

Il controllo del tenore di zolfo nei combustibili per uso marittimo e l'attività ispettiva della Guardia Costiera.

A cura del Dott. Cristian Rovito

Sottufficiale del Corpo delle Capitanerie di Porto Guardia Costiera

Il controllo del tenore di zolfo nei combustibili destinati alla navigazione marittima è un principio introdotto dalla Direttiva 1999/32/CE, recepita con il DPCM del 7 settembre 2001, n. 395.

L'entrata in vigore del D. Lgs 152/06 ha contemporaneamente rivisto tale impianto normativo e ripreso le sue disposizioni nel titolo III e nell'allegato X. Si tratta di una disciplina il cui articolato si occupa del tenore massimo di zolfo che i combustibili liquidi *sui generis* devono contenere per poter essere immessi sul mercato e quindi utilizzati dagli utenti finali.

Successivamente, il legislatore comunitario ha adottato la Direttiva 2005/33/CE con la quale ha modificato quella del 1999 per quanto interessa però i "combustibili per uso marittimo". Il D. Lgs 205/2007 nel recepire questa nuova direttiva ha riformulato l'articolato di cui al Testo unico ambientale.

Sono stati modificati i seguenti articoli del D. Lgs 152/06:

Art. 291, comma 1: è stato introdotto il concetto di "combustibili per uso marittimo";

Art. 292: sono state riprese *sic et simpliciter* le definizioni comunitarie. E' interessante riprendere quella di "combustibile per uso marittimo", per la quale debba intendersi qualsiasi combustibile liquido derivato dal petrolio utilizzato su una nave o destinato ad essere utilizzato su una nave, inclusi i combustibili definiti nella norma ISO 8217. Vengono altresì fornite le definizioni di **"olio diesel marino"** (*qualsiasi combustibile per uso marittimo la cui viscosità¹ o densità² rientra nei limiti di viscosità o di densità stabiliti per le qualità DMB e DMC dalla tabella I della norma ISO 8217³, ad eccezione di quello utilizzato su fiumi, canali, laghi e lagune, al quale si applicano le disposizioni previste per il combustibile diesel del D. Lgs 2005/66*); di **"gasolio marino"** (*qualsiasi combustibile per uso marittimo la cui viscosità o densità rientra nei limiti di viscosità o di densità stabiliti per le qualità DMX e DMA dalla tabella*

¹ La **viscosità** di un liquido è la resistenza al flusso dovuta alle forze d'attrito tra strati adiacenti del liquido. La viscosità diminuisce con l'aumentare della temperatura e determina la possibilità di pompaggio ed atomizzazione. La viscosità dinamica (assoluta) si misura in poise (N s/m²). La viscosità cinematica è la viscosità diviso per la densità misurata in stokes (cm²/s).

² La **densità** di una sostanza è definita come la massa che occupa un volume unitario alla temperatura di 15°C. Di uso comune è la densità relativa (*specific gravity, sg*) che è invece la densità della sostanza a 15°C rispetto alla densità dell'acqua pura. Essa è correlata alla densità in gradi API (American Petroleum Institute) attraverso la relazione: API = (141,5/sg) - 131,5.

³ ISO 8217 Specifications for Marine Fuels - caratteristiche specifiche dei combustibili marini.

I della norma ISO 8217, ad eccezione di quello utilizzato sui fiumi, canali, laghi e lagune, al quale si applicano le disposizioni previste per il combustibile diesel dal D. Lgs 66/2005; di "immissione sul mercato" (qualsiasi operazione di messa a disposizione di terzi, a titolo oneroso o gratuito, di combustibili per uso marittimo destinati alla combustione su una nave, eccettuati quelli destinati all'esportazione e trasportati, a tale fine, all'interno delle cisterne di una nave).

Art. 293: sostituito con una nuova formulazione in base alla quale ai combustibili per uso marittimo si applicano le disposizioni dell'art. 295. Viene poi disciplinato il potere regolamentare in capo al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (di concerto con il Ministro dello sviluppo economico e della salute e previa autorizzazione della Commissione europea) di stabilire valori limite massimi più elevati di quelli fissati con il allegato X del TUA per il contenuto di zolfo negli oli combustibili pesanti, nei gasoli e nei combustibili per suo marittimo. Per ultimo, viene riconosciuto anche un potere regolamentare volto ad individuare delle esenzioni (in accordo in questo caso con il Ministro dell'università e della ricerca) da applicarsi all'uso di quei combustibili di cui all'allegato X utilizzati ai fini di ricerca e sperimentazione.

