



*L'accertamento presso l'impianto di depurazione & i vari soggetti accertatori:  
differenze e similitudini nel modus operandi*

*A cura di Mauro Kusturin*

**DOCUMENTI**

**2010**

**INformazione**

Ecco un altro contributo che prende spunto da un mio intervento alla Giornata di Studio organizzata il novembre scorso dall'Amministrazione Provinciale di Pistoia ed ha come oggetto "i punti di vista" dei vari soggetti che si trovano ad eseguire accertamenti presso un impianto di depurazione.

Ma prima di tutto vediamo chi sono questi soggetti accertatori: io personalmente preferisco dividerli in 3 macro categorie:

1. *la polizia giudiziaria classica (di seguito p.g.);*
2. *i tecnici con la qualifica di p.g.;*
3. *il personale della pubblica amministrazione (di seguito p.a.) senza la qualifica di p.g..*

Ora passiamo a fare delle prime riflessioni su ognuna di queste categorie.

### **La p.g. classica**

In questa categoria rientrano quei soggetti, che tutti gli "addetti ai lavori" conoscono benissimo, quali i Carabinieri del N.O.E., il Corpo Forestale dello Stato, i corpi di Polizia Locali, Provinciali e Municipali, la Guardia di Finanza, la Capitaneria di Porto, la Guardia Costiera e la Polizia di Stato.

Se ci pensiamo su un attimo, rileviamo che quasi tutte le forze di polizia statali e locali si sono dotate di "uffici o reparti" specializzati in materia ambientale; infatti si va dal N.O.E. dei Carabinieri agli uffici urbanistica ed ambiente di alcune polizie municipali.

Altre forze di Polizia pian piano si stanno organizzando in tal senso: sia chiaro però che questa mancanza di reparti o uffici dedicati non deve esentare e non deve essere un alibi per le altre forze di polizie ad esimersi dall'applicare la legge dello stato italiano in materia di illeciti contro l'ambiente.

Infatti, come molte volte ricorda il direttore della nostra testate on line, la Suprema Corte di Cassazione ha un orientamento univoco e chiaro sull'argomento, sancendo che tutte le forze di polizia sono competenti in materia di illeciti ambientali (Cass. Pen. Sez. III n.1872/91 – n.12075/92 – n.7173/93 e succ.).

### **I tecnici con la qualifica di p.g.**

Sotto questa categoria trovano posto i tecnici della prevenzione delle varie A.R.P.A. e A.S.L.; io ci aggiungo anche gli ausiliari tecnici di p.g. ex art.348/4° comma c.p.p..

Mentre per la p.g. classica il problema riguarda la “specializzazione” per questa categoria il problema ricade nella qualifica di p.g.: infatti una corrente di pensiero delle varie A.R.P.A. (ed A.S.L.) sostiene che non basta essere un tecnico della prevenzione per essere “una p.g.” ma ci vuole qualcosa altro.

Questo però potrebbe essere argomento di un ulteriore contributo sul dibattito, che comunque c'è ed è molto presente; secondo il mio parere personale, sulla base della normativa attuale e dei codici, che attribuiscono direttamente la qualifica di p.g. non è necessario nessun altro passaggio burocratico, se non qualche atto formale che perfezioni il tutto (esempio il tesserino di riconoscimento).

Nessun grosso dubbio invece per l'ausiliario di p.g. che opera ai sensi dei codici in stretta correlazione con la p.g. vera e propria, che ha provveduto alla sua nomina.

### **Il personale della p.a. senza la qualifica di p.g.**

In questa categoria prendono posto il personale sia tecnico che amministrativo con funzioni ispettive della p.a..

E veniamo a questa figura oscura, incognita, sconosciuta della quale fa parte anche il sottoscritto, sulla quale ci soffermeremo un pochino di più. “Chi è” e “cosa è”, è ancora un mistero fitto, molto fitto.

