

AssoArpa

Associazione tra le Agenzie Regionali
e Provinciali per la Protezione dell'Ambiente
c/o ARPAT – via N. Porpora, 22 50144 Firenze
Tel. 055.3206460 – fax 055.3206324
e-mail: dirgen@arpat.toscana.it

Documento di sintesi Seminario UPG Roma 25/02/08

Il personale ispettivo delle ARPA e la qualifica di UPG

Il 25 febbraio 2008 AssoArpa ha organizzato un seminario tenutosi presso ARPA Lazio avente ad oggetto le funzioni di polizia giudiziaria svolte dal personale delle agenzie. Gli interventi della giornata seminariale hanno riguardato:

- l'evoluzione del concetto di controllo nella normativa ambientale;
- la ricostruzione della normativa in materia di ufficiali di polizia giudiziaria;
- i profili organizzativi dell'attività degli UPG nelle ARPA;
- i rapporti tra gli UPG e l'autorità giudiziaria.

Il presente documento costituisce una sintesi di quanto emerso durante l'incontro del 25.02.08 e delle iniziative comuni che le agenzie potrebbero assumere nell'ambito dell'AssoArpa e del sistema agenziale.

L'attività di Polizia, intesa come attività svolta da Stato e da altri enti pubblici per assicurare le condizioni di un ordinato vivere civile, si qualifica come attività di polizia amministrativa quando è diretta a prevenire il compimento di illeciti e come polizia giudiziaria quando è diretta a reprimere violazioni di norme penali già commesse. L'attività di polizia giudiziaria, le cui finalità coincidono con quelle dell'attività svolta dal pubblico ministero, può essere ripartita ai sensi dell'art. 55 c.p.p., in attività di informazione, di investigazione, di assicurazione e di natura preventiva. Tali funzioni possono essere svolte di propria iniziativa o su delega dell'autorità giudiziaria. I criteri per l'attribuzione della qualifica di ufficiali e di agenti di polizia giudiziaria previsti dall'art. 57 c.p.p. sono individuati o in un riconoscimento diretto *ex lege* o nell'attribuzione a talune figure soggettive, da parte di una legge (statale) o di un regolamento, delle funzioni di cui all'art. 55 c.p.p..

La legge 21 gennaio 1994, n. 61, di conversione del decreto-legge 4 dicembre 1993, n. 496, costituisce, come noto, la norma statale che disciplina le funzioni degli operatori del settore ambientale. Sebbene tale legge non attribuisca al personale delle ARPA, in via espressa, la qualifica di ufficiali di polizia giudiziaria ma esclusivamente poteri di polizia amministrativa, nell'ambito del Sistema agenziale è risultata prevalente una interpretazione "pratica" delle norme in materia di funzioni di PG nel settore ambientale (legge n. 833/1978, D.Lgs. n. 230/1995, D.M. n. 58/1997), anche alla luce della posizione della giurisprudenza e nonostante l'opposta opinione di un'autorevole dottrina secondo la quale non ci sarebbe spazio per interpretazioni estensive. Ed invero, da una rilevazione effettuata su iniziativa dell'AssoArpa nel 2006 e aggiornata in occasione del seminario, è emerso che in 19 ARPA su 21 sono presenti operatori che rivestono tale qualifica e il dato complessivo del personale si attesta su un numero superiore alle 1.800 unità. In Campania e in Valle D'Aosta non operano UPG.

Ciò nonostante, l'assenza di una esplicita copertura normativa per le funzioni di PG nelle ARPA, comporta la necessità di affrontare e risolvere nell'ambito del Sistema e in un'ottica migliorativa dell'efficienza dell'attività di vigilanza, alcune problematiche relative a:

1. procedure di nomina;

AssoArpa

Associazione tra le Agenzie Regionali
e Provinciali per la Protezione dell'Ambiente
c/o ARPAT – via N. Porpora, 22 50144 Firenze
Tel. 055.3206460 – fax 055.3206324
e-mail: dirgen@arpato.toscana.it

2. correlazione tra status di PG e funzioni concretamente svolte;
3. profili organizzativi, tenuto conto della contestuale dipendenza "funzionale" e "gerarchica" del personale in questione rispettivamente dall'autorità giudiziaria e dall'ARPA di appartenenza;
4. formazione del personale individuato come UPG stante l'importanza e il rilievo nei procedimenti penali degli atti compiuti da detti operatori.

