



Una riforma di civiltà: i primi dieci anni della legge 68/2015

**Dai delitti contro l'ambiente nel Codice penale al nuovo sistema sanzionatorio per i reati meno gravi:
i dati delle forze dell'ordine e delle Capitanerie di porto e quelli del Sistema nazionale di protezione ambientale**

L'analisi dei dati trasmessi dal 2015 al 2024 a Legambiente dalle forze dell'ordine e delle Capitanerie di porto consente di tracciare un primo bilancio dell'applicazione, nelle attività d'indagine, della legge 68 del 2015, che ha introdotto i delitti contro l'ambiente nel Codice penale e riformato, in maniera significativa, il sistema sanzionatorio degli illeciti amministrativi e penali previsti nel Testo unico ambientale (D.Lgs 152/2006). Da un lato si introducevano, finalmente, dopo un'attesa durata 21 anni sanzioni adeguate per quei crimini, dall'inquinamento al disastro ambientale, fino ad allora sostanzialmente impuniti e se ne prevedevano di nuovi, come l'omessa bonifica e l'impedimento al controllo. Dall'altro, grazie alle procedure di estinzione delle contravvenzioni ambientali previste dall'art. 318 bis del D.Lgs 152/2006 si innescava un processo "deflattivo" all'interno di un sistema giudiziario spesso "intasato" da procedimenti destinati quasi sempre alla prescrizione, senza alcun beneficio per l'ambiente.

I risultati parlano chiaro: da giugno 2015 a dicembre 2024 sono stati effettuati 21.169 controlli che hanno portato all'accertamento di 6.979 reati, alla media di un illecito penale ogni 3 verifiche fatte. Le persone denunciate sono state 12.510, e quelle arrestate 556. Ad essere particolarmente significativo è anche il valore economico dei 1.996 sequestri effettuati: si tratta di ben 1,155 miliardi di euro.

I delitti contro l'ambiente nel Codice penale

L'analisi dei dati relativi al primo "asse" della legge 68, ovvero l'introduzione nel Codice penale del Titolo VI bis, intitolato "Dei delitti contro l'ambiente", vede al primo posto nelle diverse voci monitorate, tranne quella degli arresti, il delitto di inquinamento ambientale (art. 452 bis) che, vale la pena ricordarlo, prima di questa riforma di civiltà non era neppure contemplato nel nostro Paese, pur essendo una piaga purtroppo diffusa: 5.506 i controlli effettuati, con 1.426 reati, 2.768 persone denunciate, 136 ordinanze di custodia cautelare e 626 sequestri, per un valore di oltre 380 milioni di euro. Il secondo delitto ambientale oggetto delle indagini svolte in questo decennio è quello di attività organizzata di traffico illecito di rifiuti (art. 452 quaterdecies) che, però, è stato recepito nel Codice penale solo nel 2018, essendo già previsto dall'art. 260 del Testo unico ambientale che aveva "ereditato" l'art. 53 bis del cosiddetto decreto Ronchi, in vigore dal 2001. Si tratta, insomma, del primo delitto contro l'ambiente frutto del lungo lavoro di ricerca analisi e denuncia avviato da Legambiente con la pubblicazione nel 1994 del primo "Rapporto Ecomafia". Sulla base dell'art. 452 quaterdecies sono stati effettuati 1.790 controlli, che hanno portato all'accertamento di 964 reati (con un'incidenza del 54%), 2.711 persone denunciate, 305 arresti e 475 sequestri, per un valore di oltre 168 milioni di euro.

