

***GLI STRUMENTI DI INDAGINE DELLA POLIZIA GIUDIZIARI IN COMPLESSE
VICENDE LEGATE AD INQUINAMENTI AMBIENTALI***

MONZA, 15 MARZO 2018

IL COMANDO CARABINIERI PER LA TUTELA DELL'AMBIENTE

Il CCTA, dapprima denominato NOE, nasce con la legge 8 luglio 1986 n. 349 - costitutiva del Ministero dell'Ambiente - e precisamente se ne trova traccia nell'art. 8 co. 4, che cita testualmente: *“ per la vigilanza, la prevenzione e la repressione delle violazioni compiute in danno dell'ambiente, il Ministro dell'Ambiente si avvale del Nucleo Operativo Ecologico dell'Arma dei Carabinieri, che viene posto alla dipendenza funzionale del Ministro dell'Ambiente”*.

L'attuale denominazione di CCTA viene sancita successivamente dall'art. 17 co.1 della legge 23 marzo 2001 n. 93.

A norma del Decreto M.I. 28 aprile 2006 *“Riassetto dei comparti di specialità delle Forze di Polizia”*, opera nei settori dell'inquinamento del suolo, idrico, atmosferico, acustico, elettromagnetico, luminoso e radioattivo, nonché in materia di vigilanza di ogm, impiego di sostanze pericolose ed a rischio di incidente rilevante e concorso nella tutela della biodiversità e biosicurezza, in concorso con il Cfs, Corpo delle Capitanerie di Porto, Guardia di Finanza e Polizie Locali, benché il medesimo decreto sancisca: *“il preminente ruolo del CCTA nel comparto di specialità, essendosi..da tempo affermato come organismo qualificato per l'attuazione di attività di rilevanza strategica nel settore del controllo della sicurezza ambientale”*.

Nella sua composizione attuale, è costituito da un Comandante (con il grado di Gen. B.) che ha alle dirette dipendenze, oltre ad un organo di staff, n. 3 Gruppi (Milano, Roma e Napoli) che coordinano le attività dei n. 29 NOE sul territorio e l'ufficio del Vice Comandante, il quale invece ha competenza sul CED di Napoli e sul Reparto Operativo, fulcro investigativo del CCTA, costituito da una Sezione Analisi, una Sezione Operativa Centrale, una Sezione Inquinamento da Sostanze Radioattive e una Sezione Inquinamento atmosferico e Industrie a Rischio. Il comparto viene alimentato tramite militari provenienti dalle varie linee organizzative dell'Arma, che frequentano un corso di specializzazione di 8 settimane per l'ottenimento della qualifica di *“Addetto al Comando Tutela Ambiente”*.

Come da direttiva del MATTM, tra i peculiari compiti operativi acquisiti nel tempo dal CCTA rientra il *“contrasto alle infiltrazioni della criminalità organizzata nel settore ambientale”*, ossia le cosiddette *“ecomafie”*, attività che permea pertanto il comparto di una valenza prettamente investigativa oltre che ispettiva, perfettamente in linea con le professionalità dei militari che lo compongono, tutti provenienti da pregresse esperienze nella linea territoriale, ossia il cuore pulsante dell'Istituzione. Tali funzioni appaiono ancor più calzanti in relazione alla recente costituzione del *“Comando Unità per la Tutela Forestale, Ambientale ed Agroalimentare”* in attuazione di quanto promulgato con D. Lgs. 177/2016, che prevede l'assorbimento del Corpo Forestale dello Stato nell'Arma dei Carabinieri, concretizzatosi il 1° gennaio 2017.

IL SETTORE DI INTERVENTO: LA "CRIMINALITA' AMBIENTALE"

Per "criminalità ambientale" si intende un fenomeno di preoccupante estensione in quanto dotato di una intrinseca trasversalità che coinvolge ambiti di interesse sempre più variegati oltre che soggetti o consorzierie sempre più evoluti.

Quando si parla di Criminalità Ambientale, ci si deve infatti riferire all'insieme di condotte contrarie alla legge e direttamente lesive di un superiore diritto della persona, che comprendono anche l'integrità fisica e psichica e la salvaguardia della qualità della vita.

D'altronde è il testo di riferimento in materia ambientale, ossia il D.Lgs. 152/2006 – così come modificato dal D.Lgs. 205/2010 – che, all'art. 177, individua con grande chiarezza lo scopo della normativa dedicata alla gestione dei rifiuti: *"proteggere l'ambiente e la salute umana"*.

