

Il pagamento in misura ridotta in materia di inquinamento idrico alla luce del nuovo Testo Unico ambientale

A cura della Dott.ssa Stefania Pallotta

In materia di tutela delle acque si riscontrano alcuni equivoci interpretativi e applicativi in relazione all'*iter* amministrativo che conduce all'applicazione della sanzione amministrativa ambientale.

Va rilevato che in via generale il procedimento amministrativo sanzionatorio si articola in due fondamentali macro-fasi: la prima, rimessa agli organi addetti al controllo ambientale, è diretta all'accertamento e contestazione della violazione amministrativa; la seconda fase, affidata alle autorità amministrative competenti ad applicare le sanzioni amministrative, è volta ad emanare il provvedimento di archiviazione o di ingiunzione conclusivo del procedimento sanzionatorio. In alcuni casi quest'ultima fase può non avere luogo, poiché la legge ammette che il procedimento amministrativo sanzionatorio giunga ad una conclusione anticipata. Infatti, l'art. 16 della legge 24 novembre 1981, n. 689 prevede e regola il pagamento in misura ridotta, ossia una forma di oblazione¹, che blocca *in itinere* il procedimento sanzionatorio. L'istituto assolve la funzione di semplificare il procedimento sanzionatorio, evitando che questo si protragga fino all'adozione del provvedimento finale. La somma da pagare in misura ridotta corrisponde alla cifra più favorevole tra due importi alternativi individuati dalla legge: la terza parte del massimo della sanzione prevista per la violazione commessa oppure il doppio del minimo, ove quest'ultimo sia stabilito dalla legge. Tale ammontare non rappresenta ancora la quantificazione della somma-sanzione dovuta per la violazione in concreto accertata, ma costituisce una sorta di cifra forfetaria il cui versamento blocca il procedimento sanzionatorio ancora *in nuce*: nei casi in cui la legge ammette il pagamento in misura ridotta, se il trasgressore versa spontaneamente la somma ai sensi dell'art. 16 della legge 689/1981, realizza un'estinzione dell'obbligazione prima che essa abbia assunto un contenuto circoscritto ad una somma determinata. Dunque, non deve trarre in inganno la presenza nell'atto di

¹ Preferibilmente indicata come oblazione amministrativa, poiché l'oblazione in senso proprio è un istituto esclusivo del diritto penale, previsto e disciplinato dagli artt. 162 e 162 *bis* del codice penale.

contestazione di un preciso importo da liquidare in favore dell'amministrazione: ad ogni modo, non è l'accertatore a quantificare la sanzione pecuniaria in sede di contestazione; l'organo addetto al controllo si limita a determinare una somma che il cittadino ha la facoltà di pagare, se intende arrestare il procedimento sanzionatorio prima che l'autorità competente ad applicare la sanzione ne fissi la misura in base ai criteri enunciati dall'art. 11 della legge n. 689/1981. Soltanto l'ordinanza di ingiunzione, e non l'atto di contestazione della violazione amministrativa, rappresenta il vero e proprio provvedimento di applicazione della sanzione amministrativa pecuniaria. Conseguentemente, la tutela giurisdizionale davanti al giudice civile è prevista soltanto avverso l'ordinanza-ingiunzione e non anche avverso il verbale di contestazione dell'infrazione, ancorché contenga l'invito ad effettuare il pagamento in misura ridotta ai sensi dell'art. 16 della legge n. 689/1981.²

Sebbene il pagamento in misura ridotta rappresenti un istituto generale, in materia di inquinamento idrico la previsione dell'art. 16 della legge n. 689/1981 era derogata da una norma speciale, ossia l'art. 56, 4° comma del D.Lgs. 11 maggio 1999, n. 152. Tale disposizione prevedeva che alle sanzioni amministrative pecuniarie previste dal decreto n. 152/1999 non dovesse applicarsi il pagamento in misura ridotta di cui all'art. 16 della legge n. 689 del 1981. La *ratio* di questa esclusione era rinvenibile nell'esigenza di rafforzare la funzione afflittiva della sanzione amministrativa, privando il trasgressore della possibilità di arrestare il procedimento sanzionatorio nella sua fase iniziale.

Con l'entrata in vigore del nuovo Testo Unico ambientale, si ripropone il problema di una eventuale applicazione dell'istituto del pagamento in misura ridotta al procedimento di applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dalla parte terza del D.Lgs. n. 152/2006. Al riguardo, l'art. 135, 4° comma del decreto 152/2006, ricalcando la lettera del citato articolo 56 ultimo comma del vecchio D.Lgs. 152/1999, statuisce che alle sanzioni pecuniarie previste dalla parte terza del medesimo decreto non si applichi il pagamento in misura ridotta di cui all'articolo 16 della legge n. 689/1981. Dunque, la previsione del 4° comma dell'art. 135 decreto legislativo n. 152/1999 continua a trovare una conferma anche nel nuovo Testo Unico ambientale, che sul punto lascia invariato quanto stabilito dalla normativa previgente. Sul piano operativo questa previsione

² Salva la previsione di norme speciali che riconoscano la possibilità per gli interessati di proporre ricorso giurisdizionale direttamente avverso l'atto di contestazione.

comporta due ordini di conseguenze: in primo luogo, nel caso di accertamento di un illecito amministrativo previsto dalla parte sesta del nuovo T.U. ambientale, l'organo di controllo deve procedere alla stesura dell'atto di contestazione con una mera indicazione del minimo e massimo edittale delle sanzioni pecuniarie contemplate dal Capo I del Titolo V del decreto 152/2006; inoltre, l'autorità amministrativa competente per legge a decidere il procedimento sanzionatorio deve necessariamente concluderlo con l'emanazione dell'ordinanza di archiviazione o ingiunzione. Alla luce delle osservazioni prima delineate sul rapporto intercorrente tra atto di contestazione e ordinanza di ingiunzione, appare chiaro come la previsione dell'art. 135, 4° comma del D.Lgs. 156/2006, determinando l'assenza nell'atto di contestazione di uno specifico importo economico, non crea alcuna *impasse* procedimentale. Al contrario, conferma ulteriormente che la contestazione non è il provvedimento applicativo della sanzione, ma costituisce un mero atto di avvio del procedimento amministrativo sanzionatorio.

Stefania Pallotta