



PROCURA DELLA REPUBBLICA PRESSO IL TRIBUNALE ORDINARIO DI ROMA

N. 2835 /15 Prot.Gab.CIRC. 20
DISP.PG. 8

Roma 12 ottobre 2015

*Ai Magistrati
Sede*

*Al Questore
Al Comandante Provinciale Carabinieri
Al Comandante Provinciale Guardia di Finanza
Al NIPAF Comando Provinciale Corpo Forestale dello Stato
Al Comandante della Polizia Provinciale
Al Comandante Polizia Locale Roma Capitale
Roma*

*Ai Responsabili delle aliquote Carabinieri, Polizia di Stato,
Guardia di Finanza, Corpo Forestale dello Stato
Sezione di POLIZIA Giudiziaria
Sede*

*All'ARPALAZIO
Alla Provincia – Unità di progetto Tutela del territorio e viabilità
Roma*

e p.c.

*Al Procuratore Generale della Repubblica
presso la Corte di Appello
Roma*

Oggetto: *indicazioni operative in tema di procedimento per la regolarizzazione delle contravvenzioni in materia ambientale ai sensi degli artt. 318 bis e seguenti del d.lgs n.152/2006, introdotti dalla legge 22 maggio 2015 n.68*

Le nuove disposizioni contenute nella (nuova) parte sesta-bis, aggiunta al D. Lgs 152/06 dall'art. 1, comma 9 della legge 68/2015, consentono di "eliminare" alcune

contravvenzioni¹ previste dal D. Lgs 152/06 attraverso un procedimento di regolarizzazione modellato sulla falsa riga di quanto disposto per le contravvenzioni relative alla tutela della salute dei lavoratori (art. 20 e segg. D. Lgs 19 dicembre 1994, n. 758, espressamente richiamato dal T.U. n. 81/2008); e cioè attraverso il rilascio di una prescrizione che ha lo scopo, appunto, di *"eliminare la contravvenzione accertata"*, con la concessione di un termine entro cui adempiere ed ottenere così, dopo l'adempimento, la estinzione della contravvenzione attraverso il pagamento di un quarto del massimo dell'ammenda.

Pur nella consapevolezza che solo in sede di prima applicazione delle nuove disposizioni potranno evidenziarsi appieno le diverse problematiche operative, è peraltro opportuno fornire alcune indicazioni che possano orientare l'interpretazione e l'applicazione delle nuove norme. Tali indicazioni tengono conto, da un lato, dell'esperienza maturatasi nell'applicazione delle analoghe disposizioni del d.lgs. n.758/94 e, dall'altro, della specificità delle contravvenzioni in materia di ambiente.

1. Il presupposto

Va innanzi tutto rilevato che la procedura in esame si applica alle ipotesi contravvenzionali (con esclusione quindi delle fattispecie delittuose) in materia ambientale previste dal D.Lgs n.152/06 *"che non hanno cagionato danno o pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche"*(art. 318-bis).

Sembra evidente che il legislatore voglia riferirsi alle tante contravvenzioni di pericolo astratto, senza danno *"concreto e attuale"* all'ambiente o con pericolo solo potenziale, e cioè alle contravvenzioni comunemente dette di tipo *"formale"*, previste dal D. Lgs. n. 152/06. In sostanza, quindi, si tratta soprattutto delle contravvenzioni incentrate sull'assenza di autorizzazione o analogo titolo abilitativo, ma anche delle contravvenzioni caratterizzate dall'inosservanza di prescrizioni *"formali"*.

Si ritiene invero che la mancanza o l'inosservanza formale del titolo abilitativo determinino una situazione di pericolo potenziale per l'ambiente, ma, come la norma chiarisce, tale dato, di per sé, non è ostativo all'attivazione della procedure di regolarizzazione.

