



# LE ESPERIENZE DELL'ORGANO DI CONTROLLO IN MATERIA DI ACCERTAMENTO E PRESCRIZIONE DELLE CONTRAVVENZIONI AMBIENTALI

**Andrea Poggi**

Resp Dipartimento ARPAT di Pistoia

Coordinatore GDL Ecoreati SNPA

17 novembre 2017





# Nuova Parte VI-bis D.Lgs. 152/06

## Punti di forza della procedura estintiva:

- ➔ Regularizzazione sostanziale del comportamento e dell'agire delle imprese e promozione di comportamenti corretti
- ➔ Prevenzione del danno: tramite la procedura possono essere imposte misure atte a far cessare situazioni di pericolo / prosecuzione di attività potenzialmente pericolose
- ➔ Snellimento del carico processuale



# Nuova Parte VI-bis D.lgs. 152/06

## Punti di debolezza della procedura:

- ➔ Necessità di valutazione volta per volta dell'esperibilità della procedura, in particolare per profili danno/pericolo concreto e attuale di danno derivante dalla condotta che ha dato luogo al reato
- ➔ Incertezze interpretative sul campo di applicazione procedura (v. tipologia dei reati ammissibili alla procedura) (v. mancanza di criteri univoci su valutazione danno/pericolo concreto e attuale di danno)
- ➔ Coinvolgimento di tutta la polizia giudiziaria (non solo organi di vigilanza specializzati in campo ambientale) con asseverazione tecnica da parte dell'ente specializzato (non meglio definito)
- ➔ Necessità di elevati livelli di perizia nell'individuazione prescrizioni e coordinamento tra enti



# Ruolo ARPAT nell'applicazione della procedura

ARPAT è organo di vigilanza investito del potere prescrittivo, in quanto ente deputato ai controlli ambientali che opera con **personale ispettivo dotato di qualifica di Ufficiale di polizia giudiziaria (UPG)**

Inoltre, in considerazione del mandato istituzionale, ARPAT può ritenersi **ente specializzato per l'asseverazione delle prescrizioni** adottate da altri organi di PG

Dall'entrata in vigore della L. 68/42 ARPAT ha emesso:

- **356 Verbali di prescrizione** a fronte di reati accertati dai propri operatori
- **43 Asseverazioni** di prescrizioni emesse da altri organi di PG (non specializzati)



# Impegno ARPAT per omogeneità applicativa procedura

- Adozione di **indirizzi operativi per un'omogenea applicazione** della procedura (emissione di circolari interne rivolte ai propri operatori)
- Costante interlocuzione con le **procure circondariali** e con la **Procura Generale** presso la Corte d'Appello di Firenze;
- Costante interlocuzione con le altre strutture del SNPA
- Predisposizione modulistica di agenzia e regole di gestione documentale comuni
- Adozione di procedure interne per garantire i vari passaggi della procedura: asseverazioni prescrizioni altri corpi di polizia; verifica dell'avvenuto pagamento della sanzione;
- Formazione estesa a tutto il personale coinvolto;



# Sistema nazionale per la protezione dell'ambiente



**Sistema formato da ISPRA/ARPA/APPA  
che conta oggi la presenza sul  
territorio nazionale di 21 soggetti**

**Il Consiglio Federale** è l'organismo che promuove lo sviluppo coordinato del SNPA, adotta atti d'indirizzo e raccomandazioni, sollecita e propone soluzioni alle criticità per un migliore funzionamento del Sistema

Nasce con la **L. 61/1994**, è oggetto di progressive riforme e vede, oggi, con la **Legge n. 132 del del 28 giugno 2016**, il rilancio ed il rafforzamento del proprio ruolo

Le attività di controllo e conoscenza ambientale già svolte da ISPRA e le Agenzie ambientali risultano ancor più collegate in una logica di rete nazionale e saranno comprese nei "Livelli essenziali delle prestazioni tecniche ambientali (LEPTA)" di nuova istituzione



# Indirizzi e azioni SNPA per applicazione L. 68/15

Ruolo centrale e nevralgico degli enti del SNPA nell'applicazione delle disposizioni della L. 68/15 sia nelle fasi di accertamento degli illeciti (v. nuovi delitti ambientali), sia nella procedura di estinzione delle contravvenzioni ambientali tramite prescrizioni (v. Parte VI-bis TUA):