Colpisce, per la gravità del delitto e la complessità delle indagini, il dato relativo al disastro ambientale (art. 452 quater), che in questo decennio di applicazione della legge 68 è stato contestato per 228 volte, con 737 persone denunciate, 100 ordinanze di custodia cautelare e 180 sequestri, per un valore di oltre 85 milioni di euro. Seguono in questa classifica l'art. 452 quinquies del Codice penale, relativo ai delitti colposi contro l'ambiente, con 107 reati e 152 persone denunciate, l'impedimento al controllo (art. 452 septies), con 94 reati e 209 persone denunciate, e l'omessa bonifica (452 terdecies), con 42 reati e 54 denunce, due fattispecie completamente nuove nel nostro sistema penale ma molto significative per le loro implicazioni con il ruolo delle imprese. Per il delitto di traffico e abbandono di materiali ad alta radioattività (art. 452 sexies) a fronte di 391 controlli sono emersi 26 reati, con 40 persone denunciate e 3 arresti. L'ultimo dato su cui riflettere, per le implicazioni con la salute delle persone, è quello relativo all'art. 452 ter del Codice penale (morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale) con 19 reati.

I nuovi delitti previsti dalla legge 68 prevedono, tranne il caso, paradossale e a cui porre quanto prima rimedio, dell'omessa bonifica, le sanzioni previste in materia di responsabilità delle persone giuridiche, quando non viene rispettata la legge 231, che ha introdotto il "Codice di responsabilità degli enti". Anche in questo caso i numeri sono molto significativi: a fronte di 844 controlli ci sono state ben 711 reati contestati, con un'incidenza di circa l'85%, le denunce sono state ben 1.561 e 78 i sequestri, per un valore di circa 335,9 milioni di euro.

La riforma della disciplina sanzionatoria del Testo unico ambientale

Il secondo “asse” della legge 68 del 2015, come accennato, è quello relativo alla nuova disciplina sanzionatoria prevista dalla parte Sesta-bis del Testo unico ambientale (D.Lgs 152/2006), che rappresenta poco più del 50% delle attività di controllo svolte dalle forze dell’ordine e dalle Capitanerie di porto. Già questo dato conferma quanto sia stata importante quella riforma per incidere su un sistema, relativo agli illeciti amministrativi e penali di minore gravità, che dimostrava da tempo la sua scarsa efficacia. Da giugno 2015 a dicembre 2024, a fronte di 11.156 controlli effettuati sulla base dell’art. 318 bis, sono stati contestati 3.361 reati, con 4.245 persone denunciate, 3 ordinanze di custodia cautelare e 553 sequestri, per un valore di 159,7 milioni di euro. Il meccanismo previsto per l’eventuale estinzione dei reati ha visto 794 prescrizioni impartire (art. 318 ter) e 510 adempimenti (318 quater).

Nell’applicazione di questa parte specifica della legge 68 un ruolo decisivo viene svolto dalle Agenzie regionali e provinciali per la protezione dell’ambiente, i cui risultati vengono pubblicati ogni anno, grazie al lavoro di analisi curato dall’ISPRA, nel “Rapporto Ecomafia” di Legambiente. Dal 2018 al 2024 sono state emesse ben 8.092 prescrizioni (relative in particolare ad emissioni in atmosfera, rifiuti, scarichi e autorizzazioni integrate ambientali), delle quali 5.893 sono state ottemperate e ammesse al pagamento, a cui si aggiungono altre 2.690 ammissioni a pagamento per condotta esaurita o adempimento spontaneo. Questa riforma, introdotta con la legge 68, oltre a “decongestionare” il sistema giudiziario da procedimenti relativi a illeciti penali di minore gravità, ha consentito di incassare nel Sistema nazionale per la protezione dell’ambiente, dal 2018 al 2023, oltre 33 milioni di euro, da utilizzare interamente, anche per le somme recuperate prima dell’entrata in vigore del decreto del ministero dell’Ambiente n. 36 del 2022 sulla loro destinazione, al rafforzamento delle attività di controllo svolte dalle stesse Agenzie regionali e provinciali in materia di protezione ambientale.

