

# UN NUOVO ASSETTO PER SUPERARE LE IMPUNITÀ

L'ESPERIENZA OPERATIVA DEI CARABINIERI PER LA TUTELA DELL'AMBIENTE CONFERMA COME L'ATTUALE ASSETTO NORMATIVO NON SIA IN GRADO DI CONTRASTARE IN MODO EFFICACE LE VIOLAZIONI IN CAMPO AMBIENTALE. SUPERARE LA NATURA CONTRAVVENZIONALE DEGLI ILLECITI E DARE FORZA ALLA CONFISCA PUÒ CONTRIBUIRE A SUPERARE UNA DIFFUSA "IMPUNITÀ".

**I**l Comando Carabinieri per la tutela dell'ambiente – comparto di specialità dell'Arma, istituito dalla legge 8 luglio 1986, n. 349, è stato, sin dall'origine, "... posto alle dipendenze funzionali del Ministero dell'Ambiente, con compiti di prevenzione e repressione delle violazioni in danno dell'ambiente...".

Con successivi adattamenti (da ultimo il Dlgs 15 marzo 2010, n. 66), è giunto all'attuale assetto ordinativo, che vede la specialità articolata su un Comando centrale, 32 Unità periferiche e un Centro elaborazione dati, che gestisce le informazioni contenute nel Sistema informatico tutela ambiente (Sita). Il Comando Carabinieri per la tutela dell'ambiente (Ccta), tuttavia, opera in stretta sinergia con il dispositivo territoriale dell'Arma, fornendo il proprio contributo e sostegno specialistico a 4.608 Stazioni e 55 Tenenze, le unità elementari che costituiscono il tratto distintivo dell'istituzione e che aderiscono con piena funzionalità al complesso reticolo degli 8.101 Comuni italiani, realizzando il tessuto connettivo della sicurezza del paese.

Questo sistema, strutturato in modo da assicurare piena complementarietà al dispositivo dell'Arma, da un lato permette a ogni carabiniere che opera sul territorio nazionale, qualora accerti una violazione in materia ambientale, di disporre dell'*expertise* qualificata del Comando specializzato e, dall'altro lato, consente al Comando Carabinieri per la tutela dell'ambiente di avvalersi delle informazioni raccolte direttamente sul territorio, fondamentali per avviare e sviluppare le investigazioni più complesse. Il Comando assolve la propria missione di vigilanza e di tutela dell'ambiente, eseguendo controlli d'iniziativa, sulla base di una pianificazione discendente dalle direttive strategiche del Ministro.

Una sintetica disamina dei dati dell'attività operativa relativa al periodo 2010-2014, mostra che negli ultimi 4 anni sono stati effettuati 14.842 controlli,

che nel 47% dei casi hanno portato ad accertare violazioni sia di natura penale, sia di natura amministrativa.

In totale, sono state denunciate all'Autorità giudiziaria 8.999 persone e ne sono state arrestate 374, operando sequestri penali per un valore complessivo di oltre 5 miliardi di euro.

In campo amministrativo, sono state contestate sanzioni a 2.604 soggetti, per un ammontare complessivo pari a circa 11 milioni di euro.

## Fattispecie contravvenzionali e una sola ipotesi di delitto tra gli aspetti critici delle norme vigenti

È da questa esperienza operativa quotidiana che scaturisce l'analisi delle criticità riguardanti il vigente *corpus* normativo. In primo luogo è inevitabile evidenziare come l'attuale ordinamento in materia ambientale sia costituito principalmente da fattispecie penali di natura contravvenzionale, a cui si aggiungono una sola ipotesi di delitto (il *traffico illecito di rifiuti*, previsto dall'articolo 260 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152) e una previsione civilistica (l'articolo 311 del medesimo decreto legislativo, che attribuisce al ministero dell'Ambiente, della tutela del territorio e del mare (MATTM) la competenza ad agire in giudizio per il risarcimento dei danni ambientali). Tale assetto non è sufficiente a contrastare fenomeni gravi e diffusi. Infatti, le sanzioni comminate per le contravvenzioni (pecuniarie o comunque sempre convertibili in pecuniarie) hanno una limitata efficacia deterrente, causata dalla prospettiva di profitti elevati e dalla considerazione che il loro accertamento si sviluppa su tre gradi di giudizio penale e questo comporta, troppo spesso, la loro prescrizione.

