



**Procura della Repubblica**  
presso il Tribunale di Velletri  
- Ufficio del Procuratore della Repubblica -

Prot. n. 4397/2015

Velletri 15 settembre 2015

***Oggetto: direttiva alla p.g. sulle procedure di definizione delle contravvenzioni ambientali.***

\*\*\*\*\*

***1. Le novità legislative***

Tra le novità introdotte dalla Legge 22 maggio 2015 n. 68, contenente disposizioni in materia di reati contro l'ambiente, vi è anche l'introduzione, nel d.lgs 152/2006, di un meccanismo di estinzione delle contravvenzioni previa regolarizzazione, con una procedura simile a quella delineata per le contravvenzioni in materia di sicurezza sul lavoro. La disciplina è contenuta negli articoli dal 318 bis al 318 octies, interpolati nel T.U.A. dalla citata legge 68/15.

L'innovazione è importante perché investe una quota significativa delle comunicazioni di notizie di reato che pervengono a questo Ufficio. Da qui la necessità di diramare alcune raccomandazioni in materia.

L'art 318 bis prescrive che la disciplina della prescrizione a fini di regolarizzazione si applica alle **“ipotesi contravvenzionali in materia ambientale previste dal presente decreto”** (il n. 152 del 2006 T.U.A.), **che non hanno cagionato danno o pericolo concreto ed attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette”**.

Due sono i presupposti fissati dalla normativa per l'applicazione della procedura estintiva.

In primo luogo deve trattarsi di ipotesi contravvenzionali per le quali il legislatore preveda una pena pecuniaria (ammenda) congiunta o alternativa

alla pena detentiva (non essendo altrimenti possibile determinare la misura della somma da versare, ex art 318 quater T.U.A.). La disciplina in questione non trova perciò applicazione ai delitti previsti dal T.U.A. (art. 256 bis e art. 260) e alle contravvenzioni per le quali sia prevista la sola pena detentiva (così *ad esempio* la contravvenzioni prevista dall'art 255 co. 3 e punita con il solo arresto).

In particolare, quindi, la procedura di regolarizzazione risulta possibile per le seguenti ipotesi di reato:

- parte seconda del T.U.A.: Procedure per la valutazione ambientale strategica (VAS), per la valutazione dell'impatto ambientale (VIA) e per l'autorizzazione integrata ambientale (IPPC); art. 29 *quattordices*, commi 1, 3, 4 e 5.
- parte terza del T.U.A.: Norme in materia di difesa del suolo e lotta alla desertificazione, di acque dall'inquinamento e di gestione delle risorse idriche; art. 137, commi 1, 2, 5, 6, 7, 9, 10, 12, 14.
- parte quarta del T.U.A.: Norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati;  
art. 256, commi 1, 2, 3, 5 e 6 (prima ipotesi);  
art. 257, commi 1 e 2;  
art. 259, comma 1;  
art. 261 *bis*, commi da 1 a 11.
- parte quinta del T.U.A.: Norme in materia di tutela dell'aria e di riduzione delle emissioni in atmosfera;  
art. 279, commi 1 (prima e seconda ipotesi), 2, 3, 4 e 6;  
art. 296, comma 1 lett. a), e comma 3.

L'altra condizione – questa volta negativa – è che la condotta non abbia cagionato un **danno o un pericolo concreto ed attuale di danno**.

La procedura estintiva non è infatti applicabile alle contravvenzioni previste dal T.U.A. se l'illecito ha cagionato danno o pericolo concreto ed attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette.

Qui si pone uno dei problemi più spinosi della disciplina.

Spetta all'organo di vigilanza che accerta l'illecito la valutazione del danno o del pericolo (attuale e concreto) di danno e la circostanza finisce per addossare alla p.g. la responsabilità dell'opzione di ammettere o meno il contravventore alla procedura estintiva del reato. La difficoltà è

accentuata dalla mancanza di una formale interlocuzione preventiva con il pubblico ministero in ordine alla sussistenza delle condizioni.

