

---

XVII LEGISLATURA

---

Doc. **XXIII**

N. 19

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA  
SULLE ATTIVITÀ ILLECITE CONNESSE  
AL CICLO DEI RIFIUTI E SU ILLECITI  
AMBIENTALI AD ESSE CORRELATI**

*(istituita con legge 7 gennaio 2014, n. 1)*

(composta dai deputati: *Bratti*, Presidente; *Bianchi Dorina*, *Bianchi Stella*, *Carrescia*, *Castiello*, *Cominelli*, *D'Agostino*, *De Mita*, *Palma*, *Polverini*, *Rostan*, *Taglialatela*, *Vignaroli*, Vicepresidente, *Zaratti*, Segretario, *Zolezzi*; e dai senatori: *Arrigoni*, *Augello*, Vicepresidente, *Caleo*, *Compagnone*, *Iurlaro*, *Martelli*, *Morgoni*, *Nugnes*, *Orellana*, *Orrù*, *Pagnoncelli*, *Pepe*, *Puppato*, *Scalia*, Segretario, *Sollo*).

**RELAZIONE SULLA SITUAZIONE DELLE BONIFICHE  
DEI SITI CONTAMINATI: IL SIN DI BUSSI SUL TIRINO**

(Relatori: **On. Alessandro Bratti**,  
**Sen. Paolo Arrigoni**, **On. Miriam Cominelli**)

*Approvata dalla Commissione nella seduta del 14 luglio 2016*

---

*Comunicata alle Presidenze il 14 luglio 2016  
ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 gennaio 2014, n. 1*

---

PAGINA BIANCA

**INDICE**

1) Premesse e attività della Commissione .....	<i>Pag.</i>	4
2) Inquadramento normativo .....	»	6
2.1) Norme sulle bonifiche e leggi speciali per il SIN di Bussi .....	»	6
2.2) Legge di stabilità 2016 .....	»	8
3) La situazione del SIN di Bussi sul Tirino .....	»	9
4) Le vicende giudiziarie .....	»	27
4.1) Il processo in Corte di Assise a Chieti .....	»	27
4.2) Il contenzioso Solvay – Edison .....	»	48
4.3) Il procedimento penale « Bussi- <i>bis</i> » .....	»	56
5) Sviluppi recenti .....	»	57
6) Conclusioni .....	»	65

## 1. Premesse e attività della Commissione

La Commissione, nella legislatura in corso, ha compiuto la scelta di procedere a singoli approfondimenti in tema di bonifiche — che anticipino una relazione di carattere complessivo nella quale affrontare comparativamente le diverse situazioni — e che consentano di focalizzare con immediatezza e in forme snelle quanto accade in questo campo, evidenziando criticità e rischi di comportamenti illeciti o comunque tali da non consentire o ritardare i processi di bonifica dei siti contaminati.

Ciò corrisponde al contenuto della legge 7 gennaio 2014, n. 1, istitutiva della Commissione, che individua tra gli oggetti d'inchiesta, all'articolo 1, lettera e) «l'eventuale sussistenza di attività illecite relative ai siti inquinati nel territorio nazionale e alle attività di bonifica».

Come la Commissione ha avuto modo di premettere ad altra relazione (1), «l'esame del complesso intreccio operativo, amministrativo, normativo in tema di bonifiche, e la descrizione delle principali attività in corso in questo campo è utile a orientare le scelte del Parlamento e a portare a conoscenza i cittadini di quanto accade in un settore di fondamentale rilevanza economica, sociale, ambientale»: il caso del SIN di Bussi sul Tirino lo evidenzia in maniera peculiare.

L'attività della Commissione sul tema oggetto della presente Relazione ha avuto inizio con le audizioni, nella seduta del 21 aprile 2015, di Luca Lucentini, primo ricercatore presso l'Istituto superiore di sanità, e Riccardo Crebelli, dirigente di ricerca presso l'Istituto superiore di sanità; di Adriano Goio, commissario delegato per il bacino Aterno-Pescara (2); di Maurizio Pernice, direttore generale per la tutela del territorio e delle risorse idriche del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare; di Leonardo Arru, responsabile del servizio emergenza ambientale dell'ISPRA, e Paola Di Toppa, dell'ISPRA.