In ordine al primo punto: le procedure di conferimento appaiono le più variegate. In alcuni casi il conferimento dello *status* dipende da una procedura tutta interna all'Agenzia, in altre ARPA è disposto dal prefetto territorialmente competente, in altre coinvolge sia il prefetto che la Giunta regionale, in altre, infine, non è mai stato adottato alcun atto specifico. Unico comune denominatore, discendendo la qualifica direttamente dalla legge: il riconoscimento della natura amministrativa meramente ricognitiva e non concessoria dei provvedimenti di nomina. In un'ottica di "sistema" appare, pertanto, opportuno che le agenzie, ferma restando la necessità di evitare una ulteriore diversificazione delle modalità di attribuzione della qualifica, si orientino nella direzione di una condivisione dei criteri previsti per la nomina. Una indicazione in tal senso potrebbe essere recepita dal disposto dell'articolo 8 del PDL n. 1561 (il cui iter di approvazione si è interrotto con lo scioglimento anticipato delle camere) secondo il quale sono i legali rappresentanti delle Agenzie che individuano tra il personale incaricato degli interventi ispettivi quanti, nell'esercizio delle proprie funzioni, operano con la qualifica di UPG.

In ordine al secondo punto: si configurano due ordini di questioni, rilevanti anche sotto il profilo negoziale, sulle quali sarebbe importante definire una posizione uniforme all'interno del sistema agenziale, in applicazione del principio della imprescindibile discendenza dello status di UPG dalle effettive funzioni svolte e della conseguente esclusione di qualunque automatismo nella nomina. La prima questione concerne la possibilità che i tecnici della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro, oggi transitati nelle ARPA, non conservino la qualifica di UPG, nonostante il disposto del DM n. 58/1997, nei casi in cui cessino di svolgere compiti di controllo e di ispezione. La seconda questione concerne, al contrario, la possibilità che lo *status* di UPG venga riconosciuto anche a figure professionali, diverse dai TPALL, purché preposte, all'interno della propria agenzia, ad attività ispettive e di vigilanza riconducibili all'art. 55 c.p.p..

In ordine al terzo punto: emerge la necessità di tentare di regolamentare il processo dei rapporti che si instaurano all'interno delle agenzie tra il personale con qualifica UPG e le strutture di appartenenza, nel rispetto del rapporto tra detto personale e l'autorità giudiziaria. In questa ottica, nel segnalare l'esperienza dell'ARPA Piemonte che ha adottato un proprio codice di comportamento e dell'ARPA Lombardia che ha avviato un percorso concertato anche con le organizzazioni sindacali finalizzato alla regolamentazione dei citati rapporti e alla uniformità dei comportamenti, si auspica la definizione nell'ambito dell'AssoArpa di un documento comune che possa costituire un valido schema fruibile da ciascuna agenzia, tenuto conto delle proprie realtà territoriali.

In ordine al quarto punto: costituisce un interesse comune di tutti i soggetti coinvolti il fatto che le funzioni di polizia giudiziaria vengano svolte, tenuto conto della rilevanza nei procedimenti penali degli atti posti in essere dagli operatori con qualifica di UPG e del profilo delle responsabilità connesse con l'espletamento di tale attività, da personale altamente qualificato e debitamente formato. In tal senso si potrebbe immaginare l'organizzazione nell'ambito del sistema agenziale di

AssoArpa

Associazione tra le Agenzie Regionali
e Provinciali per la Protezione dell'Ambiente
c/o ARPAT – via N. Porpora, 22 50144 Firenze
Tel. 055.3206460 – fax 055.3206324
e-mail: dirgen@arpat.toscana.it

un percorso formativo e di continuo aggiornamento del personale ispettivo attraverso la partecipazione a seminari periodici.