

# AssoArpa

Associazione tra le Agenzie Regionali e Provinciali per la Protezione dell'Ambiente

Roma, 12 dicembre 2018

## DELIBERA UDP/11/2018

**Oggetto:** Approvazione atto d'indirizzo "Gli ufficiali di polizia giudiziaria nelle Agenzie ambientali" elaborato dal Focus Group UPG area C *Governance*.

### L'UFFICIO DI PRESIDENZA

**PRESO ATTO CHE**, come riportato nel programma annuale delle attività 2018, *"tutti gli Organi dell'Associazione, ogni Associato e Gruppo di Lavoro sono impegnati a perseguire gli scopi statutari svolgendo le attività e le iniziative previste e approvate dall'Assemblea nell'ambito del programma di attività e a conseguire i rispettivi obiettivi/risultati attesi nel rispetto dei tempi e nei costi preventivati"*;

**CONSIDERATA** l'esigenza di proseguire nell'impegno dell'Associazione di fornire alle Agenzie associate utili elementi interpretativi o atti di indirizzo in aree e settori di attività particolarmente complessi dal punto di vista applicativo e di fluidità del quadro normativo attraverso anche appositi atti di indirizzo;

**VALUTATA**, dall'area *Governance*, l'opportunità di costituire un Focus Group apposito per lo studio e l'analisi della questione relativa all'espletamento nelle Arpa delle funzioni di polizia giudiziaria, onde fornire alle Agenzie associate utili elementi per affrontare e gestire la tematica relativa al personale incaricato degli interventi ispettivi ex art. 14 L. 132/2016 e alla nomina degli ufficiali di polizia giudiziaria;

**CONSIDERATO** opportuno nella prospettiva di "Sistema" cui si ispira la Legge n. 132/2016 e di progressivo superamento della descritta eterogeneità nel "dimensionamento" degli UPG, esplicitare alcuni criteri di massima per l'analisi del fabbisogno di tali figure, a partire dal riconoscimento della valenza delle attività di PG nell'ambito delle attività di controllo svolte dalle Agenzie, nonché fornire il supporto operativo per la predisposizione di specifica regolamentazione interna.

**RITENUTO** la questione trattata di grande interesse per tutte le Agenzie;

Con voti unanimi

### DELIBERA

1. di approvare l'allegato atto di indirizzo "Gli ufficiali di polizia giudiziaria nelle Agenzie ambientali" elaborato dal Gruppo di Lavoro C1 - Area *Governance* e che costituisce parte integrante della presente delibera;
2. di trasmettere il presente atto di indirizzo all'Assemblea dei soci per la sua definitiva approvazione;

AssoArpa

Associazione tra le Agenzie Regionali e Provinciali per la Protezione dell'Ambiente

Via Boncompagni 101 - Roma C.F./P.IVA 13353111001

# AssoArpa

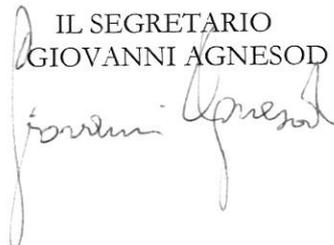
Associazione tra le Agenzie Regionali e Provinciali per la Protezione dell'Ambiente

3. di dare mandato al Presidente e Segretario di curare ogni altro adempimento necessario alla sua diffusione.

IL PRESIDENTE  
LUCA MARCHESI



IL SEGRETARIO  
GIOVANNI AGNESOD



AssoArpa

Associazione tra le Agenzie Regionali e Provinciali per la Protezione dell'Ambiente

Via Boncompagni 101 - Roma C.F./P.IVA 13353111001



## **AssoARPA**

**Associazione tra le Agenzie Regionali e Provinciali per la Protezione dell'Ambiente**

### **Atto d'indirizzo**

**« Gli Ufficiali di Polizia Giudiziaria nelle Agenzie Ambientali »**

*(Approvato dall'Assemblea di AssoARPA del 12 dicembre 2018)*

## **AssoARPA**

**Associazione tra le Agenzie Regionali e Provinciali per la Protezione dell'Ambiente**

### **Atto d'indirizzo**

#### **« Gli Ufficiali di Polizia Giudiziaria nelle Agenzie Ambientali »**

*(Approvato dall'Assemblea di AssoARPA del 12 dicembre 2018)*

### **INDICE**

#### **1. Premessa. Il contesto giuridico di riferimento**

*1.1 L'istituzione del SNPA*

*1.2 Ecoreati e prescrizioni ambientali*

#### **2. Problematiche connesse all'inquadramento del personale**

*2.1 Il nuovo "Albo della professione sanitaria di tecnico della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro"*

#### **3. L'individuazione delle strutture delle Agenzie presso le quali opereranno gli UPG ed il problema del loro dimensionamento**

*3.1 Dimensionamento personale con qualifica di UPG*

*3.2 Individuazione delle strutture agenziali*

#### **4. Problematiche assicurative e di tutela legale**

*4.1 L'adeguata assistenza legale*

*4.2 La copertura assicurativa*

#### **5. I provvedimenti di individuazione e nomina degli UPG**

*5.1 Criteri di individuazione degli UPG*

*5.2 Attribuzione, durata e revoca della qualifica UPG*

*5.3 Natura e requisiti atto*

#### **6. Sistema di relazioni con le Procure**

#### **ALLEGATO 1. Schema atto di nomina**

## 1. Premessa. Il contesto giuridico di riferimento

Fin dalla sua costituzione il Sistema delle Agenzie Ambientali si è interrogato su quale dovesse essere lo status giuridico degli operatori preposti alle attività di vigilanza ed ispezione, e, come noto, il dibattito si è particolarmente incentrato sulla qualifica di Ufficiale di Polizia Giudiziaria che, in diverse Agenzie Ambientali, è stata "conferita", con modalità differenziate, ai dipendenti che effettuano controlli sul territorio.

Peraltro, fino all'emanazione della nuova Legge n. 132/2016 della quale si dirà in seguito, non vi era una comune valutazione nemmeno sulla sussistenza dei presupposti giuridici per procedere a tale attribuzione, essendo infatti riscontrabili due orientamenti differenti.

Il primo, che negava il possesso della qualifica di U.P.G., evidenziava come la precedente Legge statale n. 61/94 di riordino dei controlli ambientali non affermasse esplicitamente che gli operatori delle Arpa possedessero tale qualifica e pertanto secondo un'interpretazione letterale, basata sul principio *ubi lex voluit dixit ubi noluit tacuit*, non sarebbe stata possibile un'applicazione estensiva della norma in questione. Tale orientamento è stato in particolare avallato dal parere del Consiglio di Stato, Sezione II, n. 3387 del 26 luglio 2012.

Un secondo orientamento riteneva invece legittimo il conferimento di tale qualifica, anche antecedentemente all'emanazione della nuova legge sul SNPA.

La ricostruzione della normativa partiva in questo caso, in sintesi, dall'art. 57 del Codice di Procedura Penale il quale delega a leggi di settore o regolamenti la possibilità di attribuire le funzioni di Polizia Giudiziaria in comparti dell'amministrazione pubblica diversi da quelli strettamente preposti alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica. Per quanto riguarda le Agenzie Ambientali tale legge sarebbe stata individuabile proprio nella legge statale 61/94, la quale prevedendo che il personale delle Arpa svolge "*funzioni di controllo e vigilanza*", può "*richiedere le informazioni ed i documenti necessari per l'espletamento delle proprie funzioni*", e prevedendo altresì che a tali operatori "*non può essere opposto il segreto industriale e non può essere impedito di accedere agli impianti produttivi*", attribuisce a tali tecnici tutte le funzioni tipiche della Polizia Giudiziaria.

Sempre con riferimento al quadro normativo antecedente alla Legge n. 132 si segnala come tra la fine del 2016 e l'inizio del 2017 fossero intervenute due decisioni, in contrasto quantomeno apparente tra loro, provenienti rispettivamente dalla Corte di Cassazione e dalla Corte Costituzionale.

Da un lato infatti la Cassazione con la Sentenza della Sez. III Penale n. 50352 depositata il 28/11/2016, pronunciandosi su una vicenda che riguardava atti di P.G. compiuti anni orsono da Arpat Toscana, ha confermato la legittimità del conferimento della qualifica di UPG al personale delle Agenzie Ambientali, ritenendo sussistente una copertura normativa, anche di livello

statale, su tale materia. In particolare, i giudici hanno riconosciuto la possibilità di attribuire la qualifica di UPG ai tecnici Arpa proprio in virtù degli artt. 55 e 57 c.p.p., dell'art. 27 della L. 833/1978 istitutiva del Servizio sanitario nazionale (da leggere in combinato disposto con il D.L. n. 496/1993, convertito poi nella Legge n. 61/1994) nonché in base al D.M. 58/1997 sulla figura del tecnico della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro, sul quale si tornerà (*"la tutela dell'ambiente riveste importanza costituzionale ed è disciplinata solo dalle leggi statali, con la conseguenza che i tecnici ARPA sono u.p.g. ex lege e non c'è bisogno di alcuna designazione espressa da parte di qualche autorità"*, si legge nella sentenza)<sup>1</sup>.

D'altro lato la Consulta, tramite la Sentenza n. 8 del 13/1/2017, pronunciandosi su un ricorso promosso dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha dichiarato l'illegittimità per violazione di riserva di legge statale ex art. 117 Cost. della L.R. Basilicata n. 37/2015 nella parte in cui prevedeva che il personale dell'Agenzia ambientale rivestisse anche la qualifica di UPG (la Corte quindi nel caso di specie ha aderito alla tesi contenuta nel citato parere del Consiglio di Stato n. 3387/2012). La stessa Corte Costituzionale nella citata sentenza evidenzia peraltro incidentalmente come la Legge 132/2016 vada a risolvere, per il futuro, la problematica dell'assenza di un'esplicita norma statale che legittimi l'esercizio delle funzioni di Polizia Giudiziaria ambientale da parte del personale delle Arpa.

Fino alla costituzione del nuovo Sistema, dunque, in assenza di un riferimento univoco a livello nazionale, le Agenzie regionali hanno adottato scelte tra loro molto differenti.

Invero, esaminando i dati raccolti da AssoArpa nel 2018, si evince come la disomogeneità della situazione degli operatori con qualifica di Ufficiale di polizia giudiziaria nelle ARPA/APPA non sia riferibile soltanto alla loro presenza (16 Agenzie ne dispongono, mentre 5 Agenzie ne difettano, cfr. *Tabella 1*), ma anche alla loro consistenza numerica all'interno delle Agenzie che hanno deciso di nominarli (la percentuale degli UPG rispetto al totale del personale di vigilanza e ispezione è infatti estremamente variabile, ad esempio: ARPA Basilicata 3,26%, ARPA Lazio 22,50%, ARPA Lombardia 35,67%, ARPA Veneto 75,00%, ARPA Emilia-Romagna 96,75%, cfr. *Tabella 2*).