**Delib. Consiglio Federale n. 53 del 15/07/15**

**Primi indirizzi di sistema per l'applicazione della Legge 22 maggio 2015 n. 68**

- ➔ Indicazioni sul ruolo del personale ispettivo del SNPA (con o senza qualifica di UPG) e sull'asseverazione delle prescrizioni, anche impartite da altri organi di PG
- ➔ Costituzione del **Gdl interagenziale "Ecoreati"** incaricato di approfondire gli aspetti applicativi della L. 68/15 (**coordinamento di ARPAT**)



# Mandato GdI “Ecoreati” SNPA

- ◆ Costituire un **osservatorio** delle problematiche giuridiche e degli indirizzi maturati da parte dei molteplici soggetti coinvolti (Procure generali e circondariali, Agenzie, altri soggetti)
- ◆ Costituire un luogo di **sintesi ed elaborazione delle migliori pratiche sviluppate** riguardo alla formulazione delle prescrizioni per l'estinzione delle contravvenzioni TUA

A un anno dalla sua costituzione, i primi risultati del GdL sono:

- ➔ **Banca dati della documentazione** (v. indirizzi applicativi ed interpretativi emessi in Italia)
- ➔ Documento “**Indirizzi per l'applicazione della procedura di estinzione delle contravvenzioni ambientali ex Parte VI-bis TUA**”
- ➔ **Proposte di modifica normativa** per la precisazione/integrazione delle disposizioni della L. 68/15, da rivolgere agli organi istituzionalmente preposti





# Banca Dati documentazione Ecoreati

**L'accesso alla banca dati può avvenire tramite il sito internet istituzionale di ARPAT**

<http://www.arpat.toscana.it/snpa/ecoreati>

Contiene i documenti raccolti dal Gdl, con la collaborazione di ISPRA e le Agenzie ambientali

In particolare, la banca dati contiene i **documenti di indirizzo** emessi dagli organi/soggetti pubblici a vario titolo coinvolti all'attuazione della L. 68/15:

- Procure della Repubblica (generalì e circondarìali)
- Enti appartenenti al SNPA
- Altri enti pubblici

Una specifica sezione è inoltre dedicata alla **raccolta dei primi pronunciamenti giurisprudenziali** emessi in materia

**E' possibile scaricare la documentazione presente e altresì segnalare ulteriori documenti emessi da organi/enti pubblici** (mediante apposita form da compilare on-line)



# Documenti raccolti

<b>documenti in banca dati</b>		
<b>soggetto emittente</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Procure Generali	4	5
Procure Circondariali	46	59
Enti SNPA	17	25
Altri enti pubblici	2	5
Pronunce organi giurisdizionali	2	6
<b>Totale documenti in BD</b>	<b>71</b>	<b>100</b>

# Altri risultati delle attività del GdL

## Proposte di modifica/precisazione normativa :

- ➔ Precisazioni relative al **campo di applicazione** della procedura estintiva con riguardo alle **tipologie di reati**.
- ➔ Introduzione di **definizioni** dei principali concetti utilizzati nella Parte VI-bis del D.Lgs. 152/06, tra cui quello di “**danno**” e di “**pericolo concreto e attuale di danno**”,
- ➔ Chiarimenti in ordine alla valenza del **superamento dei limiti tabellari** previsti per legge, con particolare riferimento alle **sostanze pericolose**
- ➔ Chiarimenti in ordine alle **interrelazioni tra procedura di estinzione del reato e obblighi di bonifica di siti inquinati**, laddove ricorrano i presupposti per l'attivazione di entrambe le procedure
- ➔ Chiarimenti circa **l'ente destinatario del gettito** delle entrate derivanti dall'applicazione della procedura estintiva dei reati e la **destinazione finale** di tali risorse, sia a favore di interventi di risanamento ambientale, che del finanziamento delle attività di controllo ambientale



# Prosecuzione delle attività del Gdl “Ecoreati”

Dopo il primo anno di attività del GdL Ecoreati, **Il Consiglio Federale, ha dato mandato di proseguire nelle attività di osservatorio e di approfondimento tecnico sull’applicazione della L. 68/2015.** In particolare per:

