

## ***Il tecnico degli Enti locali nei controlli ambientali: una figura che necessita di una giusta collocazione*** (un invito ad aprire un dibattito)

**A cura di Mauro Kusturin**

Come sanno tutti gli operatori in campo ambientale, i controlli diventano anno dopo anno uno strumento sempre più di notevole importanza ai fini della tutela dell'ambiente e di conseguenza della salute dell'uomo.

In questo campo sono da sempre attive molte forze di polizia "classiche" (Corpo Forestale dello Stato, Carabinieri del N.O.E., ecc.) alle quali si è affiancata da tantissimo tempo un'altra "forza di figure ibride" costituita dal personale tecnico degli Enti Locali (Province e Comuni).

La domanda che ci si pone nei confronti di quest'ultimi è la seguente: quali sono i poteri e/o doveri di questi tecnici nell'accertamento di illeciti a seguito di controlli ambientali?

Una risposta certa non esiste ma proviamo a darne una logica ed induttiva facendo una breve panoramica sugli elementi in possesso del sottoscritto.

La legislatura ambientale nel corso degli anni ha dedicato articoli di legge specifici per i soggetti tenuti al controllo (ultimo in ordine cronologico per esempio l'art.129 del D.Lgs.152/2006). Tuttavia però c'è stato un netto cambiamento dopo l'abrogazione del D.Lgs.133/92 ed in particolare di quanto disposto dall'art.16, che di seguito si riporta integralmente:

*"La provincia esercita le funzioni di controllo ispettivo per l'applicazione del presente decreto, avvalendosi:*

- *dei Servizi e Presidi delle Unità Sanitarie Locali;*
- *dell'Istituto di Ricerca sulle Acque e del Consiglio Nazionale delle Ricerche;*
- *dell'Istituto Superiore di Sanità.*

*Gli ispettori possono accedere agli impianti e sedi di attività e richiedere i dati, le informazioni ed i documenti necessari per l'espletamento delle loro funzioni. Sono muniti di documento di riconoscimento rilasciato dall'autorità che li ha nominati e sono ufficiali di polizia giudiziaria in relazione all'espletamento delle connesse funzioni ispettive".*

Oggi giorno la normativa vigente o quella recentemente abrogata tende ad ignorare per i soggetti preposti al controllo l'attribuzione della qualifica di ufficiale\agente di P.G..

Tutto ciò premesso e considerato che nel corso di un accertamento in materia ambientale è possibile rilevare illeciti penali ed amministrativi, andiamo ad analizzare la figura del tecnico degli Enti Locali in rapporto alle due tipologie di illecito.

Nell'attuale ordinamento giuridico l'accertamento di illeciti penali è una competenza della Polizia Giudiziaria, che svolge le funzioni previste dall'art. 55 del c.p.p.. La qualifica di ufficiale\agente di p.g., sempre secondo la vigente normativa viene attribuita direttamente dal codice o da altra normativa statale (vedi ad esempio il D.M. Sanità n.58 17.01.1997 per i tecnici delle A.R.P.A.). A tal proposito si richiama l'attenzione sulla sentenza della Corte Costituzionale n. 313 del 13-21 ottobre 2003.

Tuttavia mi è capitato di visionare atti amministrativi (deliberazioni di Giunta) di Enti locali molto attenti ed attivi in campo ambientale, che disponevano per i propri dipendenti tecnici esperti in materia l'attribuzione della qualifica di p.g. e le modalità di espletamento di predetta qualifica, il tutto avvallato da autorevoli pareri legali. A mio sommo avviso, letta la succitata Sentenza n. 313/2003, ritengo tali atti giusti dal punto di vista del principio di tutela dell'ambiente, ma critici dal punto di vista della legittimità.

Alla luce di quanto su riportato il tecnico, che suo malgrado nel corso di un normale accertamento di carattere amministrativo (esempio: iter rilascio autorizzazione allo scarico) rileva un illecito penale o la presenza di “fumus” di reato, cosa deve o non deve fare non avendo la qualifica di p.g.?

Allo stato è certo che l'unica cosa sicura da farsi è relazionare in qualità di pubblico ufficiale a chi di competenza.

E poi cos'altro? Da qui iniziano i dubbi e le perplessità.

Secondo un'autorevole dottrina (vedi a proposito numerosi testi e contributi del Dott. Santoloci) questi tecnici, pur non possedendo la qualifica, svolgono a tutti gli effetti funzioni di p.g.: ad avvalorare tale tesi si richiamano gli articoli relativi ai controlli della vigente normativa (vedi ad esempio artt.129, 197, 269 D.Lgs.152/2006, art.14 L.447/1995) nei quali vengono riportati i poteri\ Doveri dei soggetti preposti ai controlli che sono del tutto simili alle funzioni di p.g. riportate nel c.p.p.. Tale dottrina, condivisa appieno dal sottoscritto, trova applicazione in diverse Procure della nostra Repubblica; infatti sono tantissimi i procedimenti penali attivati a seguito di informative di reato che hanno come attori questi tecnici, i quali in tali occasioni si sono comportati come vera e propria p.g..