Nel primo rapporto sul contrasto all'illegalità ambientale del Ministero dell'Ambiente, risalente al 2009, si legge testualmente: *"l'esperienza maturata nello specifico settore e l'esito delle attività d'indagine svolte, ha acclarato il ruolo diretto delle grandi organizzazioni criminali nel "business ambiente" soprattutto a causa dei molteplici ambiti nei quali è possibile diversificare le infiltrazioni illegali nonché per l'imponente quantità di denaro che gravita intorno al patrimonio ambientale del Paese. Il traffico e lo smaltimento illecito dei rifiuti, l'inquinamento dei corsi d'acqua e delle sorgenti, l'abusivismo edilizio sono i principali settori nei quali la malavita organizzata ha intravisto la possibilità di ingenti guadagni anche per mezzo di connivenze eccellenti. Attratta dai grandi flussi di denaro e dai menzionati appoggi, la criminalità che opera anche nel settore ambientale ha avuto modo di diffondersi rapidamente su tutto il territorio nazionale e non di rado, di trovare validi contatti per proseguire oltre frontiera i propri traffici. Per le ragioni descritte non è facile l'individuazione di un unico "modus operandi", ma l'analisi dei risultati conseguiti nei settori d'intervento può consentire di focalizzare l'attenzione sulle aree di maggiore criticità"*.

Le risultanze di analisi derivanti da anni di esperienza investigativa tendono a distinguere due diversi tipi di Criminalità Ambientale: quella comune e quella organizzata.

Per *Criminalità Ambientale comune* si può intendere una qualsiasi condotta occasionale che lede l'ambiente e che fa riferimento anche a condotte mono-soggettive.

La *Criminalità Ambientale organizzata* è tipizzata da un'area comune d'interesse criminale in cui le condotte delinquenziali si distinguono per la sistematicità e l'organizzazione di strutture e mezzi. In quest'ambito, come si vedrà di seguito, si dovranno verificare gli interessi e la consistenza che frange di criminalità organizzata di tipo mafioso pongono rispetto al settore ambientale laddove i reati commessi rappresentano non il fine bensì il mezzo attraverso il quale conseguire gli obiettivi criminali del sodalizio.

Sicuramente il settore ambientale rappresenta un'opportunità economica appetibile per i più svariati interessi criminali. Il ciclo dei rifiuti e del cemento si configura quale comune denominatore del vario cosmo delle attività illecite. Altro settore che, soprattutto negli ultimi anni, ha attratto l'attenzione delle organizzazioni criminali è quello delle energie alternative, la cui diffusione è promossa per mezzo di programmi di sensibilizzazione ed incentivazione economica.

In numerose attività investigative condotte dal CCTA è emersa una spietata tendenza della criminalità organizzata ad infiltrarsi in circuiti economici ed imprenditoriali legali,

con una fusione di leciti ed illeciti messi in atto da privati che spesso si avvalgono della mediazione di figure interne alla Pubblica Amministrazione per penetrare in qualsiasi contesto, grazie al collante della corruzione.

L'elemento di significatività della criminalità organizzata operante nel settore ambientale è dato dal fattore di *ingiusto profitto*. Esso rappresenta la motivazione ovvero il movente dell'azione illecita strutturata. La centralità e l'importanza di questa componente è stata sottolineata attraverso l'inserimento di uno specifico richiamo nel testo di cui all'articolo 260 del D. Lgs. 152/2006 laddove l'argomento rappresenta la tipicità dell'azione dolosa (dolo specifico).

L'EVOLUZIONE NORMATIVA FINO ALLA L.N. 68/2015

Le ragioni che hanno condotto il legislatore ad iniziare l'iter di tale produzione normativa promanano dall'esigenza di predisporre un adeguato sistema di tutela penale capace di sanzionare in maniera severa e proporzionata i più gravi delitti in materia ambientale, oltre che da una durevole ed incessante pressione dell'orientamento giurisprudenziale nel settore della tutela dell'ambiente. A fronte di un inasprimento delle aggressioni criminali all'ambiente, si è evidentemente ritenuto imprescindibile adoperarsi al fine di dotare le Forze dell'ordine e la magistratura di strumenti giudiziari adeguati, con l'intento di superare la pluralità di normative disorganiche sparse in diversi testi di legge.