- Pubblicazione dei contenuti e **aggiornamento costante della Banca dati “Ecoreati”**
- Predisposizione di **aggiornamenti sull'evoluzione del quadro normativo,** degli indirizzi e della giurisprudenza emessa ed eventuale revisione degli indirizzi e degli orientamenti interpretativi per gli operatori del SNPA
- Periodica **rivalutazione delle indicazioni sulle prescrizioni-tipo** anche con ampliamento della casistica delle fattispecie di reato esaminate
- Svolgimento di **ulteriori approfondimenti in vista dello sviluppo dei criteri tecnici di valutazione del danno/pericolo concreto e attuale di danno**

# Circolare DT n. 1 del 14/02/2017

Contiene disposizioni per la gestione della procedura estintiva delle contravvenzioni alla luce di una lettura coordinata tra:

- **indirizzi Procura generale Firenze** (11\12\2015) (che si è espressa su alcuni principali temi);
- **indirizzi SNPA** (Delib. C.F n. 82/2016);
- **indirizzi tecnico-procedurali ARPAT** (prec. circolari DT n. 9/2015 e n. 16/2015)

Si precisa inoltre che per i temi non trattati dalla Procura generale di Firenze, la circolare riporta la posizione derivante dagli indirizzi SNPA, ma resta necessario verificare e fare salve le eventuali diverse indicazioni emesse dalle singole Procure circondariali di riferimento.

Nella “Tabella Indirizzi operativi” per ciascuna tematica è riportata la fonte dell'indirizzo e segnalata la necessità di verifica degli orientamenti delle singole Procure circondariali

Procura emittente	Rif. Documento	Data emissione
Procura circondariale di Siena	1530	26/06/2015
Procura circondariale di Livorno	1954	20/07/2015
Procura circondariale di Firenze	9292	17/09/2015
Procura circondariale di Pisa	3740	19/10/2015
Procura circondariale di Arezzo	02/73.2	30/10/2015
Procura circondariale di Grosseto	2186	22/12/2015

# Circolare DT n. 1 del 14/02/2017: contenuti

**(par. 1) Tabella degli Indirizzi interpretativi e tecnico-procedurali:** riporta per ciascun macro argomento gli indirizzi che il personale di vigilanza di ARPAT è tenuto a seguire, fatte salve le diverse indicazioni delle Procure circondariali di riferimento.

**(par. 2) + (Allegato 1) Criteri generali per la valutazione degli effetti e dell'entità delle conseguenze ambientali dei reati:**

**(par. 3) Indicazioni per il caso di contravvenzioni di natura formale:** si tratta di orientamenti di ausilio per regolarizzare le diverse fattispecie.

# Circolare DT n. 1 del 14/02/2017: contenuti

**(par. 4) Tabelle Prescrizioni-tipo (Allegato 2):** si tratta di orientamenti tecnico-operativi individuati in via generale per le singole fattispecie di reato.

**(Allegato 4) Modulistica:** si tratta di modelli standardizzati da utilizzare per la redazione degli atti e delle comunicazioni relative alla procedura.

**(par. 5) Indicazioni per la notificazione e l'invio degli atti:** si tratta di indicazioni (coerenti con le previsioni del CPP e delle norme in materia di notificazioni e comunicazioni penali telematiche) da seguire per la corretta esecuzione delle notificazioni.

**(par. 5.1) + (Allegato 5 – v. versione sostituita) Indicazioni operative per registrazioni e gestione documentale degli atti relativi alla procedura estintiva: s**