---

<sup>1</sup> Nello stesso senso si veda, ad esempio, la sentenza TAR Puglia n. 889/2013, che, a fronte di un ricorso promosso da un dipendente di una ASL contro un provvedimento di revoca del riconoscimento della sua qualifica di UPG a seguito del cessato svolgimento di funzioni di attività ispettiva e di vigilanza, pone tra le tematiche di rilievo la tesi secondo cui *"il riconoscimento della qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria non è il presupposto per lo svolgimento dell'attività ispettiva, semmai ne è la conseguenza e trova nella prima un presupposto indefettibile"*. Ugualmente, ma successivamente all'emanazione della L. 132/2016, la sentenza della Corte d'Appello de L'Aquila - Sez. Lavoro - n. 581 del 1 giugno 2017, che, a seguito di un ricorso di alcuni dipendenti dell'ARTA Abruzzo teso ad ottenere l'annullamento di un atto di sospensione della qualifica UPG, si pone quale interpretazione critica in merito alle disposizioni del D.M. 58/1997 - ai fini del riconoscimento dell'indennità e delle funzioni di UPG al personale delle ARPA - in quanto riferibile ai soli dipendenti del comparto e non a quelli della dirigenza ed esclusivamente rivolto al personale sanitario.

Tabella 1: Presenza di personale con qualifica di UPG nelle Agenzie ambientali (AssoARPA 2018, dati raccolti tramite questionario ricognitivo)

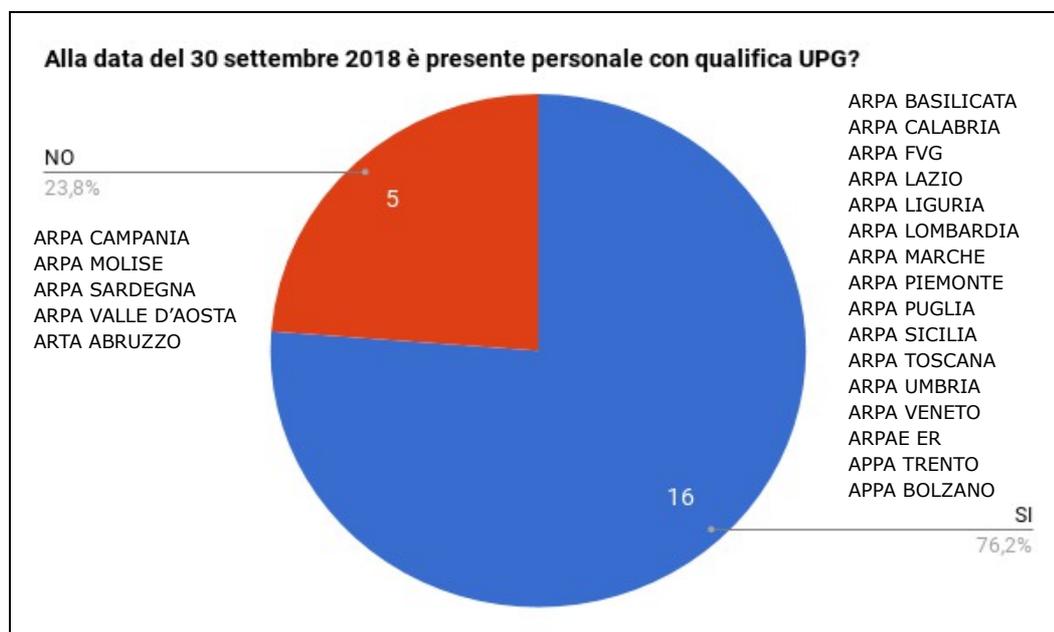
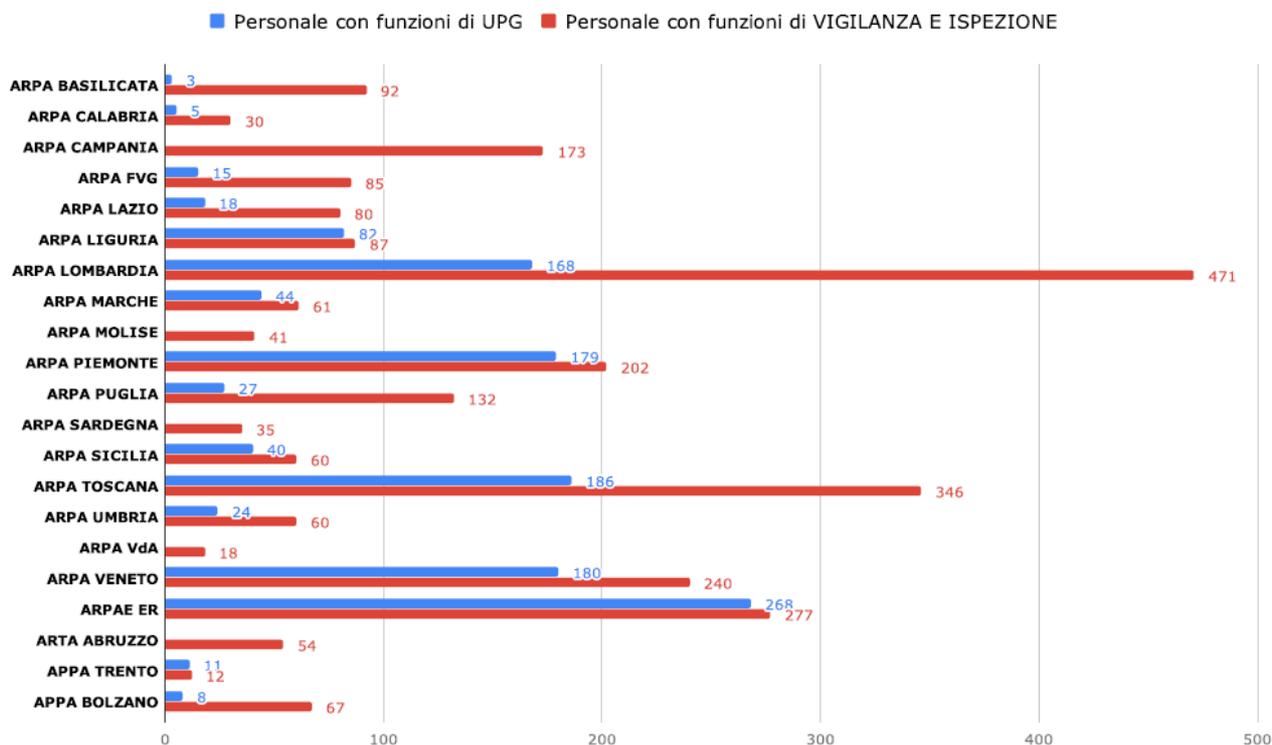


Tabella 2: Incidenza di personale con qualifica di UPG sul totale di addetti alle funzioni di vigilanza e ispezione (AssoARPA 2018, dati raccolti mediante questionario ricognitivo)

### FUNZIONI ISPETTIVE NELLE AGENZIE AMBIENTALI

DATI ASSOARPA AL 30/09/2018



	Alla data del 30 settembre 2018 è presente personale con qualifica UPG?	I NUMERI			Personale con FUNZIONI DI VIGILANZA E ISPEZIONE	% UPG	LA NOMINA				SOGGETTO			
		Personale con FUNZIONI DI UPG					Legge 61/1994	Legge 132/2016	Legge regionale/provinciale istitutiva	Altro	Direttore Generale	Prefetto	Presidente Giunta Regionale/Provinciale	Ente di provenienza (ASL)
		Comparto	Dirigenza	TOTALE										
ARPA BASILICATA	SI	2	1	3	92	3,26%			D.P.R. 616/1977		X			
ARPA CALABRIA	SI	5	0	5	30	16,67%			Normativa ASL		X			
ARPA CAMPANIA	NO				173									
ARPA FRIULI VENEZIA GIULIA	SI	14	1	15	85	17,65%	X		L.R. 6/1998			X		
ARPA LAZIO	SI	17	1	18	80	22,50%			L.833/1978		X		X	
ARPA LIGURIA	SI	74	8	82	87	94,25%			L.R.20/2006		X			
ARPA LOMBARDIA	SI	41	127	168	471	35,67%		X	L.R. 16/99 ss.mm.		X			
ARPA MARCHE	SI	32	12	44	61	72,13%			L.R.60/1997		X			
ARPA MOISE	NO				41									
ARPA PIEMONTE	SI	171	8	179	202	88,61%	X				X			
ARPA PUGLIA	SI	20	7	27	132	20,45%	X		L.833/1978		X	X		
ARPA SARDEGNA	NO				35									
ARPA SICILIA	SI	38	2	40	60	66,67%	X				X	X		
ARPA TOSCANA	SI	186	0	186	346	53,76%			D.M.58/1997		X			
ARPA UMBRIA	SI	22	2	24	60	40,00%								
ARPA VALLE D'AOSTA	NO				18									
ARPA VENETO	SI	170	10	180	240	75,00%	X					X		
ARPAE EMILIA ROMAGNA	SI	238	30	268	277	96,75%	X		L.R.44/1995		X			
ARPA ABRUZZO	NO				54									
ARPA TRENTO	SI	11	0	11	12	91,67%			L.prov.12/1983 L. prov. 11/1995			X		
ARPA BOLZANO	SI	7	1	8	67	11,94%			R.D. 1775/1933 e L.prov. 7/2005			X		
<b>TOTALE</b>		<b>1048</b>	<b>210</b>	<b>1258</b>	<b>2623</b>	<b>47,96%</b>								

Fonte: dati raccolti da Assoarpa presso le singole Agenzie tramite questionario ricognitivo

## **1.1 L'istituzione del SNPA**

La Legge n. 132 del 28 giugno 2016 "*Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale*", consente di ricondurre ad una fonte statale la complessa problematica in questione, prevedendo tra l'altro all'art. 14 l'emanazione di un D.P.R. attuativo che disciplini lo status del personale di vigilanza delle Agenzie ambientali.

Ad oggi come noto tale D.P.R., che doveva essere adottato entro il 13 febbraio 2017, non risulta ancora emanato<sup>2</sup>. Orbene il ritardo nell'adozione di tale atto, seppur di atteso valore di indirizzo e omogeneizzazione per il Sistema nazionale, non può ritenersi inficiare la cogenza dell'art. 14 della Legge 132, né i suoi contenuti possono apparire condizionanti rispetto all'attuazione della norma.