Art. 295: sostituito con la nuova formulazione – **combustibili per uso marittimo** – in base alla quale nelle acque territoriali (fino a 12 NM dalla linea di base) e nelle zone di protezione ecologica⁴ (è vietato l'utilizzo di gasoli marini con un tenore di zolfo superiore allo 0,20% in massa e dal 1 gennaio 2008 al 31 dicembre 2009, superiore allo 0,10% in massa.

A partire dal 1 gennaio 2010 è stata vietata l'immissione sul mercato di gasoli marini con tenore di zolfo superiore allo 0,1% in massa. E' stata vietata anche l'immissione sul mercato di oli diesel marini con tenore di zolfo superiore all'1,5% in massa.

Per quanto concerne la navigazione interna, a partire dal 1 gennaio 2010 è vietato l'utilizzo di combustibili per uso marittimo diversi dal gasolio marino e dall'olio diesel marino con tenore di zolfo superiore allo 0,1% n massa.

Tutto ciò premesso, è utile analizzare tutto ciò che attiene all'attività ispettiva e di controllo da parte della Guardia Costiera, con menzione delle procedure sanzionatorie.

Occorre partire riguarda dalla competenza istituzionale, tenendo conto del principio "*chi fa, che cosa fa e come lo fa*".

L'art. 296, anch'esso completamente sostituito dal D. Lgs 205/07, si occupa dei controlli e del regime sanzionatorio. Il comma 9 stabilisce che "all'accertamento delle infrazioni previste dai commi da 5 a 8 (che nel proseguo analizzeremo nel dettaglio), con adeguata frequenza e programmazione e nell'ambito delle rispettive competenze, ai sensi degli artt. 13 della L.

⁴ Con la Legge 61/2006 - pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 52 del 3 marzo 2006 - l'Italia si è dotata di uno strumento giuridico necessario ai fini dell' **Istituzione di zone di protezione ecologica oltre il limite esterno del mare territoriale**"; con il DPR 27 ottobre 2011, n. 209 è stato adottato il "Regolamento recante istituzione di Zone di protezione ecologica del Mediterraneo nord - occidentale, del Mar Ligure e del Mar Tirreno".

689/81, il **Corpo delle Capitanerie di porto Guardia Costiera** (erroneamente il testo riportato sulla Gazzetta Ufficiale n. 261 del 9 novembre 2007 distingue le Capitanerie di porto dalla Guardia Costiera, mentre in realtà si tratta dello stesso organo istituzionale⁵), gli altri soggetti di cui all'art. 1235 Cod. Nav. e gli altri organi di polizia giudiziaria (Polizia di Stato, Carabinieri, Guardia di Finanza, Corpo forestale, etc).

*Riteniamo verosimilmente che anche in subiecta materia possa rilevarsi una competenza trasversale di tutta la Polizia Giudiziaria (come è giusto ed opportuno che sia). Del resto abbiamo sempre sostenuto che per ciò che attiene la competenza in materia di "illeciti ambientali", (concetto peraltro ribadito dal Giudice delle leggi e dalla Corte di Cassazione) non vi è ex lege alcuna "assegnazione esclusiva" a questo o a quell'organo di polizia giudiziaria, benché vi sia di fatto una specializzazione di alcuni rispetto ad altri. Occorre evidenziare che molto opportunamente il legislatore, prima di elencare gli organi di controllo, pur rimanendo comunque sui generis, premette un punto fondamentale che attiene **"all'ambito delle rispettive competenze"**. Riprende essenzialmente il principio della "competenza limitata" sancito dal comma 3 dell'art. 57 del c.p.p. secondo il quale: "sono altresì ufficiali e agenti di polizia giudiziaria, **nei limiti del servizio cui sono destinate e secondo le rispettive attribuzioni**, le persone alle quali le leggi e i regolamenti attribuiscono le funzioni previste dall'articolo 55 c.p.p.⁶.*

Viene individuata nell'Autorità Marittima territorialmente competente l'Autorità "amministrativa competente" all'irrogazione delle sanzioni amministrative secondo le disposizioni e le procedure di cui alla Legge 689/81 (ordinanza di ingiunzione), tranne che non si tratti di infrazioni relative all'immissione sul mercato o commesse in regime di navigazione interna, per le quali la competenza spetta alle Regioni o agli Enti da queste eventualmente delegati. Per quanto concerne le violazioni commesse all'estero, la competenza ricade sull'Autorità consolare.