Ma oltre ai reati cd. *"formali"*, che non modificano la realtà materiale, anche fattispecie minimali, pur se determinano una marginale modificazione di tale realtà, possono non arrecare un danno o pericolo concreto ed attuale per l'ambiente e quindi ammettere la procedura di regolarizzazione. Si pensi, ad esempio, ad un deposito incontrollato di pochi rifiuti solidi su una superficie di pochi metri quadrati, tale da poter essere rimosso immediatamente e da non provocare alcuna alterazione dell'ambiente. Tuttavia, trattasi di casi da valutare con molta cautela, in quanto l'assenza di danno o di pericolo concreto ed attuale è condizione tassativa per attivare la procedura di regolarizzazione e non ammette deroghe, neanche in caso di danno o pericolo minimo per l'ambiente.

Per gli stessi motivi, con altrettanta, se non maggiore cautela vanno valutate le fattispecie relative al superamento dei limiti (ad esempio di scarico o di emissione in atmosfera)

¹ Anche se il titolo della parte sesta-bis parla di *"disciplina sanzionatoria degli illeciti amministrativi e penali in materia di tutela ambientale"*, in realtà, tutti gli articoli di legge si riferiscono solo alle contravvenzioni.

normativamente prescritti; in linea di massima, infatti, tali fattispecie determinano quanto meno un pericolo attuale di danno e sono quindi incompatibili con la procedura di regolarizzazione.

In ogni caso, trattandosi di presupposto essenziale ai fini della procedura in esame, è necessario che l'organo accertatore dia atto in modo espresso nel verbale dell'assenza di danno e di pericolo concreto ed attuale per l'ambiente, motivando sinteticamente in proposito.

2. La prescrizione da impartire

Ai sensi dell'art. 318-ter, comma, una volta rilevata ed attestata l'assenza di danno o pericolo concreto e attuale all'ambiente, , *"allo scopo di eliminare la contravvenzione accertata, l'organo di vigilanza, nell'esercizio delle funzioni di p.g....., ovvero la polizia giudiziaria impartisce al contravventore un'apposita prescrizione asseverata tecnicamente dall'ente specializzato competente nella materia trattata, fissando per la regolarizzazione un termine non superiore al periodo di tempo tecnicamente necessario"* (prorogabile, per una sola volta, per non più di 6 mesi, art.). La prescrizione ha, quindi, il compito di eliminare, attraverso la regolarizzazione, la contravvenzione ed è un **obbligo** (*"impartisce"*) della p.g.

Oggetto della prescrizione è la regolarizzazione della situazione, e cioè una condotta da individuare caso per caso, alla luce della specifica inosservanza riscontrata. Ad esempio, nel caso in cui la contravvenzione sia concretata dalla mancanza del provvedimento abilitativo, con la prescrizione si dovrà imporre di richiederlo.

Deve, tuttavia, trattarsi di una contravvenzione "eliminabile" con una prescrizione. Di regola, infatti, se il reato commesso non è più regolarizzabile perché ormai consumato, non possono esserci prescrizioni. Si pensi, ad esempio, all'ipotesi di attività non autorizzata, peraltro cessata all'atto dell'accertamento. In questi casi, la contravvenzione non si può "eliminare" e non ci può essere una "regolarizzazione" ai sensi della legge n. 68/2015.

Quanto all'organo che è tenuto ad impartire la prescrizione – e dunque, preventivamente, a valutarne i presupposti – si tratta, secondo il tenore dell'art. 318 ter, dell'organo di vigilanza, che peraltro operi nell'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria, ovvero della polizia giudiziaria (ufficiali ed agenti, data la genericità della previsione normativa). Contestualmente va inoltrata alla Procura la comunicazione della notizia di reato, alla quale va allegata copia della prescrizione impartita (art. 317 ter, comma quarto).

Il procedimento penale è sospeso fino alla comunicazione al pubblico ministero dell'esito della verifica circa l'adempimento della prescrizione e circa il pagamento della somma pari al quarto del massimo dell'ammenda in via amministrativa.

Il pagamento dovrà avvenire in favore dell'erario, secondo modalità da indicarsi da parte dei singoli organi di polizia giudiziaria che hanno impartito la prescrizione (secondo quanto più oltre indicato), analogamente a quanto tuttora avviene con riferimento ai pagamenti disposti ai sensi del D.Lgs. n.758/94.

