

al 2 febbraio 2016 divieto di abbandonare a terra chewing gum e mozziconi di sigarette con il Collegato Ambientale: una norma che peggio di così non potevate essere scritta (Nuovi e vecchi errori, sbagliare è umano perseverare è diabolico !)

Dott. Giuseppe Aiello

Sulla Gazzetta Ufficiale del 18 gennaio 2016, n. 13, è stata pubblicata la legge 28 dicembre 2015, n. 221 «Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali», il cosiddetto "collegato ambientale" alla legge di stabilità 2014. "Finalmente, dopo un lungo percorso, il Collegato Ambientale è legge dello Stato". Così il ministro dell'Ambiente, Gian Luca Galletti, annuncia l'approvazione del provvedimento a conclusione di un iter abbastanza lungo e travagliato. La Camera aveva approvato in via definitiva, in data 22 dicembre 2015, con 269 sì, 32 no e 11 astenuti, i 79 articoli del Collegato ambiente, erede del vecchio 'Collegato' alla legge di stabilità per il 2014, (Atto Camera n. 2093-B,) che contengono misure in materia di tutela della natura e sviluppo sostenibile, valutazioni ambientali, energia, acquisti verdi, gestione dei rifiuti e bonifiche, difesa del suolo e risorse idriche.

Il provvedimento entrerà in vigore il 2 febbraio ; esso ricalca senza modifiche il testo approvato al Senato nella seduta del 4 novembre 2015, con numerose variazioni e integrazioni rispetto alla versione originariamente approvata dalla Camera in data 13 novembre 2014.

Da una lettura frettolosa delle nuove disposizioni, ancor prima della sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, sono emerse alcune novità che avranno incidenza notevole sui controlli ambientali in particolar modo quelli demandati in modo specifico e prevalente alle Polizie Locali. Tra queste spicca certamente il divieto, di buttare per terra rifiuti di piccola taglia e mozziconi di sigarette, introdotto con l' art. 40 della Legge n. 221 in esame.

Disposizione che peggio di così non poteva essere scritta (Nuovi e vecchi errori, sbagliare è umano perseverare è diabolico !)

Certamente il tentativo, da parte del legislatore, di risolvere il problema dei piccolissimi abbandoni di alcune tipologie di rifiuti, creando uno strumento sanzionatorio ad hoc con forza persuasiva verso le incivili abitudini di chi "distrattamente" lascia cadere per terra chewing gum oppure fazzolettini di carta dopo essersi soffiato il naso, o ancora, scontrini fiscali all'uscita del bar e mozziconi di sigaretta dopo una "salutare fumatina" è, senza dubbio, meritevole di apprezzamenti positivi; basti pensare ai problemi che devono affrontare i Comuni connessi alla pulizia delle strade e la rimozione di dette sporcizie.

L'Italia, seguendo l'esempio di altri paesi europei, ha, per così dire, dichiarato guerra ai piccoli gesti di inciviltà. A Parigi dal primo ottobre scorso, infatti, chi getta per terra una gomma da masticare, una cicca di sigaretta o un pezzo di carta, viene punito con una sanzione di 68 euro, avendo la Francia rincarato le somme a titolo di sanzioni, già previste ma, limitate fino ad allora, a 35 euro.

Come è già avvenuto in passato, però, il nostro legislatore, quando è chiamato a legiferare in materia Ambientale, dà il peggio di sé, partorendo norme di difficile comprensione ed applicazione. Possiamo certamente dire che, anche con gli ultimi "Botti" di fine anno 2015, ha voluto mantenere la piena ed assoluta coerenza emettendo una disposizione, di grande civiltà, utilizzando, però, una "tecnica così confusionaria" tale da rendere il dispositivo di difficile applicazione e di scarsa utilità prevedendo un percorso alquanto tortuoso.

Andiamo ad analizzare la disposizione sotto esame:

Con l'art 40 della legge 221 il legislatore ha voluto affiancare, al più generale divieto di abbandonare e depositare in modo incontrollato i rifiuti, sancito dall'art. 192 del D.lgs 152/2006, una norma che si occupa dei soli rifiuti di piccola dimensione e quelli prodotti dal fumo prevedendo per tali fattispecie apposite e diversificate sanzioni.

In realtà il tentativo, come già ribadito innanzi, è meritevole di lode, se non fosse che nella pratica il divieto di buttare per terra piccoli rifiuti e mozziconi veniva già disciplinato dai Comuni con proprie regolamenti ed ordinanze di facile applicazione, con sanzioni che oscillavano tra 25 e 500 euro e l'individuazione del Comune come Ente preposto sia alla riscossione dei proventi sia quale autorità chiamata a decidere in caso di scritti difensivi (ex art 18 Legge 689/1981).