È seguito un sopralluogo sul sito di Bussi sul Tirino il 28 maggio 2015, con le successive audizioni, in Pescara, dei pubblici ministeri della procura della Repubblica di Pescara Anna Rita Mantini e Giuseppe Bellelli, del presidente della regione Abruzzo Luciano D'Alfonso e dell'assessore all'ambiente Mario Mazzocca, del sindaco di Bussi Salvatore La Gatta, del presidente di Legambiente Abruzzo Giuseppe Di Marco e dell'avvocato difensore di Legambiente e WWF Abruzzo Luciano Di Tizio.

Il tema delle bonifiche è rientrato nelle audizioni del Ministro dell'ambiente; e da ultimo, il 2 marzo 2016 è stata audita la direttrice generale per la salvaguardia del territorio e delle acque del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, Gaia Checcucci.

Salvo quanto si dirà più specificamente in seguito, va in sintesi premesso che il SIN di Bussi sul Tirino è stato istituito nel 2008, a fronte di un quadro di elevata contaminazione delle acque sotterranee e dei terreni.

(1) Relazione sulla situazione delle bonifiche dei poli chimici: il «Quadrilatero del Nord» (Venezia-Porto Marghera, Mantova, Ferrara, Ravenna) – Doc. XXIII n. 11

(2) Adriano Goio, nato nel 1936, è deceduto a Trento il 31 marzo 2016.

La contaminazione delle matrici ambientali deriva dalle attività industriali esercitate per oltre un secolo nel polo chimico, inclusa la produzione bellica protrattasi nel corso dei due conflitti mondiali, tra i cui prodotti figurava anche il gas yprite; all'interno del polo operava anche la SIAC, che ha prodotto a lungo piombo tetraetile, additivo di carburanti.

L'inquinamento deriva altresì da rifiuti industriali collocati in due discariche interne, e, a valle dello stabilimento, in una grande discarica abusiva in località Tre Monti.

Il sito si trova in una posizione estremamente critica, dove si concentra circa un terzo di tutte le acque dell'Abruzzo, con scorrimento sia superficiale (fiume Pescara e fiume Tirino, suo affluente) che sotterraneo; e al confine tra il parco nazionale Gran Sasso e il parco nazionale Maiella Morrone.

Salvo quanto emerso in sede giudiziaria penale, ad attestare la portata dell'impatto ambientale di quelle attività industriali « storiche » è sufficiente un'affermazione di uno dei ricercatori dell'Istituto superiore di sanità in sede di audizione della Commissione: « soprattutto le sostanze organiche clorate hanno causato un rischio di esposizione significativo. In effetti, parliamo di circa una tonnellata al giorno di rifiuti tossici scaricati in acque di processo, con diluizioni che non è dato conoscere ».

Il SIN comprende territori di undici comuni (vedi allegato 1) e si estende dal polo chimico ad aree limitrofe, passando attraverso le Gole di Popoli, lungo la Valle del Pescara, fino alla confluenza del fiume Orte, dove sono presenti impianti industriali dismessi in cui Montedison produceva fertilizzanti azotati, acido solforico e altri prodotti di chimica di base, rilasciando inquinamento diffuso da arsenico (3).

In sintesi, le aree di maggior rilievo e criticità ambientale sono quelle del Polo chimico di Bussi, della discarica Tre Monti, della zona

---

(3) Nell'audizione del 21 aprile 2015 il direttore generale per la tutela del territorio e delle risorse idriche del Ministero dell'ambiente ha riferito: « Il sito di Bussi, tanto per fare una precisazione seppure nel modo più semplice possibile, non è costituito soltanto dalla discarica Tre Monti e dall'area industriale di Bussi. Ci sono anche alcune aree al di fuori del polo chimico di Bussi. C'è l'area di pertinenza della stazione ferroviaria. C'è il problema del fondovalle, dove si incrociano il fiume Pescara e il fiume Tirino. Sono comprese l'area del sito dismesso ex Montecatini, l'area dell'invaso diga di Alanno, l'area centrale presa ENEL 4° salto e l'area centrale rilascio ENEL 4° salto. Rispetto al complesso di queste aree incluse nel sito di interesse nazionale il 27 ottobre 2014 la regione Abruzzo ha chiesto una, che prevede, ridefinizione del perimetro ai sensi della legge n. 134 del 2012 laddove non sussistano più i presupposti perché un sito sia qualificato di interesse nazionale, o per quelle aree che non presentano i requisiti previsti dalla legge, con particolare riferimento a determinate attività previste dalla legge stessa, la possibilità o escluderle dai SIN, o di ridefinirne il perimetro. Questa richiesta è stata esaminata, ma è stato evidenziato che ci vuole una delibera di Giunta, ci vuole un'istruttoria con i comuni e bisogna motivare perché non sussistano più le ragioni che avevano determinato l'inserimento di quell'area nel SIN. Da questo punto di vista, per la parte che riguarda la ripermimetrazione, l'istruttoria è ancora in corso. » Va tuttavia, a questo proposito, precisato che, come risulta dalla nota trasmessa dalla regione Abruzzo e pervenuta alla Commissione il 27 giugno 2016 (Doc. 1344/1-2) con DGR n. 896 del 10 novembre 2015 la regione Abruzzo ha approvato una proposta di ripermimetrazione, inviata al Ministero dell'ambiente in data 21 gennaio 2016. La conferenza di servizi decisoria per l'approvazione della proposta di ripermimetrazione del SIN si è svolta in data 20 giugno 2016. Nella conferenza di servizi si è provveduto ad approvare lo stralcio dal perimetro del SIN di un'area di circa 27.000 mq da destinare a eventuali interventi di reindustrializzazione; la ripermimetrazione consegnerà all'emanazione del relativo decreto ministeriale.

