



## LA TUTELA DELLA SALUTE E DELL'AMBIENTE NEI SITI DI BONIFICA D'INTERESSE NAZIONALE

(corso organizzato dalla Struttura di Formazione Decentrata del Distretto di Lecce)

**Cod. T23005**

**Cod. D 23059**

**Sede e data del corso: Grande Albergo Internazionale, Lungomare Regina Margherita n. 23, Brindisi - 18/20 settembre 2023.**

**Responsabili del corso: dott.ssa Vilma GILLI, dott. Giuseppe DE NOZZA, dott. Costantino DE ROBBIO, dott. Marco Maria ALMA e Prof. Gian Luigi GATTA.**

### PRESENTAZIONE

*Il corso si propone di affrontare il delicato tema della tutela della salute e dell'ambiente nei siti di bonifica d'interesse nazionale, cioè in quelle aree del Paese caratterizzate da un inquinamento diffuso delle matrici ambientali e da un rilevante rischio sanitario per la popolazione.*

*Tali siti (comunemente contraddistinti con l'acronimo S.I.N.) sono stati istituiti con la Legge 9 dicembre 1998, n. 426, avente ad oggetto gli interventi di bonifica e di ripristino ambientale dei siti inquinati, il cui art. 1, comma 4, ha incluso, tra le aree più inquinate del Paese, rispettivamente alle lettere d), e) ed f), anche i Comuni di Manfredonia, di Brindisi e di Taranto.*

*Ad oggi sono 42 i siti di bonifica d'interesse nazionale, che includono aree, terrestri e marine, per complessivi 250.000 ettari circa.*

*Ogni regione italiana ne ha almeno uno, con l'eccezione del Molise, ma il catalogo si arricchisce annualmente di ulteriori aree che, secondo la definizione di S.I.N. prevista dall'art. 252, comma 1, del Decreto Legislativo n. 152 del 2006, si caratterizzano "per la quantità e per la pericolosità degli inquinanti presenti, per il rilievo dell'impatto sull'ambiente circostante in termini di rischio sanitario ed ecologico, nonché di pregiudizio per i beni culturali ed ambientali".*

*Più in particolare, i S.I.N. di Taranto e di Brindisi, dopo la perimetrazione con Decreto del Ministero dell'Ambiente, includono aree, terrestri e marine, di oltre 11.000 ettari ciascuno, quindi aree - tra le dieci più inquinate del Paese - nelle quali, da decenni, convivono ordinarie attività antropiche e le attività svolte dall'industria c.d. "pesante", quale quella*

*avente ad oggetto la produzione dell'acciaio, la produzione dell'energia elettrica mediante l'impiego del combustibile fossile ed, infine, quella di raffinazione del petrolio.*

*Tale convivenza si protrae da decenni ed è ragionevole ritenere che si protrarrà per altri decenni, tenuto conto del fatto che l'industria pesante impiega alle sue dipendenze, in entrambi i siti, migliaia di dipendenti diretti e nell'indotto.*

*Perché tale convivenza si protragga all'insegna di un giusto equilibrio tra le esigenze della produzione industriale e quelle di tutela dell'habitat naturale e della salute della popolazione ivi insediata, assume una valenza centrale e decisiva la funzione di vigilanza e di controllo sull'ambiente, sulla sicurezza e sull'igiene dei luoghi di lavoro.*

*Il genuino ed efficace esercizio di tale funzione è oggi presidiato, anche penalmente ed in via generale, dalla nuova fattispecie di reato di cui all'art. 452 septies, introdotta dall'art. 1, comma 1, della Legge 22 maggio 2015, n. 68, con la rubrica "Impedimento del controllo".*

*Si tratta d'innovazione normativa destinata a portare nell'orbita dell'indagine e del processo penale una serie di fatti incidenti su una funzione amministrativa dal contenuto marcatamente "preventivo", perché orientata a prevenire il materializzarsi di quei fattori di perturbazione del giusto equilibrio tra interessi spesso in conflitto.*

*L'iniziativa assunta dal legislatore si è fermata alla responsabilità della persona fisica, non avendo la riforma degli eco reati inserito anche tale fattispecie nel catalogo dei reati presupposto di responsabilità amministrativa dell'ente ex art. 25 undecies del Decreto Legislativo n. 231 del 2001, benché sia più che ragionevole ipotizzare che decisioni che abbiano quale obiettivo quello di alterare il genuino ed efficace esercizio della funzione di controllo – o addirittura di impedirla - vengano assunte non nell'interesse del singolo ma dell'ente che svolge l'attività produttiva oggetto del controllo.*