Io, in passato, l'ho definita come una *"figura ibrida"* tra una p.g. classica e una non p.g.: ha le stesse funzioni ma non ne possiede la qualifica, o meglio la possedeva sino all'abrogazione del D.Lgs.133/92.

Allora le domande, tante, i dubbi, ancor di più, nascono spontanei; io ho cercato di sintetizzare in 4 quesiti tutta la problematica inerente questa *"figura ibrida"*:

- ✓ ***Sono P.G.?***
- ✓ ***Possono fare accertamenti?***
- ✓ ***Che limiti operativi hanno?***
- ✓ ***Che similitudini hanno con la p.g.?***

Per inquadrare questa figura e per chiarire qualche dubbio, analizziamo le fonti del diritto che possono venire in nostro soccorso.

Partiamo dagli articoli della normativa ambientale dedicata ai controlli e/o ispezioni partendo dal richiamare l'ultimo baluardo abrogato, in cui veniva assegnata la qualifica di p.g. che è l'art.16 del D.Lgs.133/92.

La nostra carrellata di richiami continua con gli articoli del D.Lgs.152/2006, quali l'art.129 sulla tutela delle acque, l'art.197 sui rifiuti e l'art.269 sulle emissioni in atmosfera; a questi aggiungiamo l'art.14 della L.447/95 sul rumore e l'art.3, 33° comma della L.549/95 sugli accertamenti sul tributo dei rifiuti conferiti in discarica.

Altri articoli importantissimi da richiamare sono quelli dei codici: del c.p. ricordiamo l'art.357 (nozione di p.u.), l'art.651 (rifiuto identità personale), mentre per il c.p.p. menzioniamo l'art.55 (funzioni di p.g.) e l'art.331 (denuncia del p.u.).

Altra fonte importantissima del diritto sulla materia è la giurisprudenza con le sue massime; richiamo le sentenze della Corte Costituzionale n.185/1999 e n.313/2003 sulla qualifica di p.g..

Ma cosa succede tutti i giorni a queste figure ibride quando i loro *"rapporti"* arrivano nelle stanze delle procure prima e nelle aule dei tribunali poi?

A me personalmente non è capitato mai, *"e dico ma"*, né in prima persona né sono venuto a conoscenza di non considerazione di Sostituti prima e Giudici poi che hanno ritenuto nullo questo o quel lavoro prestato da queste figure ibride perché non in possesso della qualifica di p.g..

Ovviamente tutto si è svolto nel rispetto delle norme dello stato italiano.

Infine ultimo elemento del diritto, che sono io il primo a dire va preso con le pinze, è la dottrina: anche qui i pareri sono variegati, però danno luogo a diversi spunti di riflessione.

Oltre alle problematiche inerenti la qualifica di p.g., per il personale ispettivo della p.a. va affrontato anche l'aspetto relativo all'argomento sanzioni amministrative; oltre ai precedenti articoli di legge, richiamo l'attenzione su gli artt.13 e 14 del L.689/81 e sull'art.4 bis del R.D.635/40: l'art.13 come tutti ben sanno riguarda gli atti di accertamento (analogo a quelli della norma ambientale) mentre l'art.14 riguarda la contestazione e la notificazione.

Ci sono cenni sulle modalità della contestazione immediata e sulla notificazione: in merito a quest'ultima mi soffermerei sul passaggio relativo alla figura del *"funzionario"*: che si intende? Il termine è generico o è riferito all'inquadramento nella p.a. e coincide con un dipendente che abbia minimo l'ex 8<sup>q.f.</sup>?

Sempre sulla contestazione immediata è necessario procedere il più delle volte all'identificazione del trasgressore: ma chi può chiedere ed esigere un documento d'identità? Tutti? O solo la p.g. classica? Cosa fare in caso di rifiuto di mostrare il documento d'identità? Questi sono i quesiti a cui dare risposte. Di sicuro il personale non p.g.\p.s. può chiedere il documento, ma se si subisce un rifiuto, il suddetto personale deve richiedere l'intervento della p.s., che eventualmente procede alla applicazione dell'art.651 c.p., che comunque andrebbe già applicato in prima battuta quando c'è stato il rifiuto al pubblico ufficiale non p.g.\p.s..