La classifica regionale

L’analisi aggregata dei dati relativi ai due “assi” della legge 68 del 2015 (delitti contro l’ambiente nel Codice penale e riforma del sistema sanzionatorio previsto nel Testo unico ambientale) conferma, come numero di controlli effettuati (4.178), reati (1.440) e sequestri (382, per un valore di oltre 209 milioni di euro) il primato della Campania negli illeciti penali contro l’ambiente accertati nel nostro Paese grazie al lavoro delle forze dell’ordine e delle Capitanerie di porto. Non mancano, relativamente all’applicazione della legge 68, le sorprese, rispetto alle tradizionali classifiche sull’illegalità ambientale pubblicate nel “Rapporto Ecomafia”: al secondo posto, con 726 reati, si colloca infatti la Sardegna, che occupa la prima posizione sia per le persone denunciate (1.627) che per i reati (179) relativi alla violazione del Codice di responsabilità degli enti, il D.lgs 231 del 2001, una regione già segnalata comunque in crescita anche nei dati complessivi del rapporto del 2024. Al terzo posto figura la Puglia (540 reati) che è prima, però come persone arrestate (100) e per reati di inquinamento ambientale (260), seguita dalla Lombardia (498 reati) e dalla Sicilia, a quota 482, che è, però, la prima regione come valore economico dei sequestri effettuati,

pari a 432,1 milioni di euro e la seconda come persone denunciate. Il dato relativo al Trentino-Alto Adige, sesto in questa classifica con 374 reati, è frutto, in particolare, di tre tipologie di illeciti penali: l'applicazione della parte Sesta-bis del Testo unico ambientale, con 255 reati (art. 318-bis), pari al 68,2% del totale; il Codice di responsabilità degli enti (art. 25 del D.lgs 231/2001), con 58 reati e l'attività organizzata di traffico illecito di rifiuti (40 illeciti). La Calabria, settima nella classifica assoluta, è al primo posto, con 59 reati, per quanto riguarda la fattispecie più grave, quella di disastro ambientale. Il 40,5% dei reati accertati grazie all'applicazione della legge 68 dal 2015 al 2024 si concentra nelle quattro regioni a tradizionale presenza mafiosa (Campania, Puglia, Sicilia e Calabria).

ATTIVITA' OPERATIVA IN APPLICAZIONE DELLA L. 68/2015 (2015*/2024)						
REATI CONTESTATI	CONTROLLI	REATI	PERSONE DENUNCIATE	PERSONE ARRESTATE	SEQUESTRI	VALORE SEQUESTRATO IN EURO
Inquinamento ambientale (art. 452-bis c.p.)	5.506	1.426	2.768	136	626	381.460.428
Morte o lesioni come conseguenza del delitto di inquinamento ambientale (art. 452-ter c.p.)	159	19	22	0	5	5.000
Disastro ambientale (art. 452-quater c.p.)	649	228	737	100	180	85.290.030
Delitti colposi contro l'ambiente (452-quinques c.p.)	218	107	152	2	40	4.050.000
Traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività (art. 452-sexies c.p.)	391	26	40	3	12	7.200
Codice di responsabilità degli enti (art. 25 D.Lgs. 231/2001)	844	711	1.561	0	78	335.930.464
Impedimento di controllo (art. 452-septies c.p.)	300	94	209	7	14	2.315.000
Aggravante ambientale (art. 452-novies)	1	1	11	0	1	0
Omessa Bonifica (art. 452-terdecies c.p.)	155	42	54	0	12	0
Organizzazione Traffico Illecito Rifiuti (art. 452-quaterdecies c.p)**	1.790	964	2.711	305	475	186.589.925
D. Lgs. 152/06 Parte sesta-bis. Disciplina sanzionatoria degli illeciti amministrativi e penali in materia ambientale (art. 318-bis)	11.156	3.361	4.245	3	553	159.777.428
TOTALE	21.169	6.979	12.510	556	1.996	1.155.425.474

Fonte: elaborazione Legambiente su dati forze dell'ordine e Capitanerie di porto (*dal 1/6/2015 al 31/12/2024)