Si noti, comunque, che *"la prescrizione va impartita "al contravventore"*, e cioè a colui che, all'esito di una verifica preliminare basata sull'acquisizione di documentazione o anche sull'assunzione di informazioni, risulti responsabile della contravvenzione (ad esempio, e

secondo una verifica da compiere caso per caso, legale rappresentante della società o dell'ente, direttore dello stabilimento incaricato della gestione delle tematiche ambientali, titolare di impresa individuale). Stante la finalità di ottenere sollecitamente la regolarizzazione, non è necessaria al riguardo un'indagine così accurata come quella volta all'accertamento di responsabilità nell'ambito di un procedimento penale, ma è comunque opportuna una verifica non superficiale.

Nel caso in cui il contravventore sia individuato in soggetto diverso dal legale rappresentante della società o dell'ente, copia della prescrizione è notificata o comunicata anche a quest'ultimo (art. 318 ter, comma 2).

3. Le misure da imporre

Con la prescrizione possono anche essere imposte, ove necessario, *"specifiche misure atte a far cessare situazioni di pericolo ovvero la prosecuzione di attività potenzialmente pericolose"* (art. 318 ter, comma 3).

Trattasi, quindi, di imposizione facoltativa che può anche consistere nel divieto di prosecuzione dell'attività, laddove ad esempio si riscontri un pericolo potenziale rilevante. Nei ricordati casi di modifiche minimali e concretamente non dannose alla situazione ambientale con la prescrizione andrà necessariamente imposto il ripristino della precedente situazione ambientale.

4. L'asseverazione dell'organo tecnico

L'art. 318 ter, comma 1, prevede che la prescrizione impartita dalla p.g. o dall'organo di vigilanza nell'esercizio delle funzioni di p.g. sia *"asseverata tecnicamente dall'ente specializzato competente nella materia trattata"*. Siccome si tratta di asseverazione "tecnica", deve ritenersi che la norma si intenda riferire all'organo istituzionalmente preposto alle indagini tecniche connesse con la materia ambientale, e cioè all'ARPA.

Peraltro, allo scopo di evitare lungaggini ed interventi inutili di tale organo, sembra opportuno ritenere che tale asseverazione sia solo eventuale e che, quindi, l'ARPA venga interessata solo quando debbano compiersi valutazioni di carattere tecnico – e non meramente amministrativo – per determinare il contenuto della prescrizione, ad esempio, nella qualificazione di uno scarico tramite indagini "tecniche", ovvero nella interpretazione di una prescrizione tecnica che si assume violata.

Conseguentemente deve ritenersi che, di regola, non ci sia bisogno di alcuna asseverazione tecnica per prescrivere, con riferimento ad una attività abusiva, di richiedere l'autorizzazione, ovvero per prescrivere la rimozione secondo le disposizioni di legge di un esiguo quantitativo di rifiuti. A volte, però, e pur se la norma nulla dispone sul punto, l'intervento dell'ARPA può rivelarsi necessario per appurare se vi sia o meno un danno concreto ed attuale per l'ambiente e dunque se vi siano i presupposti per impartire la prescrizione.

5. Il procedimento di regolarizzazione. Conclusione

Non sembra che, una volta fatti questi chiarimenti, la procedura in esame presenti particolari difficoltà di comprensione. Tanto più che, come abbiamo visto, è quasi identica

a quella prevista dal D. Lgs. 758/1994, sopra riportato e già da tempo collaudato: la p.g. vigila sull'adempimento della prescrizione e, se ciò avviene, ammette il contravventore a pagare in sede amministrativa una somma pari al quarto del massimo dell'ammenda (cui consegue la richiesta di archiviazione del P.M.), altrimenti segnala al P.M. l'inadempimento, con le conseguenze di legge.