*La recentissima pubblicazione del rapporto sui tumori, per il quinquennio 2015/2019, nella regione Puglia ed, in particolare, nei S.I.N. di Taranto e di Brindisi, conferisce centralità anche ad un tema ulteriore ma strettamente connesso a quello di un'efficace e genuina azione di controllo e, cioè, a quello degli scostamenti significativi in termini percentuali tra la mortalità attesa e quella, invece, conclamata dal Registro Tumori, scostamenti che hanno interessato più organi bersaglio, sia nell'uomo che nella donna, e che, in qualche caso, hanno sfiorato il 40% in più di mortalità registrata rispetto a quella attesa per patologie tumorali.*

*Il valore ed il significato da attribuirsi a tali dati e, più in generale, al dato epidemiologico - sia nell'indagine che nel processo penale - costituisce tema cardine degli studi sul rapporto di causalità, studi che, proprio in relazione ai siti di bonifica d'interesse nazionale, sono destinati a fare i conti con la multifattorialità e, cioè, con il confondimento indotto dalla presenza, nel medesimo contesto produttivo, di più operatori economici svolgenti attività ad alto impatto ambientale e di rischio sanitario.*

*In tale contesto, anche l'indagine ed il processo per il delitto d'inquinamento ambientale e di disastro assumono caratteristiche peculiari, perché, nel sito di bonifica d'interesse nazionale, ad essere contaminate ed a rischio di contaminazione sono – non la singola ma – tutte le matrici ambientali, quindi l'aria, le acque, il suolo, il sottosuolo e la falda.*

*L'esame e la valutazione dei più autorevoli arresti giurisprudenziali della Suprema Corte sul delitto d'inquinamento ambientale genera un'evidenza e, cioè, che l'applicazione dell'art. 452 bis del c.p. ha avuto, sino ad ora, quale ambito elettivo di applicazione la c.d. "terra dei fuochi" e, quindi, la materia dell'inquinamento generato dall'illecito smaltimento, anche mediante "tombamento", dei rifiuti speciali pericolosi e non.*

*Nel caso dei siti di bonifica d'interesse nazionale ed, in particolare, di quelli di Taranto e di Brindisi, l'indagine ed il processo per il delitto d'inquinamento ambientale sono chiamati a misurarsi con attività produttive in grado di impattare anche sulle matrici suolo, acqua e, soprattutto, aria, tenuto conto delle migliaia di persone esposte per ragioni occupazionali e residenziali – all'interno dei due siti o a ridosso di essi - ad una pluralità di agenti tossici.*

*Attività produttive che, nella maggior parte dei casi, sono lecitamente svolte perché legittimamente autorizzate, seppur ancorate nel loro svolgimento al rispetto di limiti massimi di emissione e di contaminazione.*

*Il corso si propone di affrontare questi temi valorizzando anche la scienza, in particolare quella medica ed epidemiologica, e la tecnica e, quindi, coinvolgendo anche l'ISPRA e l'ARESS Puglia, con l'obiettivo di fornire una visione inclusiva e di sistema del delicato rapporto ed equilibrio tra le esigenze della produzione industriale e quelle della preservazione dell'habitat naturale e della salute umana nelle aree più inquinate del Paese.*

## **PROGRAMMA**

### **Lunedì 18 settembre 2023**

- ore 15.00     **Presentazione del corso a cura dei responsabili.**
- ore 15.10     **Le peculiarità del microsistema normativo dei siti di bonifica d'interesse nazionale.**  
*Dott. Giovanni GALLONE, Consigliere della sesta Sezione del Consiglio di Stato.*
- ore 15.50     **Il regime dei controlli sulle attività produttive insediate nei siti di bonifica d'interesse nazionale.**  
*Ing. Fabio FERRANTI, Responsabile del servizio per i rischi e la sostenibilità ambientale delle tecnologie, delle sostanze chimiche, dei cicli produttivi e dei servizi idrici e per le attività ispettive dell'ISPRA.*
- ore 16.30     **La tutela penale della funzione di vigilanza e di controllo in materia ambientale, di sicurezza e di igiene sul lavoro.**  
*Prof. Cristiano CUPELLI, ordinario di diritto penale presso l'Università Tor Vergata di Roma e di diritto penale dell'ambiente presso l'Università L.U.I.S.S. Guido CARLI di Roma.*
- ore 17.15     **Dibattito sui temi affrontati.**
- ore 17.30     **Sospensione dei lavori.**