Le violazioni rientranti nella mera competenza **"accertativa"** della Guardia Costiera (e di tutti gli altri organi di polizia giudiziaria) sono le seguenti:

- 1) coloro che immettono sul mercato combustibili per uso marittimo aventi tenore di zolfo superiore ai limiti previsti nell'art. 295 e l'armatore o il comandante che, anche in

⁵ Vds. in merito "Le Capitanerie di porto Guardia Costiera a difesa e tutela dell'ambiente marino nell'attività di prevenzione e repressione degli illeciti ambientali" a cura di Cristian Rovito pubblicato il 29 ottobre 2006 su www.dirittoambiente.it.

⁶ Art. 55 c.p.p.: la Polizia giudiziaria (dovendo intendersi in senso lato e non uno specifico organo; e senza distinzione tra Ufficiali e Agenti di polizia giudiziaria) deve, anche di propria iniziativa, prendere notizia dei reati, impedire che vengano portati a conseguenze ulteriori, ricercarne gli autori, compiere gli atti necessari per assicurare le fonti di prova e raccogliere quant'altro possa servire per l'applicazione della legge penale. Svolge ogni indagine e attività disposta o delegata dall'autorità giudiziaria. Le funzioni indicate nei commi 1 e 2 sono svolte dagli ufficiali e dagli agenti di polizia giudiziaria.

concorso tra loro, utilizzano combustibili per uso marittimo aventi un tenore di zolfo superiore a tali limiti.

In caso di recidiva è applicabile la sanzione amministrativa accessoria della sospensione dei titoli professionali marittimi o la sospensione dagli uffici direttivi delle persone giuridiche nell'esercizio dei quali l'infrazione è commessa, ovvero, se tali sanzioni accessorie non sono applicabili, l'inibizione dell'accesso ai porti italiani per il comandante che ha commesso l'infrazione o per le navi dell'armatore che ha commesso l'infrazione per un periodo da un mese a due anni.

ESEMPIO:

Occorre preliminarmente evidenziare che l'art. 295, comma 11 del TUA stabilisce che presso ogni Autorità Marittima e, ove istituita, Autorità portuale, è presente un registro in cui è riportato un elenco dei fornitori di combustibili per uso marittimo nell'area di competenza, con l'indicazione dei combustibili forniti e del relativo contenuto massimo di zolfo. Inoltre, chi mette combustibili per uso marittimo a disposizione dell'armatore o di un suo delegato, per una nave di stazza lorda inferiore alle 400 tsl, deve fornire un bollettino di consegna indicante il quantitativo ed il relativo tenore di zolfo, del quale conserva una copia per i tre anni successivi, nonché un campione sigillato di tale combustibile, firmato da chi riceve la consegna. Colui che riceve il combustibile (armatore, comandante della nave) conserva il bollettino a bordo per lo stesso periodo e conserva il campione a bordo fino al completo esaurimento del combustibile a cui si riferisce e, comunque, per almeno dodici mesi successivi alla consegna.

Il Comandante della M/C FESTA ITALIANA iscritta nel R.I. al n. 123 della Direzione Marittima di Bari nel fare rifornimento nel porto di Genova imbarca 20000 litri di olio diesel marino, fornito dalla PINCO PALLINO BUNKERAGGI di Genova. Da un controllo operato dalla Guardia Costiera di Genova risulta che il combustibile abbia un tenore di zolfo superiore ai limiti previsti. In una situazione di "normalità operativa" le contestazioni di tali violazioni amministrative, salvo che i fatti costituiscano reato, interessano da un lato il fornitore del combustibile per averlo immesso sul mercato, dall'altro il comandante o l'armatore della nave per averlo invece utilizzato. Ad entrambi viene irrogata una sanzione amministrativa pecuniaria di 30000,00 euro (da un minimo di 15000,00 ad un massimo di 150000,00; per la regola dell'importo più favorevole, in questo caso del doppio del minimo, l'importo ammonta a 30000,00 euro).