di fondovalle del fiume Pescara, e dell'area ex Montecatini in comune di Bolognano. (4)

Il SIN di Bussi sul Tirino rappresenta un esempio di quello che la Commissione sta evidenziando nelle sue inchieste, cioè di un insediamento in cui nel corso di molti decenni si sono svolte attività industriali « pesanti » nel settore della chimica, venute progressivamente a cessare, lasciando un sito contaminato, e come tale formalmente dichiarato, con conseguente necessità di messa in sicurezza e bonifica che potrebbe preludere al progressivo reinsediamento di nuove attività con produzioni a minore impatto ambientale nella medesima area, caratterizzata da posizionamento strategico ed esistenza di adeguate infrastrutture. Si tratta in questo caso di un'area estesa, la cui accessibilità è garantita dalla vicina uscita Bussi-Popoli della A14, nonché dalla collocazione sulla linea ferroviaria Roma – Pescara.

La Commissione ha rilevato criticità e ritardi nella gestione commissariale per quanto riguarda le attività di messa in sicurezza e bonifica del sito, a fronte dei quali le amministrazioni locali tuttavia premono per una ipotesi di parziale reindustrializzazione.

In epoca recente sono intervenuti, con effetti di possibile accelerazione del processo di bonifica, l'entrata in vigore di una norma specifica – articolo 1, comma 815, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016) – e un'ipotesi di accordo di programma proposto il 21 marzo 2016, che verranno esaminati nella presente Relazione.

## **2. Inquadramento normativo**

### ***2.1 Norme sulle bonifiche e leggi speciali per il SIN di Bussi***

Il procedimento relativo alla bonifica, aperto dal 2001, è proseguito con il succedersi di tre fasi, ciascuna sotto la guida di un diverso soggetto formalmente competente: comune di Bussi sul Tirino (2001–2007); regione Abruzzo (2007); Ministero dell'ambiente dal 2008.

Ma le attività relative, in forza di norme succedutesi nel tempo, sono state affidate a un commissario.

---

(4) Per quanto in particolare riguarda il sito ex Montecatini ubicato nella frazione di Piano d'Orta ed esteso circa 35.000 metri quadrati, la citata nota trasmessa dalla Regione Abruzzo – Dipartimento opere pubbliche, governo del territorio e politiche ambientali, pervenuta alla Commissione il 27 giugno 2016 (doc. 1344/1-2) precisa che un'originaria caratterizzazione ambientale conseguente a sequestro penale eseguito nel 2007 aveva a suo tempo evidenziato una serie di criticità nelle diverse matrici ambientali, essendo state rilevate nel sottosuolo e nel suolo contaminazioni da metalli pesanti (arsenico, piombo, mercurio, berillio, rame, vanadio, zinco e selenio, con consistente presenza di alluminio e ferro) mentre le acque sotterranee risultavano contaminate da arsenico, ferro, manganese e solfati. Sullo stato attuale degli interventi, viene riferito: « La conferenza dei servizi decisoria tenutasi presso il MATTM in data 21/09/2015 ha deliberato di approvare il "Piano della caratterizzazione dell'area ex Montecatini di Piano d'Orta", trasmesso dal Comune di Bolognano con nota del 31/10/2014 nel rispetto delle prescrizioni contenute nel relativo verbale. Con nota prot.n. 14232 del 17/09/2015 Edison ha comunicato di voler partecipare al procedimento. Nella conferenza decisoria del 21/09/2015 il MATTM ha chiarito che Edison potrà prendere visione del PdCa redatto dal Comune ed approvato dalla Conferenza ed estrarne copia, anche al fine di procedere direttamente alla sua esecuzione nei tempi stabiliti e sotto il controllo dell'ARTA Abruzzo ».

