



Sanzioni & SISTRI: non c'è due senza tre ! Purtroppo un errore “perfetto”

Tre è il numero perfetto e (ahimè) lo è anche un errore reiterato per tre volte.

Articolo 52 del D.L. 83/2012, oggi convertito in legge.

di **SILVANO DI ROSA (*)**
Consulente Legale Ambientale

SOMMARIO:

- 1. Premessa; - 2. L'articolo 188-ter del T.U.A. non esiste !!; - 3. Cosa è stato fatto ultimamente; -
- 4. Le conseguenze; - 5. Che cosa si poteva fare; - 6. Conclusioni.

1 - Premessa

Al quarantaseiesimo giorno dalla sua pubblicazione in Gazzetta il D.L. 22 giugno 2012 n. 83 «Misure urgenti per la crescita del Paese» è stato convertito in legge (con Legge 7 agosto 2012, n. 134 pubblicata nel S.O. n° 171 della GU n° 187 di oggi 11 agosto 2012), ma il testo del proprio articolo 52, comma 1, continua a presentare lo stesso errore di cui abbiamo recentemente trattato.

Pensavamo di essere riusciti ad illustrare la nostra preoccupazione con il contributo «SISTRI e sistema sanzionatorio: Errare humanum est, perseverare autem diabolicum !»¹, ma dev'essere stata solo una nostra impressione, dal momento in cui - pur avendolo inoltrato anche a Ministeri e membri delle Commissioni parlamentari competenti in materia ambientale - il legis-latore non sembra aver dato rilevanza all'inquietudine palesata circa il fatto che: *le violazioni alle norme vigenti in materia di registri di carico e scarico rifiuti, così come di formulari, corrono il rischio di non essere presidiate da alcuna sanzione.*

Quasi avessimo semplicemente sostenuto che l'acqua del mare è salata: l'indicazione fornita non ha sortito alcun effetto,forse perché carente in termini di chiarezza (?)

¹ Pubblicato in www.dirosambiente.it, www.giuristiambientali.it, www.omniavis.it, www.lexambiente.it, www.ambientediritto.it, www.diritto.it, www.altalex.com, www.dirittoegiustizia.it, www.urbanisticaitaliana.it, www.legali.com, www.lexform.it, www.tuttoambiente.it, www.dirittonews.com



Eppure, nel frattempo, anche altra autorevole dottrina² si è analogamente espressa riguardo alla *débâcle* del sistema sanzionatorio in questione; fra l'altro, con una descrizione molto dettagliata ed altrettanto impensierita³, ma senza ugualmente ottenere riscontri concreti ed idonei a porvi rimedio.

Ritenendo inverosimile che la questione possa non destare preoccupazione o interesse da parte delle Autorità preposte, siamo quindi stimolati ed indotti – forse dalla nostra ostinazione – a ritentare nuovamente l'*ardua impresa*, seguendo, stavolta, un percorso ancor più lineare e con la consapevolezza che: *repetita iuvant*.

2 - L'articolo 188-ter del TUA non esiste!!

Affermare « **il 188-ter non esiste!** » potrebbe sembrare un richiamo al titolo di un varietà televisivo da prima serata⁴, ma, sfortunatamente, si tratta invece di qualcosa molto più importante che affligge il nostro attuale ordinamento giuridico.

Il **comma 1** dell'articolo 16 del D.Lgs. 3 dicembre 2010, n. 205, ha previsto l'**introduzione** di un articolo 188-ter «**nel**» D.Lgs. 3 aprile 2006 n. 152 (TUA).

Nel decreto legislativo del 2010, infatti, si legge:

« Articolo 16 – *Modifica degli articoli 188, 189, 190 e 193 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152* –

1. Gli articoli 188, 189, 190 e 193, sono modificati come segue:

a) l' articolo 188 è sostituito dal seguente: ...*omissis*...

b) dopo l' articolo 188 sono **inseriti** i seguenti articoli 188-bis e 188-ter: ...*omissis*...»