L'art. 14 comma 7 della legge SNPA infatti riconosce direttamente, senza ulteriori intermediazioni, al Presidente dell'ISPRA ed ai legali rappresentanti delle Agenzie, il potere di individuare e nominare tra il rispettivo personale incaricato degli interventi ispettivi, quei dipendenti che operano con la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria. Una diversa lettura, nelle more del regolamento potrebbe tra l'altro causare un rischioso blocco dell'operatività del Sistema. Si ritiene pertanto che in attesa del suddetto regolamento, il Presidente dell'ISPRA ed i legali rappresentanti delle Agenzie possano ritenere legittimamente attivabili i poteri attribuiti dall'articolo 14, commi 5 e 7 della L. 132/16.

Peraltro il tema della individuazione e nomina tra il personale incaricato degli interventi ispettivi di coloro che operano con qualifica di UPG non è estraneo a quello dei Livelli essenziali delle prestazioni tecniche ambientali (LEPTA) previsti dall'art. 9 della citata Legge 132, da garantirsi a livello omogeneo sull'intero territorio nazionale ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione, di cui rappresentano l'applicazione in materia ambientale.

Tra i LEPTA infatti, rientrano anche le attività di "*controllo delle fonti e dei fattori di inquinamento mediante attività di campionamento, analisi e misura, sopralluogo e ispezione*". Pertanto si può argomentare che l'apporto delle funzioni di PG alle attività di controllo debba tendere a configurarsi da subito come qualitativamente omogeneo a livello nazionale.

## **1.2 Ecoreati e prescrizioni ambientali**

Peraltro, a prescindere dai profili connessi al percorso di attuazione della Legge 132, la nomina di UPG nelle Agenzie è strettamente legata anche alla necessità di dare attuazione piena all'altra grande riforma ambientale approvata nella scorsa legislatura e cioè alla Legge n. 68/2015. Si ricorderà, infatti, che all'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria da parte degli operatori delle ARPA è altresì collegata la competenza alla gestione delle procedure estintive

<sup>2</sup> Con riferimento al D.P.R. attuativo dell'art. 14 (cd. Regolamento ispettori) si evidenzia come da mesi sia in corso un'interlocuzione tra SNPA e Uffici governativi e come siano circolate alcune bozze di tale provvedimento. Si ritiene tuttavia opportuno non formulare in questa sede considerazioni su testi non definitivi.

dei reati contravvenzionali in campo ambientale tramite prescrizioni, ex. Parte VI-bis D.Lgs. 152/06, nel caso in cui le violazioni non abbiano causato un danno o un pericolo concreto e attuale alle risorse.

In particolare, sotto quest'ultimo profilo, è da sottolineare che con l'entrata in vigore della L. n. 68 del 22 maggio 2015, che ha introdotto tale procedura, le Agenzie nelle quali già operava personale con qualifica di UPG hanno iniziato a svolgere un ruolo centrale e strategico con l'emissione dei verbali di prescrizione per la rimozione o la cessazione delle situazioni di pericolo o delle attività potenzialmente pericolose, assegnando un termine al trasgressore per l'adempimento delle stesse e svolgendo i successivi controlli, in rapporto costante con le Procure di riferimento. A differenza delle Agenzie non dotate di operatori con qualifica di UPG (le quali hanno offerto un supporto tecnico di alta professionalità, tuttavia limitato all'accertamento dei reati ed alle asseverazioni delle prescrizioni emesse da altri corpi di PG, oltre che ad un più generico supporto a tali soggetti), le Agenzie dotate di UPG hanno potuto esercitare, anche in maniera autonoma, un ruolo ampio e completo nelle suddette procedure attivando all'uopo tutti i relativi poteri di polizia giudiziaria necessari. E' noto infatti che il procedimento, pur potendo terminare con l'estinzione dei reati in sede amministrativa, è e resta un procedimento penale la cui gestione implica il possesso dei relativi poteri di PG. Si ricorda a tal riguardo che l'art. 318 ter del D. Lgs. 152/2006 prevede che l'Organo di vigilanza possa impartire le prescrizioni in questione *"nell'esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria di cui all'art. 55 del codice di procedure penale"*. Il possesso di tale qualifica da parte del soggetto procedente risulta, pertanto, essere condizione necessaria per la legittimità dei provvedimenti in questione.

La mancata omogenea applicazione a livello nazionale di questo importante istituto di prevenzione ambientale è quindi indubbiamente dovuta anche all'attuale situazione a "macchia di leopardo" che contraddistingue la presenza della Polizia Giudiziaria nelle varie Agenzie ambientali e provinciali. Ci si augura che questo quadro disarticolato possa essere ora superato.

Pertanto, in attuazione di quanto previsto dal Programma annuale delle Attività 2018 per l'Area C (Delibera dell'Assemblea degli Associati n. 3/2017), appare importante che AssoArpa, pur nel rispetto della piena autonomia gestionale delle singole Agenzie associate, disponga fin da ora del presente atto di indirizzo, al fine di fornire alle stesse alcuni elementi interpretativi condivisi sullo *status* di UPG.

## 2. Problematiche connesse all'inquadramento del personale

Una delle questioni preliminari che si (ri)proporrà al momento dell'individuazione dei singoli operatori a cui riconoscere (o confermare) la qualifica di UPG sarà quella di decidere a quali profili professionali possa essere attribuita tale qualifica ed in particolare se tale riconoscimento

debba essere limitato ai Tecnici della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro (così chiamati dalle disposizioni contrattuali, TPALL).

Come noto, per i Tecnici della prevenzione l'art. 1, comma 2 del D.M. del Ministero della sanità 17 gennaio 1997, n. 58 ("Regolamento concernente la individuazione della figura e relativo profilo professionale del tecnico della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro"), dispone che *"Il tecnico della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro, operante nei servizi con compiti ispettivi e di vigilanza è, nei limiti delle proprie attribuzioni, ufficiale di polizia giudiziaria; svolge attività istruttoria, finalizzata al rilascio di autorizzazioni o di nulla osta tecnico sanitari per attività soggette a controllo"*, prevedendo quindi l'attribuzione della qualifica limitatamente ai TPALL addetti ad effettive funzioni di vigilanza.

Il decreto ministeriale n. 58/1997 costituisce pertanto un chiaro supporto normativo per affermare la qualifica di cui trattasi in capo al personale in esame, in ragione delle specifiche competenze allo stesso attribuite e alla rilevanza - anche costituzionale - del bene al quale le stesse attengono, oggetto di tutela penale (in tal senso anche Corte di Cass. n. 50352/2016, per cui vd.par. 1). Dall'altro va evidenziato come, nel quadro normativo di riferimento che disciplina l'attività di P.G., non esista alcuna disposizione che consideri l'inquadramento nel profilo TPALL come requisito soggettivo necessario (e sufficiente) per la legittimità degli atti compiuti dagli operatori preposti ad attività di vigilanza.

Invero, tutte le fonti normative che disciplinano la materia (ad esempio art. 57 c.p.p. e art. 14 L. 132/2016) individuano il presupposto per il conferimento della qualifica in questione nell'effettivo svolgimento da parte degli operatori interessati di funzioni di vigilanza e controllo ambientale, a prescindere quindi dall'inquadramento formale degli stessi come TPALL. Questa è tra l'altro l'interpretazione che garantisce maggiori margini di flessibilità gestionale all'interno dei singoli Enti.

In altri termini, non si può escludere che da un lato dipendenti non inquadrati come TPALL (anche dirigenti), svolgendo funzioni di vigilanza, possano essere legittimamente "nominati" UPG, e d'altro lato che a TPALL non addetti a funzioni di vigilanza la qualifica di UPG non sia attribuita, non ravvisandosi nel citato D.M. 58/97 alcun automatismo in merito.

Come visto al paragrafo precedente, anche in passato l'orientamento della maggior parte delle Agenzie è stato (anticipando quanto oggi previsto dall'art. 14, comma 7, della Legge 132/2016) quello di considerare proprio l'effettivo svolgimento delle funzioni di vigilanza ambientale quale presupposto per il conferimento della qualifica di UPG. Tale qualifica è stata ritenuta attribuibile quindi a TPALL, a Collaboratori tecnico-professionali (CTP) e a dirigenti proprio per la genericità della dizione di cui alla Legge 61/1994 e senza pertanto limitarsi alla previsione di cui all'art. 1, comma 2 del D.M. del Ministero della Sanità n. 58/1997.

## **2.1 Il nuovo "Albo della professione sanitaria di tecnico della prevenzione nell'ambiente e nei luoghi di lavoro"**

Dopo 12 anni dall'entrata in vigore della Legge n. 43/2006, la Legge 11 gennaio 2018, n. 3 (*"Delega al Governo in materia di sperimentazione clinica di medicinali nonché disposizioni per il riordino delle professioni sanitarie e per la dirigenza sanitaria del Ministero della salute"*), entrata in vigore il 15 febbraio u.s., definisce l'ordinamento delle professioni sanitarie.

Si intendono "professioni sanitarie" quelle che lo Stato riconosce e che, in forza di un titolo abilitante, svolgono attività di prevenzione, diagnosi, cura e riabilitazione. Alcune professioni sanitarie sono costituite in Ordini e Collegi, con sede in ciascuna delle province del territorio nazionale. E' inoltre da precisare che, in attuazione delle previsioni del D.L. n. 138/2011, il Governo ha emanato il D.P.R. 7.8.2012, n. 137, ovvero il *regolamento di delegificazione in materia di professioni regolamentate*, volto a dare attuazione ai principi dettati dall'articolo 3, comma 5, dello stesso decreto-legge. Il regolamento riguarda tutte le professioni ordinistiche, fatte salve le specificità di quelle sanitarie.

L'articolo 1 del suddetto D.P.R. definisce le professioni regolamentate in modo non molto dissimile da quanto fatto dal D.Lgs. 206/2007 sul riconoscimento delle qualifiche professionali. Il regolamento definisce dunque la professione regolamentata come *"l'attività o l'insieme delle attività, riservate o meno, il cui esercizio è consentito solo a seguito di iscrizione in ordini o collegi, quando l'iscrizione è subordinata al possesso di qualifiche professionali o all'accertamento delle specifiche professionalità"*. Elementi fondamentali sono dunque la necessità di una formazione specifica per esercitare un insieme di attività e la riserva di legge per la disciplina di tali attività professionali.

Tra le professioni sanitarie rientrano, per quanto di interesse per le Agenzie, quelle del Biologo, del Fisico, del Chimico, le professioni sanitarie tecniche (TLB) e della prevenzione (la Professione Sanitaria del Tecnico della Prevenzione nell'Ambiente e nei Luoghi di lavoro). La legge 3 del 2018 prevede l'istituzione degli specifici Albi che sono stati poi effettivamente costituiti con i successivi Decreti attuativi del Ministero della Salute del 13.3.2018 (*"Costituzione degli albi delle professioni sanitarie tecniche, della riabilitazione e della prevenzione"*) e del 23.3.2018 (*"Ordinamento della professione di chimico e fisico"* e *"Ordinamento della professione di biologo"*).

