

6. verifica di corrispondenza con le norme tecniche di settore e di coerenza con le finalità del provvedimento.

L'orientamento suggerito per gli enti del SNPA è dunque quello di considerare che il soggetto asseveratore è chiamato ad esprimere un parere, di natura tecnica, sulla prescrizione impartita dagli organi di polizia giudiziaria (siano essi interni o esterni all'ente), avente per oggetto quanto elencato sopra. Inoltre (fatto salvo il possibile coinvolgimento degli enti del SNPA nelle fasi antecedenti all'asseverazione), si ritiene che non rientri nelle competenze del soggetto asseveratore l'espressione di valutazioni circa l'applicazione o meno dell'istituto della prescrizione, che resta di esclusiva competenza dell'UPG che la impartisce. Tale orientamento risulta peraltro coerente con quanto previsto nei primi indirizzi assunti dal Consiglio federale nella Deliberazione n. 53 del 15/7/2015.

7.b) Obbligatorietà o meno dell'asseverazione

Circa l'obbligatorietà o meno di provvedere all'asseverazione delle prescrizioni emesse da parte degli operatori con funzioni di polizia giudiziaria (siano essi interni o esterni all'ente), dall'analisi dei documenti emergono indicazioni in circa la metà dei casi, con posizioni di natura piuttosto eterogenea. In particolare, alcune posizioni hanno ritenuto (alternativamente o congiuntamente) che l'asseverazione possa non essere necessaria nei casi di:

- prescrizioni impartite da un organo tecnico specializzato;
- prescrizioni meramente formali ed amministrative, che non comportino alcuna valutazione di natura tecnica;
- prescrizioni che non comportano valutazioni tecniche di un certo rilievo (superiore a quello che deve normalmente possedere un qualsiasi operatore appartenente agli organi di controllo).

Da altre posizioni emerge l'orientamento opposto, ovvero che l'asseverazione debba sempre accompagnare le prescrizioni a prescindere dal contenuto e dall'organo di PG che le emette. Da alcune Procure è stato inoltre affermato che il requisito dell'asseverazione debba essere considerato quale elemento indispensabile per la legittimità dell'atto stesso che impone le prescrizioni.

Alla luce dell'eterogeneità del quadro che emerge circa l'obbligatorietà o meno dell'asseverazione, non si è ritenuto opportuno, in sede di gruppo di lavoro, prediligere un orientamento specifico. Infatti, se da una parte potrebbe sembrare congrua la scelta di prevedere in modo sistematico l'asseverazione di tutte le prescrizioni, d'altra parte questa pratica rischierebbe di rallentare lo svolgimento del procedimento estintivo. L'indicazione che si suggerisce per gli enti del SNPA è pertanto che possa essere stabilito a livello locale, sulla base delle indicazioni fornite dalle singole Procure e delle specifiche modalità organizzative degli enti asseveratori, quali siano le tipologie di prescrizioni che debbano essere asseverate. Nel caso di prescrizioni emesse direttamente dagli operatori delle Agenzie che operano con qualifica di UPG, si ritiene comunque necessario, in coerenza con quanto già indicato dal Documento del Consiglio Federale n. 53/15 e altresì con le indicazioni contenute nel successivo paragrafo 7.e), che l'asseverazione venga sempre rilasciata a garanzia del più ampio apporto valutativo in termini professionali e specialistici rispetto ai contenuti delle prescrizioni e col fine di perseguire un buon livello di omogeneità di comportamento degli operatori del sistema.

7.c) Modalità di asseverazione

In merito alle modalità con cui il soggetto asseveratore possa negare l'asseverazione di una prescrizione o proporre una modifica, non esistono al momento indirizzi specifici delle Procure. Sul tema si sono pronunciate solo alcune Agenzie. L'orientamento che emerge è che si possa unicamente asseverare o non asseverare le prescrizioni così come formulate dal richiedente. Non

sarebbero invece ammesse asseverazioni condizionate all'integrazione delle prescrizioni o alla modifica del termine di adempimento. Le modifiche ritenute opportune potranno essere altrimenti proposte al richiedente, il quale potrà recepirle formulando nuove prescrizioni da sottoporre all'asseverazione.

Su questo argomento non si è ritenuto opportuno al momento formulare indicazioni specifiche per il SNPA. Rimane ovviamente sempre valida la possibilità di coordinamento con gli organi accertatori.

Riguardo alla necessità o meno di effettuare un preventivo sopralluogo, ai fini dell'asseverazione delle prescrizioni, si è espressa una sola Procura, specificando che l'asseverazione tecnica non postula necessariamente il preventivo sopralluogo dell'organo tecnico di vigilanza, al quale è rimessa la valutazione della necessità del sopralluogo medesimo.

L'orientamento suggerito per gli enti del SNPA è quello di aderire a tale lettura di non stretta necessità di effettuazione del sopralluogo, rimanendo nella facoltà del soggetto asseveratore individuare, sulla base della tipologia di violazione, della natura delle prescrizioni impartite e dello specifico contesto ambientale e territoriale, le modalità con cui acquisire gli elementi tecnici utili per la valutazione circa l'asseverabilità delle prescrizioni.

Infine, in merito al termine entro il quale l'organo asseveratore deve procedere con l'asseverazione, si è espressa una sola Procura che ha indicato il termine massimo di 30 giorni (come previsto dall'art. 2 comma 3 della L.241/1990), dal ricevimento della richiesta di asseverazione della prescrizione, da parte dell'organo di PG.