L'art.4 bis del R.D.635/40 prevede che il prefetto possa attribuire la qualifica di p.s. ad altri agenti destinati all'esecuzione e all'osservanza di speciali leggi e regolamenti.

Sulla base di questo articolo e su quanto detto in precedenza sia sugli articoli della norma ambientale, degli articoli della L.689\81, la mia amministrazione ha inoltrato idoneo quesito, in due battute, alla Prefettura ed al Ministero dell'Interno, che hanno così risposto:

***"... la qualifica di agente di PS può essere riconosciuta dal Prefetto ... solamente ai "vigili" dipendenti dalle Amministrazioni Provinciali e non ad altro personale del medesimo Ente ...***

***... si rammenta che l'art.14 della legge n.689/1981 prevede che la violazione deve essere contestata immediatamente al trasgressore quando ciò sia possibile, pertanto, ove in sede di accertamento non sia presente personale appartenente alla Polizia Provinciale ovvero per qualsiasi altra ragione a tanto non può provvedersi, la medesima violazione può essere notificata nei termini e con le modalità di cui ai commi successivi del medesimo articolo."***

***(FONTE: PREFETTURA)***

***"... l'amministrazione provinciale ..., ha chiesto se possa essere riconosciuta, ai sensi dell'art.4 bis del R.D. n.635/1940, la qualifica di agente di pubblica sicurezza in capo a proprio personale tecnico preposto all'attività di controllo in materia di rifiuti, tutela delle acque ...***

***Al riguardo, non si ritiene di poter rispondere favorevolmente a detto quesito, in quanto non si rinvencono disposizioni di legge o di regolamento, che nella fattispecie in argomento, rimettono all'autorità amministrativa il riconoscimento della qualità di agente di pubblica sicurezza...***

***La ... normativa ... ambientale ... pur non prevedendo il riconoscimento della qualifica di agente di p.s. per il personale in argomento, ... autorizza quest'ultimo ad effettuare ispezioni, ...***



*Si ritiene ... che le irregolarità segnalate dal personale tecnico possano essere contestate immediatamente qualora i servizi di controllo vengano effettuati ... con il Corpo di polizia provinciale, altrimenti debbano essere segnalate, ... alle autorità competenti ...”*

**(FONTE: MINISTERO DELL' INTERNO)**

Ovviamente anche su questo spinoso argomento la dottrina dice la sua, sempre con pareri vari e che danno vita a nuove riflessioni.

Allora possiamo provare a dare una dimensione più reale al nostro soggetto accertatore ibrido, costituito dai tecnici ed amministrativi della p.a., che per inquadrare e blindare nel miglior modo possibile la loro figura di personale ispettivo, è necessario che abbiano i seguenti requisiti:

- ✓ **la professionalità:** i tecnici competenti in materia ambientale partono in vantaggio rispetto ai tecnici non propriamente competenti in materia ambientale ed agli amministrativi puri e semplici;
- ✓ **la formazione:** necessaria per tutte le figure del personale ispettivo, in quanto non si può pensare di mandare in giro sprovveduti ad effettuare verifiche su una materia così articolata, complessa e delicata e tanto meno ad accertare illeciti;
- ✓ **l'inquadramento dell'ente di appartenenza con atto formale:** la p.a. dopo aver scelto il personale che deve svolgere la funzione ispettiva, dopo averlo adeguatamente formato, lo deve individuare con un atto ufficiale in quanto la p.a. “parla” con gli atti scritti;
- ✓ **il tesserino di riconoscimento:** è la ciliegina sulla torta che attribuisce al personale ispettivo un'identità chiara e legittima di fronte al soggetto passivo del controllo.