# Il quadro nazionale

AGENZIE	N. PRESCRIZIONI ANNO 2015	N. PRESCRIZIONI ANNO 2016	GETTITO ECONOMICO DERMATO (in Euro) – ANNO 2015	GETTITO ECONOMICO DERMATO (in Euro) – ANNO 2016
ARPA Valle d'Aosta	0	0	€ 0,00	€ 0,00
ARPA Piemonte	256	374	€ 112.701	€ 949.952
ARPA Lombardia	–	52	–	–
ARPA Trento	17	33	€ 54.426,00	€ 86.376,00
APPABolzano				
ARPA Veneto	57	190	€ 27.910,00	€ 317.794,00
ARPA Friuli Venezia Giulia	0	0	0	€ 0,00
ARPA Liguria	30	73	€ 114.873,47	€ 210.926,00
ARPA Emilia Romagna	143	413	€ 300.000,00	€ 1.038.561,00
ARPA Toscana	79	135	€ 181.708,00	€ 557.953,20
ARPA Umbria				
ARPA Lazio	0	0	0	€ 53.000,000
ARTA Abruzzo				
ARPA Marche				
ARPA Molise	0	0	0	0
ARPA Campania				
ARPA Basilicata	0	2		0
ARPA Puglia	-	-	-	-
ARPA Calabria	3*	7*	0	€ 0,00
ARPA Sicilia	-	-		
ARPA Sardegna	1	6	0	€ 0,00