Anche su questo tema, fermo restando una generale esigenza di celerità nel rilascio dell'asseverazione tale da garantire le finalità riparative della procedura stessa (tempestiva della regolarizzazione e prevenzione del danno), non si ritiene comunque opportuno suggerire una tempistica specifica per il completamento della procedura. Tale scelta è motivata dalla constatazione che la durata della procedura di asseverazione possa essere variabile in rapporto alla complessità tecnica delle prescrizioni impartite, all'eventuale necessità di effettuare un sopralluogo o di acquisire ulteriori elementi utili all'analisi della problematica, nonché in rapporto alle diverse capacità organizzative dell'ente chiamato ad asseverare.

7.d) Soggetto preposto all'asseverazione

In merito al soggetto titolato ad asseverare le prescrizioni impartite dall'organo di vigilanza, gli orientamenti che emergono dai documenti esaminati sono piuttosto eterogenei.

Le posizioni maggioritarie che emergono sono quelle che:

- attribuiscono tale funzione in via esclusiva agli enti del SNPA;
- attribuiscono tale funzione agli enti del SNPA ed ai corpi di polizia giudiziaria specializzata (anche se, su quali siano questi ultimi, le posizioni non sono univoche).

Da rilevare, infine, quale posizione minoritaria anche quella di alcune Procure che individuano come ente titolato ad asseverare anche (o solo) le amministrazioni competenti in materia ambientale, perlopiù per prescrizioni con contenuti meramente amministrativi.

Fermo restando che dai documenti esaminati gli enti del SNPA risultano pressoché unanimemente individuati quali soggetti preposti al rilascio delle asseverazioni tecniche (sia in via esclusiva, che non) in quanto enti istituzionalmente preposti allo svolgimento di attività tecnico-scientifiche e di controllo in campo ambientale, non si è ritenuto opportuno individuare uno specifico orientamento in quanto l'individuazione dell'ente preposto all'asseverazione delle prescrizioni, dovrebbe essere effettuata dalle singole Procure, tenendo conto delle competenze richieste nelle valutazioni tecniche relative alla tipologia di violazioni commesse e di prescrizioni impartite e in relazione alle specificità territoriali in termini di disponibilità di tali competenze.

7.e) Competenza al rilascio dell'asseverazione

In merito all'individuazione all'interno dell'ente asseveratore, del soggetto specifico competente al rilascio dell'asseverazione, sono state fornite indicazioni solo da 7 Procure, mentre si sono espresse in tal senso soprattutto le Agenzie Ambientali. La posizione maggioritaria che ne emerge attribuisce la competenza al rilascio dell'asseverazione alla struttura di appartenenza dell'operatore o alla struttura sovraordinata a quella di appartenenza dell'operatore. Posizioni minoritarie attribuiscono tale competenza a strutture specializzate interne all'ente, alle strutture di vigilanza competenti territorialmente o, infine, anche al singolo operatore (su autorizzazione della struttura di appartenenza).

L'orientamento che si propone per gli enti del SNPA, in coerenza con quanto già indicato dal Documento del Consiglio Federale n. 53/15 è che la competenza all'asseverazione sia demandata, nel rispetto degli ordinamenti interni delle singole Agenzie, a specifiche strutture agenziali (direzionali/territoriali) e non ai singoli operatori di vigilanza proprio per caratterizzare l'asseverazione come un parere istituzionale dell'ente e non del singolo operatore. Tale indirizzo, nel caso di asseverazione di prescrizioni emesse da operatori delle Agenzie che operano con qualifica di PG, consente peraltro di garantire una sorta di alterità tra chi elabora le prescrizioni e chi le valuta, ai fini della relativa validazione tecnica.

8. Ruolo degli organi di vigilanza che non operano con qualifica di UPG e coordinamento tra procedura estintiva e procedure amministrative ordinarie

La tematica relativa al ruolo giocato dagli enti del SNPA che non operano con personale avente qualifica di UPG è stata affrontata in diversi documenti di indirizzo emessi dalle Agenzie stesse e altresì in alcuni documenti emessi dalle Procure.

Un primo assunto condiviso che emerge è che qualora l'accertamento di una contravvenzione sia effettuato da personale non UPG, l'organo di vigilanza deve trasmettere celermente gli esiti del controllo all'Autorità Giudiziaria, segnalando la circostanza di applicabilità o meno della procedura e fornendo all'AG tutti gli elementi necessari alla valutazione dei fatti, a partire dalla presenza o meno di danno o pericolo concreto e attuale di danno.

Un'altra considerazione che risulta ampiamente condivisa è che la specializzazione tecnica degli operatori del SNPA, almeno nei casi più complessi, risulta fondamentale, in ogni caso, ai fini dell'attivazione e della verifica della procedura, anche a prescindere dalla fase di "asseverazione" che come già detto, può coinvolgere direttamente tali enti. Piuttosto, gli indirizzi esaminati si distinguono riguardo alle modalità di comunicazione, cooperazione e interlocuzione tra il personale del SNPA e la PG.

I modelli proposti infatti fanno riferimento a diversi schemi, tra cui per es.