Riprendendo i quesiti che ci siamo posti in merito alla figura di questo ibrido soggetto accertatore e dopo aver letto articoli di leggi, codici, sentenze, pareri e contributi dottrinali, possiamo ardire a dare risposte sensate ai nostri interrogativi:

- ✓ **Sono P.G.?** Non sono P.g.! Non ne hanno la qualifica!
- ✓ **Possano fare accertamenti?** Possono fare accertamenti! (Ai sensi degli articoli della normativa ambientale e dei codici)
- ✓ **Che limiti operativi hanno?** Hanno dei limiti operativi! (Contestazione immediata, identificazione, prelievi, etc)
- ✓ **Che similitudini hanno con la p.g.?** Hanno funzioni e modus operandi simili alla p.g..

Per meglio comprendere quest'ultimo aspetto, soprattutto per quanto riguarda differenze e similitudini, permettetemi di aiutarvi con l'ausilio di una tabella e con l'esperienza di "vita vissuta da controllore", e analizziamo le fasi di un accertamento presso un impianto di depurazione..

	<b>P.G. classica</b>	<b>Tecnici P.G.</b>	<b>Tecnici p.a.</b>	<b>Non tecnici p.a.</b>
<b>Accesso</b>	SI	SI	SI	SI
<b>Richiesta informazioni</b>	SI	SI	SI	SI
<b>Richiesta documenti</b>	SI	SI	SI	SI
<b>Parere tecnico</b>	NO	SI	SI	NO
<b>Parere amministrativo</b>	NO	NO	SI	SI
<b>Foto</b>	SI	SI	SI	SI
<b>Campione amministrativo</b>	NO(?)	SI	NO	NO
<b>Campione penale</b>	SI	SI	NO	NO
<b>Identificazione</b>	SI	NO(?)	NO(?)	NO(?)
<b>Contestazione immediata</b>	SI	SI	NO	NO
<b>Comunicazione a.g.</b>	SI	SI	SI	SI
<b>Visione scarico</b>	SI	SI	SI	SI



Visione corpo recettore	SI	SI	SI	SI
Visione tecnica ciclo depurazione (liquami e fanghi)	NO	SI	SI	NO
Visione generale del depuratore	SI	SI	SI	SI
Visione stop linea fanghi	SI	SI	SI	SI

Andiamo ad analizzare nel dettaglio la nostra tabella voce per voce.

**Accesso:** le differenze possono evidenziarsi quando c'è il rifiuto del titolare allo scarico di permettere l'accesso, che comporta la violazione dell'art.137/8° comma, salvo che il fatto non costituisca più grave reato (resistenza ed oltraggio al p.u.), in quanto l'accesso con la "forza" può essere eseguito solo dalla p.g. classica nei modi previsti dalla legge.

**Richiesta informazioni e documenti:** analogo discorso fatto per l'accesso.

**Parere tecnico:** è una prerogativa ad esclusivo appannaggio dei tecnici.

**Parere amministrativo:** anche qui nessun grosso problema e non diciamo certo corbellerie ad affermare che è una competenza ad appannaggio del personale della p.a., compresi i tecnici di enti locali.

**Foto:** anche qui l'argomento è stato storicamente dibattuto ed oggi si può dichiarare che le foto sono un utilissimo strumento in generale, addirittura fondamentale quanto lo si può utilizzare quale elemento probatorio al fine di documentare un reato ambientale (danneggiamento, etc).

**Campioni ad uso amministrativo:** chi può campionare? I tecnici di p.g. di sicuro si! Il personale della p.a. di sicuro no! La p.g. classica di sicuro ni!

Pareri autorevoli sostengono che la p.g. possa fare campionamenti ai fini della verifica dei limiti tabellari e delle successive sanzioni amministrative: io personalmente nutro qualche dubbio, in quanto possono emergere serie problematiche sulle modalità di campionamento, quali ad esempio il tipo di prelievo. Infatti ci sono il

- prelievo medio ponderato 24h;
- prelievo medio composito 24h;
- prelievo medio 3h;
- prelievo istantaneo.