Il sito di Bussi e la sua gestione commissariale hanno dunque fruito, nel corso del tempo, di norme speciali, anche primarie, introdotte al fine di garantire al commissario risorse economiche e la prosecuzione del suo mandato, nonché di norme secondarie e provvedimenti amministrativi aventi la medesima finalità.

In sintesi, con ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3614 del 4 ottobre 2007 il dottor Adriano Goio, già « Commissario delegato per la realizzazione degli interventi urgenti necessari per il superamento della situazione di emergenza socio-economico-ambientale determinatasi nell'asta fluviale del bacino del fiume Aterno », ha ricevuto anche l'incarico di « porre in essere ogni utile iniziativa volta al superamento del nuovo, sopravvenuto contesto critico relativo alla discarica abusiva in località Bussi » (5).

Il commissario avrebbe dovuto a tal fine provvedere a diffidare i soggetti responsabili allo svolgimento degli interventi di caratterizzazione, messa in sicurezza e bonifica di rispettiva competenza e provvedere in via sostitutiva in caso di inadempienza dei medesimi. Al medesimo scopo il commissario era autorizzato, ove ritenuto indispensabile e sulla base di specifica motivazione, a derogare, tra l'altro, agli articoli 242 e 252 del decreto legislativo n. 152 del 2006.

Per le predette finalità venivano stanziati due milioni di euro.

I compiti formalmente affidati al commissario dall'articolo 2, comma 3-*octies*, del decreto legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10, prevedevano in particolare: « le opere e gli interventi di bonifica e messa in sicurezza dovranno essere prioritariamente attuati sulle aree industriali dismesse e siti limitrofi, al fine di consentirne la reindustrializzazione ». Queste attività venivano finanziate con la somma di 50 milioni di euro (15 milioni per l'anno 2011, 20 per l'anno 2012 e 15 per l'anno 2013) a valere sulle risorse di cui all'articolo 14, primo comma, del decreto legge 28 aprile 2009, n. 39 (« Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile ») convertito, con modificazioni, dalla legge 24 giugno 2009, n. 77 (6).

---

(5) Il Commissario viene citato nell'ordinanza 3536/2002 del Presidente del Consiglio dei Ministri (« Disposizioni urgenti di protezione civile », un provvedimento *omnibus* che si occupa di diverse questioni), all'articolo 9: « 1. Il comitato tecnico-scientifico di cui all'articolo 5, comma 2, dell'ordinanza di protezione civile n. 3504 del 2006, è integrato con quattro componenti di cui due designati dalla regione Abruzzo, uno dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e uno dal Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri. 2. In considerazione dei maggiori compiti connessi all'espletamento delle iniziative di cui all'ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3504 del 9 marzo 2006, al commissario delegato è corrisposta una indennità onnicomprensiva, ad eccezione del solo trattamento di missione, di entità pari al trattamento economico in godimento ai direttori della regione Abruzzo, con oneri a carico delle risorse finanziarie di cui all'articolo 6 della medesima ordinanza di protezione civile.

(6) « 1. Al fine di finanziare gli interventi di ricostruzione e le altre misure di cui al presente decreto, il CIPE assegna agli stessi interventi la quota annuale, compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica e con le assegnazioni già disposte, di un importo non inferiore a 2.000 milioni e non superiore a 4.000 milioni di euro nell'ambito della dotazione del Fondo per le aree sottoutilizzate per il periodo di programmazione 2007-2013, a valere sulle risorse complessivamente assegnate al Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale di cui all'articolo 18, comma 1, lettera b-bis), del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, nonché un importo pari a 408,5 milioni di euro a valere sulle risorse del Fondo infrastrutture di cui all'articolo 18, comma 1, lettera b), del citato decreto-legge n. 185 del 2008. Tali importi possono essere utilizzati anche senza il vincolo di cui al comma 3

L'articolo 34, quinto comma, del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito in legge 17 dicembre 2012, n. 221 (« Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese »), ha nuovamente autorizzato il commissario delegato a proseguire le sue attività: « 5. Ai fini della ripresa produttiva e occupazionale delle aree interessate, il commissario delegato di cui all'articolo 2, comma 3-*octies*, del decreto legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10, prosegue le sue attività fino al completamento degli interventi ivi previsti ».