- l'organo di vigilanza (ARPA) si farà coadiuvare da un ufficiale e/o un agente di PG, che dovrà fornire la collaborazione al fine di consentire l'espletamento della procedura estintiva;
- la PG operante, prima di redigere le prescrizioni si rivolgerà all'ARPA per ottenere gli opportuni suggerimenti tecnici, mentre nei casi più complessi è consigliabile il coinvolgimento dell'ARPA anche in fase di verifica dell'adempimento. Inoltre, all'ARPA potrà essere richiesto un supporto consulenziale da parte della PG, ai fini della valutazione dell'esistenza del danno/pericolo concreto e attuale di danno;
- la PG potrà operare con l'ausilio di un ente specializzato (ad es. ARPA) all'uopo nominato ausiliario di PG, per l'emissione delle prescrizioni;

- nel caso in cui la PG chieda una valutazione tecnica sull'esistenza del danno o pericolo prima dell'emissione della prescrizione, l'ARPA inviterà la PG ad un esame congiunto della situazione anche mediante un nuovo accertamento della situazione riscontrata.

Alla luce di quanto sopra il modello di riferimento che si suggerisce per gli enti del SNPA, nel caso di attività svolta da personale senza qualifica di UPG, è il seguente:

- 1) gli organi di Polizia giudiziaria o il personale che opera con funzioni di PG, devono essere attivati, con le modalità eventualmente stabilite dall'AG di riferimento territoriale, ovvero tramite celere e circostanziata segnalazione da parte dell'organismo vigilante;
- 2) qualunque sia la forma di collaborazione individuata (la PG si pone a supporto degli enti del SNPA redigendo gli atti, ovvero la PG nomina gli enti del SNPA ausiliari di PG e compie gli atti congiuntamente), nel caso di accertamento svolto da operatori del SNPA resta sostanzialmente in capo ai medesimi la valutazione tecnica sull'applicabilità della procedura (ovvero l'assenza di pericolo concreto e attuale di danno), sulle prescrizioni applicabili e sui meccanismi di regolarizzazione; pertanto è necessario strutturare l'eventuale segnalazione corredandola di tali elementi;
- 3) se richiesto dalla PG di confermare l'applicabilità della procedura, in casi non accertati dagli operatori del SNPA, può essere necessario richiedere lo svolgimento di una specifica attività in sito;
- 4) è opportuno, infine, che gli operatori del SNPA, indipendentemente dalla qualifica rivestita durante l'accertamento, provvedano ad informare l'autorità competente in via amministrativa di aver proposto all'ente accertatore l'attivazione della procedura di cui alla Parte VI-bis del D.Lgs. 152/06, dandone altresì conto all'Autorità giudiziaria. Tale indicazione è motivata da una generale esigenza di coordinamento tra la procedura estintiva dei reati e le procedure di natura amministrativa di diffida/ordinanza previste dalla normativa a fronte di comportamenti non conformi alle norme vigenti/titoli autorizzativi (v. per esempio le procedure di cui all'art. 29-decies, commi 6 e 9 del D.Lgs. 152/06).

9. Ruolo del Pubblico Ministero e contestazione del contenuto delle prescrizioni

La questione del ruolo del PM nell'ambito della procedura di estinzione delle contravvenzioni in materia ambientale è stata oggetto di specifico approfondimento, in quanto la Parte VI-bis del D.Lgs. n. 152/2006 attribuisce al PM un ruolo, per così dire, "defilato" e "marginale" se paragonato al ruolo rivestito nell'ambito del procedimento penale, ove il PM assume la direzione delle indagini e dispone direttamente della polizia giudiziaria (vedi art. 327 C.P.P.).

Nell'ambito della procedura estintiva, all'opposto, il ruolo principale viene riconosciuto all'organo di vigilanza, che valuta autonomamente i presupposti per l'applicazione della stessa, impartisce la prescrizione e ne controlla l'avvenuto adempimento, senza alcuna preventiva interlocuzione con il PM, il quale solo in due momenti della procedura, all'inizio e alla fine della stessa, è destinatario rispettivamente della comunicazione della notizia di reato e della comunicazione di adempimento (e dell'eventuale pagamento) ovvero di inadempimento della prescrizione.

Sebbene il legislatore della parte VI-bis del D.Lgs. n. 152/2006 non abbia previsto alcun potere di direzione in capo al PM, né alcun momento di interlocuzione preventiva con lo stesso, si ritiene ciononostante auspicabile, laddove sussista la disponibilità della relativa Procura, l'instaurarsi di una prassi di collaborazione istituzionale tra i due organi, soprattutto nei casi di maggior complessità o di incertezza.

Parimenti la Parte VI-bis del D.Lgs. n. 152/2006 non riconosce al trasgressore la possibilità di contestare e tanto meno impugnare il verbale di prescrizione. Pertanto, considerato che le prescrizioni sono pacificamente un atto di polizia giudiziaria, non impugnabile dinanzi al TAR (vedi precedente paragrafo 2A) e che il PM non ha a disposizione strumenti per censurare l'operato dell'organo accertatore, si ritiene che le contestazioni in merito alle prescrizioni possano essere

proposte solo dinanzi al giudice penale, nell'ambito del processo penale che consegue all'inottemperanza delle stesse.