Ma – come già chiaramente evidenziato – il **comma 2** dello stesso articolo 16,

² Alberta Leonarda Vergine, «*Disposizioni penali maldestramente redatte, decisioni correttamente assunte, immeritate critiche (nota a Cass. pen. n. 15732/2012)*», Ambiente & Sviluppo, Ipsos Indicialia, 2012, 7, 616.

³ Compendiando quanto espresso dall'autrice del prezioso contributo richiamato nella nota precedente, appare evidente come il “dovere” di applicare le regole dettate da Codice penale e Costituzione in tema di successioni di leggi nel tempo e di divieto di retroattività della norma penale, possa costituire anche una *sofferenza*, quando ci si trova di fronte ad un incredibile “non-senso normativo” determinato dal nostro legislatore, ma non esime nessuno dal dovervi provvedere.

⁴ La faceta analogia è con il titolo della trasmissione «*Panariello non esiste*» del marzo scorso



stabilisce:

« 2. Le disposizioni del presente articolo [n.d.r.: l'articolo 16] entrano in vigore a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del **termine** di cui all'articolo 12, comma 2 del decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in data 17 dicembre 2009, pubblicato nel S.O. alla Gazzetta Ufficiale n. 9 del 13 gennaio 2010, e successive modificazioni. »

Il predetto **termine**⁵ è quello «di entrata in operatività del Sistema SISTRI», il quale – dopo le varie proroghe notoriamente intervenute – oggi risulta sospeso proprio dall'articolo 52 del D.L. 83/2012.

Ciò comporta che l'articolo 16 del richiamato decreto legislativo **non è entrato in vigore** e che, pertanto, **nel** D.Lgs. 152/2006 **non è ancora stato inserito alcun articolo 188-ter** (così come alcun articolo 188-bis).

Per questo lo riteniamo un articolo che – nel TUA – ***non esiste***.

Questa è la malaccetta realtà !

3 – Cosa è stato fatto ultimamente

Da un confronto fra l'originaria stesura del primo comma dell'articolo 52 del decreto legge in commento e la versione derivante dalla sua conversione in legge, si rileva un'unica differenza, consistente nell'aver sostituito la dizione «... e 21-*quinques* della...» con «... e 21-*quinquies* della...».

Quindi, in un certo qual modo, rileviamo come sia stata prestata maggior attenzione alla *pagliuzza* piuttosto che alla *trave*, in quanto – a prescindere dalla pressoché pleonastica rettifica apportata – l'espresso richiamato all'*inesistente* art. 188-*ter* del TUA vi persiste immutato, risultando espressamente riconfermato “per la terza volta”, tanto da rasentare una sorta di deprecata «... *perfezione* ...» tipica del numero 3: “*omne trinum perfectum*”.

⁵ di cui all'articolo 12, comma 2 del decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in data 17 dicembre 2009



4 - Le conseguenze

La conseguenza del permanente riferimento ad una norma inesistente è che, per ragioni già ampiamente illustrate⁶, le violazioni agli adempimenti previsti in materia di *formulari e registri di carico e scarico rifiuti* non sono ancora oggi presidiate da un regime sanzionatorio concretamente (o facilmente) applicabile, andando a costituire fonte di possibili contenziosi che non agevola i controllori e, oltretutto, mette *in tentazione* i controllati.

5 - Che cosa si poteva fare ?

All'esigenza di dover individuare alcuni soggetti giuridici ben determinati si poteva rispondere in maniera molto semplice, evitando la problematicità connessa con l'articolo 188-ter. Difatti, sarebbe stato sufficiente ricordarsi che il sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti - SISTRI - non è previsto solo dagli *inesistenti* articoli 188-bis e 188-ter del TUA (che ancora non li contiene), ma anche dal vigente D.M. 18 febbraio 2011, n. 52 «Regolamento recante istituzione del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti, ai sensi dell'articolo 189 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e dell'articolo 14-bis del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102»⁷.