**L'articolo 452-quaterdecies del Codice penale ("Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti") è stato introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera a) del D.Lgs. 1° marzo 2018, n. 21, in attuazione del principio di delega della riserva di codice nella materia penale previsto dall'art. 1, comma 85, lettera q) della legge 23 giugno 2017, n. 103. La norma ha trasposto nel Codice penale, con assoluta continuità normativa, il previgente art. 260 del D.Lgs. 152/2006 (Testo Unico Ambientale). L'inserimento è avvenuto con decorrenza dal 6 aprile 2018, data di entrata in vigore del D.Lgs. 21/2018.

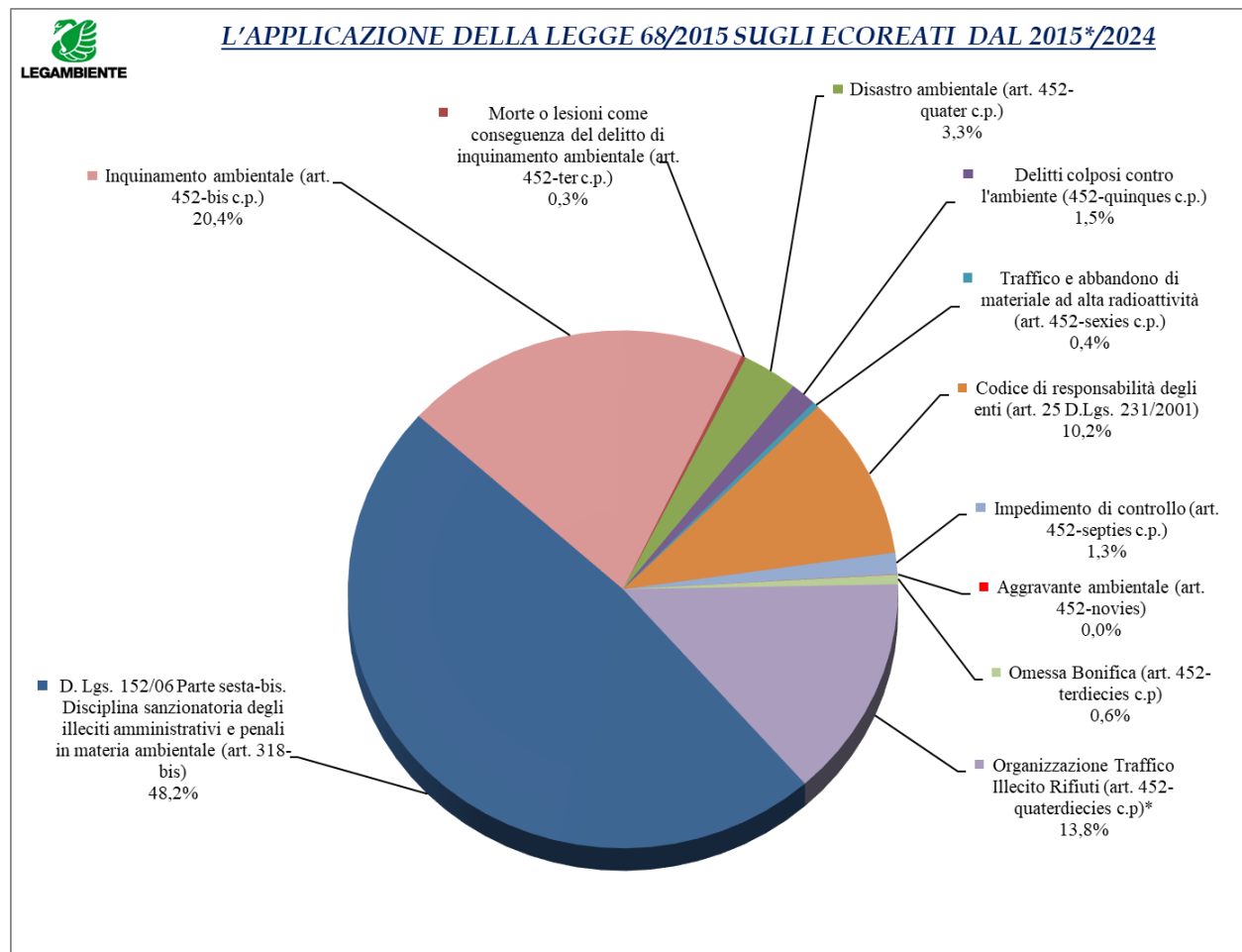
PARTE SESTA-BIS. DISCIPLINA SANZIONATORIA DEGLI ILLECITI AMMINISTRATIVI E PENALI IN MATERIA AMBIENTALE SOGGETTI A PRESCRIZIONE (2015*/2024)	
NAZIONALE	TOTALE
Prescrizioni impartite (art. 318-ter)	794
Adempimenti (art. 318-quater)	510