10. Indicazioni sull'incasso della sanzione amministrativa pecuniaria

L'ammissione al pagamento delle sanzioni pecuniarie di cui all'art. 318-quater, comma 2, D.Lgs. 152/06 costituisce un passaggio procedurale fondamentale, una volta accertato l'avvenuto adempimento, da parte del contravventore, delle prescrizioni. Il pagamento della suddetta somma, nei termini previsti per legge costituisce, infatti, condizione essenziale ai fini della positiva conclusione della procedura di estinzione dei reati, tant'è che del realizzarsi o meno della stessa, la PG è tenuta a riferire alla Procura di riferimento, in tempi peraltro abbastanza stringenti. Le disposizioni di cui alla Parte VI-bis del D.lgs 152/06 omettono, tuttavia, di fornire indicazioni espresse circa l'ente titolato ad incassare le suddette sanzioni pecuniarie. L'unica indicazione che si rintraccia nel citato art. 318-quater, comma 2, è che l'ammissione al pagamento è effettuata "in sede amministrativa", tuttavia l'espressione appare eccessivamente generica e non idonea a risolvere i dubbi procedurali.

Dai documenti di indirizzo esaminati risulta una disomogeneità di soluzioni procedurali, pur nella condivisione della provvisorietà delle indicazioni fornite. La posizione maggioritaria individua in ciascun organo/ente accertatore il soggetto che deve incassare le somme in oggetto. Negli altri casi, minoritari, si danno indicazioni di incasso a favore dell'Erario, perlopiù tramite utilizzo del modello F23, analogamente a quanto avviene per il procedimento di oblazione in sede giudiziale di cui all'art. 162-bis C.p. oppure si danno indicazioni a favore degli enti di amministrazione attiva competenti sulle diverse tematiche ambientali.

L'orientamento suggerito per gli enti del SNPA è quello di provvedere, in via provvisoria e in attesa di indirizzi nazionali più precisi, ad effettuare direttamente l'incasso. Tale orientamento riconferma quanto già previsto nei primi indirizzi assunti dal Consiglio federale nella Deliberazione n. 53 del 15/7/2015. L'indirizzo, tra l'altro, oltre ad essere risultato maggioritario nella rilevazione, è anche quello che al momento offre maggiori garanzie di efficacia e tempestività nel controllo dei versamenti effettuati dai trasgressori e pertanto consente lo svolgersi del successivo rapporto con le Procure di riferimento, nei tempi previsti per legge. E' essenziale tuttavia che gli enti del SNPA si dotino di un sistema di contabilizzazione separato rispetto alle entrate proprie, in vista di poter agevolmente riversare le suddette somme, una volta che saranno individuati gli enti destinatari delle risorse.

2.C) CRITERI GUIDA GENERALI PER LA VALUTAZIONE DEGLI EFFETTI E DELL'ENTITÀ DELLE CONSEGUENZE AMBIENTALI DEI REATI

Per facilitare la lettura del rapporto tra la procedura estintiva, le norme sul danno ambientale contenute nel D.Lgs. 152/06 e l'art. 452 bis C.p. (reato di inquinamento ambientale introdotto dalla L. 68/15), sono stati rappresentati nella tabella riportata a seguire appositi criteri guida generali per la valutazione degli effetti e dell'entità delle conseguenze ambientali dei reati. Tale documento, pur senza risolvere in via definitiva gli interrogativi e i margini di incertezza circa il verificarsi di un danno o di un pericolo concreto e attuale di danno, offre comunque un primo quadro di lettura sistematica del tema, sia alla luce delle definizioni rintracciabili nelle norme vigenti, sia secondo ulteriori definizioni elaborate dal gruppo di lavoro ad integrazione delle prime.

Definizioni	
1)	Fattori di pressione: fattori quali sostanze, energia, rumore, radiazioni, rifiuti, anche radioattivi, emissioni, scarichi ed altri rilasci nell'ambiente, che incidono o possono incidere sugli elementi dell'ambiente. (v. art. 2. co. 1, n. 2, D.lgs. 195/05)
2)	Impatto ambientale: l'alterazione qualitativa e/o quantitativa, diretta ed indiretta, a breve e a lungo termine, permanente e temporanea, singola e cumulativa, positiva e negativa dell'ambiente. (v. art. 5, co. 1, lett. c, D.Lgs. 152/06)
3)	Alterazioni stimabili ma non misurabili: alterazioni stimabili di cui non è possibile fornire una misurazione per irrilevanza quali/quantitativa o per esaurimento al momento dell'accertamento del reato.
4)	Compromissioni/deterioramenti non significativi: alterazioni che comportano la degradazione della qualità dell'ambiente, ma che (alternativamente): a) non siano causa certa o presumibile di superamento degli standard di qualità previsti per legge; b) risultino reversibili in breve termine attraverso processi rigenerativi naturali; c) risultino rimuovibili facilmente o in breve termine attraverso l'intervento umano.
5)	Compromissioni/deterioramenti significativi: alterazioni che comportano la degradazione della qualità dell'ambiente e che (alternativamente): a) siano causa certa o presumibile di superamento degli standard di qualità previsti per legge; b) possano compromettere i legittimi usi dell'ambiente in quanto non reversibili in breve termine attraverso processi rigenerativi naturali o non rimuovibili facilmente o in breve termine attraverso l'intervento umano.
6)	Alterazione difficilmente reversibile: alterazione dell'equilibrio di un ecosistema la cui eliminazione risulti particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali. (v. art. 452-quater, CP)
7)	Assenza di pericolo: assenza di modifica del rischio di alterazioni degradanti.
8)	Pericolo eventuale: incremento della probabilità di alterazioni degradanti, ma con pericolo di compromissioni/deterioramenti significativi escluso o altamente improbabile o condizionato da circostanze non effettivamente presenti.
9)	Pericolo concreto e attuale: Probabilità significativa di alterazioni degradanti con pericolo di compromissioni/deterioramenti significativi connesso a circostanze effettivamente presenti.