Il mantenimento delle ampie risorse finanziarie a disposizione della gestione commissariale è stato garantito dall'ordinanza del capo dipartimento della protezione civile n. 118 del 30 settembre 2013 (« Disposizioni per favorire e regolare il subentro della regione Abruzzo nelle iniziative finalizzate al superamento della situazione di criticità conseguente alla crisi socio-economico-ambientale determinatasi nell'asta fluviale del bacino del fiume Aterno ») con la quale è stato stabilito che, al fine di completare gli interventi relativi alla bonifica del sito inquinato di interesse nazionale Bussi sul Tirino, e per le finalità di cui al precedente articolo 34, comma 5, il commissario delegato provvede con le risorse disponibili sulla contabilità speciale n. 3911 che rimane al medesimo intestata (7).

## 2.2 Legge di stabilità 2016

La situazione sopra descritta si è significativamente evoluta in occasione dell'approvazione della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), che all'articolo 1, comma 815, ha previsto la chiusura della decennale gestione commissariale:

« Il commissario delegato di cui all'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri 4 ottobre 2007, n. 3614, provvede entro il 30 giugno 2016 ad avviare, sulla base di appositi bandi di gara, gli interventi finalizzati alle attività di bonifica e messa in sicurezza del sito di interesse nazionale Bussi sul Tirino, secondo le priorità e gli scopi di reindustrializzazione di cui all'articolo 2, comma 3-*octies*, del decreto-legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n. 10, utilizzando a tale fine le risorse destinate al medesimo sito di interesse nazionale Bussi sul Tirino giacenti sulla contabilità speciale di cui alla citata ordinanza n. 3614 del 2007. Decorso il predetto termine, il capo del dipartimento della protezione civile, con propria ordinanza, adottata ai sensi dell'articolo 5, commi 4-*ter* e 4-*quater*, della legge 24 febbraio 1992, n. 225, disciplina le modalità della cessazione delle funzioni del commissario delegato, fissando altresì un termine per la chiusura della contabilità speciale intestata al medesimo Commissario. Eventuali risorse residue sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate ad apposito capitolo di spesa del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare al fine di essere utilizzate, sulla base di apposito accordo di programma, per interventi di bonifica del sito di

del citato articolo 18. »

(7) <http://www.protezionecivile.gov.it/jcms/it/view-prov.wp?contentId=LEG42206>  
<http://www.commissarioaternopescara.it/index.php/riferimenti-normativi.html>

interesse nazionale Bussi sul Tirino, individuati anche ai sensi e con il procedimento di cui all'articolo 252-*bis* (8) del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.» (9)

Con questa norma si è inteso dare impulso alla realizzazione degli interventi finalizzati alle attività di bonifica e messa in sicurezza del sito, facendo leva sulle disponibilità economiche della gestione commissariale derivanti dagli interventi legislativi citati in precedenza.

### **3. La situazione del SIN di Bussi sul Tirino.**

La ricostruzione del quadro della situazione, dello sviluppo storico delle attività e del succedersi di provvedimenti, relativi al sito di interesse nazionale, è avvenuta in primo luogo sulla base delle informazioni istituzionali fornite alla Commissione e successivamente aggiornate da parte del Ministero dell'ambiente (da ultimo con nota pervenuta il 2 marzo 2016 della direttrice generale per la salvaguardia del territorio e delle acque (10)), nonché di quanto acquisito dal commissario e dagli enti pubblici interessati, sia in via documentale che nel corso delle audizioni. (11)

La criticità del sito di Bussi assume rilievo nazionale nel 2007 a seguito della scoperta da parte del Corpo forestale dello Stato di ingenti quantitativi di rifiuti industriali tombati in un'ampia area adibita a discarica abusiva in prossimità della confluenza dei fiumi Tirino e Pescara. (12)

All'architetto Adriano Goio, già Commissario delegato per l'emergenza del bacino del fiume Aterno, vengono affidati poteri di intervento per la discarica abusiva, anche in deroga agli articoli 242 e 252 del decreto legislativo n. 152 del 2006.

Il sito di interesse nazionale Bussi sul Tirino viene successivamente istituito e perimetrato con decreto ministeriale del 29 maggio 2008.

Con l'istituzione del SIN di Bussi sul Tirino la titolarità dei procedimenti di messa in sicurezza e di bonifica passa dalla regione

---

(8) Articolo 252-*bis* del decreto legislativo n. 152 del 2006: Siti inquinati nazionali di preminente interesse pubblico per la riconversione industriale.