Se, con l'art. 52 del D.L. 83/2012, in attesa dell'operatività del SISTRI, si intendeva imporre - ai « *tenuti* » ed ai « *facoltizzati* » all'adesione a tale Sistema - il rispetto degli adempimenti di cui agli articoli 190 e 193 TUA e l'osservanza della relativa disciplina "anche sanzionatoria" nelle versioni antecedenti all'entrata in vigore del D.Lgs. 205/2010, non era indispensabile stare a scomodare l'inesistente art. 188-ter. Tali soggetti avrebbero potuto essere agevolmente individuati per il tramite degli articoli 3 (Iscrizione obbligatoria al SISTRI) e 4 (Iscrizione facoltativa al SISTRI) del citato D.M. 18 febbraio 2011, n. 52. In altre parole, bastava che il primo comma dell'articolo 52 in commento, avesse previsto la sospensione di: "...ogni adempimento informatico relativo al SISTRI da parte dei soggetti di cui agli articoli 3 e 4 del D.M. 18 febbraio 2011, n. 52...». Così facendo, la parte conclusiva di tale comma avrebbe effettivamente avuto un senso compiuto e si sarebbe riferita a soggetti normativamente ben individuati, per i quali, in tal modo, sarebbe valsa la previsione secondo cui: «... **essi** rimangono comunque *tenuti* agli adempimenti di cui agli articoli 190 e 193 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 ed all'osservanza della relativa disciplina, anche

⁶ Vedasi contributo di cui alla nota 1

⁷ Si precisa che l'art. 189, comma 3-bis, del D.Lgs. 152/2006 tratta già del SISTRI in data antecedente all'emanazione del D.Lgs. 205/2010.



sanzionatoria, vigente antecedentemente all'entrata in vigore del decreto legislativo del 3 dicembre 2010, n. 205...”.

8 - Conclusioni

Ci piace concludere con quanto evinto dalla Prof.ssa Alberta Leonarda Vergine⁸ a seguito dell'interessante approfondimento inizialmente richiamato: «... il giudice, suo malgrado, non può che... certificare le conseguenze di tanto scriteriato modo di legiferare, anche se per decidere secondo la legge è costretto – riteniamo con animo angustiato – a decidere forse non secondo giustizia».

Rassegnandoci – per adesso – a non poter far altro che condividere tale conclusione, non vorremmo che il titolo del presente contributo potesse sembrare irridente o contraddittorio, in quanto, se è vero che solitamente il detto «Non c'è due senza tre» costituisce una invocazione ottimista⁹, nel caso di specie la triplice ripetizione riguarda un errore, cosicché il senso della nostra menzione è da intendersi solo e soltanto a titolo di mera e mesta constatazione; non certo in senso augurale.

L'**augurio**, piuttosto, è un altro, e consiste nella speranza che la vista, l'udito e l'attenzione del legislatore italiano migliorino sempre più, confidando fermamente – anche grazie alla nostra canizie – in ciò che sempre diceva l'Alberto Manzi¹⁰ di venerata memoria: «...non è mai troppo tardi».

(*) **CONSULENTE LEGALE AMBIENTALE**
Avvocato in Empoli (FI)

*Membro dell'Associazione Giuristi Ambientali – Roma
già Docente Master di II livello in Diritto dell'Ambiente
Università degli Studi di Bergamo Facoltà Giurisprudenza
Studio in Empoli, Via Antonio Ligabue, n. 2/a
avv.silvanodirosa@dirosambiente.it*

⁸ Professore aggregato di Diritto penale dell'ambiente, Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Pavia.

⁹ fondata sul fatto che, se per la seconda volta si è verificato qualcosa di auspicato, è ben possibile augurarsi che possa continuare a verificarsi ancora

¹⁰ Alberto Manzi (Roma, 3 novembre 1924 – Pitigliano, 4 dicembre 1997) è stato un insegnante, personaggio televisivo e scrittore italiano, noto principalmente per essere stato il conduttore della trasmissione televisiva *Non è mai troppo tardi*, messa in onda fra il 1959 ed il 1968 (fonte Wikipedia).