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

**2.D) INDIVIDUAZIONE DI PRESCRIZIONI-TIPO PER L'ESTINZIONE DELLE PRINCIPALI
CONTRAVVENZIONI AMBIENTALI**

Gli approfondimenti effettuati dal gruppo di lavoro tramite l'analisi delle prescrizioni impartite dalle Agenzie nei primi 5/6 mesi dall'entrata in vigore della L. 68/15 hanno consentito di individuare le migliori pratiche sviluppate riguardo alla formulazione delle prescrizioni stesse. Nella tabella riportata nelle pagine che seguono, sono state individuate una serie di prescrizioni-tipo per i reati di più frequente accertamento.

La tabella include tutte le casistiche di reati riconducibili alle tematiche indagate, a prescindere dalla tipologia della pena prevista. In particolare, sono stati inclusi anche i reati puniti con pena congiunta (ammenda e arresto) per i quali, secondo l'orientamento maggioritario espresso nei documenti di indirizzo delle Procure, sarebbe da escludere l'applicazione della procedura (v. più ampiamente il paragrafo 2.B, punto 1). Tale inserimento è stato ritenuto opportuno al fine di fornire indicazioni utili a quelle Agenzie le cui Procure di riferimento (contrariamente alla posizione maggioritaria) ritengono che i reati puniti con pena congiunta possano essere inclusi nel campo di applicazione della procedura.

Si precisa, inoltre, che al fine di operare una corretta valutazione rispetto alle prescrizioni tipo da proporre, è stato utilizzato il criterio finalistico che ritiene applicabile la procedura ogniqualvolta la violazione possa essere rimossa attraverso l'adempimento di una prescrizione e quindi sia possibile il ripristino dello stato originario dei luoghi).

TABELLA PRESCRIZIONI TIPO

	Articolo violato	Articolo che prevede la sanzione	Contenuti prescrizione	Tempi di adeguamento	Note/Elementi da valutare con attenzione
RIFIUTI	art. 192 comma 1 - Abbandono e deposito incontrollati di rifiuti sul suolo e nel suolo	art. 256 comma 2 (come comma 1, differenziato per rifiuti pericolosi e non)	a) Classificazione del rifiuto (se necessario tramite analisi)	min 30 gg (i tempi possono essere più ampi nel caso la classificazione del rifiuto richieda l'esecuzione di analisi)	Nel caso in cui siano evidenti sversamenti di liquidi su suolo, si ritiene la prescrizione non impartibile in quanto a priori non è escludibile il danno o pericolo di danno sulle matrici ambientali Il percorso prescrittivo è ben delineato dallo stesso 152 (art.192 comma3)
			b) Rimozione completa con avvio a recupero o smaltimento da parte di ditta autorizzata		Può essere valutata l'opportunità di richiedere cronoprogramma di rimozione in maniera tale da consentire la vigilanza
			c) Trasmissione della documentazione attestante corretto avvio a recupero/smaltimento		
			d) Ripristino dello stato dei luoghi		
			e) In seguito alla rimozione del rifiuto, verifica della non contaminazione del suolo mediante indagine preliminare		Nel caso l'indagine rilevasse contaminazione del suolo verrà avviato il relativo procedimento di messa in sicurezza/bonifica. Questo aspetto non impedisce l'applicazione della prescrizione e la verifica del relativo adempimento.
art. 192 comma 2 - Immissione di rifiuti nelle acque superficiali e sotterranee	---	---	---	---	Si ritiene non prescrivibile ai sensi dell'art.318bis in quanto non è possibile escludere pericolo di danno se non a seguito di indagini approfondite, anche onerose
art.208 comma 11 - Violazione delle condizioni e prescrizioni dell'autorizzazione	art.256 comma 4 (come comma 1, differenziato per rifiuti pericolosi e non)	a) nel caso di superamento dei quantitativi giornalieri: accantonamento o allontanamento dei quantitativi in eccesso presso impianto autorizzato e mediante trasportatore autorizzato	24-48 ore		
		b) nel caso di superamento dei quantitativi annui nell'anno in corso: allontanamento del quantitativo in eccesso, laddove possibile, e interruzione dell'ingresso di nuovi rifiuti per l'anno in corso	24-48 ore	Nel caso di superamento dei quantitativi annui per l'anno precedente, la prescrizione è data sempre "ora per allora", in quanto la violazione si considera già superata	

