

TENERE ALTA L'ATTENZIONE PER I REATI CONTRO L'AMBIENTE

CON LA LEGGE 68/2015, SONO CAMBIATI STRUMENTI E MODALITÀ DI CONTRASTO AGLI ILLECITI IN CAMPO AMBIENTALE. SERVE UN INNALZAMENTO DEL LIVELLO DI PREPARAZIONE DELLA POLIZIA GIUDIZIARIA. L'ACCORDO IN EMILIA-ROMAGNA TRA PROCURE, FORZE DI POLIZIA E ARPAE È UN ESEMPIO POSITIVO DELLA NECESSARIA COLLABORAZIONE TRA ISTITUZIONI.

INTERVISTA



Morena Plazzi
Procuratore aggiunto,
Procura della Repubblica
presso il Tribunale di Bologna

A quattro anni dall'entrata in vigore della legge 68/2015, facciamo il punto dell'applicazione della normativa contro i reati ambientali con Morena Plazzi, procuratore aggiunto della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Bologna e coordinatrice del pool di magistrati che si occupa di tutela dell'ambiente.

Com'è cambiata l'attività delle procure in campo ambientale in seguito all'approvazione della legge 68/2015 sui reati ambientali?

Il settore della tutela ambientale e l'applicazione dei procedimenti in materia di ambiente hanno sempre avuto una trattazione specialistica. Fino all'unificazione di preture e tribunali, che risale a 19 anni fa, la materia era delle procure presso le preture. I pretori avevano sviluppato una tradizione culturale/giuridica e una giurisprudenza di avanguardia rispetto a un tessuto normativo limitato, carente, molto arretrato rispetto ai problemi. Anche dopo l'unificazione, spesso i magistrati che si erano occupati di queste materie continuavano a farlo all'interno dei gruppi speciali che si formavano all'interno delle procure-tribunali. Il limite della normativa ambientale, molto specialistica e molto condizionata anche dall'intersezione con le norme di carattere amministrativo, è sempre stato

dato dalla natura contravvenzionale dei reati: per la struttura stessa dei reati (di pericolo anticipato), veniva sanzionato anche il semplice mancato adeguamento a indicazioni di carattere amministrativo, con una tutela molto anticipata rispetto alla verifica di un danno. Di conseguenza, c'erano pene bassissime e molto spesso l'esito processuale, nonostante il grande impegno e lo studio specialistico, portava alla prescrizione. A questo si aggiunge che l'attenzione verso questo tipo di reati è sempre stata limitata, tanto da non essere mai inseriti tra i reati a "priorità legale" (quelli per cui individuare processi con una corsia preferenziale, per così dire). Con la legge 68/2015 le cose cambiano: si possono fare indagini di spessore diverso, si possono utilizzare più strumenti investigativi. Si aprono molte opportunità, ma occorre un innalzamento del livello di preparazione della polizia giudiziaria, anche sotto il profilo processuale. Mentre la contravvenzione colpisce anche semplicemente una condotta omissiva di non osservanza di un determinato parametro, l'introduzione del delitto ambientale comporta che occorre individuare il soggetto responsabile, la posizione ricoperta, le deleghe, verificare se si tratta di condotta dolosa o colposa, ecc. È necessario raccogliere elementi di prova molto più solidi, con gli strumenti tipici dell'indagine penale.

Ci può fornire un quadro delle attività in Emilia-Romagna? Quali sono le tipologie di violazioni più frequenti?