Fonte: elaborazione Legambiente su dati forze dell'ordine e Capitanerie di porto (*dal 1/6/2015 al 31/12/2024)

CLASSIFICA REGIONALE DELLE ATTIVITA' OPERATIVA IN APPLICAZIONE DELLA L. 68/2015 (2015*/2024)							
	REGIONE	CONTROLLI	REATI	PERSONE DENUNCIATE	PERSONE ARRESTATE	SEQUESTRI	VALORE SEQUESTRATO
1	CAMPANIA	4.178	1.440	1.334	63	382	209.125.627
2	SARDEGNA	1.117	726	1.627	34	66	41.645.500
3	PUGLIA	1.862	540	1.111	100	220	28.564.888
4	LOMBARDIA	1.248	498	896	79	203	44.521.744
5	SICILIA	2.133	482	1.476	76	217	432.129.609
6	TRENTINO ALTO ADIGE	202	374	353	1	89	14.972.268
7	CALABRIA	1.037	368	772	80	252	145.287.947
8	LAZIO	1.167	363	621	23	96	23.916.914
9	PIEMONTE	1.198	341	587	47	78	17.206.500
10	UMBRIA	1.115	299	712	7	41	61.162.422
11	TOSCANA	603	290	554	12	91	44.999.870
12	VENETO	789	224	263	9	26	2.521.300
13	MARCHE	551	191	661	23	64	65.050.230
14	EMILIA ROMAGNA	1.003	180	348	0	29	8.884.266
15	MOLISE	1.282	172	238	0	29	2.898.016
16	LIGURIA	655	149	285	1	27	4.105.350
17	ABRUZZO	471	125	301	0	39	4.505.524
18	BASILICATA	198	97	213	1	18	1.364.000
19	FRIULI VENEZIA GIULIA	257	76	113	0	25	2.563.500

20	VALLE D'AOSTA	103	44	45	0	4	0
	TOTALE	21.169	6.979	12.510	556	1.996	1.155.425.474

Fonte: elaborazione Legambiente su dati forze dell'ordine e Capitanerie di porto (*dal 1/6/2015 al 31/12/2024)



Fonte: elaborazione Legambiente su dati forze dell'ordine e Capitanerie di porto (*dal 1/6/2015 al 31/12/2024)

**L'articolo 452-quaterdecies del Codice penale ("Attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti") è stato introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera a) del D.Lgs. 1° marzo 2018, n. 21, in attuazione del principio di delega della riserva di codice nella materia penale previsto dall'art. 1, comma 85, lettera q) della legge 23 giugno 2017, n. 103. La norma ha trasposto nel Codice penale, con assoluta continuità normativa, il previgente art. 260 del D.Lgs. 152/2006 (Testo Unico Ambientale). L'inserimento è avvenuto con decorrenza dal 6 aprile 2018, data di entrata in vigore del D.Lgs. 21/2018.