RIFIUTI	(segue)	(segue)	C) adozione di accorgimenti tecnici finalizzati all'adeguamento all'atto autorizzativo, da valutare in funzione dell'inosservanza riscontrata (es. mancanza di cartellonistica, errata delimitazione delle aree, difformità rispetto alle planimetrie, ecc.)	congruente con la tipologia di intervento da eseguire	
	artt. 208, 209, 211, 212, 214, 216 - Mancanza di autorizzazione	art.256 comma 1 a) rifiuti non pericolosi: arresto o ammenda art.256 comma 1 b) rifiuti pericolosi: arresto e ammenda	L'autorizzazione in materia di rifiuti presuppone istruttoria, garanzie fideiussorie o altre verifiche (p. es. casellario giudiziario), che difficilmente sono verificabili velocemente. Dall'altra parte anche qualora le infrazioni siano di tipo formale viene ad essere compromessa la tracciabilità dell'intero sistema. Conseguentemente si ritengono tali violazioni non prescrivibili e le attività esercite da sospendere, fino all'autorizzazione da parte dell'AC.		Si ritiene non prescrivibile ai sensi dell'art.318bis
	art. 212 comma 8 - trasporto rifiuti propri	art.256 comma 1 a) rifiuti non pericolosi: arresto o ammenda art.256 comma 1 b) rifiuti pericolosi: arresto e ammenda			si ritiene non rilevante
	art. 187 comma 1 - Divieto di miscelazione dei rifiuti (compresa diluizione)	art. 256 comma 5 - arresto e ammenda	Si veda l'art. 187 comma 3 "Fatta salva l'applicazione delle sanzioni specifiche ed in particolare di quelle di cui all'articolo 256, comma 5, chiunque viola il divieto di cui al comma 1 è tenuto a procedere a proprie spese alla rispetto di quanto previsto dall'articolo 177, comma 4."		Valutare cosa fare nel caso non sia possibile tecnicamente o economicamente separare i rifiuti

	Articolo violato	Articolo che prevede la sanzione	Contenuti prescrizione	Tempi di adeguamento	Note/Elementi da valutare con attenzione
SCARICHI	art. 124 comma 1 - Mancanza di autorizzazione	art. 137 comma 1 - arresto o ammenda	a) Nel caso di scarico mai prima autorizzato (abusivo), la violazione è prescrivibile con sospensione immediata dello scarico e gestione alternativa del refluo prodotto come rifiuto b) Nel caso si tratti di mancato rinnovo di autorizzazione allo scarico, comunque esercito nel rispetto della precedente autorizzazione e senza che la normativa sia nel frattempo modificato: presentazione dell'istanza di rinnovo all'AC e rilascio dell'autorizzazione	a) immediata (tempi tecnici per interruzione in sicurezza) b) presentazione dell'istanza all'AC entro 15gg, fissazione dei tempi per l'autorizzazione con l'AC, da coinvolgere in fase di asseverazione	
	art. 101 comma 1 - Mancanza di autorizzazione	art. 137 comma 1 - arresto o ammenda	a) Nel caso di scarico mai prima autorizzato (abusivo), la violazione è prescrivibile con sospensione immediata dello scarico e gestione alternativa del refluo prodotto come rifiuto b) Nel caso si tratti di mancato rinnovo di autorizzazione allo scarico, comunque esercito nel rispetto della precedente autorizzazione e senza che la normativa sia nel frattempo modificato: presentazione dell'istanza di rinnovo all'AC e rilascio dell'autorizzazione	a) immediata (tempi tecnici per interruzione in sicurezza) b) presentazione dell'istanza all'AC entro 15gg, fissazione dei tempi per l'autorizzazione con l'AC, da coinvolgere in fase di asseverazione	
	art. 101 comma 1 - Superamento dei limiti allo scarico per sostanze pericolose	art. 137 comma 5 - arresto e ammenda	Immediata analisi delle cause e presentazione di relazione comprensiva di accorgimenti tecnici volti a evitare che il fenomeno si ripresenti	15 gg	Prescrizione prevista solo nei casi di superamento dei limiti di sostanze pericolose e qualora l'evento non sia ricorrente
	art. 113 comma 3 - Convogliamento acque di prima pioggia e di lavaggio delle aree esterne	art. 137 comma 1 e comma 9 - arresto o ammenda	Sospensione immediata dello scarico e gestione alternativa come rifiuti sospensione delle attività che originano l'obbligo di gestione separata delle acque	immediata	