Si deve notare, a proposito dell'adempimento, che, se esso consiste, come sembra essere di regola, nella regolarizzazione con autorizzazione, con la prescrizione deve essere imposta la richiesta del provvedimento stesso, rimanendo ovviamente riservata all'autorità competente la valutazione circa il rilascio e il contenuto del provvedimento. Il termine che necessariamente deve essere fissato con la prescrizione va quindi riferito alla richiesta del provvedimento, ma la regolarizzazione può dirsi attuata solo con il rilascio del provvedimento abilitativo, i cui tempi possono non dipendere (e per lo più non dipendono) dal richiedente. Nel caso in cui l'autorità amministrativa competente tardi nell'assumere le proprie determinazioni, l'organo che ha impartito la prescrizione può consentire, su richiesta del contravventore, una proroga del termine per la regolarizzazione, per un periodo non superiore a sei mesi (art. 318-septies, comma 3). E' comunque opportuno che l'autorità amministrativa provveda con sollecitudine all'esame delle richieste inoltrate a seguito di prescrizione, potendo altrimenti pregiudicare l'iter del procedimento di regolarizzazione relativo al reato.

L'organo accertatore deve provvedere autonomamente alla verifica dell'adempimento della prescrizione entro sessanta giorni dalla scadenza del termine imposto e deve poi provvedere, a seconda dell'esito della verifica, alle diverse comunicazioni di cui all'art. 318 quater.

L'organo di vigilanza che possieda anche la qualifica di polizia giudiziaria, ovvero la polizia giudiziaria devono provvedere alle verifiche finalizzate all'emanazione della prescrizione e, se del caso, all'emanazione della prescrizione anche quando vengano notiziati dal pubblico ministero, con riferimento a notizie di reato da questi acquisite per altra via (art. 318 quinquies).

6. illeciti amministrativi degli enti

Mentre la disciplina prevede la sospensione del procedimento penale in caso di attivazione della procedura di estinzione agevolata, analoga sospensione non è prevista per gli illeciti amministrativi a carico delle persone giuridiche, ex D. lgs. 231/2001. In tal caso, pertanto, la polizia giudiziaria procederà alla contestazione dell'illecito amministrativo da reato a carico dell'ente, il cui procedimento proseguirà anche in caso di estinzione del reato presupposto.

7. Ruolo della Sezione di Polizia Giudiziaria

Stanti le dimensioni dell'Ufficio e il numero dei magistrati ivi impiegati, ruolo fondamentale di snodo tra le Forze di Polizia operanti sul territorio e i singoli magistrati sarà costituito dalla Polizia Giudiziaria presso la Sezione Ecologia della Procura della Repubblica (Pal. C, piano IV stanza 438 – Luogotenente Giuseppe Rosa, Brig. Giuseppe Giordano e Brig. Nunzio Rimini – tel. 0638703751)

Essa sarà pertanto formalmente destinataria delle informative provenienti dagli organi di vigilanza e curerà l'uniforme applicazione delle presenti indicazioni operative, la verifica del puntuale adempimento delle prescrizioni e del regolare pagamento della somma prevista per la violazione accertata, secondo le eventuali disposizioni concrete che verranno eventualmente impartite dal Procuratore Aggiunto competente per il gruppo di specializzazione reati ambientali nei casi dubbi. Qualora vi fossero notizie di reato indirizzate direttamente alla Procura della Repubblica, esse andranno pertanto dirottate alla Sezione di P.G. Ecologia senza passare per la segreteria del magistrato titolare del fascicolo.

Si precisa infine che la nuova normativa deve ritenersi applicabile ai soli procedimenti iscritti successivamente alla data di entrata in vigore della Legge n. 68/2015, ossia dopo il 29 maggio 2015.

Si farà seguito ad eventuali integrazioni o modifiche della presente direttiva alla luce della valutazione del primo periodo di applicazione della nuova normativa, ovvero di eventuali diverse indicazioni che dovessero emergere in sede giurisprudenziale o dottrina.

Le autorità e gli uffici cui la presente è diretta avranno cura di portare la presente direttiva a conoscenza degli organi di p.g. degli uffici subordinati

Il Procuratore della Repubblica
Giuseppe Pignatone