(9) Il testo della norma è quello approvato dalla Commissione Bilancio, tesoro e programmazione della Camera dei deputati nella seduta del 14 dicembre 2015 su proposta Braga, Castricone e altri, come riformulato dai relatori Melilli e Tancredi, con parere favorevole del Governo. La disposizione relativa al sito di Bussi sul Tirino si inserisce in un più ampio ambito di interventi in materia ambientale.

(10) Acquisita dalla Commissione come Doc. n. 1069/1

(11) Una descrizione del sito è altresì contenuta nella nota trasmessa dalla Regione Abruzzo – Dipartimento opere pubbliche, governo del territorio e politiche ambientali, pervenuta alla Commissione il 27 giugno 2016 (doc. n. 1344/1-2) che individua le aree critiche in: polo chimico di Bussi sul Tirino; discarica prospiciente la stazione ferroviaria di Bussi sul Tirino; area di pertinenza della stazione ferroviaria; zona di fondovalle adiacente le sponde del fiume Pescara dalla sua confluenza con il fiume Tirino fino a poco oltre il campo pozzi Colle S. Angelo, sito industriale dismesso ex Montecatini in località Piano d'Orta; area invaso diga di Alanno; area Centrale presa Enel-IV salto; area Centrale rilascio Enel-IV salto.

(12) In un'informativa del Corpo forestale dello Stato risalente al 10 marzo 2008 si parla di « presenza di una miscela composta per il 79 per cento da percloroetilene e per il 15,7 per cento da clorurati organici "tipici dei processi di clorurazione».

Abruzzo al Ministero dell'ambiente, ai sensi dell'articolo 252 del decreto legislativo n. 152 del 2006.

A questa competenza si sovrappone quella del commissario delegato, come individuata nei provvedimenti citati nel capitolo 2; da ultimo, come detto, la legge di stabilità 2016, ha previsto un termine per le funzioni del Commissario.

Come in altri casi di siti da bonificare, numerose sono le conferenze di servizi tenutesi nel corso del tempo.

I documenti del Ministero dell'ambiente acquisiti dalla Commissione citano le conferenze di servizi istruttorie del 28 ottobre 2008 e del 14 dicembre 2009, seguite dalla conferenza di servizi decisoria dell'11 febbraio 2010, la conferenza di servizi istruttoria del 6 dicembre 2012, la conferenza di servizi per la ripерimetrazione del SIN del 20 novembre 2014 e, da ultimo, la conferenza di servizi istruttoria tenutasi il 6 febbraio 2015 e la conferenza di servizi decisoria del 21 settembre 2015 (le successive e ultime attività sono riportate nel capitolo 5).

All'esordio della sua audizione davanti alla Commissione, il 21 aprile 2015, il commissario delegato per il bacino Aterno-Pescara ha così sintetizzato la situazione: «vedo la situazione di Tre Monti abbastanza tranquilla. Abbiamo anche realizzato, come era stato chiesto dal Ministero dell'ambiente, delle palancole per evitare la penetrazione dell'acqua sotto la discarica, che è in fregio al Pescara, quindi c'è una certa facilità di raggiungimento da sotto e di leccatura nella parte bassa, portando fuori i veleni (attualmente abbiamo visto che vi è una fase di riduzione). L'ultima attività che stiamo facendo — e che abbiamo fatto in parte — è la caratterizzazione: fondamentale. Se infatti un giorno ci saranno risorse per bonificarla, la caratterizzazione è fondamentale. [...] la legge numero 10 mi ha affidato 50 milioni di euro, che di fatto sono diventati 48 perché la *spending review* ne ha tagliati una parte. Attualmente, ho in contabilità speciale questi 48 milioni di euro, in piccola parte spesi, ma comunque le risorse che ho — la legge è specifica e puntuale — servono per mettere in condizione le aree o alcune aree del SIN di Bussi di essere reindustrializzate».

Non si può non rilevare che queste sono affermazioni rese nell'aprile 2015 da un soggetto che svolgeva le sue funzioni dal marzo 2006 e, per quanto riguarda le criticità ambientali *in loco* dall'ottobre 2007.

Nella medesima sede risulta altrettanto singolare l'affermazione circa la mancata conoscenza degli sviluppi industriali possibili del sito. Il Commissario, dopo aver affermato «vi è una società che ha fatto delle *avance* al comune e al Ministero dell'ambiente, proponendo di assumere il tutto, ma solo una volta che sia stata realizzata la maggior parte dei lavori di bonifica», alla domanda della Commissione su quale fosse la società, ha risposto «non conosco il nome della società, ma credo che sia di un certo signor Filippi, che ha un'attività di confezionamento di prodotti farmaceutici».

