. 152/2006.

Si tratta di misure “ad alto impatto” per la **business continuity** e per la stessa sopravvivenza delle imprese, che hanno dato prova della loro pervasività – soprattutto nel circondario milanese – nell’ambito delle vicende che hanno interessato, negli anni più recenti, con riferimento alle tematiche del “caporalato”, alcuni “colossi” dei settori della logistica, della moda e del *delivery*.

L’attrazione dei reati ambientali nell’orbita delle menzionate misure di prevenzione “antimafia” pone agli operatori economici – non solo, ma soprattutto quelli esercenti servizi di rilevanza ambientale, con attenzione particolare per il settore dei rifiuti – nuove “sfide” in fase di gestione della propria **supply chain**,

imponendo un ripensamento o, comunque, un approfondimento delle **misure di controllo della filiera “a monte” e “a valle”**, a partire dal modello di organizzazione, gestione e controllo previsto dal d.lgs. 231/2001.



M. RICCARDI, «Chi inquina paga, senza sconti». Il decreto legge “Terra dei fuochi”: una riforma “di sistema” del diritto penale dell’ambiente, mascherata da riforma di settore (in attesa del recepimento della direttiva (UE) 2024/1203), in *Giur. pen. web*, 2025, 9



C. RUGA RIVA, *Il c.d. decreto terra dei fuochi sui rifiuti: tra Greta, Dracone e Tafazzi*, in www.sistemapenale.it, 8 settembre 2025

Focus a cura di



Mara Chilosì
Partner

mara.chilosì@chilosimartelli.com



Matteo Riccardi
Senior Associate

matteo.riccardi@chilosimartelli.com

Professionisti esperti in diritto ambientale, salute e sicurezza sui luoghi di lavoro e responsabilità degli enti ai sensi del d.lgs. 231/2001.

I Professionisti del Team Penale & Compliance prestano attività di difesa in procedimenti giudiziari penali in materia ambientale e di sicurezza sul lavoro e, più in generale, in procedimenti a carico degli enti ai sensi del d.lgs. 231/2001, ambito in cui hanno maturato una particolare esperienza processuale. I professionisti prestano altresì consulenza in sede stragiudiziale.

Il Team cura inoltre l'implementazione dei modelli di organizzazione, gestione e controllo ai sensi del d.lgs. 231/2001, svolge attività di formazione e di auditing su tali modelli e offre il proprio supporto nell'assunzione delle scelte strategiche e organizzative nel crisis management, nella formazione dei soggetti apicali e nella definizione dei sistemi di potere (compreso il conferimento di deleghe di funzioni).

Il Team fornisce altresì supporto alle imprese nell'istituzione, adeguamento e implementazione dei canali di segnalazione interna whistleblowing in conformità al d.lgs. 24/2023, assume l'incarico di "gestore esterno" ai sensi della predetta disciplina e svolge attività di internal investigations (anche in forma di investigazioni difensive) per il seguito delle segnalazioni. I professionisti svolgono attività di formazione e di addestramento pratico in favore dei gestori whistleblowing.

I Focus di ChilosìMartelli si propongono di fornire informazioni di carattere generale sull'argomento trattato, con finalità informative e divulgative. Non contengono quindi una disamina completa del tema e non costituiscono parere legale.

MILANO | ROMA | VERONA | BOLOGNA

Via Gerolamo Turrone, 8 | 20129 Milano | T +39 02 65560496 | F +39 02 62912004

info@chilosimartelli.com | chilosimartelli.com