Il riferimento legislativo lo troviamo nel. D.Lgs.152/2006 - Parte III - All.5 "Limiti di emissione degli scarichi idrici", al punto "1.1 Acque Reflue Urbane" che dispone che *"Per il controllo della conformità dei limiti indicati nelle tabelle 1 e 2 e di altri limiti definiti in sede locale vanno considerati i campioni medi ponderati nell'arco delle 24 ore."*

Mi sorge spontaneo un quesito (per la verità già affrontato dal sottoscritto in un precedente contributo su questa testata): chi effettua questo tipo di prelievo? Che io sappia nessuno.

Questo per le acque reflue urbane. Per le industriali non va meglio; infatti il riferimento legislativo lo troviamo al "Punto 1.2 Acque Reflue Industriali - Punto 1.2.2 Determinazioni analitiche, che dispone che *"Le determinazioni analitiche ai fini del controllo di conformità degli scarichi di acque reflue industriali sono di norma riferite ad un campione medio prelevato nell'arco di tre ore."*

Ed anche qui mi sorge subito una domanda: quale tipo di campione medio? Ponderato o composito? Io propenderei per quest'ultimo visto le problematiche già evidenziate relative al campionamento delle acque reflue urbane.

E poi ci sono altre problematiche che la p.g. classica può riscontrare in sede di prelievo di un campione di acque reflue ai fini della contestazione di una sanzione amministrativa quali la sterilità del prelievo per la verifica dei limiti batteriologici o il numero di contenitori e\o il volume da prelevare.

**Campione ad uso penale:** qui voglio ricordare ancora le sentenze della cassazione che sanciscono che tutte le forze di polizia sono competenti in materia di reati ambientali. Quindi ok al prelievo probatorio per la p.g. classica e per i tecnici p.g.. Qualcuno sostiene che anche i tecnici della p.a. possano procedere a detto prelievo: io rispondo sì, previa nomina di ausiliario di p.g. ex art.348 c.c.p.. Blindiamo il più possibile l'operato della figura ibrida.

**Identificazione:** qui valgono i dubbi in merito all'effettiva forza del personale non p.g. classica sulla richiesta di identità del trasgressore. Riportando di seguito l'art.651 del c.p., che dispone che *"Chiunque, richiesto da un pubblico ufficiale [c.p. 357] nell'esercizio delle sue funzioni, rifiuta di dare indicazioni sulla propria identità personale, sul proprio stato, o su altre qualità personali, è punito con l'arresto fino a un mese o con l'ammenda fino a euro 206"*, mi sorge il quesito: in caso di rifiuto che succede?

La mia risposta: la p.s. o la p.g. "classica" procedono al fermo fino all'identificazione del trasgressore; il personale tecnico di p.g. non p.s. ed il personale (tecnico ed amministrativo) non p.g. che fanno se non richiedere comunque l'intervento della p.s. o p.g. "classica"?

**Contestazione immediata:** per il personale della p.a. non p.g. valgono le cose dette per l'identificazione; per i tecnici p.g. il problema si pone in caso di rifiuto dell'identità personale.



**Comunicazione all'A.G.:** l'art.331 c.p.p. parla chiaro: è un dovere del p.u..

Ora analizziamo gli aspetti un po' più pratici che riguardano la nostra "vista" nel corso dell'accertamento c\o il depuratore.

**Visione dello scarico e del corpo recettore:** un depuratore scarica, quindi è naturale chiedere al soggetto accertatore, chiunque esso sia, di vedere lo scarico e di conseguenza (se possibile) il corpo recettore. Su questo aspetto ricordiamo il ruolo importantissimo dell'atto irripetibile, quale può essere il fascicolo fotografico, nel rilevare reati quali il danneggiamento di acque pubblica ex art.635 c.p., ove non è necessaria l'analisi o il campionamento, ma per contestare il citato reato bastano elementi oggettivi come la presenza di schiume o colorazioni anomale dello scarico che provochino alterazioni visibile del corso d'acqua.

