

**Civile Ord. Sez. 2 Num. 33993 Anno 2023**

**Presidente: GRASSO GIUSEPPE**

**Relatore: GUIDA RICCARDO**

**Data pubblicazione: 05/12/2023**

Sanzioni  
amministrative

### **ORDINANZA**

sul ricorso n. 4841/2022 proposto da:

ACR DI REGGIANI ALBERTINO SPA, MANTOVANI MARISA,  
elettivamente domiciliati in Roma Via Muzio Clementi 48, presso lo  
studio dell'avvocato Pieremilio Sammarco (SMMPML68R27H501A) che  
li rappresenta e difende.

- Ricorrenti -

Contro

CITTÀ METROPOLITANA DI FIRENZE, elettivamente domiciliata in  
Roma Via Polibio 15, presso lo studio dell'avvocato Giuseppe Lepore  
(LPRGPP65B14H501X), rappresentata e difesa dall'avv. Giovanni  
Gargiulo (cod. fisc. GRGGNN74H12F839W) dell'Avvocatura  
Metropolitana.

- Controricorrente -

Avverso la sentenza della Corte d'appello di Firenze n. 77/2022  
depositata in data 11/01/2022.

Udita la relazione svolta dal Consigliere Riccardo Guida nella camera di consiglio del 29 novembre 2023.

**Rilevato che:**

1. con ricorso depositato il 19/06/2019 davanti al Tribunale di Firenze, la ACR di Reggiani Albertino Spa (in seguito, "ACR") e Marisa Mantovani, presidente del CdA della società e sua legale rappresentante, svolsero opposizione avverso l'ordinanza-ingiunzione emessa dalla Città Metropolitana di Firenze (in seguito, "CMF"), con la quale veniva contestata la violazione dell'art. 190, comma 1, d.lgs. n. 152 del 2006, (t.u. ambiente), sanzionato dall'art. 258, comma 2, del medesimo testo unico, per la mancata tenuta del registro di carico e scarico dei rifiuti presso il distributore Eni di Calenzano, e veniva ingiunto il pagamento della sanzione di euro 15.505,00, ed applicata a Marisa Mantovani la sanzione della sospensione dalla carica di amministratore della società per la durata di un mese;

2. il Tribunale di Firenze, con sentenza n. 863/2021, pronunciata nel contraddittorio della CMF, ha rigettato l'opposizione; la Corte d'appello di Firenze, con la sentenza indicata in epigrafe, nel contraddittorio della CMF, ha rigettato l'appello della ACR e di Marisa Mantovani;

3. la Corte distrettuale, per quanto ancora rileva, ha così motivato la propria decisione, disattendendo tre motivi di gravame: (i) è irrilevante il riferimento, da parte delle appellanti, al periodo "cuscinetto" di dieci giorni per la tenuta del registro, poiché una cosa è l'obbligo di tenuta del registro e altra cosa è l'obbligo di annotazione, anche perché, diversamente opinando, in assenza di attività concrete non vi sarebbe mai obbligo di tenuta del registro; (ii) come si evince dalla condivisibile giurisprudenza di legittimità (Cass. n. 14810/2006) e da precedenti arresti della Corte fiorentina (n. 758/2019), è sanzionata (ex art. 12, d.lgs. n. 22 del 1997) anche

l'omessa custodia del registro nel luogo in cui avviene la produzione dei rifiuti, ai fini della pronta esibizione del registro medesimo all'organo di controllo; (iii) la tesi dell'appellante di non essere soggetto produttore di rifiuti non è provata; anzi, il registro di carico e scarico della ACR, acquisito agli atti, assume al riguardo valore confessorio: la società ha in gestione i rifiuti dell'Eni, il che è confermato dalla lettera dell'Eni del 23/05/2014, prodotta dalla stessa impugnante; (iv) la rilevanza delle sanzioni (non oggetto di censura in sede di appello) è giustificata dal fatto che esse sono correlate a norme sostanziali che tutelano la salute pubblica;

4. ACR e Marisa Mantovani ricorrono, con quattro motivi, per la cassazione della sentenza d'appello; la CMF resiste con controricorso, illustrato da memoria;

**Considerato che:**

1. con il primo motivo di ricorso [«Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 190 e 258 del d.lgs. 152/2006, in combinato disposto, da cui è derivata l'illegittima irrogazione della sanzione sulla base di un accertamento effettuato prima del decorso del termine concesso dalla legge (art. 360, I comma, n. 3, c.p.c.)»], le ricorrenti, in sintesi, assumono che ACR, intervenuta su chiamata d'urgenza per gestire i rifiuti derivati dallo sversamento imprevisto di carburante in un'area di servizio Eni, a norma dell'art. 190, d.lgs. n. 152 del 2006, aveva l'obbligo di dotarsi di un registro di carico e scarico e di riportarvi, entro dieci giorni, le annotazioni richieste dalla legge. Aggiungono che, al momento dell'ispezione dell'Arpat, non erano trascorsi i dieci giorni lavorativi che la legge espressamente concede al gestore di rifiuti per effettuare le annotazioni, sicché la condotta di ACR non poteva essere sanzionata sotto tale profilo poiché, appunto, l'impresa aveva a disposizione ancora due giorni lavorativi per effettuare le annotazioni. Denunciano, quindi, che l'interpretazione