La Legge dispone, all'art. 4, la trasformazione dei Collegi dei Tecnici sanitari di radiologia medica (TSRM) in Ordini dei Tecnici sanitari di radiologia medica e delle professioni sanitarie tecniche, della riabilitazione e della prevenzione (TSRM e PSTRP). Gli Albi delle singole professioni sanitarie sono stati inseriti all'interno degli Ordini territoriali dei Tecnici sanitari di radiologia medica, e ha preso così corpo l'attuale Ordine "multialbo".

La Legge n. 3/2018, inoltre, all'art 5 prevede, per l'esercizio di ciascuna delle professioni sanitarie, l'obbligatorietà dell'iscrizione al rispettivo Albo professionale, così precisata dall'art.

1, comma 4, del D.M. del 13.3.2018: *"L'iscrizione all'albo professionale è obbligatoria anche per i pubblici dipendenti, ai sensi dell'art. 2, comma 3, della legge 1° febbraio 2006, n. 43"*. L'art. 9, comma 13 della citata Legge prevede che *"Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Ministro della salute, oltre all'albo dei tecnici sanitari di radiologia medica e all'albo degli assistenti sanitari sono istituiti, presso gli Ordini di cui al comma 9, lettera c), gli albi delle professioni sanitarie tecniche, della riabilitazione e della prevenzione, ai quali possono iscriversi i laureati abilitati all'esercizio di tali professioni, nonché i possessori di titoli equipollenti o equivalenti alla laurea abilitante, ai sensi dell'art. 4 della legge 26 febbraio 1999, n. 42"* (vedasi il Decreto del Ministero della Sanità del 27.7.2000, il Decreto del Ministero della Salute del 3.11.2011 e l'art. 33 del DPR 27.3.2001, n. 220). Per l'istituzione degli Albi la scadenza prevista era il 15 maggio 2018.

L'art. 5, comma 1 del DM del 13.3.2018 prevede che *"Ai sensi dell'art. 4, comma 14, della legge 11 gennaio 2018, n. 3, fino alla piena funzionalità degli albi delle professioni sanitarie tecniche, della riabilitazione e della prevenzione, sono garantite le attuali rappresentatività e operatività dei tecnici sanitari di radiologia medica in seno ai neocostituiti ordini, e relativa Federazione nazionale, dei tecnici sanitari di radiologia medica e delle professioni sanitarie tecniche, della riabilitazione e della prevenzione"*.

In questo documento non si ritiene di elaborare un'analisi sistematica, ed esprimere una posizione di merito, sulla complessa disciplina introdotta dalla Legge n. 3/2018 e sulla effettiva coerenza di tutti gli istituti ivi previsti nei confronti di Enti quali le Agenzie Ambientali.

Ciò che invece si vuole ribadire è quanto già esposto nel precedente paragrafo relativamente alla circostanza che le funzioni di Polizia Giudiziaria, e più in generale le attività di vigilanza e controllo, non sono riconducibili in via esclusiva alla figura professionale del TPALL.

Non si può pertanto nemmeno ritenere che sia configurabile in capo ad un dipendente di un'Agenzia ambientale non TPALL che svolga con la qualifica di UPG funzioni di vigilanza e controllo, ovvero predisponga pareri tecnici ambientali, il delitto di "Esercizio abusivo di una professione" previsto dall'art. 348 del codice penale.

Orbene appare che la condotta in questione sia, sotto il profilo oggettivo, priva di elementi di "abusività" in quanto le funzioni di vigilanza ambientale poste in essere dal dipendente, seppure non TPALL, risultano essere espletate dallo stesso su incarico dell'Ente che *ope legis* le detiene istituzionalmente, quindi non in proprio ma in nome e per conto dell'Amministrazione di appartenenza. Si evidenzia, peraltro, come il delitto in questione necessiterebbe, sotto il profilo dell'elemento soggettivo, di una condotta dolosa da parte dell'agente, e quindi della coscienza e volontà di porre in essere atti contrari all'ordinamento giuridico. La ricordata circostanza per cui, nella fattispecie in esame, il soggetto agisce in nome e per conto dell'Amministrazione di appartenenza ed in ottemperanza delle prescrizioni dalla stessa impartite, escluderebbe quindi l'ipotesi.

### **3. L'individuazione delle strutture delle Agenzie e il loro dimensionamento**

#### **3.1 Dimensionamento personale con qualifica di UPG**

Nella prospettiva di "Sistema" a cui si ispira la Legge n. 132/2016 e di progressivo superamento della descritta eterogeneità nel "dimensionamento" degli UPG, si ritiene opportuno esplicitare alcuni criteri di massima per l'analisi del fabbisogno di tali figure, a partire dal riconoscimento della valenza delle attività di PG nell'ambito delle attività di controllo svolte dalle Agenzie.

Le considerazioni fin qui esposte conducono infatti a suggerire, come primo indirizzo comune e ferma restando l'autonomia gestionale di ogni singola Agenzia, quello di dotarsi di operatori di vigilanza ed ispezione con qualifica di UPG.

In secondo luogo, riguardo al dimensionamento della dotazione di UPG per ciascuna Agenzia, un criterio organizzativo di ordine pratico potrebbe essere quello di garantire la presenza di un operatore UPG in ogni gruppo ispettivo (considerando tale ogni coppia di ispettori): per ciascuna ispezione la presenza di un operatore in grado, da subito, di seguire il procedimento di controllo con i dovuti poteri di redazione di atti di PG potrebbe garantire una maggiore efficacia dell'intervento ispettivo e conseguenti risparmi in termini di passaggi procedurali. Nel caso tale dotazione non possa essere garantita, si dovrà tenere presente che dovranno comunque essere nominati UPG tutti gli operatori delle Agenzie preposti all'applicazione della Legge n. 68/2015 e delle procedure estintive dei reati contravvenzionali in campo ambientale tramite prescrizioni, ex Parte VI-bis D.Lgs. 152/06.

È, comunque, da sottolineare come la questione presenti margini di necessaria valutazione anche alla luce delle differenti realtà istituzionali e territoriali in cui le Agenzie si trovano oggi ad operare. Si vedano, ad esempio, considerazioni legate a indicatori di maggiore o minore presenza di pressioni territoriali come impianti AIA, impianti di gestione rifiuti, ecc. che potrebbero giustificare scelte di differente dimensionamento (in aumento o in diminuzione) rispetto al criterio suggerito sopra. Peraltro, occorre aver presente i contesti istituzionali in cui più marcato è l'aspetto collaborativo con altri corpi di vigilanza (come nella Regione Valle D'Aosta a seguito della recente L.R. n. 7/2018).

Dovrà infine essere tenuta in considerazione la pronuncia di illegittimità costituzionale, di cui alla sentenza della Corte Cost. n. 212 dell'11.07.2017, dei commi 1 e 3 dell'art. 14 della legge 132/2016 in merito all'applicazione del D.P.R. relativo alle modalità di individuazione del personale ispettivo anche alle Province autonome di Trento e Bolzano.

#### **3.2 Individuazione strutture agenziali**

Sul piano organizzativo interno, ferma restando l'autonomia organizzativa di ciascuna Agenzia, si possono formulare alcune considerazioni orientative circa l'individuazione delle articolazioni

delle Agenzie nelle quali collocare gli operatori di vigilanza e ispezione nominati quali UPG ai sensi dell'art. 14, co. 7, L. 132/2016. Una prima osservazione discende dal corretto inquadramento dell'esercizio delle funzioni di PG da parte di tali operatori che le esercitano ai sensi dell'art. 57 del Codice di procedura penale, ovvero nei "limiti del servizio cui sono destinati e secondo le rispettive attribuzioni".

La nomina da parte dell'organo di vertice dell'ente abilita, in linea generale, i suddetti operatori all'esercizio dei poteri di PG nell'ambito dei complessivi compiti di controllo e prevenzione ambientale facenti parte del mandato di competenza delle Agenzie. Inoltre deve ritenersi che la competenza territoriale degli UPG nominati dagli organi di vertice delle Agenzie coincida con l'intero territorio regionale (o provinciale nei casi di Trento e Bolzano) degli enti di riferimento. Premesso quanto sopra, si deve tuttavia evidenziare come le modalità con cui la funzione di UPG viene strutturata segnino un limite organizzativo rilevante. Ciò implica che non è indifferente la collocazione organizzativa degli operatori di vigilanza e ispezione nominati UPG all'interno dell'ente (sia nei suoi aspetti gerarchici, che funzionali).

La soluzione preferibile, in quanto più ampiamente funzionale, è che l'assegnazione di tale personale segua un criterio organizzativo di diretta collocazione all'interno di strutture dirigenziali incaricate di funzioni di controllo il meno possibile specializzate per materia e con bacini di competenza territoriale ampi. Se per motivi organizzativi interni tali strutture hanno invece attribuzioni più ristrette, può essere suggerito di individuare relazioni di dipendenza funzionale/avvalimento del suddetto personale da parte di altre strutture agenziali, sempre competenti per attività di controllo, ma su matrici/territori differenti. Tuttavia, anche altri moduli organizzativi più flessibili, quali *équipes*, *task-forces*, gruppi di lavoro possono essere utilizzati allo scopo di ampliare le materie/i territori sui quali organizzare l'azione degli operatori con qualifica di UPG.

Un altro aspetto essenziale sul quale si ritiene opportuno formulare una linea di indirizzo comune è quello di considerare l'esercizio delle funzioni di PG da parte degli operatori delle Agenzie non come un ambito separato di specializzazione di un determinato insieme di operatori, bensì come una peculiarità in termini di dotazione di poteri e competenze. Il personale con qualifica di UPG infatti, deve operare in sinergia e piena collaborazione con il restante personale ispettivo, secondo le direttive del proprio dirigente e la programmazione e la pianificazione ordinaria delle attività di controllo dell'ente (anche su esposto o segnalazione o in emergenza) e soltanto in caso di violazioni di natura penale esercitare i relativi poteri di PG. Questa evenienza implicherà naturalmente l'aprirsi dell'interlocuzione con la Procura territorialmente competente secondo i crismi del Codice di procedura penale e la relativa assunzione dei poteri di direzione delle indagini preliminari da parte del Procuratore (sul punto dei rapporti con le Procure si rinvia più ampiamente al paragrafo n. 6).