L'Art. 40 del nuovo collegato ambientale, per regolamentare la nuova fattispecie illecita relativa ai piccoli abbandoni dei rifiuti e dei mozziconi di sigarette, inserisce nel D.lgs 152/2006 (T.U.A.) due nuovi articoli, il 232 bis e 233 ter, ed aggiunge due nuovi comma, il primo, 1 bis all'art 255 (già destinato a disciplinare le sanzioni amministrative nei casi di violazioni all'art 192 relativo agli abbandoni dei rifiuti) e il secondo comma con il 2 bis all'art 263 (che disciplina

gli introiti sanzionatori dovuti per le sanzioni amministrative elevate alle disposizioni contenute nella parte IV del D.lgs 152/2006) ;

Vediamo in breve cosa avviene:

Con l'inserimento nel T.U.A. dell'ART. 232-bis (comma 3) si dispone il **divieto di abbandono di mozziconi** dei prodotti da fumo **sul suolo, nelle acque** e negli **scarichi**, mentre con l'**art 232-ter** si **vieta l'abbandono di rifiuti di piccolissime dimensioni**, quali anche scontrini, fazzoletti di carta e gomme da masticare.

Come precisato innanzi tali divieti sfuggivano dalla disciplina del D.lgs 152/2006 in quanto, in questi casi, non veniva certamente applicato l'art. 192 del citato dispositivo, piuttosto i Comuni regolamentavano tali fattispecie illecite nei propri regolamenti di igiene o in apposite ordinanze prevedendo sanzioni amministrative specifiche ai sensi dell'art. 7 bis del D.lgs 267/2000 con introiti a carico dello stesso Comune.

Il legislatore invece, con l'art 40 della legge 221/2015, ha voluto prevedere un regime sanzionatorio che fosse di applicazione omogenea su tutto il territorio Nazionale, stabilendo che, nei casi di abbandoni di piccoli rifiuti (scontrini, fazzoletti di carta e gomme da masticare), il trasgressore è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro trenta a euro centocinquanta, se l'abbandono riguarda i rifiuti di prodotti da fumo la sanzione amministrativa è aumentata fino al doppio (art. 255 c 1 bis T.U.A.).

Sbagliare è umano perseverare è diabolico! In definitiva il legislatore "casca nuovamente", così come ha già fatto nel caso degli abbandoni dei rifiuti pericolosi (disciplina che si rinviene nei combinati disposti artt. 192 e 255 D.lgs 152/2006) creando un percorso tortuoso di difficile

applicazione.

Chiariamo il senso di questa affermazione: per le violazioni dovute ai piccoli abbandoni (scontrini, fazzoletti di carta e gomme da masticare) verrà contestata la violazione, così come stabilito dall'art. 14, legge 689/1981, con la possibilità, da parte del contravventore, di potersi avvalere del pagamento in misura ridotta, facoltà stabilita dall'art 16 della citata legge, quindi, nel caso di specie, Il trasgressore potrà pagare entro 60 giorni una somma pari a euro 50, quale 1/3 della sanzione massima prevista. Nelle ipotesi di abbandoni di mozziconi, invece, è stabilito che la sanzione amministrativa **è aumentata fino al doppio**, in tal caso però, a differenza di ciò che la maggior parte dei lettori è indotto a credere (legislatore incluso), ovvero, che sia possibile il pagamento del doppio di 50 euro con un equivalente di euro 100, si scopre che **è impossibile applicare l'istituto del pagamento in misura ridotta**, non essendoci la compatibilità con l'art 16 della 689/1981, in considerazione che tale dispositivo prevede che: *<<E' ammesso il pagamento di una somma **in misura ridotta pari alla terza parte del massimo** della sanzione prevista per la violazione commessa o, se più favorevole **e qualora sia stabilito il minimo della sanzione edittale, pari al doppio del relativo importo**, oltre alle spese del procedimento, entro il termine di sessanta giorni dalla contestazione immediata o, se questa non vi è stata, dalla notificazione degli estremi della violazione>>*. Quindi, nel caso degli abbandoni dei mozziconi, non essendo previsto il minimo e il massimo edittale, ma, semplicemente che la sanzione è aumentata fino al doppio, non sarà possibile per il trasgressore rimediare velocemente con il pagamento in misura ridotta, con aggravio del procedimento a carico sia degli organi accertatori sia per l'Autorità Amministrativa preposta. Nello specifico, nei casi di accertamento di violazioni al divieto di abbandonare mozziconi di sigarette l'agente accertatore dovrà contestare la violazione all'art 232 bis c.3 (divieto di abbandono mozziconi) e dovrà dare atto nel verbale che, per tale