**Sanzioni & SISTRI: non c'è due senza tre ! Purtroppo un errore "perfetto"
Tre è il numero perfetto e (ahimè) lo è anche un errore reiterato per tre
volte.**

Articolo 52 del D.L. 83/2012, oggi convertito in legge.

di SILVANO DI ROSA

SOMMARIO:

- 1. Premessa; - 2. L'articolo 188-ter del T.U.A. non esiste !!; - 3. Cosa è stato fatto ultimamente; - 4. Le conseguenze; - 5. Che cosa si poteva fare; - 6. Conclusioni.

1 - Premessa

Al quarantaseiesimo giorno dalla sua pubblicazione in Gazzetta il D.L. 22 giugno 2012 n. 83 «*Misure urgenti per la crescita del Paese*» è stato convertito in legge (con Legge 7 agosto 2012, n. 134 pubblicata nel S.O. n° 171 della GU n° 187 di oggi 11 agosto 2012), ma il testo dell'articolo 52, comma 1, continua a presentare lo stesso errore, di cui abbiamo recentemente trattato.

Pensavamo di essere riusciti ad illustrare la nostra preoccupazione con il contributo «*SISTRI e sistema sanzionatorio: Errare humanum est, perseverare autem diabolicum !*»¹, ma dev'essere stata solo una nostra impressione, dal momento in cui - pur avendolo inoltrato anche a Ministeri e membri delle Commissioni parlamentari competenti in materia ambientale - il *legis-latore* non sembra aver dato rilevanza all'inquietudine palesata circa il fatto che: *le violazioni alle norme vigenti in materia di registri di carico e scarico rifiuti, così come di formulari, corrono il rischio di non essere presidiate da alcuna sanzione.* Quasi avessimo semplicemente sostenuto che l'acqua del mare è *salata*: l'indicazione fornita non ha sortito alcun effetto,forse perché carente in termini di chiarezza (?)

Eppure, nel frattempo, anche altra autorevole dottrina² si è analogamente espressa riguardo alla *débâcle* del sistema sanzionatorio in questione; fra l'altro, con una descrizione molto dettagliata ed altrettanto impensierita³, ma senza ugualmente ottenere riscontri concreti ed idonei a porvi rimedio.

Ritenendo inverosimile che la questione possa non destare preoccupazione o interesse da parte delle Autorità preposte, siamo quindi stimolati ed indotti - forse dalla nostra ostinazione - a ritentare nuovamente l'*ardua impresa*, seguendo, stavolta, un percorso ancor più lineare e con la consapevolezza che: *repetita iuvant*.

2 - L'articolo 188-ter del TUA non esiste!!

Affermare « il 188-ter non esiste! » potrebbe sembrare un richiamo al titolo di un

¹ Pubblicato in www.dirosambiente.it, www.giuristiambientali.it, www.omniavis.it, www.lexambiente.it, www.ambientediritto.it, www.diritto.it, www.altalex.com, www.dirittoegiustizia.it, www.urbanisticaitaliana.it, www.legali.com, www.lexform.it, www.tuttoambiente.it, www.dirittonews.com

² Alberta Leonarda Vergine, «*Disposizioni penali maldestramente redatte, decisioni correttamente assunte, immeritate critiche (nota a Cass. pen. n. 15732/2012)*», Ambiente & Sviluppo, Ipsoa Inditalia, 2012, 7, 616.

³ Compendiando quanto espresso dall'autrice del prezioso contributo richiamato nella nota precedente, appare evidente come il "dovere" di applicare le regole dettate da Codice penale e Costituzione in tema di successioni di leggi nel tempo e di divieto di retroattività della norma penale, possa costituire anche una *sofferenza*, quando ci si trova di fronte ad un incredibile "non-senso normativo" determinato dal nostro legislatore, ma non esime nessuno dal dovervi provvedere.

varietà televisivo da prima serata⁴, ma, sfortunatamente, si tratta invece di qualcosa molto più importante che affligge il nostro attuale ordinamento giuridico.