Infine, in merito alla possibilità di nominare quale UPG anche il dirigente della struttura di

assegnazione del personale ispettivo con qualifica di UPG, si ritiene di non esprimere preclusioni e di lasciare un ampio margine di valutazione e scelta organizzativa alle Agenzie, evidenziando comunque come non sussista alcun dato normativo che vieti tale possibilità.

#### 4. Problematiche assicurative e di tutela legale

La Legge 132/2016, all'art. 14, comma 7 prevede "*adeguata assistenza legale e copertura assicurativa a carico dell'Ente*" a quei dipendenti che il presidente dell'ISPRA ed i legali rappresentanti delle ARPA individuano, tra il personale incaricato degli interventi ispettivi nell'ambito delle funzioni di controllo svolte dal SNPA, e nominano UPG.

Ad una prima lettura, la norma sembrerebbe avere introdotto per gli UPG un regime "*speciale*" di assistenza legale e copertura assicurativa rispetto a quello già previsto per i dipendenti delle Agenzie. Tuttavia, per apprezzarne la reale portata, non appare sufficiente il dato letterale: una corretta interpretazione, infatti, deve essere fatta tenuto conto del contesto normativo, anche di fonte contrattuale, e comunque alla luce dei principi generali individuati ed enucleati dalla Giurisprudenza ai quali l'azione delle Amministrazioni pubbliche deve uniformarsi.

Le argomentazioni di seguito esposte sono infatti riferibili ad ogni ambito di attività delle Agenzie quali enti pubblici e non limitate alla materia degli UPG.

##### 4.1 L'adeguata assistenza legale

Per quanto attiene alla *assistenza legale* che l'Agenzia deve garantire a favore del proprio UPG, la previsione richiama l'istituto della "*Tutela legale*", previsto dall'art. 26 CC.N.L. sanità per il comparto del 20.09.2001 e dall'art. 25 CC.N.L Area III per la dirigenza SPTA dell'8.06.2000, che si applica in caso di procedimento a carico del dipendente di responsabilità civile, contabile o penale per fatti o atti direttamente connessi all'espletamento del servizio e all'adempimento dei compiti di ufficio. In particolare, tali norme contrattuali prevedono che, qualora l'Agenzia sia informata dell'esistenza di un procedimento a carico del proprio dipendente e della volontà del dipendente medesimo di ottenere l'assistenza legale, la predetta Agenzia, ove non sia ravvisabile un conflitto di interessi<sup>3</sup>, deve far assistere il dipendente da un legale fin dall'inizio del procedimento e per tutti i gradi di giudizio, assumendo le spese e comunicando al dipendente il nominativo del legale per ottenere il suo gradimento. Le norme contrattuali consentono che il funzionario respinga il professionista indicato dalla Agenzia e nomini un legale di propria fiducia, nel qual caso potrà chiedere il rimborso delle spese sostenute entro il limite di quanto l'Agenzia avrebbe dovuto corrispondere a un legale da essa stessa nominato. Tale ultima clausola si applica anche nei casi in cui il dipendente, che l'Agenzia, inizialmente per presunto conflitto di interesse, non abbia potuto far assistere da un legale, sia stato prosciolto

<sup>3</sup> La possibilità del rimborso delle spese legali è da escludersi qualora vi sia conflitto di interessi tra dipendente ed amministrazione, emergendo o comunque potendo emergere estremi di natura disciplinare ed amministrativa, per mancanze attinenti al compimento dei doveri d'ufficio.

da ogni addebito. Qualora il dipendente venga successivamente condannato con sentenza passata in giudicato per i fatti a lui imputati per averli commessi con dolo o colpa grave, l'Agencia deve esigere dal dipendente il rimborso di tutti gli oneri dalla stessa sostenuti per la difesa del funzionario.

Nel rinviare alle disposizioni interne di ciascuna Agenzia la disciplina della procedura attuativa della tutela legale/patrocinio legale riconosciuta ai dipendenti, si ritiene utile, brevemente e senza alcuna pretesa di completezza, richiamare le condizioni di applicazione dell'istituto della tutela legale così come negli anni si è venuto a delineare ad opera della giurisprudenza del Giudice del lavoro, amministrativo e contabile, al fine di verificare se sia possibile individuare spazi di "maggior favore" non coperti dalla normativa contrattuale che la previsione di cui al comma 7, dell'art. 14 della Legge 132/2016 riconosca invece agli UPG.

La ratio della norma di fonte contrattuale è quella di tenere indenni i soggetti che abbiano agito in nome e per conto, ed anche nell'interesse, dell'amministrazione di appartenenza, sollevando i funzionari pubblici dal timore di eventuali conseguenze giudiziarie connesse all'espletamento delle loro attività istituzionali<sup>4</sup>.

Quindi, la tutela legale è accordata e le relative spese sono rimborsate qualora sussistano due requisiti e precisamente:

- a) che il giudizio di responsabilità sia stato promosso in conseguenza di fatti ed atti connessi con l'espletamento del servizio o con l'assolvimento degli obblighi istituzionali;
- b) che non sussista conflitto di interessi con l'amministrazione.

Posto che tale conflitto può escludersi a seguito di sentenza o altro provvedimento che abbia escluso la responsabilità dell'istante, resta ferma la possibilità, anche in una fase antecedente, che l'ente effettui una valutazione prognostica sulla sussistenza di un conflitto d'interessi, sulla base degli atti giudiziari a disposizione e salvi successivi sviluppi in senso contrario.

Con riferimento al requisito sub a) si richiama la consolidata giurisprudenza della Suprema Corte che sancisce che l'obbligo in capo alla Pubblica Amministrazione di farsi carico delle spese sostenute dal dipendente pubblico non corrisponde ad un diritto incondizionato ed assoluto del dipendente medesimo poiché deve essere temperato con i principi che regolano il settore del lavoro pubblico. Ritiene, in particolare, la Suprema Corte che... *"l'obbligo delle amministrazioni pubbliche di farsi carico delle spese necessarie per assicurare la difesa legale al dipendente, pur se espressione della regola civilistica generale di cui all'art. 1720, comma 2, cod. civ., non è incondizionato e non sorge per il solo fatto che il procedimento di responsabilità civile o penale riguardi attività poste in essere nell'adempimento di compiti di ufficio. Infatti il legislatore e le parti collettive, nel porre a carico dell'erario una spesa aggiuntiva, hanno dovuto temperare le esigenze economiche dei dipendenti coinvolti, per*

<sup>4</sup> Cfr. Consiglio di Stato, sez. IV, 7 marzo 2005 n. 913; TAR Campania, Napoli, sez. IV, 23 marzo 2010 n. 1572; TAR Liguria, sez. I, 22 agosto 2002 n. 882.

*ragioni di servizio, in un procedimento penale con quelle di limitazione degli oneri posti a carico dell'amministrazione.*"<sup>5</sup>

Dunque, stante la sua natura di Pubblica Amministrazione, l'Agenzia è tenuta all'osservanza del principio generale di contenimento della spesa pubblica essendo innegabile che le "spese legali", qualora sostenute dall'ente, rappresentano degli "elementi negativi" di bilancio<sup>6</sup>.

La connessione dei fatti con l'espletamento del servizio o con l'assolvimento di obblighi istituzionali va intesa, dunque, nel senso che tali atti e fatti siano riconducibili all'attività funzionale del dipendente stesso in un rapporto di stretta dipendenza con l'adempimento dei propri obblighi, dovendo trattarsi di attività che necessariamente si ricollegano all'esercizio diligente della pubblica funzione, nonché occorre che vi sia un nesso di strumentalità tra l'adempimento del dovere e il compimento dell'atto, nel senso che il dipendente non avrebbe assolto ai suoi compiti se non compiendo quel fatto o quell'atto; non può, invece, darsi rilevanza ad una connessione con il fatto di reato di tipo soggettivo ed indiretto, in quanto lo spazio di applicazione della tutela legale si dilaterrebbe eccessivamente<sup>7</sup>.

Alla luce di quanto esposto, si ritiene che il limite alla spesa, e quindi il rispetto del principio di contenimento della spesa pubblica, operi anche nel caso dell'assistenza legale riconosciuta all'UPG dall'art. 14 comma 7 della legge 132/2016, stante altresì che la medesima legge all'art. 17 contiene la clausola di invarianza finanziaria.

Conseguentemente le spese legali per la difesa del UPG possono essere sostenute dall'Agenzia solamente per fatti o atti direttamente connessi all'espletamento del servizio e all'adempimento dei compiti d'ufficio dell'UPG, quando, cioè, possa dimostrarsi il nesso diretto ed immediato con le attività d'ufficio.

Dunque l'assistenza legale prevista a favore degli UPG dalla legge 132/2016 coincide sostanzialmente con l'obbligo di tutela legale previsto dalla norma contrattuale a favore di tutti i dipendenti dell'Agenzia; l'art. 14 comma 7 della legge 132/2016, tuttavia, prevede a favore dell'UPG una assistenza legale "adeguata" e con ciò sembrerebbe volere assicurare una particolare attenzione dell'Agenzia nella scelta di un patrocinio legale (che potrà includere anche la nomina di un consulente tecnico di parte) specializzato nella materia attinente ai compiti dell'UPG.

## **4.2 La copertura assicurativa**

Anche per quanto riguarda la "copertura assicurativa a carico dell'ente" prevista a favore del UPG, al fine di comprendere la portata della norma di cui al comma 7 dell'art. 14 della Legge 132/2016, si ritiene necessario procedere ad una disamina del contesto normativo e

<sup>5</sup> Cassazione. Civ. Sezione Lavoro, sentenza 31 ottobre 2017 n. 25976.

<sup>6</sup> Cfr. Corte dei Conti, Sez. Controllo Veneto, deliberazione n. 334/2013/PAR; Sez. Controllo Veneto, deliberazione n.10 245/2012/PAR; Sez. Controllo Abruzzo, deliberazione 15/2013/PAR; Sez. Liguria, deliberazione n. 1/2005/Consiglio.

<sup>7</sup> Cfr. Consiglio di Stato, IV, 26.02.2013, n.1190; Consiglio di Stato, II, 13.05.2015, n. 5274.

giurisprudenziale di riferimento così come è venuto consolidandosi nel tempo.