# Attività in concreto

Anno 2016

8% delle ispezioni produce una NDR

**Prescrizioni = 50%NDR (25-80%)**

prescrizioni	%
ACQUE	8%
EMISSIONI	53%
RIFIUTI	11%
AIA RIFIUTI	19%
AIA SCARICHI	3%
AIA EMISSIONI	6%



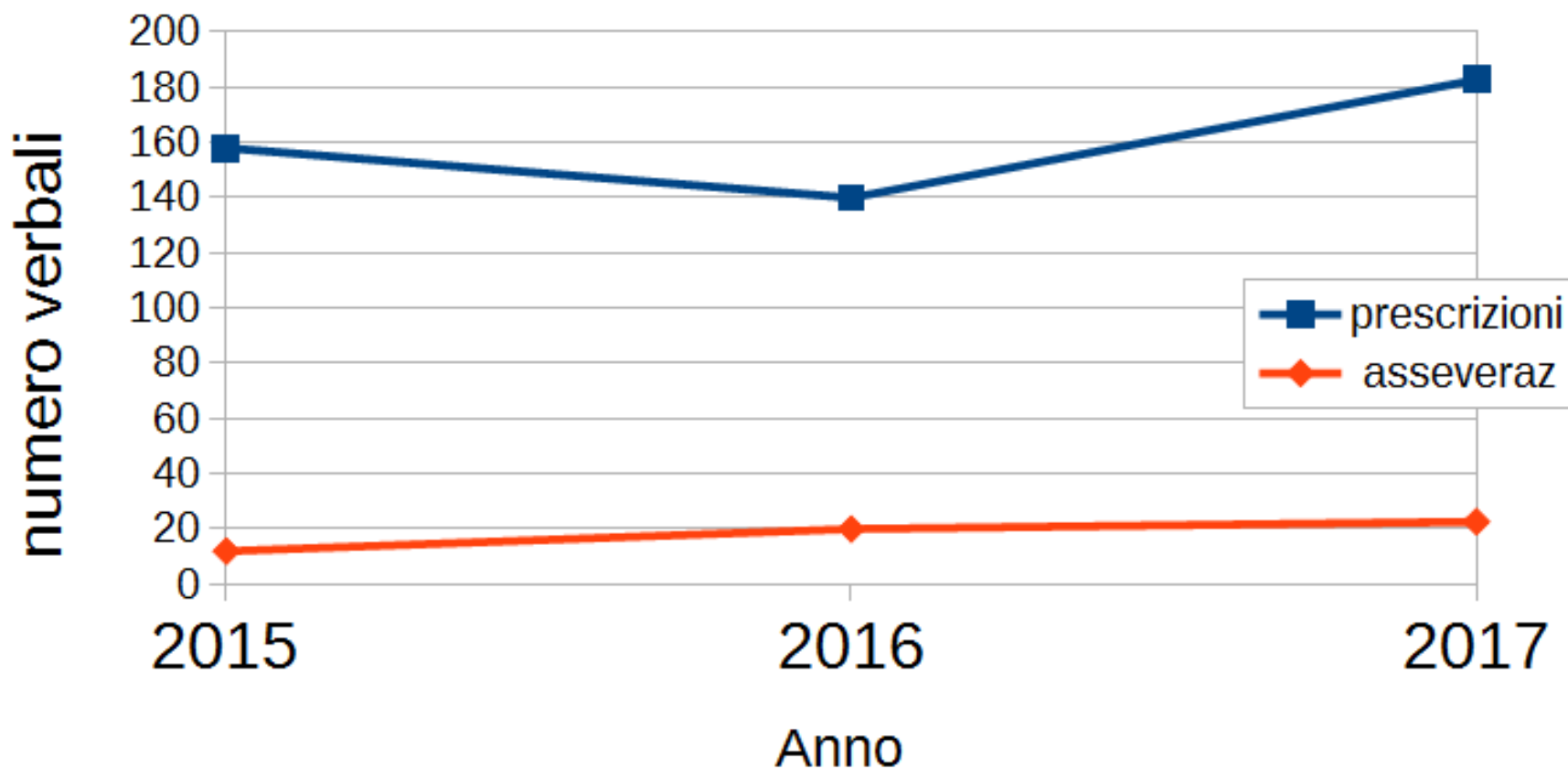
# Attività in concreto

	prescrizioni	asseveraz
<b>2015</b> 2 trim	79	6
<b>2016</b> 4 trim	140	20
<b>2017</b> 3 trim	137	17