Inoltre, l'impossibilità di poter ottenere una sentenza definitiva, impedisce anche di avvalersi dello strumento della *confisca*.



S'impone, poi, una lettura di carattere operativo in quanto, per le contravvenzioni, risultano preclusi fondamentali strumenti d'indagine, quali le intercettazioni, e non c'è alcuna possibilità di richiedere – neanche nei casi ipoteticamente più gravi – l'applicazione di adeguate misure cautelari.

Le ipotesi contravvenzionali, poi, non contemplano la configurabilità del *tentativo*, impedendo così quell'anticipazione della tutela penale che, talvolta, è l'unico strumento per impedire che determinate attività criminali possano produrre danni irreparabili.

In sostanza, bisogna attendere sempre la piena consumazione del reato per intervenire, senza poter bloccare l'attività criminosa a quegli atti idonei diretti in modo non equivoco ad aggredire l'ambiente.

## Il dato informativo come punto di partenza della ricerca investigativa

In tale quadro, in mancanza di adeguati strumenti legislativi, per massimizzare l'efficacia del contrasto, è necessario orientare diversamente l'azione, ponendo il dato informativo, rilevato attraverso i controlli, quale punto di partenza dell'approfondimento e della ricerca investigativa, in modo da superare i limiti evidenziati.

Interpretando le violazioni ambientali nella dimensione del reato "mezzo", possono essere sviluppati progetti investigativi in grado di evidenziare elementi di prova in direzione dei reati

TAB. 1  
VIGILANZA  
AMBIENTALEComando Carabinieri per  
la tutela dell'ambiente,  
esito degli interventi  
nel 2014.

Descrizione	Controlli	Non conformi	Persone segnalate amministr.	Persone segnalate penale	Persone arrestate	Sanzioni penali	Sanzioni amministr.	Valore sanzioni amministr.	Sequestri	Valore sequestri
Inquinamento acustico	68	7	2	4	0	5	2	1.032	0	0
Inquinamento atmosferico	332	113	2	115	0	217	2	0	37	611.808.100
Inquinamento del suolo	1.275	603	92	724	33	1.791	111	290.075	214	421.818.465
Inquinamento elettromagnetico	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Inquinamento idrico	477	143	20	169	0	693	36	157.316	44	175.329.001
Inquinamento luminoso	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Inq. paesaggistico abusivismo edilizio	262	90	1	150	0	394	1	0	23	134.250.000
Inquinamento radioattivo	6	1	0	1	0	1	0	0	1	1
OGM	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Rischio incidente rilevante	5	1	0	1	0	16	0	0	0	0
Transfrontalieri	120	12	8	13	0	17	10	6.748	0	0
<b>TOTALE</b>	<b>2.545</b>	<b>970</b>	<b>125</b>	<b>1.177</b>	<b>33</b>	<b>3.134</b>	<b>162</b>	<b>455.171</b>	<b>319</b>	<b>1.343.205.567</b>

“fine” (*truffa, corruzione, concussione*) e, quindi, di poter formulare contestazioni dell’art. 260 Dlgs 152/2006 (il già citato *traffico di rifiuti*), anche con l’aggravante dell’art. 7 della legge 203/1991, nonché ipotesi associative semplici e mafiose (416/416 bis cp).

In numerose indagini, l’azione info-operativa delle diverse componenti territoriali dell’Arma dei Carabinieri e la specializzazione investigativa dei Noe, in sinergia con le capacità tecnico-scientifiche di Ispra e delle Agenzie regionali per l’ambiente, hanno consentito di perimetrare con certezza profili di responsabilità singole e associative.