La maggioranza delle azioni partono dall'acquisizione di notizie di reato derivanti dal controllo della normale e regolare attività imprenditoriale. Normalmente si collegano a piccoli rilievi di irregolarità (nelle modalità di gestione, trattamento e smaltimento dei rifiuti, nelle emissioni ecc.) e alla non osservanza delle indicazioni previste nelle autorizzazioni ambientali. Da questo punto di vista, in Emilia-Romagna

le attività di controllo di Arpae sono sempre state molto capillari. La novità vera introdotta nel 2015 è stata la possibilità della definizione in via amministrativa di questi reati. Come procura, rispetto a un certo numero di comunicazioni di reato che riguardavano violazioni contravvenzionali, prima quasi sicuramente destinate alla prescrizione, quanto meno oggi si riesce a ottenere il risultato di avere una pressione immediata per risolvere il problema. Con le prescrizioni ambientali si impongono determinati adempimenti, si verifica che le indicazioni vengano osservate nei tempi previsti, si incassano le sanzioni amministrative e al contempo si estingue il reato: è una strada che era già stata positivamente impiegata nel settore degli infortuni sul lavoro da molti anni, portata ora anche nel settore delle contravvenzioni ambientali. Quello dell'Emilia-Romagna è un territorio che in linea di massima cerca di osservare le regole ed è anche piuttosto controllato. Si riscontrano alcune violazioni sistematiche da parte di certi settori imprenditoriali: sono situazioni che probabilmente, a maglie più allentate nei controlli, tenderebbero a emergere con maggiore frequenza. Ma qui bisogna riconoscere che Arpae è attrezzata e sa come intervenire. Poi c'è il mondo della gestione organizzata di traffici, anche transfrontalieri, al di fuori di tutte le regole: è una realtà piuttosto limitata in Emilia-Romagna, anche se non inesistente. Questo tipo di attività criminale è di competenza della Direzione distrettuale antimafia. Si tratta una realtà fatta di delitti a volte non semplici da provare, recentemente alimentata anche da situazioni contingenti, come ad esempio il blocco dell'acquisizione da parte della Cina dei rifiuti di materiale plastico: la produzione del rifiuto è continuata e in pochissimo tempo, a fronte di un canale legale che si è chiuso, si sono subito aperti quelli illegali. Sono aumentati anche i piccoli incendi nei depositi di rifiuti,

quasi sempre di origine dolosa. Come Procuratore aggiunto, il mio tentativo è di tenere l'attenzione alta su questi fatti. Quella dell'attenzione all'ambiente non può essere solo una moda passeggera: è necessario continuare a confrontarsi sugli strumenti investigativi, per cogliere subito i segnali che ci possano indicare i collegamenti con l'ambiente criminale.

Una delle novità principali della legge 68/2015, come diceva, è stata l'introduzione delle "prescrizioni" – per l'estinzione in via amministrativa dei reati, in caso non ci sia danno o pericolo per l'ambiente – e delle relative "asseverazioni" da parte dell'ente tecnico. Ha già sottolineato i vantaggi. Ci sono anche criticità nell'applicazione?

Le criticità possono emergere nel momento in cui chi interviene può verificare, ad esempio, tante violazioni di piccolo peso, analizzandole solo separatamente: se non si colgono alcuni segnali, questo può portare a non avere la visione complessiva di una gestione improntata alla irregolarità. La mia preoccupazione è che ci si arresti a un controllo di carattere amministrativo (un modo di agire che tutto sommato si concilia anche con la formazione di carattere amministrativo di molti uffici di controllo), che privilegi sempre la definizione in via bonaria ed eviti la strada processuale, con il rischio che si ignorino situazioni più ampie. Non parliamo di grandi numeri, forse perché, come dicevo, qui c'è un controllo generalizzato forte, ma ritengo che non si debba perdere la visione complessiva del territorio, di un settore imprenditoriale particolarmente

vulnerabile agli illeciti, degli scarichi che ci sono in un'area ecc.

Nel 2016 in Emilia-Romagna è stato siglato un protocollo d'intesa tra Arpa, Procure e forze di polizia: a distanza di tre anni, quale valutazione si può dare dell'applicazione di questo accordo?