Il punto di partenza è senza dubbio costituito dall'art. 28, Cost, il quale stabilisce che *"i funzionari e i dipendenti dello stato e degli Enti pubblici sono direttamente responsabili, secondo le leggi penali, civili e amministrative, degli atti compiuti in violazione di diritti. In tali casi la responsabilità civile si estende allo Stato e agli Enti pubblici"* e dall'art. 22, D.P.R. 3/1957 il quale dispone che *"l'impiegato che, nell'esercizio delle attribuzioni ad esso conferite dalle leggi o dai regolamenti, cagioni ad altri un danno ingiusto ai sensi dell'art. 23 [del D.P.R. 3/1957, n.d.r.] è personalmente obbligato a risarcirlo. L'azione di risarcimento nei suoi confronti può essere esercitata congiuntamente con l'azione diretta nei confronti dell'Amministrazione qualora, in base alle norme ed ai principi vigenti dell'ordinamento giuridico, sussista anche la responsabilità dello Stato"*. L'art 23 del precitato D.P.R. 3/1957 precisa i contorni dell'anzidetta responsabilità sussistente in capo al pubblico dipendente, specificando che il danno ingiusto è quello *"derivante da ogni violazione dei diritti dei terzi che l'impiegato abbia commesso per dolo o per colpa grave"*. Le citate disposizioni contenute nel D.P.R. 3/1957 risultano applicabili non solo alle Amministrazioni dello Stato ma anche alle altre Pubbliche Amministrazioni in forza dell'espresso richiamo operato dall'art. 55, D.lgs. n. 165/2001.<sup>8</sup> Emerge quindi con chiarezza che, in caso di colpa lieve del prestatore, la responsabilità grava unicamente nei confronti della Pubblica Amministrazione.

Per quanto attiene alla nozione di colpa grave essa viene definita da costante giurisprudenza contabile *"non come una mera violazione di legge o ad una qualsiasi manifestazione di negligenza, imprudenza e imperizia, ma [come] un comportamento che denoti dispregio delle elementari, o comunque più comuni, regole di prudenza, tale, cioè, da integrare, in condizioni normali, un alto tasso di probabilità rispetto alla verifica dell'evento dannoso"*.<sup>9</sup>

Si possono avere quindi le seguenti situazioni:

- a) il dipendente pubblico può cagionare un danno ingiusto a terzi a causa del suo operato connotato da colpa lieve: in tale caso solo l'amministrazione datrice di lavoro è tenuta al risarcimento (responsabilità civile);
- b) il dipendente può cagionare a terzi un danno ingiusto a causa del suo operato doloso ovvero gravemente colposo: il terzo può richiedere il risarcimento tanto alla P.A. quanto al dipendente che ha agito (responsabilità civile). Nell'ipotesi in cui il terzo si rivolga unicamente all'Ente pubblico, questo deve rivalersi nei confronti del prestatore responsabile del danno (responsabilità amministrativa in capo al lavoratore).

Appare invece illegittimo con conseguenza di danno erariale l'eventuale contratto di assicurazione, stipulato dalla pubblica amministrazione datrice di lavoro a copertura della

<sup>8</sup> Il quale, infatti, stabilisce che *"Per i dipendenti pubblici di cui all'articolo 2, comma 2 [del d.lgs. 165/2001, n.d.r.] resta ferma la disciplina attualmente vigente in materia di responsabilità civile, penale e contabile per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni"*.

<sup>9</sup> Corte dei Conti Sicilia, Sez. App., 17 luglio 2008, n. 262.

responsabilità amministrativa dei propri dipendenti; questo infatti, secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale della Corte dei Conti, sarebbe viziato da illiceità della causa<sup>10</sup>. Oltretutto l'art. 3, c. 59, l. 244/2007 sancisce che è nullo il contratto di assicurazione con il quale un ente pubblico assicuri propri amministratori per i rischi derivanti dall'espletamento dei compiti istituzionali connessi con la carica e riguardanti la responsabilità per danni cagionati allo Stato o ad enti pubblici e la responsabilità contabile (...). In caso di violazione della presente disposizione, l'amministratore che pone in essere o che proroga il contratto di assicurazione e il beneficiario della copertura assicurativa sono tenuti al rimborso, a titolo di danno erariale, di una somma pari a dieci volte l'ammontare dei premi complessivamente stabiliti nel contratto medesimo. Tanto la giurisprudenza della Corte dei Conti<sup>11</sup> quanto la prassi del Dipartimento della Funzione Pubblica<sup>12</sup> ritengono che il divieto in commento operi sia nel caso in cui i beneficiari siano amministratori, come testualmente previsto, che nell'eventualità in cui si tratti di dipendenti.

Del resto, alla P.A. è preclusa anche la possibilità di stipulare polizze volte alla copertura della responsabilità civile dei propri dipendenti per danni cagionati da questi ultimi a terzi dolosamente o con colpa grave. Infatti, qualora la PA fosse chiamata a risarcire i danni al terzo (in forza della responsabilità solidale), avrebbe l'obbligo di rivalersi sul prestatore, tenuto conto degli artt. 28, Cost. e 23, D.P.R. 3/1957. Sul punto, la Corte dei Conti ha precisato che *"un ente pubblico può assicurare esclusivamente quei rischi che rientrano nella sfera della propria responsabilità patrimoniale e che trasferiscono all'assicuratore la responsabilità patrimoniale stessa, ove si verifichi l'evento temuto, mentre sarebbe priva di giustificazione e, come tale, causativa di danno erariale, l'assicurazione di eventi per i quali l'ente non deve rispondere e che non rappresentano un rischi per l'ente medesimo"*.<sup>13</sup> Conseguentemente, i Giudici contabili hanno stabilito che, poiché *"rimarrebbero a carico dell'Ente le conseguenze di fatti causativi di danno, posti in essere da amministratori e dipendenti senza dolo o colpa grave, per tale tipologia di danni è possibile ricorrere ad una copertura assicurativa a carico dell'erario, in cui l'assicurato ed il beneficiario sia l'Ente stesso"*.<sup>14</sup> La contrattazione collettiva del comparto Sanità appare in linea con questo orientamento<sup>15</sup>.

In tale contesto, maturato negli anni, si innesta il comma 7 dell'art. 14, della l. 132/2016, il

<sup>10</sup> Infatti la responsabilità amministrativa ha luogo quando il dipendente pubblico provoca un danno alla propria amministrazione o ad altro ente pubblico.

<sup>11</sup> Corte Conti, Sez. II App., sent. 3 marzo 2011, n. 127, punto 5, laddove i giudici contabili affermano che l'orientamento giurisprudenziale e dottrinale secondo cui un contratto di assicurazione a copertura della responsabilità amministrativa dei funzionari sarebbe nullo per illiceità della causa è stato recepito dall'art. 3, c. 59, l. 244/2007. Analogamente, Corte dei Conti Lombardia, Sez. Contr., delib. 57/2008, punto 1) della motivazione.

<sup>12</sup> Dipartimento della Funzione Pubblica, UPPA, parere del 16/10/2008; Dipartimento della Funzione Pubblica, UPPA, parere n. 23/08.

<sup>13</sup> Corte Conti, Sez. I, 29 novembre 1990, n. 254; Corte Conti Lombardia, Sez. Contr., delib. 57/2008, punto 3) della motivazione.

<sup>14</sup> Corte Conti Lombardia, Sez. Contr., delib. 57/2008, punto 3) della motivazione. Corte Conti Toscana, Sez. Giurisd. Sent., (ud. 10 maggio 2017) 12 ottobre 2017, n. 243, rileva "l'illiceità giuridica di coperture assicurative estese a rischi dipendenti da colpa grave imputabile agli amministratori assicurati, quale fatto causativo del danno".

<sup>15</sup> In particolare l'art. 25, CCNLI del 20/09/2001 il quale prevede che "le aziende assumono tutte le iniziative

quale, come anticipato, stabilisce che agli UPG va garantita “*copertura assicurativa a carico dell’ente di appartenenza*”. Una interpretazione della disposizione in parola nel senso di riconoscere alla stessa portata innovativa, sicché solo in favore degli UPG sussisterebbe una copertura assicurativa a carico dell’Amministrazione anche in caso di dolo o colpa grave, appare inconciliabile con il contesto normativo e giurisprudenziale di cui si è dato conto. Conseguentemente, dal momento che la copertura assicurativa è ammessa solo a favore dell’Agenzia laddove si verifichi il caso di responsabilità civile verso terzi per danni causati da colpa lieve del dipendente, la disposizione di cui al precitato comma 7 dell’art. 14 sembrerebbe non potersi interpretare se non come confermativa del quadro normativo esistente.

## **5. I provvedimenti di individuazione e nomina degli UPG**

### **5.1 Criteri di individuazione degli UPG**

Il tema dell’individuazione e della nomina degli UPG risulta essere strettamente interdipendente, oltre che dal nuovo assetto operativo delle ARPA conseguente all’istituzione del SNPA, anche dalla disciplina che il legislatore è in procinto di apprestare in ordine al personale ispettivo, mediante l’approvazione del citato DPR previsto al comma 1 dell’art. 14 della Legge 28 giugno 2016 n. 132.

A tal riguardo si deve tuttavia rammentare quanto già esposto nel paragrafo 1.1 in merito alla circostanza che il ritardo nell’adozione di tale atto non può ritenersi inficiare la cogenza dell’art. 14 della Legge 132, né i suoi contenuti possono apparire condizionanti rispetto all’attuazione della norma stessa.

Pertanto, pur rammentando che il presupposto per l’individuazione del personale con qualifica di UPG sia l’esercizio effettivo di attività ispettive e, dunque, la prioritaria identificazione quale ispettore, si deve ritenere possibile per le Agenzie regionali e provinciali procedere alla nomina o alla conferma degli UPG stessi anche nelle more dell’emanando DPR.

Dunque, attesa la particolare delicatezza dei compiti assegnati all’UPG, che sono svolti attraverso un rapporto di collaborazione e fiducia anche con l’Amministrazione giudiziaria e dai quali discende l’assunzione di precise responsabilità anche penali, è quanto mai opportuno adottare già da ora dei criteri che garantiscano la migliore e più appropriata individuazione del personale da dedicare a tali funzioni. Peraltro, la necessità di prevedere dei vincoli piuttosto stringenti per l’accesso a detta qualifica devono trovare un temperamento legato alla necessità di definire una disciplina di ampia applicazione rispetto ad una realtà territoriale e gestionale estremamente variegata come quella delle ARPA/APPA.

Ciò premesso, possono sintetizzarsi i seguenti punti salienti sui quali fondare l’individuazione

---

necessarie per garantire la copertura assicurativa della responsabilità civile dei dipendenti, ivi comprese le spese di giudizio ai sensi dell’art. 26, del CCNL integrativo del 20 settembre 2001, per le eventuali conseguenze derivanti da azioni giudiziarie di terzi, relativamente alla loro attività senza diritto di rivalsa, salvo le ipotesi di dolo o colpa grave”.

del personale con qualifica di UPG (tralasciando l'aspetto connesso alla necessità o meno dell'inquadramento formale del personale come TPALL, già preso in esame nel precedente paragrafo 2):

- ✓ Essere dipendente dell'Agenzia, con appartenenza a profili del personale della dirigenza ovvero a profili professionali di categoria D (o superiore);
- ✓ Assegnazione, al momento dell'individuazione, alle strutture agenziali le quali sono preposte, anche potenzialmente, ad attività di P.G. di cui al precedente paragrafo 3;
- ✓ Valutazione positiva dell'esperienza maturata nelle predette strutture, attestata dal responsabile dell'articolazione organizzativa competente;
- ✓ Assenza di situazioni di incompatibilità e di conflitto di interessi, anche potenziale, di cui alla vigente normativa.