del dato normativo accolta dal giudice d'appello, che si focalizza esclusivamente sull'assenza *in loco* del registro di carico e scarico, è contraria sia a un criterio logico, quale emerge dal tenore letterale della legge, sia alla *ratio* della disposizione che è quella di consentire all'organo accertatore di svolgere il controllo ambientale, con la precisazione che laddove, come nella specie, al momento del controllo il soggetto interessato disponga ancora di un margine di tempo per effettuare l'adempimento richiesto (ossia le annotazioni) è ben possibile che, legittimamente, il registro non riporti alcuna annotazione, il che rende inattuabile ogni controllo sostanziale da parte dell'organo accertatore;

2. con il secondo motivo [«Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 190 e 258 del d.lgs. 152/2006, nonché dell'art. 12, comma 3 d.lgs. n. 22/1997 in combinato disposto, per erroneo accertamento della violazione dell'obbligo di tenuta del registro di carico e scarico e conseguente illegittima irrogazione della sanzione (art. 360, I comma, n. 3 c.p.c.)»], le ricorrenti censurano la sentenza impugnata che, aderendo ad una lettura esclusivamente formalistica delle norme, ha ritenuto che il mancato rinvenimento del registro di carico e scarico sul luogo di produzione dei rifiuti, al momento dell'accesso ispettivo dell'Arpat (avvenuto il 16/05/2014), potesse considerarsi corrispondente alla sua mancata tenuta e che perciò determinasse la violazione dell'art. 190, cit.;

3. con il terzo motivo [«Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 1 della legge n. 689 del 1981 secondo cui le leggi che prevedono sanzioni amministrative si applicano soltanto nei casi e per i tempi in esse considerati»], le ricorrente censurano la sentenza impugnata che non ha rilevato che l'art. 258, secondo comma, d.lgs. n. 152 del 2006, sanziona due condotte tipiche dei soggetti produttori di rifiuti: da un lato, l'omessa tenuta del registro di carico e scarico; dall'altro,

la sua tenuta in modo incompleto, mentre non è prevista alcuna sanzione per la (corretta) tenuta del registro carico e scarico in luogo diverso dal sito di produzione dei rifiuti;

4. con il quarto motivo [«Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 258, commi 2 e 5, del d.lgs. 152/2006, per la incongrua misura delle sanzioni applicate (art. 360, I comma, n. 3 cpc)»], le ricorrenti deducono che, nell'atto d'appello, avevano chiesto, in via subordinata, la revoca della sanzione amministrativa accessoria della sospensione di un mese dalla carica di amministratore della società irrogata a Marisa Mantovani, ed ascrivono alla Corte d'appello di avere ritenuto che tale sanzione - evidentemente incongrua e illegittima (come del resto la sanzione pecuniaria principale) - fosse giustificata per il solo fatto di essere presidio di norme sostanziali a tutela della salute pubblica;

5. i primi tre motivi, suscettibili di esame congiunto perché ruotano attorno al medesimo asse concettuale, sono infondati;

5.1. la premessa, sul piano normativo, è che, per il combinato disposto dei commi 1, 10, dell'art. 190 ("Registro cronologico di carico e scarico"), del secondo comma, dell'art. 258 ("Violazione degli obblighi di comunicazione, di tenuta dei registri obbligatori e dei formulari"), d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (t.u. ambiente), determinati soggetti, tra i quali le imprese e gli enti che producono rifiuti, hanno l'obbligo di tenere un registro cronologico di carico e scarico, in cui sono annotati, per ogni tipologia di rifiuto, la quantità prodotta, la natura e l'origine dei rifiuti, etc. (comma 1 dell'art. 190). I registri sono tenuti presso ogni impianto di produzione (di stoccaggio, di recupero e di smaltimento di rifiuti) (comma 10 dell'art. 190). Inoltre, a norma dell'art. 258, comma 2, «Chiunque omette di tenere ovvero tiene in modo incompleto il registro di carico e scarico di cui all'articolo 190, comma 1, è punito con la sanzione amministrativa

pecuniaria da duemila a diecimila euro. Se il registro è relativo a rifiuti pericolosi si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da diecimila euro a trentamila euro, nonché nei casi più gravi, la sanzione amministrativa accessoria facoltativa della sospensione da un mese a un anno dalla carica rivestita dal soggetto responsabile dell'infrazione e dalla carica di amministratore»;