## Nuovi ecoreati, da considerare l’estrema efficacia di strumenti quali la confisca

Quanto sinteticamente illustrato consente alcune considerazioni su iniziative e proposte giuridiche e/o legislative. *In primis*, appare pienamente condivisibile l’ipotesi di introdurre nell’ordinamento nuove fattispecie delittuose che consentano di superare le criticità in precedenza illustrate, dovute alla natura contravvenzionale degli illeciti attualmente vigenti. Inoltre, in sede di armonizzazione delle norme, in base alla gravità dei fatti, può essere valutata l’ipotesi di adottare disposizioni che prevedano, in alternativa, delitti o sanzioni amministrative. Ciò al fine di poter disporre di strumenti pienamente efficaci, sebbene in modi differenti, vista la non adeguatezza del

sistema contravvenzionale, che costituisce una sorta di limbo di “impunità”.

È opportuno segnalare altresì l’estrema efficacia di strumenti quali la confisca. Nei casi più gravi e in flagranza, la sua applicabilità, con le garanzie dell’*incidente probatorio*, unitamente alla previsione di *reimmissione del bene a parziale risarcimento degli enti locali*, costituirebbe una significativa inversione di tendenza. È pertanto pienamente condivisibile la proposta di includere i reati ambientali fra quelli per i quali, ai sensi dell’art. 12-sexies comma 1 del decreto-legge 8 giugno 1992, numero 306, “è sempre disposta la confisca del denaro, dei beni o delle altre utilità di cui il condannato non può giustificare la provenienza e di cui, anche per interposta persona fisica o giuridica, risulta essere titolare o avere la disponibilità a qualsiasi titolo in valore sproporzionato al proprio reddito”.

Questa è una previsione assolutamente centrale in un’ottica di efficace persecuzione del fenomeno criminoso, come anni di esperienza investigativa nel contrasto alla mafia insegnano. Infatti, la confisca, ben più della pena edittale, colpisce le fondamenta stesse del potere associativo, sottraendo non solo denaro e beni materiali ma, attraverso di essi, anche credibilità e potere. Ulteriore aspetto di rilievo, è quello di *introdurre un’aggravante per i reati associativi in danno dell’ambiente*, al fine di assicurare omogenea operatività della norma, su tutto il territorio nazionale. Invero, è dato d’esperienza che anche imprenditori senza scrupoli, non necessariamente legati al fenomeno mafioso, si accordino e associno

per smaltire rifiuti in modo illegale, oppure per aggredire il territorio con la cementificazione abusiva.

Peraltro, quand’anche si persegua un’associazione ipoteticamente di tipo mafioso, potrebbe comunque essere necessario procedere, almeno nella fase iniziale delle indagini, “come se” fosse una comune associazione per delinquere, nelle more di acquisire elementi di prova in ordine al suo carattere mafioso.

Ulteriore punto di forza in una visione revisionista dell’attuale sistema normativo, sarebbe quello fornito dalla portata applicativa del Dlgs 231/2001, che regola la cd “*responsabilità penale, amministrativa degli enti*”.

L’applicazione di sanzioni pecuniarie alle imprese stesse permetterebbe di contrastarne direttamente l’interesse economico e, in determinate circostanze, risulterebbe più efficace (tanto ai fini della persecuzione del singolo episodio quanto, più in generale, in termini di deterrenza), rispetto alla sanzione detentiva comminata alla persona fisica. Tale provvedimento avrebbe anche un significativo impatto a livello di cooperazione internazionale giudiziaria e di polizia, in quanto contribuirebbe all’adeguamento della normativa italiana alle numerose convenzioni in ambito Unione europea, Nazioni unite e Osce, che prevedono l’irrogazione di sanzioni penali-amministrative a carico delle imprese.

### Gen. B. Vincenzo Patocchio

Comandante Comando Carabinieri  
tutela ambiente