Più che i documenti scritti forniti alla Commissione, il tenore delle dichiarazioni rese in sede di audizione fornisce l'immagine di una gestione commissariale fortemente autocentrata e poco incline agli

articolati rapporti con gli *stakeholder* di un complesso procedimento di bonifica:

« A me non andava bene il suggerimento del Ministero dell'ambiente per cui dovevo lavorare, sulle stesse aree, gomito a gomito con Solvay. Trovavo che fosse insensato che un commissario di Governo pubblico lavorasse assieme a una società privata sugli stessi terreni per operazioni così delicate di caratterizzazione, per vagliare il materiale, portarlo via, destinarlo alle varie discariche di pericolosi, non pericolosi, inerti e così via»; e tuttavia « di recente ero ad una riunione, a pranzo con rappresentanti di SOGIN e Solvay per dirimere le ultime questioni e penso che la soluzione possa essere accettabile»; e subito dopo, parlando della — lungamente attesa — rimozione di materiali dall'interno del sito il commissario invoca un presidio militare (« dovranno esserci dei militari a sorvegliare l'area »).

Il commissario, poi, nonostante quanto detto sulla dotazione finanziaria, in effetti non impiegata per attività di bonifica, aggiunge « l'invito che rivolgo a una Commissione come la vostra è soprattutto quello di verificare se ci siano da grattare ancora risorse, perché c'è il bisogno di un mare di risorse ».

Nell'audizione del 28 maggio 2015 il sindaco di Bussi sul Tirino ha espresso le sue posizioni con riferimento alla storia industriale del luogo, sposando senz'altro, come gli sviluppi successivi hanno confermato, la tesi della necessità di persistenza di attività produttive, e lamentando l'inazione di altri organi pubblici:

« Se fosse stato approvato il piano di caratterizzazione nel 2001, Montedison avrebbe dovuto iniziare la messa in sicurezza dopo 48 ore. Se fosse stato approvato nel 2004, Solvay avrebbe dovuto mettere in sicurezza il sito dopo 48 ore [...] Il piano di caratterizzazione è stato approvato il 6 febbraio 2015, sulla scorta dei piani presentati nel 2004, 2005, 2006 e 2007, integrati da ulteriori ricerche e validazioni dell'ARTA [...] nessuno ha un'idea certa di quante risorse finanziarie servano per bonificare veramente tutta l'area. Non c'è mai stata una presa di posizione da parte dello Stato, che non ha mai detto se su quel territorio ci mette una lira o un centesimo. Le uniche risorse che sono state trovate, grazie al lavoro di alcuni parlamentari abruzzesi, sono quelle individuate all'interno dei fondi del terremoto. Si tratta di 50 milioni di euro destinati a Bussi. Infatti, all'interno dell'area sismica, è prevista sia la ricostruzione delle abitazioni, sia il rilancio delle aree colpite dal sisma. Pertanto, sono stati individuati questi 50 milioni di euro che sono finalizzati a una messa in sicurezza e a una bonifica per la reindustrializzazione.

[...] Questa amministrazione, come la precedente, sa che Solvay sta abbandonando il sito. La Solvay non decide oggi di abbandonare il sito. Nel 2002, quando ha acquistato il gruppo Ausimont, Solvay ha affermato già che il sito industriale di Bussi non rientra nelle strategie del gruppo, per cui lo chiuderanno, anche se in modo graduale. Ripeto che già la passata amministrazione nel 2011 aveva fatto un avviso di manifestazione di interesse, per vedere se c'erano aziende disposte a reindustrializzare sul territorio. Allora ne emerse una soltanto, che era la Toto SpA, che poi, nel corso degli anni, non ha più manifestato

questa volontà, non presentando neanche un progetto preliminare. Pertanto, questa amministrazione ha rifatto un avviso di manifestazione di interesse, a cui hanno risposto circa 22 aziende, alcune interessate a investire fuori dal sito industriale e altre interessate a investire dentro. Noi, come consiglio comunale, abbiamo deliberato che dentro è opportuno che si dia continuità all'esistente, ovvero alla produzione di cloro e di Eureco, ma abbiamo bisogno di un progetto aggiuntivo, perché dobbiamo ricollocare centinaia di disoccupati che nel frattempo si sono creati sul territorio. Questo è quello che stiamo facendo.