L'Arpa Lazio ha, in proposito, fornito la propria disponibilità ad intervenire, come organo di consulenza in favore della p.g., nella valutazione del danno o del pericolo concreto ed attuale.

La vaghezza della formula normativa è tale da non consentire, all'organo di p.g. in prima battuta e poi al p.m., di ancorare la decisione a specifici parametri, sicché questa va valutata di volta in volta.

Può tuttavia valere, come criterio di larga massima per la valutazione in questione, quello della reversibilità degli effetti del reato.

Se la condotta (attiva o passiva) sanzionata dalla contravvenzione ha generato un danno (o un pericolo di danno attuale e concreto) irreversibile o anche solo difficilmente eliminabile, non vi saranno prescrizioni che possano consentire il ripristino dello status quo ante.

Se invece una condotta positiva (un facere) del contravventore potrebbe ripristinare in tempi ragionevoli lo stato antecedente, ha senso che vengano impartite delle prescrizioni.

Ovviamente affinché le prescrizioni possano essere impartite, lo stato di reversibilità dovrà essere compatibile con i tempi processuali, escludendo la procedura estintiva qualora la procedura di ripristino richiedesse degli anni.

E' appena il caso di notare che la procedura estintiva del reato è un istituto di favore per il contravventore sicché negargliela comporta la conseguenza dell'instaurazione di un procedimento penale a suo carico.

E' allora necessario che l'organo accertatore, per giustificare la non attivazione di questa disciplina, enunci le ragioni tecniche che hanno impedito di procedere ad impartire le prescrizioni a fini di regolarizzazione.

Se l'organo di p.g. riterrà irreversibili o anche solo difficilmente eliminabili gli effetti della condotta, dovrà specificare nella c.n.r. le ragioni dell'impossibilità/difficoltà di rimuovere le sue conseguenze, ossia il danno o il pericolo concreto di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette. In tal caso dovrà essere inviata la c.n.r. al p.m. che procederà con rito ordinario.

In effetti il problema è in parte ridimensionato dalla circostanza che le contravvenzioni previste dal T.U.A., suscettibili di estinzione, si configurano, per lo più come reati formali e di pericolo presunto (e non di danno o pericolo concreto) sicché è incriminata la condotta in sé prescindendo dalla sua capacità offensiva. Si tratta spesso di reati formali configurabili in quanto l'attività di gestione è avvenuta in difetto di titoli

autorizzatori o in difformità dagli stessi. In tal caso, in assenza di danno o di pericolo concreto, la prescrizione da impartire sarà quella di dotarsi dei titoli necessari.

L'art 318-octies. (Norme di coordinamento e transitorie) recita "le norme della presente parte non si applicano ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della medesima parte".

La disciplina prevista dall'art. 318 bis T.U.A. non ha efficacia retroattiva e deve applicarsi solo ai procedimenti penali iscritti successivamente all'entrata in vigore della L. 68\15 pubblicata su G.U. il 28\5\15.

## ***2. La procedura***

Se la p.g., constatata la contravvenzione, accerta l'esistenza dei presupposti per l'applicazione della procedura in esame, oltre ad inviare la c.n.r. al p.m., deve, a mente degli artt. 318 ter e segg.:

**A) impartire al contravventore una prescrizione "asseverata tecnicamente dall'ente specializzato** competente nella materia trattata", dandone indicazione nella c.n.r. .

Il contravventore potrà essere individuato nel legale rappresentante della società o dell'ente, nel direttore dello stabilimento incaricato della gestione delle questioni ambientali, nel titolare di un'impresa individuale. Qualora il contravventore sia individuato in un soggetto diverso dal legale rappresentante della società incaricata o dell'ente, copia della prescrizione è notificata o comunicata anche a quest'ultimo (art. 318 ter comma 2).

Vi sono due aspetti problematici su cui soffermarsi: quali prescrizioni impartire e quale sia l'organo asseveratore.

A proposito del primo, va considerato che non tutti gli uffici di p.g. hanno un livello di specializzazione tale da consentire di valutare i contenuti tecnici della prescrizione da impartire al contraavventore.