## **Martedì 19 settembre 2023**

- ore 9.15      **Le fattispecie di inquinamento ambientale e di disastro ambientale.**  
*Prof. Giuseppe AMARELLI, Ordinario di diritto penale presso l'Università di Napoli Federico II.*
- ore 10.00     **Lo statuto sostanziale e di prova nelle fattispecie di inquinamento ambientale e di disastro ambientale nella giurisprudenza della Corte di Cassazione.**  
*Dott. Luca RAMACCI, Presidente della terza Sezione penale della Corte di Cassazione.*
- ore 10.45     **Pausa**
- ore 11.00     **Le peculiarità delle indagini preliminari in materia di danno all'ecosistema, alla biodiversità ed alla matrice ambientale.**  
*Dott. Alessandro MILITA, Procuratore della Repubblica Aggiunto presso il Tribunale di Napoli.*
- ore 11.45     **La responsabilità amministrativa dell'ente in relazione al reato presupposto costituito da un illecito ambientale.**  
*Prof. Marco Maria SCOLETTA, associato di diritto penale presso l'Università degli Studi di Milano.*
- ore 12.30     **Dibattito sui temi affrontati**
- ore 13.00     **Sospensione dei lavori**
- ore 14.30     **Divisione dei partecipanti in tre gruppi di lavoro.**  
**Gruppo A): Il giudizio di merito nei processi per fatti d'inquinamento e di disastro ambientale.**  
*Coordinatrice: Dott.ssa Bianca TODARO, Giudice della seconda Sezione penale del Tribunale di Lecce.*  
**Gruppo B): Le indagini preliminari in relazione ai fatti d'inquinamento e di disastro ambientale.**  
*Coordinatore: Dott. Paolo SIRLEO, Sostituto Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Catanzaro.*  
**Gruppo C): Le misure cautelari reali e le confische in materia di reati ambientali.**  
*Coordinatore: Dott. Alcide MARITATI, Presidente della Sezione Gip/Gup del Tribunale di Lecce.*
- ore 16.15     **Ripresa dei lavori in seduta plenaria, con esposizione dei principali temi emersi nel corso dei lavori di gruppo.**
- ore 16.30     **Dibattito.**
- ore 17.00     **Sospensione dei lavori.**

### **Mercoledì 20 settembre 2023**

- ore 9.15      **La prova nel giudizio penale del nesso di causalità tra l'esposizione occupazionale e residenziale ad uno o più agenti tossici ed il danno alla salute.**  
*Professor Stefano ZIRULIA, Associato di diritto penale presso l'Università Statale di Milano.*
- ore 10.00     **L'evoluzione giurisprudenziale in materia di standard probatorio per la configurabilità del nesso causale nei reati ambientali.**  
*Dott. Rocco BLAIOTTA, già Presidente di Sezione della Corte di Cassazione e Professore di diritto penale del lavoro presso l'Università L.U.I.S.S. Guido CARLI di Roma.*
- ore 10.45     **Pausa**
- ore 11.00     **Il contributo dell'epidemiologia e della medicina legale all'accertamento del nesso causale nei reati ambientali (relazione a due voci).**  
*Dott.ssa Lucia BISCEGLIA, direttrice dell'area di epidemiologia e care intelligence dell'Agenzia Regionale per la salute ed il sociale della regione Puglia nonché coordinatrice del Registro Tumori della regione Puglia.*  
*e*  
*Prof. Raffaele GIORGETTI, Ordinario di medicina legale presso l'Università Politecnica delle Marche.*
- ore 11.45     **Tavola rotonda: l'identikit di un nuovo modello di sviluppo in grado di coniugare le esigenze della produzione e dell'occupazione, la preservazione dell'habitat naturale e la tutela della salute dell'uomo.**  
*On. Mario ROTELLI, Presidente della Commissione Ambiente, Territorio e Lavori Pubblici della Camera dei Deputati.*  
*Prof. Roberto CINGOLANI, già Ministro della Transizione Ecologica.*  
*Dott. Renato NITTI, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Trani.*
- ore 12.45     **Dibattito sui temi affrontati**
- ore 13.00     **Chiusura dei lavori**