Il comma 1 dell'articolo 16 del D.Lgs. 3 dicembre 2010, n. 205, ha previsto l'introduzione di un articolo 188-ter «nel» D.Lgs. 3 aprile 2006 n. 152 (TUA).

Nel decreto legislativo del 2010, infatti, si legge:

« Articolo 16 – *Modifica degli articoli 188, 189, 190 e 193 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152* –

1. Gli articoli 188, 189, 190 e 193, sono modificati come segue:

a) l' articolo 188 è sostituito dal seguente: ...*omissis*...

b) dopo l' articolo 188 sono inseriti i seguenti articoli 188-bis e 188-ter: ...*omissis*...»

Ma – come già chiaramente evidenziato – il comma 2 dello stesso articolo 16, stabilisce:

« 2. *Le disposizioni del presente articolo [n.d.r.: l'articolo 16] entrano in vigore a decorrere dal giorno successivo alla scadenza del termine di cui all'articolo 12, comma 2 del decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in data 17 dicembre 2009, pubblicato nel S.O. alla Gazzetta Ufficiale n. 9 del 13 gennaio 2010, e successive modificazioni.* »

Il predetto *termine*⁵ è quello «di entrata in operatività del Sistema SISTRI», il quale – dopo le varie proroghe notoriamente intervenute – oggi risulta sospeso proprio dall'articolo 52 del D.L. 83/2012.

Ciò comporta che l'articolo 16 del richiamato decreto legislativo non è entrato in vigore e che, pertanto, nel D.Lgs. 152/2006 non è ancora stato inserito alcun articolo 183-ter (così come alcun articolo 188-bis).

Per questo lo riteniamo un articolo che – nel TUA– *non esiste*.

Questa è la malaccetta realtà !

3 – Cosa è stato fatto ultimamente

Da un confronto fra l'originaria stesura del primo comma dell'articolo 52 del decreto legge in commento e la versione derivante dalla sua conversione in legge, si rileva un'unica differenza, consistente nell'aver sostituito la dizione «... e 21-*quinques* della...» con «... e 21-*quinquies* della...».

Quindi, in un certo qual modo, rileviamo come sia stata prestata maggior attenzione alla *pagliuzza* piuttosto che alla *trave*, in quanto – a prescindere dalla pressoché pleonastica rettifica apportata– l'espresso richiamato all'*inesistente* art. 183-ter del TUA vi persiste immutato, risultando espressamente riconfermato "per la terza volta", tanto da rasentare una sorta di deprecata «... *perfezione* ...» tipica del numero 3: "*omne trinum perfectum*".

4 – Le conseguenze

La conseguenza del permanente riferimento ad una norma inesistente è che, per ragioni già ampiamente illustrate⁶, le violazioni agli adempimenti previsti in materia di *formulari* e *registri di carico e scarico* rifiuti non sono ancora oggi presidiate da un regime sanzionatorio concretamente (o facilmente) applicabile, andando a costituire fonte di

⁴ La faceta analogia è con il titolo della trasmissione «*Panariello non esiste*» del marzo scorso

⁵ di cui all'articolo 12, comma 2 del decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in data 17 dicembre 2009

⁶ Vedasi contributo di cui alla nota 1

possibili contenziosi che non agevola i controllori e, oltretutto, mette *in tentazione* i controllati.

5 – Che cosa si poteva fare ?

All'esigenza di dover individuare alcuni soggetti giuridici ben determinati si poteva rispondere in maniera molto semplice, evitando la problematicità connessa con l'articolo 188-ter. Difatti, sarebbe stato sufficiente ricordarsi che il sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti – SISTRI – non è previsto solo dagli *inesistenti* articoli 188-bis e 188-ter del TUA (che ancora non li contiene), ma anche dal vigente D.M. 18 febbraio 2011, n. 52 «*Regolamento recante istituzione del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti, ai sensi dell'articolo 189 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e dell'articolo 14-bis del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102*»⁷.