Si impone quindi una raccomandazione da rivolgere a tutta la polizia giudiziaria non specializzata che dovesse avere notizia di fatti suscettibili di integrare una contravvenzione ambientale. Questa potrà rivolgersi per i necessari suggerimenti tecnici agli uffici di p.g. specializzata (il N.O.E. dei Carabinieri, il Corpo Forestale dello Stato, senza escludere eventuali altri organi) oppure alla sezione di p.g. di questa Procura della Repubblica.

Sul secondo aspetto – relativo all'individuazione dell'organo asseveratore - la legge non specifica quale sia l'ente specializzato che dovrà validare le prescrizioni.

Questa Procura della Repubblica, al fine di individuare l'organo competente ad asseverare le prescrizioni ha preso contatti con la Direzione dell'Arpa Lazio che se ne è assunto il compito in via esclusiva.

Sul piano operativo, quindi, la p.g., prima di redigere il modulo con l'indicazione delle prescrizioni del caso e dei relativi tempi di esecuzione, provvederà a contattare gli uffici dell'Arpa (Segreteria del Direttore di Sezione – tel. 0672961801 / 802) per ottenere gli opportuni suggerimenti tecnici.

In linea con quanto stabilito dall'art. 318 ter co. 3, - “con la prescrizione l'organo accertatore può imporre specifiche misure atte a far cessare situazioni di pericolo ovvero la prosecuzione di attività potenzialmente pericolose” – si raccomanda alla p.g. la consultazione dell'Arpa per l'individuazione delle specifiche misure da impartire. La misura potrà consistere anche solo del divieto di prosecuzione dell'attività.

Le prescrizioni dovranno essere accompagnate dall' indicazione di un termine di adempimento “non eccedente il periodo di tempo tecnicamente necessario” ed anche su questo punto è bene che la p.g. acquisisca le opportune informazioni.

**B) Inviare in ogni caso la c.n.r. all'ufficio del pubblico ministero (art. 318 ter co. 4).**

E' qui il caso di ricordare che, secondo il disposto dell'art. 318 sexies co. 3, la sospensione del procedimento non impedisce gli atti urgenti “né il sequestro preventivo ai sensi degli artt. 321 e seguenti del codice di procedura penale.” La p.g. pertanto, anche nel caso in cui ritenga di avviare una procedura che può culminare in una archiviazione, ben potrà sottoporre a sequestro preventivo l'area, trasmettendo gli atti al p.m. per la convalida.

**C) Verificare se la prescrizione sia stata adempiuta nel termine fissato (prorogabile su richiesta motivata del contravventore una sola volta e per non oltre 6 mesi) accertando entro sessanta giorni dalla scadenza del termine stesso “se la violazione è stata eliminata secondo le modalità e nel termine indicato dalla prescrizione” (art. 318 quater co. 1).**

Mentre per l'indicazione delle prescrizioni, è previsto che la p.g. coinvolga un “ente specializzato”, per l'adempimento delle stesse l'interlocuzione non è prevista.

Nei casi in cui il contravventore ha operato senza un valido titolo abilitante, la verifica si riduce ad appurare il successivo ottenimento dello stesso.

Negli altri casi, ad esempio quando la violazione è consistita in un'attività diversa da quella autorizzata, la valutazione diventa più complessa, richiedendo una competenza specialistica che potrà provenire dalla consultazione di altri organi di p.g. specializzati. Per i casi più complessi gli operanti potranno rivolgersi agli uffici dell'Arpa Lazio che hanno asseverato la prescrizione. In particolare, qualora l'Arpa abbia indicato nell'asseverazione le modalità di adempimento della prescrizione, la p.g. dovrà attenersi a quanto stabilito, richiedendo al contravventore la prova documentale dell'avvenuta esecuzione.

**C) “quando risulta l'adempimento della prescrizione, l'organo accertatore ammette il contravventore a pagare in sede amministrativa, nel termine di 30 gg, una somma pari ad un quarto dell'ammenda stabilita per la contravvenzione” - art 318 quater co. 2.**

Entro 120 gg dal termine indicato nella prescrizione, l'organo accertatore comunica al pubblico ministero l'adempimento della prescrizione nonché l'eventuale pagamento della predetta somma”.