Inoltre si può aver riguardo in sede di individuazione, quale elemento meramente valutativo - in attesa dell'avvio e della messa a regime del sistema di formazione accreditata obbligatoria per il personale con la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria previsto dall'emanando DPR di cui all'art. 14 della Legge n. 132/2016 - della partecipazione, con proficuo risultato finale, a specifica attività di formazione e di aggiornamento professionale.

## **5.2 Attribuzione, durata e revoca della qualifica di UPG**

Il personale tecnico, a seguito dell'attribuzione della qualifica, è chiamato a svolgere le funzioni di ufficiale di polizia giudiziaria, previste dall'art. 55 c.p.p., nell'ambito del settore di tutela ambientale cui è preposto, ponendo in essere gli atti previsti da leggi e regolamenti; esso esercita la propria attività, con qualifica di UPG con esclusivo riferimento agli interventi di natura tecnica ed agli adempimenti derivanti dall'esercizio delle funzioni di tutela ambientale previste dalla legge e di competenza dell'ARPA.

L'attribuzione della qualifica di UPG decorre dalla data di adozione del provvedimento di nomina e si propone abbia, di norma, la durata di 5 anni, salva facoltà di rinnovo. La qualifica viene in ogni caso revocata nei casi di cessazione dal servizio o destinazione a funzioni diverse nell'ambito delle articolazioni organizzative dell'Agenzia. Può altresì essere motivatamente revocata per sopravvenuta manifesta incompatibilità col ruolo.

## **5.3 Natura e requisiti atto**

Le valutazioni sopra espresse in ordine alle caratteristiche connesse alla qualifica di UPG devono necessariamente tradursi in un atto amministrativo, che ricomprenda in sé sia il momento ricognitivo rispetto al possesso dei requisiti ed alla valutazione degli elementi utili ai fini della scelta, sia il momento costitutivo, rappresentato dalla formale nomina del personale UPG e dall'attribuzione delle relative prerogative e dei connessi obblighi ed adempimenti.

Antecedentemente alla Legge 132/2016 era controverso l'aspetto inerente il soggetto

competente ad adottare tali provvedimenti, posto che mentre in alcune realtà si prevedeva l'intervento dei Prefetti, in altre quello dei Presidenti delle Regioni; detta discrepanza è stata superata proprio in forza dell'intervento del legislatore che, con l'espressa previsione di cui all'art. 14 della Legge SNPA, pone in capo ai legali rappresentanti delle Agenzie la competenza alla nomina.

L'atto di nomina, come detto, deve dunque inglobare la prioritaria ricognizione sia degli aspetti di natura organizzativa e strutturale dell'Ente da cui scaturiscono necessità ed entità delle nomine, che la disamina degli aspetti inerenti la valutazione del singolo soggetto nominando, circa il possesso dei requisiti sopra elencati; da tali elementi discende, quindi, l'atto di nomina in sé, che si sostanzia nell'attribuzione della qualifica, con le prerogative, i diritti e gli oneri che ne conseguono:

- indennità ai sensi dell'art. 86 CCNL Comparto Sanità 2016/2018;
- assegnazione del tesserino attestante il possesso della qualifica di UPG;
- assolvimento di interventi formativi specifici per il personale con la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria.

Il provvedimento di nomina può essere redatto conformemente allo schema di massima che si allega (Allegato 1).

## 6. Sistema di relazioni con le Procure

Da ultimo, ma non certo per importanza, si ritiene opportuno formulare alcune considerazioni ed indirizzi per un armonico sviluppo del sistema delle relazioni tra le Agenzie e le Procure, pur consapevoli della complessità e delicatezza del tema dovuta al rilievo che in generale, e per la maggior parte degli aspetti, i rapporti tra gli Ufficiali e gli Agenti di Polizia giudiziaria e le Procure della Repubblica trovano la loro fonte di definizione nel Codice di procedura penale e altresì nelle Norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del Codice di procedura penale (D.Lgs. n. 271/1989). Tali norme regolano dunque anche l'azione degli operatori delle ARPA/APPA con qualifica di UPG e pertanto si richiamano a seguire per contestualizzare le riflessioni proposte.

In primo luogo va rammentato che ai sensi dell'art. 56 C.p.p. le funzioni di Polizia giudiziaria sono svolte alla "dipendenza e sotto la direzione dell'Autorità giudiziaria". L'art. 327 C.p.p. sancisce inoltre che il Pubblico ministero "dirige le indagini e dispone direttamente della polizia giudiziaria". Tali disposizioni costituiscono del resto attuazione del dettato dell'art. 109 della Costituzione in base al quale l'Autorità giudiziaria "dispone della Polizia giudiziaria". In effetti, giova ricordare che la Polizia giudiziaria oltre a compiere atti d'iniziativa, è chiamata a svolgere ogni indagine ed attività disposta o delegata dall'Autorità giudiziaria (v. art. 55 C.p.p.).

La dipendenza a cui fa riferimento il Codice di procedura penale non è tuttavia completamente

disciplinata negli aspetti di dettaglio funzionale e quindi viene interpretata in modo differente a seconda dell'organizzazione di appartenenza degli UPG. Si può comunque evidenziare come tale dipendenza non abbia certamente connotati gerarchici, ma abbia natura prevalentemente funzionale, anche se il codice ovviamente riserva al PM specifici poteri di coordinamento investigativo nel corso delle indagini preliminari.

Un rapporto funzionale particolarmente intenso è poi quello intercorrente tra l'Autorità giudiziaria e le Sezioni di P.G. costituite presso ciascuna Procura della Repubblica. Le attività di P.G. per i giudici del distretto sono svolte infatti dalle suddette Sezioni (v. art. 58 C.p.p.). In questo caso la dipendenza funzionale è talmente spinta da incidere su quella organizzativa (per es. gli appartenenti alle Sezioni non possono essere distolti dall'attività di P.G. se non per disposizione del magistrato). Tali sezioni, pur essendo di norma composte da Ufficiali ed Agenti di P.G. della Polizia di Stato, dei Carabinieri/Corpo Forestale dello Stato e della Guardia di Finanza, qualora lo richiedano particolari esigenze di specializzazione dell'attività, su richiesta del Procuratore generale presso la Corte d'Appello e del Procuratore della Repubblica interessato, possono essere integrate, con provvedimento discrezionale delle amministrazioni di appartenenza, anche da UPG di altri organi, tra cui anche le ARPA/APPA (sussistono infatti casi di operatori delle Agenzie distaccati presso Uffici di Procure della Repubblica in cui risultano operative delle Sezioni di P.G.).

Al fine di individuare gli auspicabili orientamenti comuni da proporre da parte delle Agenzie nelle relazioni con le Procure di riferimento, un ulteriore aspetto da considerare è quello relativo alla peculiare posizione degli operatori delle ARPA/APPA in ragione della quale trovano origine i loro poteri di P.G. In tal senso, e in primo luogo, si ricorderà che essi esercitano le suddette funzioni non per appartenenza ad un determinato corpo od organo di polizia, bensì in base al dettato del comma 3 dell'art. 57 del C.p.p che recita *"sono altresì Ufficiali e Agenti di polizia giudiziaria, nei limiti del servizio cui sono destinate e secondo le rispettive attribuzioni, le persone alle quali le leggi e i regolamenti attribuiscono le funzioni previste dall'articolo 55"*. Un primo corollario di tale situazione è dunque quello relativo ai limiti dei poteri di P.G. degli ispettori ARPA/APPA, che risultano non solo circoscritti ai compiti di controllo e prevenzione ambientale di competenza degli enti di appartenenza, ma anche alle modalità con cui la loro erogazione viene organizzata e prestata (si veda sul punto anche il par. 3 sugli aspetti organizzativi). I poteri di P.G. non potrebbero eccedere, infatti, né il mandato delle Agenzie di cui gli operatori fanno parte organica, né le relative modalità organizzative. Un secondo corollario che discende da tale situazione è che gli ispettori ARPA/APPA nell'esercizio delle loro funzioni di P.G. operano comunque quali operatori inseriti nell'organico delle Agenzie e le loro attività sono a tutti gli effetti considerate attività di servizio. Per questo, essi sono tenuti da un punto di vista interno al rispetto delle direttive organizzative e tecniche dell'ente di appartenenza, nonché della pianificazione e del coordinamento tecnico dei livelli

gerarchicamente sovraordinati.

E' evidente, pertanto, che al fine di garantire un'efficace integrazione delle attività di P.G. nel complesso delle attività di controllo istituzionale delle Agenzie e in vista di una razionale pianificazione dei relativi interventi, soprattutto nel caso di indagini/attività delegata da parte dei PM di riferimento, appare fortemente auspicabile una diretta interlocuzione tra le Procure e le strutture agenziali responsabili dell'organizzazione/pianificazione delle attività di controllo. Tali strutture, una volta ricevute le richieste, potranno al meglio provvedere ad organizzare le attività richieste ed assegnarne lo svolgimento a determinati operatori con qualifica di UPG, secondo l'organizzazione interna e le relative disponibilità.

Inoltre, sia nello svolgimento di attività su delega, che in caso di attività di P.G. conseguente a controlli programmati/straordinari svolti su iniziativa delle Agenzie e fermo restando il dovuto rispetto dei poteri di direzione delle indagini del PM di riferimento, appare necessario che la struttura responsabile dell'organizzazione/pianificazione delle attività di controllo mantenga un ruolo di coordinamento organizzativo delle attività tale da garantire da un lato un efficace e tempestivo svolgimento delle attività di P.G. (garantendo anche, laddove necessario come per es. nell'ambito delle procedure di estinzione dei reati di cui alla Parte VI-bis, D.Lgs. 152/06, gli opportuni contributi specialistici in vista della conclusione degli atti), dall'altro possa offrire alla Procura un punto unico di responsabilità direttiva con cui poter stabilmente interloquire.