Per quanto riguarda gli illeciti amministrativi, argomento di spunto di particolare interesse su tale materia, sono le modalità di contestazione dell'illecito, nonché la competenza di chi è preposto all'irrogazione della sanzione pecuniaria.

Circa le modalità di contestazione giova ricordare quanto disposto dagli artt.13 e 14 della L.689/1981, (si riportano i tratti salienti):

**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. ... 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' articolo 333 e del primo e secondo comma dell' articolo 334 del codice di procedura penale. È fatto salvo l'esercizio degli specifici poteri di accertamento previsti dalle leggi vigenti.*

**14.** Contestazione e notificazione. *La violazione, quando è possibile, deve essere contestata immediatamente tanto al trasgressore quanto alla persona che sia obbligata in solido al pagamento della somma dovuta per la violazione stessa. Se non è avvenuta la contestazione immediata per tutte o per alcune delle persone indicate nel comma precedente, gli estremi della violazione debbono essere notificati agli interessati residenti nel territorio della Repubblica entro il termine di novanta giorni e a quelli residenti all'estero entro il termine di trecentosessanta giorni dall'accertamento. Quando gli atti relativi alla violazione sono trasmessi all'autorità competente con provvedimento dell'autorità giudiziaria, i termini di cui al comma precedente decorrono dalla data della ricezione. Per la forma della contestazione immediata o della notificazione si applicano le disposizioni previste dalle leggi vigenti. In ogni caso la notificazione può essere effettuata, con le modalità previste dal codice di procedura civile, anche da un funzionario dell'amministrazione che ha accertato la violazione. Quando la notificazione non può essere eseguita in mani proprie del destinatario, si osservano le modalità previste dall'articolo 137, terzo comma, del medesimo codice ...*

Tralasciando i dubbi relativi all'inquadramento negli Enti Locali della figura del "funzionario dell'amministrazione che ha accertato la violazione", soffermiamoci sulla contestazione immediata. Presupposto fondamentale per tale procedura è il processo di identificazione del contravventore: tale potere è esclusivo della P.S. e della P.G. per i casi previsti dalla L.689/1981.

Tutto ciò premesso come si deve comportare il tecnico in presenza di illecito amministrativo? Non potendo provvedere alla contestazione immediata, si rende necessaria la notificazione.

A tal proposito un pò di tempo fa ho letto un interessante contributo dottrinale del Dott. Francesco Vergine su LexItalia, intitolato "l'ispettore ambientale. Inquadramento giuridico di una nuova figura nella realtà degli enti locali", nel quale in sostanza si caldeggiava il riconoscimento, per il personale impiegato nei controlli ambientali, della qualifica di agente di p.s., anche alla luce della modifica dell'art.4 bis del R.D.635/1940, riconoscimento necessario per poter espletare al meglio le funzioni di controllo demandate agli Enti Locali.

Corre l'obbligo precisare che tale opinione condivisibile dal sottoscritto sotto molti aspetti, a rigor di logica, non ha trovato conforto né presso l'Ufficio Territoriale del Governo (Prefettura) della città in cui lavoro (Organo, deputato al riconoscimento di predetta qualifica) al quale è stato posto un quesito, né tantomeno presso il Ministero dell'Interno, oggetto anch'Esso di idoneo quesito.

Tutto ciò premesso, in conclusione posso trarre un mio modestissimo parere.

Per chiarire tutti gli aspetti nebulosi sopra riportati sarebbe auspicabile l'emanazione di una norma precisa che detti a tal proposito le dovute disposizioni; a mio avviso credo che sia opportuno riconoscere al personale tecnico in questione, dotato degli idonei requisiti, la qualifica di ufficiale\agente di p.g., così come è stato disposto per i tecnici delle A.R.P.A., procedendo a detto riconoscimento anche attraverso un minuzioso iter procedurale che ne accerti e ne attesti i requisiti di idoneità a rivestire tale qualifica.

Io penso che in tal caso sarebbe legittimato in modo chiaro ed inequivocabile un lavoro di sicuro utile all'ambiente ed alla collettività. Che ne pensate? Credo sia utile aprire un dibattito su questo sito...

Infine, in attesa di un segnale forte e chiaro del legislatore in tale materia, auspico per tutti i tecnici degli Enti Locali una decisa integrazione sinergica con le forze di polizia locali (municipali e soprattutto provinciali), opportunamente formate ed istruite in materia ambientale, al fine di creare una "squadra completa" nella quale confluiscono le diverse competenze giuridiche e tecniche.

*Mauro Kusturin*

*Pubblicato il 10 dicembre 2006*

-----

**I lettori interessati al tema che vogliono partecipare ad un dibattito sugli aspetti evidenziati nell'articolo possono scrivere ed inviare i loro contributi a: [redazione@dirittoambiente.net](mailto:redazione@dirittoambiente.net)**