Per provare il pagamento della sanzione in via amministrativa, sarà sufficiente che la p.g. trasmetta copia del versamento effettuato.

**E) “Quando risulta l'inadempimento della prescrizione, l'organo accertatore darà comunicazione al pubblico ministero e al contravventore entro 90 gg dalla scadenza del termine fissato nella stessa prescrizione” - art. 318 quater co. 3.**

E' appena il caso di notare che sia il termine di 60 gg per la verifica del rispetto della prescrizione, sia quello di 120 gg per comunicare l'adempimento sia quello di 90 gg per comunicare l'inadempimento, sono meramente indicativi e ben possono essere compressi dalla p.g. per accelerare l'iter dell'intera procedura.

E' infine previsto dalla legge (art. 318 quinquies) la possibilità che sia il p.m. a prendere notizia di una contravvenzione di propria iniziativa. In tal caso ne dà comunicazione all'organo di vigilanza o alla p.g. per gli adempimenti che sono stati sopra esposti.

\*\*\*\*\*

Il procedimento penale, aperto con l'iscrizione della notizia di reato trasmessa dalla p.g. che ha accertato la contravvenzione ambientale e impartito la prescrizione, rimane sospeso sino al momento in cui perviene al pubblico ministero una delle suddette comunicazioni da parte dell'organo di vigilanza.

Se viene comunicato che il contravventore ha adempiuto tempestivamente alla prescrizione e ha provveduto al pagamento della sanzione pecuniaria, il reato si estingue e il p.m. può chiedere l'archiviazione.

Se nei tempi previsti (o prorogati) perviene al p.m. comunicazione negativa sull'adempimento o il pagamento della sanzione, diventa possibile l'esercizio dell'azione penale.

E' quindi necessario che la c.n.r. trasmessa dalla p.g. contenga, anche nel caso in cui sia stata impartita la prescrizione, tutti gli elementi necessari per valutare la condotta denunciata e la riferibilità della stessa al trasgressore. La procedura di regolarizzazione, infatti, può non andare a buon fine e allora si imporrà la strada del rito ordinario con conseguente necessità di avere una c.n.r. completa di tutti gli elementi strutturali.

In questa prospettiva si collocano le norme :

- che obbligano la p.g. a riferire al pubblico ministero la notizia del reato ai sensi dell'art. 347 c.p.p. (art. 318 ter co. 4);
- che impongono al p.m. di procedere all'iscrizione della notizia di reato nel registro di cui all'articolo 335 c.p.p. (art. 318 sexies, co. 1);
- che consentono al p.m. di disporre l'archiviazione, di compiere atti urgenti di indagine preliminare o di assumere prove in incidente probatorio, e di eseguire sequestri preventivi (art. 318 sexies, co. 3).

### ***3. I compiti della sezione di p.g. della Procura .***

Allo scopo di rendere più agevoli i rapporti e i canali informativi sopra delineati, si ritiene opportuno delegare ad alcuni componenti della sezione di p.g. di questa Procura della Repubblica il compito specifico di occuparsi dei procedimenti iscritti per le contravvenzioni ambientali in parola. Tali componenti vengono individuati nelle persone della dott.ssa Varrenti, del dott. Canini e degli A.P.G. Cimmino e Manni. Costoro svolgeranno un compito di raccordo tra la p.g. operante sul territorio e l'ufficio del p.m. in particolare:

- a) forniranno alla p.g. operante le informazioni tecniche circa le modalità da seguire, le prescrizioni da impartire, i controlli da effettuare, i tempi da rispettare;
- b) seguiranno l'iter della procedura, eventualmente sollecitando la p.g. operante in caso di ritardo;
- c) proporranno al p.m. le soluzioni definitive del p.p..

#### ***4. La modulistica***

Nell'ottica di facilitare il compito della p.g. operante si allega un modulo da utilizzare per gli adempimenti previsti dalla procedura.

Il Procuratore della Repubblica  
Francesco Prete