Un altro aspetto importante sul quale potrebbe risultare opportuno sensibilizzare le Procure, soprattutto dove si avesse evidenza di un coinvolgimento delle Agenzie su indagini delegate di entità tale da interferire con l'espletamento dell'attività programmata, riguarda la specifica tipologia di apporto che le ARPA/APPA in quanto enti tecnici specializzati nella prevenzione e nel controllo ambientale possono garantire rispetto ad altri corpi di polizia. Considerando la tendenza in atto alla riduzione degli organici nelle Agenzie e le varie situazioni di sofferenza in cui le stesse si trovano ad operare, si riterrebbe corretto tendere a valorizzarne l'apporto nelle indagini preliminari per il contributo tecnico-scientifico non fungibile rispetto alle competenze ed alle professionalità presenti in altri corpi di polizia più o meno specializzati.

A corollario di quanto sopra, laddove le Procure avanzassero richieste di distacco di personale agenziale da adibire alle rispettive Sezioni, si riterrebbe anche opportuno sensibilizzarle circa le difficoltà che incontrerebbero le ARPA/APPA nel soddisfare tali richieste. Il personale adibito alle Sezioni infatti risulterebbe esonerato (v. art. 10 Norme attuaz., coord. e transit. del C.p.p) dai compiti e dagli obblighi derivanti dagli ordinamenti delle amministrazioni di appartenenza non inerenti alle funzioni di Polizia giudiziaria, salvo che per casi eccezionali o per esigenze formative (ma su consenso del capo dell'ufficio presso il quale la Sezione è istituita). Tali forme di avvalimento infatti, per le loro caratteristiche stabili e totalizzanti, porterebbero sostanzialmente a diminuire ulteriormente le risorse umane a disposizione delle Agenzie. Peraltro, il permanere del personale per tempi medio/lunghi in situazioni di questo genere,

avulse dalla complessiva e complessa realtà operativa dell'ente di appartenenza, rischierebbe altresì di provocare un impoverimento a livello dello sviluppo delle competenze e della professionalità delle risorse umane interessate.

A completamento degli aspetti che si ritiene utile segnalare in vista di un armonico sviluppo del sistema delle relazioni tra le Agenzie e le Procure, alcuni temi di natura economica.

Un primo aspetto sul quale richiamare l'attenzione è quello dell'applicazione dell'art. 15, comma 5 della Legge 132/2016 in base al quale, come è noto, *"le spese strettamente connesse ad attività di indagine delegate dall'autorità giudiziaria sono poste a carico del Ministero della giustizia nell'ambito delle spese processuali e sono liquidate sulla base dei criteri e delle tariffe nazionali approvati con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro della giustizia."*

Il suddetto decreto non risulta attualmente adottato. Inoltre, il comma 5 dell'art. 15 della Legge 132/2016 non prevede termini specifici per la sua approvazione, né detta alcuna disposizione transitoria. Al contrario di ciò che invece stabiliscono i commi 2 e 3 del medesimo articolo per l'altro decreto ministeriale previsto per la fissazione delle tariffe nazionali per la copertura delle spese relative al rilascio dei pareri e sullo svolgimento dei controlli relativi a impianti e opere soggetti alle vigenti procedure di valutazione ambientale: in questo caso, oltre a specifici termini per l'adozione (150gg dall'entrata in vigore della legge) è altresì previsto un regime transitorio, per cui nelle more dell'adozione del decreto (a tutt'oggi non emanato) trovano applicazione le tariffe delle Agenzie approvate dalle rispettive Regioni o Province autonome.

Nel caso dunque delle tariffe per le indagini delegate, la mancanza di un regime transitorio normativamente previsto fa sì che perduri, a totale danno dei bilanci delle Agenzie, una situazione di mancata copertura delle spese strettamente connesse allo svolgimento delle suddette attività richieste dalle Procure, pur essendo sancito un principio legislativo di copertura entrato ormai in vigore, con la L. 132/16, dal 1/1/2017. Per tali motivazioni, l'indirizzo che si propone è che nelle more dell'adozione del decreto in oggetto le ARPA/APPA si facciano promotrici presso le Procure generali di specifici accordi orientati all'applicazione dei tariffari delle Agenzie.

Infine e per concludere si ritiene opportuno ricordare anche la questione, tuttora aperta, della mancata definizione normativa della destinazione delle entrate derivanti dall'applicazione delle procedure estintive dei reati tramite prescrizioni di cui alla Parte VI-bis, D.Lgs. 152/06. Come è noto, il pagamento delle sanzioni pecuniarie previste dall'art. 318-quater, comma 2, del citato decreto costituisce condizione essenziale ai fini della positiva conclusione della procedura di estinzione dei reati. Tuttavia, l'assenza di indicazioni espresse circa l'ente titolato ad incassare le sanzioni e la relativa destinazione finale degli introiti ha destato non poche incertezze negli organi accertatori. A livello nazionale esistono varie soluzioni procedurali indicate dalle Procure.

Due sono le posizioni maggioritarie: una individua nell'organo/ente accertatore il soggetto titolato, seppur provvisoriamente, ad incassare tali somme, l'altra indica direttamente le casse dell'Erario e lo Stato come beneficiari. Solo in alcuni casi vengono fornite indicazioni a favore degli enti di amministrazione attiva competenti per le diverse tematiche ambientali.

In tale quadro, il presente documento intende evidenziare ai livelli istituzionali statali competenti l'opportunità che il soggetto destinatario del gettito derivante dall'art. 318-quater, comma 2, D.Lgs. 152/06, sia individuato nell'ente che ha agito in qualità di organo di accertamento o di asseverazione (e quindi principalmente gli enti che costituiscono il SNPA di cui alla L. 132/2016). Si esprime nel contempo il dissenso di AssoARPA verso soluzioni legislative che prevedano l'introito delle sanzioni generate dalle prescrizioni della L. 68 (nella maggior parte dei casi accertate da Agenzie finanziate con risorse regionali) a favore di amministrazioni centrali dello Stato quali i Ministeri.

## **ALLEGATO 1 – SCHEMA ATTO DI NOMINA**

ATTO DI NOMINA DEL SIG. \_\_\_\_ QUALE UFFICIALE DI POLIZIA GIUDIZIARIA PRESSO L'ARPA \_\_\_\_ AI SENSI DELL'ART. 14 DELLA LEGGE 28 GIUGNO 2016 N. 132.

**PREMESSO** che la legge 28 giugno 2016 n. 132 recante "Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale", all'art. 14 dispone che "Il presidente dell'ISPRA e i legali rappresentanti delle agenzie possono individuare e nominare, tra il personale di cui al presente articolo, i dipendenti che, nell'esercizio delle loro funzioni, operano con la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria";

**VISTO** il Regolamento per la disciplina del personale incaricato degli interventi ispettivi, adottato dall'ARPA con provvedimento n. ... del ... (eventuale);

**RICHIAMATO** il provvedimento n... del ..., con cui ARPA ha proceduto, in applicazione delle predette disposizioni, all'individuazione e nomina degli incaricati degli interventi ispettivi;

**DATO ATTO** che l'ARPA procede alla nomina del personale con qualifica di UPG in attuazione delle sopra citate disposizioni;

**RICHIAMATO** integralmente l'Atto di Indirizzo sugli Ufficiali di Polizia Giudiziaria nelle Agenzie ambientali" predisposto da AssoArpa ed approvato nell'Assemblea del 12/12/2018;

**DATO ATTO** altresì che, nell'ambito delle strutture agenziali, sono deputate allo svolgimento delle funzioni .... (strutture) e che .... (dimensionamento);

**PRESO ATTO** che, con nota prot. .. il Responsabile della predetta struttura ha proposto il personale cui conferire la qualifica de quo;

**CONSIDERATO** che il Sig. ....., dipendente con appartenenza al profilo professionale di categoria D (o superiore), è stato nominato, con provvedimento n... del ..., quale incaricato degli interventi ispettivi, ai sensi dell'art. 14 della L. 132/2016;

**CONSTATATA** l'assenza di situazioni di incompatibilità e di conflitto di interessi, anche potenziale, di cui alla vigente normativa, come certificata dal Sig..... con nota prot. del.... e come attestata con nota prot. del ..;

**RILEVATO** che il Sig. .... risulta assegnato a far data dal ... alla UOC ..... (o altra articolazione organizzativa) che svolge funzioni di ...;

**VISTA** la nota acquisita al prot. n... a firma del responsabile della UOC ... recante la valutazione positiva dell'esperienza maturata dal Sig ... nell'ambito della predetta struttura e nello svolgimento delle attività di ....;

**RITENUTO**, per quanto sopra ed in presenza dei requisiti richiesti ai sensi delle disposizioni sopra richiamate, di dover procedere alla nomina del Sig. .... quale Ufficiale di polizia giudiziaria, ai sensi e per gli effetti dell'art. 14 legge 28 giugno 2016 n. 132;

**DATO ATTO** che al Sig...., in qualità di Ufficiale di polizia giudiziaria, sono attribuite le funzioni

*previste dall'art. 55 c.p.p. e nei limiti di cui all'art. 57 c.p.p., per il compimento di atti previsti da leggi e regolamenti nell'ambito del settore di tutela ambientale cui è preposto, con esclusivo riferimento agli interventi di natura tecnica ed agli adempimenti derivanti dall'esercizio delle funzioni di tutela ambientale previste dalla legge;*

### **DELIBERA**

*Per tutto quanto esposto in premessa:*

**INDIVIDUARE E NOMINARE** il Sig .... quale ufficiale di polizia giudiziaria presso l'ARPA a far data dal ... e fino al ...;

**DARE ATTO** che al Sig...., in qualità di Ufficiale di polizia giudiziaria, sono attribuite le funzioni previste dall'art. 55 c.p.p. e nei limiti di cui all'art. 57 c.p.p., per il compimento di atti previsti da leggi e regolamenti, nell'ambito del settore di tutela ambientale cui è preposto, con esclusivo riferimento agli interventi di natura tecnica ed agli adempimenti derivanti dall'esercizio delle funzioni di tutela ambientale previste dalla legge in capo all'Agenzia;

**DARE ATTO**, altresì, che la predetta qualifica è soggetta a revoca nei casi di cessazione dal servizio o destinazione a funzioni diverse nell'ambito delle articolazioni organizzative dell'Agenzia e che può altresì essere motivatamente revocata per sopravvenuta manifesta incompatibilità col ruolo;

**FARE OBBLIGO** all'Agenzia di assicurare l'espletamento di adeguati percorsi di formazione ed aggiornamento professionale specifici per il personale con la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria;

**RICONOSCERE** al Sig. ... in qualità di Ufficiale di Polizia Giudiziaria l'indennità di cui all'art. 86 CCNL Comparto Sanità 2016/2018;

**RILASCIARE** al Sig. ... il tesserino attestante il possesso della qualifica di UPG;

**TRASMETTERE** il presente provvedimento all'interessato;

**PUBBLICARE** il presente Provvedimento sull'Albo Informatico.