	Articolo violato	Articolo che prevede la sanzione	Contenuti prescrizione	Tempi di adeguamento	Note/Elementi da valutare con attenzione
EMISSIONI IN ATMOSFERA	art. 269 - Mancata autorizzazione	art. 279 comma 1 - arresto o ammenda	<p>a) Nel caso si tratti di attività mai prima autorizzata: non prescrivibile, in quanto è necessario effettuare un'istruttoria per il rilascio dell'autorizzazione</p> <p>b) nel caso di autorizzazione scaduta, ma attività esercita in continuità alla precedente autorizzazione, senza sostanziali modifiche di carattere normativo: violazione prescrivibile con presentazione dell'istanza di rinnovo all'AC e rilascio rinnovo da parte dell'AC</p> <p>c) Mancanza di autorizzazione per parti di impianto: prescrizione impartibile, con sospensione delle modifiche apportate e presentazione dell'istanza di autorizzazione all'AC</p>	<p>a) -----</p> <p>b) presentazione dell'istanza di rinnovo all'AC entro 15 gg, fissazione dei tempi per l'autorizzazione con l'Autorità Competente, coinvolta in fase di asseverazione</p> <p>c) Interruzione/sospensione immediata funzionamento parti di impianto non autorizzate (tempi tecnici per interruzione in sicurezza), presentazione istanza di autorizzazione all'AC entro 15 gg</p>	
	art. 272 - Mancata comunicazione	art. 279 comma 1 - arresto o ammenda	a) attività ricompresa tra le categorie soggette ad autorizzazione di carattere generale, per le quali non è necessaria una istruttoria: violazione prescrivibile con presentazione immediata domanda di adesione all'autorità competente	entro 48 ore	
	art. 269 comma 4 e 272 comma 2 - Superamento dei limiti all'emissione	art. 279 comma 2 - arresto o ammenda	Immediata analisi delle cause e presentazione di relazione comprensiva di accorgimenti tecnici volti a evitare che il fenomeno si ripresenti	15 gg	
	art. 269 comma 4 e 272 comma 2 - Violazione delle condizioni e prescrizioni dell'autorizzazione	art. 279 comma 2 arresto o ammenda	Adozione di accorgimenti tecnici finalizzati all'adeguamento all'atto autorizzativo, da valutare in funzione dell'inosservanza riscontrata (es. adeguamento punti di prelievo, ...)	congruente con la tipologia di intervento da eseguire	
	art. 269 comma 3 e 272 comma 1 - Mancata comunicazione di messa in esercizio	art. 279 comma 4 arresto o ammenda	Invio della comunicazione (nel caso la verifica sia eseguita tra la messa in esercizio e la messa a regime)	immediata	Se verificata dopo la messa a regime, la prescrizione è data sempre "ora per allora", in quanto la violazione si considera già superata
	art. 269 comma 6 - Mancata comunicazione risultati analitici a seguito della messa a regime dell'impianto	art. 279 comma 4 arresto o ammenda	Invio risultati analitici	immediata	Qualora mancassero i risultati delle analisi, si ricade nel caso della violazione delle prescrizioni dell'atto autorizzativo.

	Articolo violato	Articolo che prevede la sanzione	Contenuti prescrizione	Tempi di adeguamento	Note/Elementi da valutare con attenzione
AIA	Esercizio di attività in assenza di autorizzazione	29-quattordicesima comma 1 1) Arresto o ammenda se non comporta attività con scarico di sostanze pericolose o gestione di rifiuti pericolosi 2 Arresto e ammenda se c'è scarico di sostanze pericolose, gestione di rifiuti pericolosi o esercizio dopo l'ordine di chiusura dell'installazione	Quando si tratta di impianto esistente in possesso delle autorizzazioni di settore (p.es. AUA, 208, 216, ecc): Attuare modifiche alle modalità operative che consentano di assicurare che l'esercizio dell'attività avvenga al di sotto delle soglie previste per quella specifica categoria dalla normativa e nel rispetto delle autorizzazioni di settore possedute. Nel frattempo il gestore può richiedere l'autorizzazione.	immediata	Nel caso di nuova installazione priva di autorizzazione: la violazione non è prescrivibile, in quanto si tratta di esercizio abusivo. In questo caso è necessario chiedere la sospensione dell'attività.
	Violazione delle condizioni e prescrizioni dell'autorizzazione, con riferimento a superamento di limiti e gestione rifiuti	29-quattordicesima comma 3: ammenda - superamento dei limiti non delle sostanze pericolose, gestione rifiuti non pericolosi comma 4 - Ammenda e arresto: Violazione delle condizioni e prescrizioni dell'autorizzazione e per scarico di sostanze pericolose, gestione rifiuti pericolosi, utilizzo di combustibili non autorizzati	Adozione di accorgimenti tecnici finalizzati all'adeguamento all'atto autorizzativo, da valutare in funzione dell'inosservanza riscontrata Si vedano anche le specifiche casistiche già commentate nel caso di violazioni relative a scarichi, emissioni in atmosfera e rifiuti	congruente con la tipologia di intervento da eseguire	
	Modifiche sostanziali in assenza di autorizzazione	29 quattordicesima comma 5 - arresto o ammenda	Riportare le condizioni di operatività dell'impianto a quelle autorizzate (p. es riduzione quantitativi, sospensione funzionamento nuove linee, disattivazioni parti di impianto, se possibile, ecc)	immediata	Nel caso di modifiche comportanti sicurezza e operatività complessiva dell'impianto, valutare le tempistiche di ripristino in funzione della specificità dell'impianto

3. PROPOSTE DI INTERVENTO/PRECISAZIONE NORMATIVA DA RIVOLGERE AGLI ORGANI ISTITUZIONALMENTE PREPOSTI

Dagli approfondimenti svolti nell'ambito delle attività demandate al gruppo di lavoro sono emerse alcune problematiche sulle quali, fermo restando la scelta di formulare (talvolta anche in via transitoria) indicazioni e orientamenti per gli enti del SNPA, si ritiene comunque auspicabile l'intervento di modifiche normative ad integrazione e/o precisazione delle disposizioni che regolano la procedura estintiva dei reati.