Risale infatti al 2001, con il riformulato art. 117, l'ingresso della "tutela dell'ambiente" nella Costituzione italiana, che prima ignorava del tutto persino il termine "ambiente". Del resto soltanto nel 1986 è stato istituito in Italia il Ministero dell'Ambiente; lo stesso anno in cui - con l'Atto Unico Europeo, che completava e modificava i Trattati di Roma del 1957 - la tutela dell'ambiente ha trovato espresso e visibile riconoscimento anche a livello comunitario, da lì partendo la continua escalation che, attraverso Maastricht (1992) Amsterdam (1997) Nizza (2001), è approdata a Lisbona (2007), il cui Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) - premesso che in materia ambientale l'Unione ha competenza concorrente con quella degli Stati membri - dedica all'ambiente un Titolo autonomo (il XX della Parte III; articoli 191, 192, 193), individuando la salvaguardia e il miglioramento dell'ambiente, con uno sfruttamento accorto e razionale delle risorse naturali, come una delle primarie finalità dell'Unione, e recepisce i principi di precauzione, dello sviluppo sostenibile, dell'azione preventiva, della correzione in via prioritaria alla fonte dei danni causati all'ambiente, di "chi inquina paga".

La carenza della Carta Costituzionale italiana per quanto concerne la difesa dell'ambiente trovava, fino a poco tempo fa, speculare riscontro nel codice penale, risalente addirittura al 1930. I fenomeni di inquinamento dell'aria, del suolo, delle acque, quello elettromagnetico e acustico, la tutela del paesaggio, della flora e della vegetazione, dei beni culturali, delle aree protette, dell'assetto edilizio ed urbanistico erano disciplinati da autonome leggi speciali, emanate nel corso degli anni, spesso per adeguarsi alla normativa comunitaria. Tutto questo fino al 2006 quando, recependo ben otto direttive comunitarie non ancora attuate, il Governo - col decreto legislativo n. 152 - ha deciso di riordinare, semplificare,

razionalizzare e coordinare buona parte della legislazione ambientale, dando vita al cosiddetto Testo Unico Ambientale (T.U.A.), dal quale comunque restavano fuori diverse importanti settori (inquinamento elettromagnetico e acustico, radiazioni ionizzanti, edilizia e urbanistica, flora e fauna selvatica, ecc.).

Tuttavia, quasi tutte le violazioni in materia ambientale erano punite o come semplici violazioni amministrative o come reati contravvenzionali; le ipotesi delittuose, prima della Direttiva 2008/99/CE, erano soltanto tre, peraltro tutte riguardanti il trasporto o il traffico illecito di rifiuti. Ciò comportava che quasi tutte le violazioni ambientali, escluse le rarissime sopra ricordate, erano punite con sanzioni abbastanza lievi e inoltre erano soggette a prescrizione più breve.

La Direttiva citata, detta "eco-crime", pur colmando le carenze indicate, riconosce rilevanza penale solo a comportamenti concretamente pericolosi o dannosi per la risorsa ambientale o per l'integrità fisica dell'uomo, riservando alle violazioni meramente formali (alias burocratiche) l'area dell'illecito amministrativo. In definitiva essa introduce un modello di diritto penale ambientale incentrato sul danno piuttosto che sul pericolo.

Per quanto concerne la posizione italiana, la direttiva in questione ha avuto attuazione con il decreto legislativo 7 luglio 2011 n. 121, che ha avuto il merito non trascurabile di estendere la responsabilità amministrativa degli enti in conseguenza di reato a numerose fattispecie di reati ambientali, fino ad allora esclusi, con la previsione non solo di sanzioni pecuniarie amministrative (quantificate in quote) anche molto severe (fino ad 800 quote pari al valore di € 1.239.200), ma pure di sanzioni interdittive temporanee, fino all'interdizione definitiva dall'esercizio dell'attività per le aziende utilizzate in maniera stabile (con 'scopo unico e prevalente') per infrangere le norme sul traffico dei rifiuti.

Il completo recepimento della direttiva 2008/99/CE è avvenuto recentemente, con la legge 22 maggio 2015, n. 68. La legge, da molti definita 'epocale' per la tutela dell'ambiente, ha in sostanza - col nuovo Titolo VI-bis "Dei delitti contro l'ambiente" - introdotto nel codice penale, cinque delitti (inquinamento ambientale, disastro ambientale, traffico e abbandono di materiale ad alta radioattività, impedimento del controllo, omessa bonifica) e poi una serie di aggravanti e sconti di pena. La collocazione dei più gravi reati ambientali nel codice penale è di certo emblematica del rilievo finalmente riconosciuto alla tutela dell'ambiente, ormai di assoluta centralità nel nostro ordinamento giuridico.

La Legge 68/2015 ha poi rivisitato, sempre nell'ambito della tematica dei reati ambientali, l'assetto normativo sanzionatorio degli illeciti amministrativi e penali introducendo nel Testo Unico sull'ambiente una parte Sesta-Bis (articoli da 318-bis a 318-octies), con la previsione di un procedimento per l'estinzione delle contravvenzioni.