**Visione tecnica del ciclo depurativo (liquami e fanghi):** qui alla p.g. classica e al personale non tecnico non si chiedono miracoli: non è corretto chiedere ad un tecnico se un depuratore tecnicamente funziona, o meglio depuri.

**Visione generale del depuratore:** però come contropartita un piccolo sforzo lo si chiede a tutti; difatti si possono riscontrare in sede di accertamento situazioni più o meno palesemente irregolari, quali presenza di vegetazione, fanghi in eccesso o rifiuti estranei nelle apparecchiature depurative, che possono essere riscontrate dal soggetto accertatore, chiunque esso sia, anche non tecnico; situazione che devono essere un campanello di allarme per l'accertatore che quantomeno lo inducano ad approfondire la sua attività di controllo e\o indagine, partendo dal presupposto che un depuratore che funziona male o ha qualche problemino è quantomeno potenzialmente un pericolo per l'ambiente.

**Visione della fine della linea fanghi:** qui nasce più di qualche problema, se nel depuratore sono presenti letti di essiccamento. Difatti vi è un quesito "storico" sui fanghi depositati nei letti: sono rifiuti? La mia risposta è molto sintetica: non sono rifiuto sino a quando sono in fase di essiccamento. È una risposta che dice tutto (dal punto di vista tecnico) e non dice nulla (dal punto di vista giuridico ed amministrativo). Ovviamente non è corretto tecnicamente e giuridicamente considerare a priori rifiuti i fanghi nei letti. Il controllore, che ricordiamo all'onere della prova, deve dimostrare la loro natura di rifiuti: per far questo è necessario, secondo il mio personalissimo punto di vista, un minimo di conoscenza tecnica. Al contrario solo palesi situazione di inconvenienti ambientali possono portare ad affermare che i fanghi nei letti sono un rifiuto. In caso di dubbi e senza altri elementi io consiglio di astenersi dal giudizi affrettati e di richiedere l'intervento di un tecnico, arpa, enti locali o se il caso di un ausiliario di p.g..

Il controllore può riscontrare un ventaglio di situazioni in presenza di depuratori che son dotati di letti di essiccamento per fanghi; sta a lui intuire e stabilire se il gestore sta effettuando un gestione tecnica, e giuridica, corretta sui fanghi prodotti dall'impianto. Ed aggiungo, e la cosa non è da poco, che spesso un depuratore possa produrre, per diversi fattori tecnici, quantità minime di fanghi che lo stesso gestore può decidere di non conferire come rifiuto, in casi quali scarsa produzione di fanghi in ossidazione che vengo rimpinguati dai fanghi che dovrebbero andare allo smaltimento in alternativa a prodotti specifici, che di sicuro hanno un costo maggiore. Quindi in conclusione, mi ripeto il controllore deve stare molto attento a definire a priori ed immediatamente un fango come rifiuto.

Concludo il contributo con una semplice riflessione: chiunque esso sia il soggetto accertatore, il suo principale scopo è la tutela dell'ambiente nel rispetto delle leggi e delle regole scritte e non.

*Mauro Kusturin*

*Publicato il 15 gennaio 2010*

[www.dirittoambiente.net](http://www.dirittoambiente.net)



**Diritto all'ambiente**<sup>®</sup>  
[www.dirittoambiente.net](http://www.dirittoambiente.net)  
Testata giornalistica on line

**Vuoi esprimere la tua opinione sull' argomento?**

**Vuoi inviarci il tuo parere, un'esperienza concreta, un documento  
che pensi possa essere utile per il dibattito sul tema? Scrivi a:**

**[redazione@dirittoambiente.net](mailto:redazione@dirittoambiente.net)**

**© Copyright riservato [www.dirittoambiente.com](http://www.dirittoambiente.com) - Consentita la riproduzione integrale in  
fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata**

*E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori -  
a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)*