violazione, non è previsto il pagamento in misura ridotta; di conseguenza, alla stregua di quello che accade per le violazioni relative agli abbandoni dei rifiuti pericolosi, (artt. 192 e 255 D.lgs 152/2006), dovrà trasmettere, il verbale con la prova delle eseguite contestazioni o notificazioni, così come disposto dall'art 17 L.689/1981, alla competente Autorità Amministrativa, per la determinazione ed ingiunzione della somma da pagarsi, costringendo, così, la stessa Autorità alla redazione di un'ordinanza ingiuntiva che dovrà poi notificare alla parte. Il trasgressore, ricevuto il verbale e ritenendo di dover corrispondere la somma per la violazione commessa, dovrà attendere l'invio dell'ordinanza ingiuntiva che conterrà certamente oltre alla somma dovuta per la violazione prevista anche le somme a titolo di spese di procedimento e notifica con un ingiustificato aggravio dei costi.

I problemi non finiscono certamente qui, infatti, se il legislatore ha chiarito, con l'introduzione del comma 2 bis all'articolo 263 T.U.A., a chi spetteranno i proventi di tale sanzioni stabilendo che il 50% sia devoluto allo Stato, per essere riassegnato ad un apposito Fondo e il restante 50 % ai Comuni con destinazione vincolata, finalizzata ad installare nelle strade, nei parchi e nei luoghi di alta aggregazione sociale appositi raccoglitori per la raccolta dei mozziconi dei prodotti da fumo, e per apposite campagne di informazione, dimentica di modificare l'art. 262 T.U.A. che individua l'Autorità preposta all'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dalla parte quarta del T.U.A..

Tale distrazione ha un' ulteriore ricaduta negativa sul procedimento.

Infatti, la maggior parte dei lettori ricorderà che, ai sensi dell'art 262 T.U.A., diversamente da quello che avveniva nel decreto Ronchi, *all'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie, previste dalla parte quarta del decreto*

*Legislativo 152/2006, **provvede la provincia** nel cui territorio e' stata commessa la violazione, ad eccezione delle sanzioni previste dall'articolo **261, comma 3**, in relazione al divieto di cui all'articolo **226, comma 1**, per le quali **e' competente il comune**.*

Assurdo ed inaccettabile il risultato: poiché le violazioni ai nuovi divieti di abbandonare i mozziconi di sigarette e i rifiuti di piccole dimensioni, rientrano nelle ipotesi previste dai nuovi artt. 232 bis , 232 ter e, come rilevato dall'art 262 T.U.A, i Comuni sono competenti solo per le sanzioni previste dall'articolo 261, comma 3, in relazione al divieto di cui all'articolo 226, comma 1, consegue che **sarà la Provincia l'autorità preposta alla determinazione/ ingiunzione della somma** da pagarsi per le violazioni agli artt. 232 bis e ter (divieto di abbandono mozziconi e piccoli rifiuti) e quindi anche quella preposta a ricevere gli scritti difensivi avverso a tali verbali di contestazione.

Quindi l'organo accertatore, nei casi di contestazioni di violazioni all'art 232 bis c.3 (per aver buttato a terra un mozzicone di sigaretta), dovrà, ai sensi degli artt. 255 c.2 bis e 262 T.U.A., trasmettere il verbale con le prove dell'avvenuta contestazione o notificazione alla Provincia la quale dovrà procedere ad emettere Ordinanza ingiuntiva ai sensi dell'art. 18 L.689/1981.

Tutto ciò nella pratica sarà possibile?

Cosa faranno in realtà le Province nel momento in cui si vedranno spedire (dai Comuni) migliaia di mozziconi per terra?

Il tema della mancata riscossione dei proventi sulle violazioni inflitte per gli abbandoni dei rifiuti e quello della competenza sottratta ai Comuni ed erroneamente, dal 2006, attribuiti alle Province, torna, proprio con l'art 40 del collegato ambientale, nuovamente alla ribalta, in quanto costituisce una vera e propria ingiustizia per i Comuni nonché

la dimostrazione di una prepotenza da parte del legislatore incapace di riconoscere un proprio grossolano errore congenito del Testo Unico Ambientale .

I proventi delle sanzioni relativi agli abbandoni dei rifiuti prima della modifica normativa del 2006, in vigore del D.lgs 22/1997, venivano riscossi dai Comuni, che erano anche competenti a decidere in merito ai relativi ricorsi, così come dovrebbe essere anche per le nuove disposizioni introdotte dall'art 40 in esame.