Tale procedimento è collegato all'adempimento da parte del responsabile della violazione sia di una serie di prescrizioni sia al pagamento di una somma di denaro. Si tratta delle violazioni che non abbiano cagionato un danno con pericolo concreto e attuale di danno alle risorse ambientali, urbanistiche o paesaggistiche protette.

ATTIVITA' DI CONTRASTO

In materia di criminalità diffusa, i NOE dislocati su tutto il territorio nazionale sono impegnati nell'adempimento delle ordinarie attività finalizzate alla prevenzione e repressione dei reati ambientali operando di iniziativa, su deleghe dell'A.G., su richiesta da parte dei Comandi dell'Arma territoriale o in conseguenza di denunce ed esposti da parte dei cittadini.

L'attività preventiva si sviluppa sulla base di ispezioni nell'ambito dei vari settori di intervento (settore del cemento, settore dei metalli pesanti, settore delle acque, settore dello smaltimento dei rifiuti). Alle ordinarie attività di controllo che interessano in generale tutti i settori ambientali si affiancano ulteriori campagne che riguardano vari settori di competenza.

Il contrasto alla criminalità organizzata, invece, costituisce l'impegno prevalente del CCTA, giacché questa realizza le più gravi aggressioni al patrimonio ambientale, essendo alimentata e sostenuta dalle ampie possibilità di guadagno dalle quali sono attratti alcuni spregiudicati settori del mondo produttivo protesi ad incrementare i profitti mediante il fraudolento contenimento dei costi.

I comparti maggiormente esposti sono quelli legati al ciclo del cemento ed a quello della gestione dei rifiuti. Proprio in riferimento a questi settori è stato coniato il termine *ecomafie* utilizzato anche per significare l'attenzione che vi rivolge la criminalità organizzata le cui potenzialità delittuose sono correlate all'assetto organizzativo ed alla capacità di controllo del territorio.

Le dimensioni dell'illegalità nel settore dei rifiuti sono significativamente espresse dal fenomeno dei così detti *rifiuti scomparsi*, ovvero di quelli di cui è stimata la produzione ma dei quali non se ne conosce il destino, mancandone i riscontri nelle fasi della gestione.

Gli illeciti traffici di rifiuti hanno quali esiti finali:

- a) lo spandimento su terreno di materiali spacciati per fertilizzanti, provenienti da attività di lavorazione di fanghi in realtà non sottoposti ad alcun trattamento e comunque non idonei allo scopo perché derivati da processi industriali dai quali residuano elevate concentrazioni di inquinanti;
- b) l'immissione nei cicli produttivi (cementifici e fornaci per la produzione di laterizi) di rifiuti consistenti in fanghi industriali, polveri di abbattimento fumi, ceneri e scorie derivanti dalla lavorazione di metalli;
- c) l'impiego di rifiuti pericolosi, non raramente provenienti da attività di bonifica, in riempimenti e ripristini ambientali o nella realizzazione di opere infrastrutturali;
- d) l'illecito interrimento o l'abbandono sul suolo o nelle acque di superficie di rifiuti speciali da destinarsi ad impianti di trattamento o smaltimento;
- e) lo smaltimento di rifiuti speciali in impianti per rifiuti urbani;
- f) l'invio di rifiuti pericolosi in impianti autorizzati a smaltire solo quelli non pericolosi o in siti (discariche o ripristini ambientali) non idonei a ricevere tali tipologie di rifiuti;

g) la combustione dei rifiuti, pericolosi e non pericolosi, che sovente sprigionano fumi da cui deriva la produzione di diossina, successivamente riscontrata in percentuali elevate in numerosi campioni di prodotti destinati all'alimentazione umana ed animale.

L'ecomafia ha altresì assunto dimensioni globali oltrepassando i confini nazionali attraverso traffici transfrontalieri di rifiuti in partenza dall'Italia e destinazione in qualsiasi parte del mondo.

Pertanto, negli anni si è assistito da un lato ad un'importante evoluzione normativa a livello internazionale e comunitario per disciplinare i movimenti transfrontalieri di rifiuti al fine di tutelare il bene supremo dell'ambiente; dall'altro ad un impegno nel rafforzare, attraverso solidi accordi internazionali, le metodologie investigative transfrontaliere nella lotta efficace di tale fenomeno.

La minaccia costituita dalla Criminalità Ambientale - già intrinsecamente complessa - assume dunque forme mutevoli e sempre più raffinate in un'ottica consolidata di diversificazione delle attività criminali, che richiedono dal parte del CCTA lo sviluppo di *expertise* complesse per contrastare in profondità questo preoccupante fenomeno delinquenziale.