Gli addebiti mossi al fornitore e al comandante e/o armatore della nave sono:

- 1) *art. 295, comma 3 del D. Lgs 152/06 e ss. mm. e ii. perché nella sua qualità di titolare della ditta PINCO PALLINO BUNKERAGGI con sede legale in Genova, alla via Palla Pinco, n. 17 p. iva 000000000 immetteva sul mercato combustibile per uso marittimo avente un tenore di zolfo superiore ai limiti previsti; segnatamente forniva alla M/C FESTA*

ITALIANA litri 20000,00 di olio diesel marino che a seguito di analisi chimiche risultavano avere un tenore di zolfo di 2,45% in massa contrariamente alla percentuale massima di 1,5% in massa (referto di analisi n. 00000 dd. 01.01.2001 dell' Arpa Liguria).

- 2) *art. 295, comma 3 del D. Lgs 152/06 e ss. mm. e ii. perché nella sua qualità di Comandante e/o armatore della M/C FESTA ITALIANA iscritta al n. 123 del R.I. della Direzione Marittima di Bari, utilizzava combustibile per uso marittimo avente un tenore di zolfo superiore ai limiti previsti; segnatamente a mezzo di rifornimento operato dalla Ditta PINCO PALLINO BUNKERAGGI di Genova, imbarcava e utilizzava litri 20000,00 di olio diesel marino che a seguito di analisi chimiche (referto di analisi n. 00000 del Arpa Liguria) risultavano avere un tenore di zolfo di 2,45% in massa contrariamente alla percentuale consentita di 1,5% in massa.*

Anche nel campo dei combustibili ad uso marittimo trova applicazione il principio della tracciabilità. In effetti, il comma 10 dell'art. 295 del TUA prescrive che tutte le operazioni di cambio dei combustibili utilizzati sulle navi devono essere riportate nel giornale generale e di contabilità e nel giornale di macchina o nell'inventario di cui agli artt. 174, 175 e 176 del codice della navigazione o in un apposito documento di bordo. A tal proposito è utile rimembrare la disposizione di cui all'art. 19 della Legge 979/82 recante "disposizioni per la difesa del mare". Le navi italiane devono avere, tra i libri di cui all'articolo 169 del codice della navigazione, il **registro degli idrocarburi sul quale vanno effettuate le prescritte annotazioni**⁷. In tutti i casi di versamento o perdita di idrocarburi, il comandante della nave e' tenuto a farne annotazione nel registro degli idrocarburi, con l'indicazione delle circostanze e delle cause di tale versamento o perdita, nonché a farne denuncia al comandante del porto più vicino. Ogni pagina del registro degli idrocarburi deve essere firmata dall'ufficio o dagli ufficiali responsabili delle relative operazioni e, qualora la nave sia armata, dal comandante. Per la tenuta del registro degli idrocarburi si applicano le disposizioni degli articoli 362 e seguenti del regolamento per l'esecuzione del codice della navigazione marittima riguardanti i libri di bordo.

- 2) Il comandante è punito con la sanzione amministrativa di cui all'art. 1193 del codice della navigazione qualora violi il disposto di cui al citato comma 10 dell'art. 295 del D. Lgs 152/06.

Si tratta dell'inosservanza delle disposizioni sui documenti di bordo. Il Comandante di nave che naviga senza avere a bordo i documenti prescritti, è punito con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 1549,00 a euro 9.296,00. La sanzione di cui al primo comma è ridotta a 100 euro nel caso in cui il comandante di una

⁷ Queste annotazioni vanno fatte anche sul "Oil record book" previsto dalla Convenzione Internazionale Marpol 73/78 sulla prevenzione dell'inquinamento causato da navi.



nave da pesca esibisca all'autorità che ha contestato l'infrazione i documenti di bordo regolarmente tenuti ed aggiornati entro quarantotto ore dall'accertamento della violazione di cui al primo comma. Alla stessa sanzione soggiace il comandante di nave o di aeromobile, che tiene irregolarmente i documenti di bordo, ovvero non vi esegue le annotazioni prescritte.