Se, con l'art. 52 del D.L. 83/2012, in attesa dell'operatività del SISTRI, si intendeva imporre – ai « *tenuti* » ed ai « *facoltizzati* » all'adesione a tale Sistema – il rispetto degli adempimenti di cui agli articoli 190 e 193 TUA e l'osservanza della relativa disciplina "anche sanzionatoria" nelle versioni antecedenti all'entrata in vigore del D.Lgs. 205/2010, non era indispensabile stare a scomodare l'inesistente art. 188-ter. Tali soggetti avrebbero potuto essere agevolmente individuati per il tramite degli articoli 3 (Iscrizione obbligatoria al SISTRI) e 4 (Iscrizione facoltativa al SISTRI) del citato D.M. 18 febbraio 2011, n. 52.

In altre parole, bastava che il primo comma dell'articolo 52 in commento, avesse previsto la sospensione di: «...ogni adempimento informatico relativo al SISTRI da parte dei soggetti di cui agli articoli 3 e 4 del D.M. 18 febbraio 2011, n. 52...». Così facendo, la parte conclusiva di tale comma avrebbe effettivamente avuto un senso compiuto e si sarebbe riferita a soggetti normativamente ben individuati, per i quali, in tal modo, sarebbe valsa la previsione secondo cui: «... essi rimangono comunque tenuti agli adempimenti di cui agli articoli 190 e 193 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 ed all'osservanza della relativa disciplina, anche sanzionatoria, vigente antecedentemente all'entrata in vigore del decreto legislativo del 3 dicembre 2010, n. 205...».

8 – Conclusioni

Ci piace concludere con quanto evinto dalla Prof.ssa Alberta Leonarda Vergine⁸ a seguito dell'interessante approfondimento inizialmente richiamato: «... *il giudice, suo malgrado, non può che... certificare le conseguenze di tanto scriteriato modo di legiferare, anche se per decidere secondo la legge è costretto – riteniamo con animo angustiato – a decidere forse non secondo giustizia*».

Rassegnandoci – per adesso – a non poter far altro che condividere tale conclusione, non vorremmo che il titolo del presente contributo potesse sembrare irridente o contraddittorio, in quanto, se è vero che solitamente il detto «*Non c'è due senza tre*» costituisce una invocazione ottimista⁹, nel caso di specie la triplice ripetizione riguarda un errore, cosicché il senso della nostra menzione è da intendersi solo e soltanto a titolo di mera e *mesta constatazione*; non certo in senso augurale.

L'augurio, piuttosto, è un altro, e consiste nella speranza che la *vista*, l'*udito* e l'*attenzione* del legislatore italiano migliorino sempre più, confidando fermamente – anche grazie alla

⁷ Si precisa che l'art. 189, comma 3-bis, del D.Lgs. 152/2006 tratta già del SISTRI in data antecedente all'emanazione del D.Lgs. 205/2010.

⁸ Professore aggregato di Diritto penale dell'ambiente, Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Pavia.

⁹ fondata sul fatto che, se per la seconda volta si è verificato qualcosa di auspicato, è ben possibile augurarsi che possa continuare a verificarsi ancora

nostra canizie – in ciò che sempre diceva l’Alberto Manzi¹⁰ di venerata memoria: «...*non è mai troppo tardi*».

¹⁰ Alberto Manzi (Roma, 3 novembre 1924 – Pitigliano, 4 dicembre 1997) è stato un insegnante, personaggio televisivo e scrittore italiano, noto principalmente per essere stato il conduttore della trasmissione televisiva *Non è mai troppo tardi*, messa in onda fra il 1959 ed il 1968 (fonte Wikipedia).