Con l'entrata in vigore del Nuovo Testo Unico il tutto è stato trasferito alle Province restando in capo ai Comuni l'onere della rimozione gli stessi nei casi previsti dalla legge.

La cosa grave consiste nel fatto che il trasferimento è dovuto ad un banalissimo e grossolano errore.[\[1\]](#) A distanza di oltre dieci anni dalla stesura del Testo, nonostante le miriadi di provvedimenti di modifiche e integrazioni, che hanno oltremodo interessato l'assetto normativo assunto dal D.lgs 152/2006, non è stato ancora rilevato e corretto l'errore. Allo stesso modo fino ad oggi nessun si è mai preoccupato della questione che ha nel concreto effetti negativi sia sulle casse dei Comuni sia sulla tutela ambientale: questo è ancora più pesante in un momento in cui il " federalismo" opera tagli ai Comuni e conferisce loro oneri esecutivi.

Già in passato erano stati interessati esponenti di vertice del Ministero dell'Ambiente dei passati esecutivi (Ministro Pecoraro Scanio e poi all' onorevole Stefania Prestigiacomo) senza logicamente alcun riscontro.

Si rileva che l 'ANCI, sollecitata in merito in modo assillante da chi scrive, si era già interessata alla proposta presentando un emendamento nell'anno 2012 in riferimento all'AC 4240, di cui è stato relatore l'On. Bratti, e dato che il suggerimento non aveva sortito alcun effetto, l'ANCI ha ritenuto opportuno riproporre la questione al nuovo Governo.

Si sperava che “IL Governo Renzi” valutasse positivamente la proposta riuscendo a leggere le motivazioni e le ragioni per cui (petulantemente) si richiede di porre rimedi ad un errore del Testo Unico Ambientale, che nonostante gli anni trascorsi dall’entrata in vigore del Codice Ambientale, viene nell’indifferenza totale mantenuto ancora in vita.

Poteva essere la volta buona di correggere vecchi errori, modificando gli artt. 262 e 263, che hanno di fatto impedito ai Comuni di introitare, dall’approvazione del T.U.A., aprile del 2006, le somme spettanti per gli abbandoni dei rifiuti e riconoscere, lo stesso Comune, quale autorità amministrativa in relazione alle violazioni concernenti gli abbandoni dei rifiuti.

Così non è stato.

Spero per il futuro in leggi ambientali comprensibili e facili da applicarsi perché il primo problema da risolvere nella Legislazione Ambientale Italiana è quello di decodificare incomprensibili e, come in questo caso, inaccettabili norme, al momento non ci resta che applicare quanto sancito dalla nuova legge così come indicato nello sotto riportato prospetto.

Abbandoni di piccoli rifiuti e prodotti del fumo						
	Illecito	Art. violato	Art. sanzione	Sanzione	P.M.R.	Autorità Comp.
1	Abbandono sul suolo nelle acque, nelle caditoie e negli scarichi di scontrini, fazzoletti di carta e gomme da masticare	Art. 232-ter D.Lgs. 152/06	Art. 255, c. 1bis , D.Lgs. 152/06	da € 30 a € 150	€ 50 Proventi Art 263 c 2 bis 50% allo Stato 50% Comune	Scritti difensivi Provincia art. 262 D.lgs 152/2006

2	Abbandono sul suolo nelle acque, nelle caditoie di rifiuti di prodotti da fumo (mozziconi di sigarette ecc.)	Art. 232-bis D.Lgs. 152/06	Art. 255, c. 1bis , D.Lgs. 152/06	La sanzione amministrativa è aumentata fino al doppio	Non previsto L'organo accertatore dovrà inviare il rapporto alla provincia	Scritti difensivi Provincia art. 262 D.lgs 152/2006
---	---	----------------------------	-----------------------------------	---	---	---

18 gennaio 2016

Dott. Giuseppe Aiello

Dott. Giuseppe Aiello
Comandante di ruolo della Polizia Municipale di Ente Locale. È esperto in materia di polizia Ambientale e tecnica investigativa, ha svolto numerosi corsi di formazione ed aggiornamento per le principali materie di competenza della Polizia locale, con particolare riferimento alla Gestione dei rifiuti e tutela ambientale, per conto di vari Enti di rilievo nazionale, relatore in convegni nazionali e locali in materia di gestione dei rifiuti.

[\[1\]](#) relazione IV FORUM INTERNAZIONALE DI RIVA DEL GARDA 24-26 ottobre 2011 Rifiuti Abbandonati: un errore del T.U.A. che costa caro ai Comuni, g. aiello.