5.2. per giurisprudenza consolidata di questa Corte (Sez. 2, Sentenza n. 14810 del 27/06/2006 (Rv. 594493 - 01), in tema di sanzioni amministrative relative alla disciplina dei rifiuti, l'obbligo di tenuta dei registri di carico e scarico dei medesimi, dettato dall'art. 12 del d.lgs. n. 22 del 1997, (c.d. decreto Ronchi) (disposizione, per quanto qui rileva, sovrapponibile all'art. 190, t.u. ambiente) non si esaurisce nella istituzione degli stessi registri, ma comprende - come modalità integrativa del precetto di cui all'art. 12, la cui omissione si risolve in una violazione dell'obbligo di regolare "tenuta" - anche quello della custodia di essi presso l'impresa ove avviene la produzione o la raccolta o la successiva movimentazione dei rifiuti, ai fini della pronta esibizione dei registri agli organi preposti ai controlli. E questo perché la *ratio* di tali precetti risiede nell'esigenza di consentire un pronto ed efficace controllo, altrimenti agevolmente eludibile, della fedeltà e tempestività delle annotazioni riportate sul registro. È stato anche chiarito (Sez. 2, Sentenza n. 20456 del 23/09/2009 (Rv. 609869 - 01) che solo la presenza del registro di carico e scarico presso lo stabilimento può consentire all'amministrazione di procedere alla verifica del ciclo produttivo e all'accertamento dell'esattezza delle registrazioni;

5.3. nel caso di specie, la Corte di Firenze si è uniformata alla giurisprudenza di legittimità, ha correttamente interpretato la normativa di riferimento e, senza ledere il principio di legalità dell'illecito amministrativo (art. 1, legge 24 novembre 1981, n. 689),

ha affermato, in maniera ineccepibile, che costituisce violazione del precetto di cui all'art. 190, commi 1 e 10, sanzionato dall'art. 258, comma 2, t.u. ambiente, l'omessa tenuta del registro di carico e scarico dei rifiuti presso il luogo di produzione. In dettaglio, per il giudice di merito l'obbligo di custodire il registro dei rifiuti presso l'impianto di produzione dei rifiuti stessi è un vero e proprio "obbligo di custodia in via stabile" che non può ritenersi adempiuto qualora il registro esista ma si trovi altrove. È evidente, sottolinea la Corte di Firenze, che l'obbligo di mostrare il registro di carico e scarico agli organi accertatori che ne facciano richiesta implica a monte anche l'obbligo di conservazione di esso nel luogo in cui si trovano i rifiuti, giacché ammettendo che il gestore del rifiuto possa custodire altrove il registro, omettendo quindi di esibirlo al momento della richiesta, si precluderebbe alla P.A. di svolgere il doveroso controllo di sua competenza;

6. il quarto motivo è inammissibile;

6.1. la critica in punto di eccessivo rigore delle sanzioni, principale e accessoria, è questione nuova, che non risulta essere stata sottoposta al giudice d'appello - sul punto, la sentenza, a pag. 9, precisa che «la rilevanza delle sanzioni [...] non [è] oggetto di censura in questa sede» - né oggetto di un motivo d'appello (cfr. i tre motivi di appello indicati nelle pagg. 3 e 4 della sentenza). Come ricorda Cass. 27/09/2023, n. 27474 (che, in motivazione, menziona Cass. n. 32804/2019), qualora una questione giuridica - implicante un accertamento di fatto - non risulti trattata nella sentenza impugnata, il ricorrente che la proponga in sede di legittimità, onde non incorrere nell'inammissibilità per novità della censura, ha l'onere non solo di allegare l'avvenuta deduzione della questione dinanzi al giudice di merito, ma anche di indicare in quale atto del giudizio precedente lo abbia fatto. In precedenza si era chiarito che «[è] inammissibile, per

violazione del criterio dell'autosufficienza, il ricorso per cassazione con il quale si lamenti la mancata pronuncia del giudice di appello su uno o più motivi di gravame, se essi non siano compiutamente riportati nella loro integralità nel ricorso, si da consentire alla Corte di verificare che le questioni sottoposte non siano "nuove" e di valutare la fondatezza dei motivi stessi senza dover procedere all'esame dei fascicoli di ufficio o di parte» (Cass. 20/08/2015, n. 17049);

7. in conclusione, disattesi i primi tre motivi e dichiarato inammissibile il quarto, il ricorso va rigettato;

8. le spese del giudizio di legittimità, liquidate in dispositivo, seguono la soccombenza;

9. ai sensi dell'art. 13, comma 1-*quater*, del d.P.R. n. 115/2002, sussistono i presupposti processuali per il versamento, da parte delle ricorrenti, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso a norma del comma 1-*bis* del citato art. 13, se dovuto;

#### **P.Q.M.**

rigetta il ricorso e condanna le ricorrenti al pagamento delle spese del giudizio di legittimità, che liquida in euro 6.200,00, più euro 200,00, per esborsi, oltre al 15% sul compenso, a titolo di rimborso forfetario delle spese generali, e agli onorari di legge.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1-*quater*, del d.P.R. n. 115/2002, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte delle ricorrenti, di un ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso a norma del comma 1-*bis* del citato art. 13, se dovuto.

Così deciso in Roma, in data 29 novembre 2023.