# Attività in concreto

## tendenza attività prescrittiva

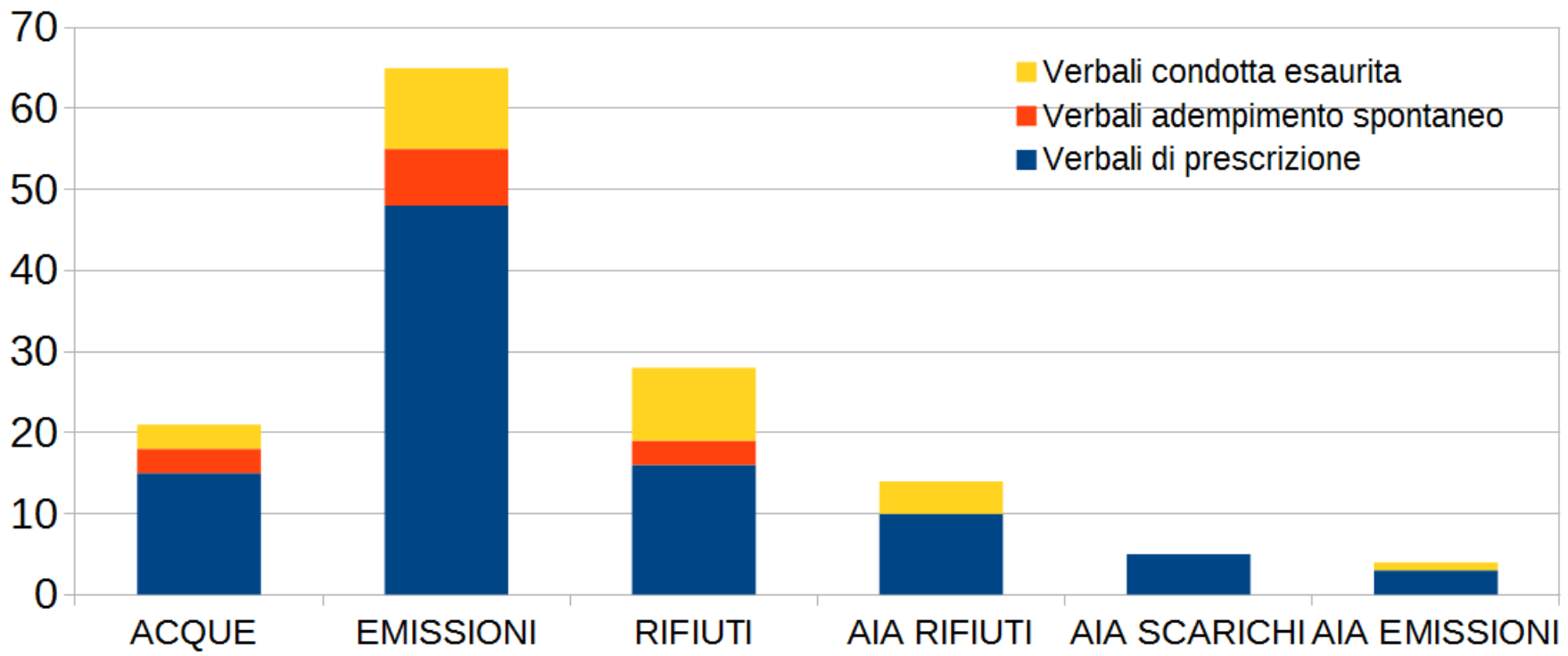




# Attività in concreto

Anno 2017

ripartizione per tipo violazione





# Le questioni delicate

- Danno ambientale o pericolo concreto ed attuale di danno;
- La mancanza del titolo autorizzativo;
- Il rapporto tra prescrizioni e provvedimenti dell'autorità;
- l'interlocuzione con il trasgressore.



# 2.a Criteri guida (snpa)



# e definizioni



Criteri guida generali per la valutazione degli effetti e dell'entità delle conseguenze ambientali dei reati

			valutazione circa il verificarsi del pericolo per l'ambiente		
valutazione circa il verificarsi del danno all'ambiente	Effetti sui fattori di pressione conseguenti alla violazione	Impatti sull'ambiente conseguenti alla violazione	Assenza di pericolo	Pericolo eventuale	Pericolo concreto e attuale
	assenza di incremento delle pressioni	assenza di alterazioni degradanti	318-bis del TUA	318-bis del TUA	non estinguibile
	presenza di incremento delle pressioni	alterazioni degradanti stimabili ma non misurabili	318-bis del TUA	318-bis del TUA	non estinguibile
	presenza di incremento delle pressioni	alterazioni degradanti misurabili ma con compromissioni/deterioramenti non significativi	318-bis del TUA	318-bis del TUA	non estinguibile
	presenza di incremento delle pressioni	alterazioni degradanti misurabili con compromissioni/deterioramenti significativi	452-bis del CP	452-bis del CP	452-bis del CP
	presenza di incremento delle pressioni	alterazioni degradanti misurabili con compromissioni/deterioramenti significativi e morte o lesioni personali in conseguenza del reato di cui all'art. 452-bis CP	452-ter del CP	452-ter del CP	452-ter del CP
	presenza di incremento delle pressioni	alterazioni degradanti irreversibili o difficilmente reversibili o comportanti offesa alla pubblica incolumità	452-quater del CP	452-quater del CP	452-quater del CP

## 4.b Orientamenti SNPA per la redazione delle prescrizioni in caso di reati formali

Casistica reati formali	Contenuto delle prescrizioni
1. Attività totalmente abusiva (mai autorizzata) o con autorizzazione rigettata	Sospensione delle attività (totale)
2. Attività con modifiche sostanziali (che presupporrebbero modifiche autorizzative o differenti tipologie di autorizzazioni) per le quali la complessità delle valutazioni circa la possibilità di continuazione delle attività in assenza di pericolo, richiederebbe una istruttoria complessa (al pari di quella che dovrebbe essere condotta in fase autorizzativa)	Sospensione delle attività totale o sospensione parziale con richiesta di regolarizzazione amministrativa
3. Attività svolta in mancanza di rinnovi di autorizzazioni o in situazioni di modifiche non autorizzate in cui, per elementi di conoscenza facilmente disponibili (e sempre che risulti invariato l'assetto normativo ed amministrativo di riferimento che regola l'attività) è possibile valutare che la continuazione delle attività avvenga in assenza di pericolo	Richiesta di regolarizzazione amministrativa (presentazione richiesta e ottenimento titolo abilitativo)
4. Infrazioni formali che pur non comportando in se' rischi di pericoli sostanziali, comprometterebbero in maniera sostanziale la controllabilità delle attività (v. tracciabilità dei rifiuti, ecc...)	Sospensione delle attività totale o sospensione parziale con richiesta di regolarizzazione amministrativa
5. Infrazioni di obblighi di comunicazioni/iscrizioni (v. anche adesioni ad autorizzazioni di carattere generale) per le quali sia agevole una verifica dei requisiti necessari	Richiesta di regolarizzazione amministrativa (presentazione comunicazione/dichiarazione)



**ARPAT**

Agenzia regionale  
per la protezione ambientale  
della Toscana

Regione Toscana



**Grazie per l'attenzione**