In particolare, si ritiene di formulare le seguenti proposte di intervento normativo:

1. Precisazioni relative al campo di applicazione della procedura estintiva con riguardo alle tipologie di reati. In particolare, individuazione delle contravvenzioni estinguibili in ragione della specie di pena prevista dal legislatore (pena edittale). Per sciogliere i dubbi interpretativi evidenziati nel precedente paragrafo 2 b) punto 1, si propone una modifica integrativa dell'art. 318 bis, rubricato "ambito di applicazione". In particolare si propone che dopo le parole "*le disposizioni della presente parte si applicano alle ipotesi contravvenzionali in materia ambientale previsto dal presente decreto*" siano aggiunte le parole "*punite con ...*".
2. Introduzione di definizioni dei principali concetti utilizzati nella Parte VI-bis del D.Lgs. 152/06, con riguardo alla problematica del danno/pericolo concreto e attuale di danno ed all'ambito di applicazione della procedura estintiva tra cui:
 - a) definizione del concetto di danno che preclude l'applicazione della procedura estintiva e precisazione dei parametri di "significatività" e "misurabilità" a cui attualmente fanno riferimento l'art. 300, D.lgs. 152/06 e l'art. 452-bis del C.P., che ha introdotto il nuovo delitto di inquinamento ambientale;
 - b) definizione del concetto di "pericolo concreto e attuale" di danno, anche in contrapposizione al pericolo presunto o eventuale di danno, che stante il tenore dell'art. 318-ter, comma 3, D.Lgs 152/06¹⁰, sembrerebbe non escludere l'applicabilità della procedura.
3. Precisazioni relative al campo di applicazione della procedura, tra cui:
 - a) chiarimenti in ordine alla valenza del superamento dei limiti tabellari previsti per legge, con particolare riferimento alle sostanze pericolose (ovvero se dai superamenti, in quanto tali, si possa desumere la sussistenza di un pericolo concreto e attuale di danno, ancorché non necessariamente di danno ambientale tale da escludere la stessa applicabilità della procedura di estinzione);
 - b) chiarimenti in ordine alla valenza della mancanza di autorizzazione nei casi di emissioni o scarichi di sostanze pericolose (ovvero se la mancanza del titolo, in quanto tale, implica la sussistenza di un pericolo concreto e attuale di danno);
 - c) chiarimenti in ordine alle interrelazioni tra procedura di estinzione del reato e obblighi di bonifica di siti inquinati, laddove ricorressero i presupposti per l'attivazione di entrambe le procedure, al fine di evidenziare il rapporto tra superamento delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) e/o concentrazioni soglia di rischio (CSR) e campo di applicazione della procedura estintiva con riguardo alla problematica del danno/pericolo concreto e attuale di danno.

¹⁰ La citata disposizione infatti prevede "*Con la prescrizione, l'organo accertatore può imporre specifiche misure atte a far cessare situazioni di pericolo ovvero la prosecuzione di attività potenzialmente pericolose*".

4. introduzione di disposizioni, anche procedurali, che chiariscano l'ente destinatario del gettito delle entrate derivanti dall'applicazione della procedura estintiva dei reati e la destinazione finale di tali risorse, anche a favore degli Enti che svolgono attività di controllo ambientale.

4. PROPOSTA DI PROSECUZIONE DELLE ATTIVITÀ DI OSSERVATORIO E DI APPROFONDIMENTO TECNICO SULL'APPLICAZIONE DELLA L. 68/2015

In considerazione della recente entrata in vigore della L. 68/15 e della complessità delle novità introdotte (sia sul fronte della procedura estintiva dei reati, che dell'introduzione delle nuove fattispecie di delitti ambientali), sono prevedibili, a livello nazionale, ulteriori sviluppi nelle letture interpretative e nelle prassi applicative delle nuove norme, nonché l'uscita dei primi pronunciamenti giurisprudenziali.

Visto l'elevato livello di coinvolgimento degli enti del SNPA nell'applicazione delle nuove norme, si ritiene opportuno proporre, quale attività d'interesse del sistema, la prosecuzione delle attività di osservatorio sull'applicazione della L. 68/15, nonché di raccolta e confronto delle migliori pratiche sviluppate nell'esperienza applicativa degli enti del SNPA.

In particolare, si ritiene utile proporre le realizzazione delle seguenti attività di sistema:

- 1) pubblicazione senza restrizioni di accesso ed aggiornamento costante della banca dati degli indirizzi con gli eventuali ulteriori documenti emessi dalle Procure di riferimento, dagli altri enti interessati nonché dagli enti del SNPA. La banca dati potrà inoltre costituire un punto di raccolta e riferimento a livello nazionale degli eventuali interventi normativi/regolamentari che dovessero essere emessi riguardo alla procedura estintiva dei reati ed altresì alle nuove fattispecie di delitti ambientali, nonché delle eventuali pronunce giurisprudenziali emesse in materia. Tale aggiornamento dovrebbe essere garantito tramite un impegno stabile di segnalazione della documentazione di interesse da parte degli enti del SNPA;
- 2) predisposizione di un aggiornamento semestrale riguardo alle evoluzioni del quadro normativo, degli indirizzi e della giurisprudenza emessa ed eventuale revisione degli indirizzi e degli orientamenti interpretativi per gli operatori del SNPA;
- 3) implementazione di un sistema periodico raccolta e di rilevamento delle prescrizioni emesse o asseverate dagli enti del SNPA, al fine di disporre di dati di sistema sull'applicazione della procedura estintiva dei reati e sull'accertamento dei nuovi delitti ambientali;
- 4) predisposizione di una rivalutazione semestrale delle indicazioni sulle prescrizioni-tipo, ampliamento della casistica delle fattispecie di reato esaminate e svolgimento di ulteriori approfondimenti in vista dello sviluppo progressivo dei criteri tecnici di valutazione del danno/pericolo concreto e attuale di danno per gli operatori del SNPA.