- 3) viene punita altresì quell'infrazione, salvo che il fatto costituisca reato, che si concretizza con la "non consegna" del bollettino o del campione di cui all'art. 295, comma 11 (in premessa all'esempio, *cit.*) oppure con la consegna di un bollettino di un campione in cui sia assente la prevista indicazione. Allo stesso modo è punita la mancata conservazione a bordo del bollettino o del campione.
- 4) I fornitori di combustibili incorrono in illeciti amministrati anche nel caso in cui non comunichino nei termini di legge i dati previsti dal comma 12 dell'art. 295 del Testo unico ambientale (variazione dei dati comunicati all'Autorità Marittima e/o Autorità portuale ai fini dell'aggiornamento continuo del registro custodito presso gli uffici delle predette Autorità - comma 11).

Per quanto riguarda l'attività di accertamento *stricto sensu* gli organi di controllo possono ricorrere agli strumenti di cui all'art. 13 della Legge 689/81, il cui testo riteniamo utile riportare integralmente:

Art. 13

Atti di accertamento

Gli organi addetti al controllo sull'osservanza delle disposizioni per la cui violazione è prevista la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro possono, per l'accertamento delle violazioni di rispettiva competenza assumere informazioni e procedere a ispezioni di cose e di luoghi diversi dalla privata dimora, a rilievi segnaletici, descrittivi e fotografici e ad ogni altra operazione tecnica.

Possono altresì procedere al sequestro cautelare delle cose che possono formare oggetto di confisca amministrativa, nei modi e con i limiti con cui il codice di procedura penale consente il sequestro alla polizia giudiziaria.

E' sempre disposto il sequestro del veicolo a motore o del natante posto in circolazione senza essere coperto dalla assicurazione obbligatoria e del veicolo posto in circolazione senza che per lo stesso sia stato rilasciato il documento di circolazione.

All'accertamento delle violazioni punite con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro possono procedere anche gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria, i quali, oltre che esercitare i poteri indicati nei precedenti commi, possono procedere, quando non sia possibile acquisire altrimenti gli elementi di prova, a perquisizioni in luoghi diversi dalla privata dimora, previa autorizzazione motivata del pretore del luogo ove le perquisizioni stesse dovranno

essere effettuate. Si applicano le disposizioni del primo comma dell'art. 333 e del primo e secondo comma dell'art. 334 del codice di procedura penale.

E' fatto salvo l'esercizio degli specifici poteri di accertamento previsti dalle leggi vigenti.

Orbene, collocando queste disposizioni a carattere prettamente strumentale e procedurale all'interno del perimetro accertativo delineato dal D. Lgs 205/07 in esame, emerge chiaramente quanto sia funzionale alle attività di contestazione procedere all'acquisizione di elementi probatori in grado di cristallizzare le violazioni in materia di percentuali di tenore di zolfo dei combustibili ad uso marittimo. Sono possibili campionamenti al momento della consegna alla nave, secondo le modalità all'uopo dettate dalle linee guida dell'IMO; campionamenti e analisi sui combustibili contenuti nei serbatoi della nave oppure nei campioni sigillati presenti a bordo ed ancora controlli sui documenti di bordo e sui bollettini di consegna dei combustibili cui *supra* si è accennato (in realtà, a nostro modesto avviso, la procedura dei controlli incrociati risulterebbe indispensabile specie se in presenza di violazioni alla normativa penale: falsificazione, falso ideologiche, dichiarazioni mendaci, etc.). Di particolare interesse infine è poi il comma 3 dell'art. 3 del D. Lgs 205/07 recante le disposizioni finali.

Sono a carico dei soggetti interessati (fornitori, armatore, etc.) gli oneri relativi alle prestazioni ed ai controlli svolti dagli organi deputati alle attività di accertamento sulla base di tariffe che allo stato attuale devono ancora essere definite con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro dell'Economia e delle finanze e dei trasporti.

Cristian Rovito

Pubblicato il 27 maggio 2012