Già la decisione di arrivare alla definizione di regole condivise tra tutti gli uffici del Distretto, poi portate all'attenzione di tutte le forze di polizia, è stato un ottimo risultato. Si è individuato un unico soggetto tecnico per l'asseverazione (Arpa) e questo garantisce un'applicazione uniforme della normativa. Mi risulta che l'Emilia-Romagna sia quella in Italia in cui c'è il numero più alto di casi di applicazione della normativa e dei controlli e il fatto che si sia garantita questa uniformità è un fatto assolutamente positivo. Il protocollo ha avuto una buona applicazione: oggi tutti i soggetti interessati, fino alla più piccola stazione dei Carabinieri in collina, sanno che questo protocollo è attivo e sanno che devono rivolgersi al soggetto asseveratore unico.

La normativa ambientale (compresa la legge ecocreati) porta con sé possibili dubbi e differenze interpretative in fase di applicazione, soprattutto nel periodo iniziale di entrata in vigore della norma. Com'è la situazione a livello nazionale? Ci sono indirizzi univoci e un confronto con le procure di altre regioni?

La norma ha introdotto termini nuovi. I pronunciamenti della Cassazione hanno contribuito a chiarire quale significato

specifico dare a questi termini. La gestione dei procedimenti in materia ambientale parte dalla Procura generale della Corte di cassazione e arriva ai referenti in ogni distretto. In ogni ufficio c'è un referente per la materia ambientale. In questa maniera, anche se si verificano situazioni nuove o problemi applicativi della normativa nuovi, si possono sottoporre alla discussione oppure verificare cosa è stato fatto in altri distretti, perché la procura generale presso la Corte di cassazione ha predisposto una rete di responsabili della materia a livello nazionale. Questo scambio di notizie e di pareri (che avviene anche in occasione di momenti di formazione tra magistrati) è una cosa decisamente buona.

Ci sono ulteriori forme di collaborazione che si potrebbero sviluppare tra Arpa e le procure per migliorare l'efficacia del lavoro di entrambi gli enti?

Probabilmente potremmo rendere periodiche alcune giornate di formazione programmata, che abbiamo già effettuato, per favorire quei rapporti essenziali tra il magistrato della procura e gli ufficiali di polizia giudiziaria: la procura sa cosa le serve per portare avanti i processi, la polizia giudiziaria, che opera sul territorio, deve acquisire gli elementi importanti per questo scopo. È chiaro che serve una certa continuità nella relazione. Con i vertici di Arpa c'è già un positivo scambio sulle reciproche necessità: lo si potrebbe rendere ancora più frequente.

Intervista a cura di **Stefano Folli**

IL RAPPORTO DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO

BONIFICATE 42 DISCARICHE ABUSIVE IN 27 MESI, L'ITALIA RISPARMIA 34 MILIONI DI EURO DI SANZIONI

Cinque semestri, due anni e mezzo di lavoro, 42 siti da nord a sud in tutta la penisola, restituiti ai territori. A oggi, su 81 discariche consegnate nelle mani del Commissario di Governo per la bonifica dei siti inquinati, più della metà sono stati portati fuori dalla procedura di infrazione, permettendo all'Italia di risparmiare 16 milioni e 800 mila euro ogni anno negli ultimi due anni. La sanzione si è ridotta dai 42 milioni ogni sei mesi del 2014 agli attuali 8 milioni. È questo il risultato del lavoro della Struttura di missione, istituita a marzo 2017, per azzerare il debito contratto con l'Europa. A guidare la *task force* composta da Carabinieri e insediata presso il Cufa (Comando unità forestali, ambientali e agroalimentari), il Generale dei Carabinieri Giuseppe Vadalà, che attraverso le attività effettuate con la squadra creata *ad hoc* e messa a disposizione del ministero dell'Ambiente dall'Arma dei Carabinieri, ha centrato gli obiettivi fissati nel cronoprogramma. Il lavoro svolto nell'ultimo semestre



dall'Ufficio del Commissario è stato dettagliatamente descritto all'interno della quarta relazione semestrale, presentata nel corso di una conferenza stampa. Il programma prevede la conclusione di altri 8-12 interventi su altrettanti siti entro dicembre 2019 e l'uscita dalla procedura di infrazione entro il 2022.