Sul problema delle aree cedute al comune, concordo col fatto che è una responsabilità enorme per un comune assumersi un carico di questo genere. Allora, per quale motivo il comune sta valutando l'eventualità di accettare questa grande responsabilità? A oggi, di tutte le aziende che hanno manifestato interesse, nessuna ha mai affermato di voler acquisire il terreno, neanche gratuitamente.

Solvay ha detto più volte che lei può lasciare il sito in qualsiasi momento, anche perché gli unici obblighi che ha sono la messa in sicurezza interna ed esterna e le opere che, come ci siamo detti, sta realizzando. Solvay ha ribadito, anche a verbale, che lei è disposta a continuare questo percorso con il comune, con la regione, con la provincia e con tutti quelli che si stanno adoperando per reindustrializzare l'area, a condizione che ci sia un passaggio delle aree al pubblico. Il pubblico, in questo caso il comune, si assume questa responsabilità solo a condizione che da parte del Ministero ci sia una certificazione che attesti che le opere di messa in sicurezza e di bonifica che si realizzeranno sul territorio non renderanno il comune responsabile di future situazioni. Inoltre, il comune un mese fa ha ufficializzato che, oltre alla certificazione del Ministero, vuole un'analisi di rischio finalizzata. Mi spiego meglio. Normalmente è già prevista l'analisi di rischio generico, che certifica che in quell'area dove sono state realizzate opere di messa in sicurezza e di bonifica si può reindustrializzare. Io ho chiesto un'analisi di rischio finalizzata, cioè mi devono dire che in quell'area, con le opere di messa in sicurezza e di bonifica che si realizzano, si può installare un'azienda farmaceutica.

Se non avrà la certificazione e l'analisi di rischio che attestano questo, il comune non si prenderà le aree.

[...] La gestione del TAF costa nei primi anni almeno un milione di euro all'anno. Se il comune, oltre alle aree, si prendesse anche la gestione della centrale idroelettrica, avrebbe un ricavo intorno a 4-5 milioni di euro e potrebbe gestire in proprio il TAF. Se, invece, la gestione della centrale idroelettrica venisse data al nuovo imprenditore, dovrebbe essere quest'ultimo a gestire il TAF. »

Il presidente della regione Abruzzo, anch'egli audito il 28 maggio 2015, ha sottolineato l'esigenza — ritenuta allora non garantita — di raccordo istituzionale:

«Dobbiamo trovare la maniera per allineare meglio questa triplicità di livelli istituzionali che sono coinvolti. Abbiamo, infatti, il Ministero dell'ambiente che naturalmente è convocato dai doveri

concernenti il finanziamento e la scorrevolezza amministrativa e normativa riferiti alla bonifica; abbiamo il soggetto commissariale, che ha una sagoma molto precisa di attività da svolgere; infine abbiamo la platea del territorio, con i comuni danneggiati e la regione come soggetto esponenzialmente più rappresentativo, ma senza oggi tipica competenza.

Quello che ho rilevato, in questi undici mesi di presidenza della regione, è appunto una difficoltà di allineamento di volontà tra il Ministero dell'ambiente e il soggetto commissariale incaricato. A volte, addirittura, il soggetto commissariale l'ho percepito anche con una vocazione da appaltatore più del Novecento che corrispondente alle esigenze, che nello specifico emerge da quel sito, ma in generale anche nella *ratio* del legislatore.

Noi, come regione, abbiamo messo in campo una straordinaria bravura anche delle persone fisiche dell'ARTA — abbiamo uno dei soggetti più bravi anche a livello nazionale, posto che il direttore tecnico è stato direttore generale anche dell'Agenzia nazionale per l'ambiente — facendo in modo che ci potesse essere un dispiegamento puntuale, quotidiano, di grande competenza nel fare le caratterizzazioni e nell'organizzare anche una collaborazione, grazie alla quale le caratterizzazioni venissero regolarmente coperte anche dalla nostra finanza. » (13)

Lo stato di attuazione al febbraio 2016 è utilmente descritto nel citato documento trasmesso alla Commissione dal Ministero dell'ambiente il 2 marzo 2016, e che di seguito si riporta, con riferimento alle citate aree di maggior rilievo ambientale (Polo chimico di Bussi, della discarica Tremonti, della zona di fondovalle del fiume Pescara, e dell'area ex Montecatini in comune di Bolognano).

« A) *Area occupata dalla discarica prospiciente la stazione ferroviaria di Bussi sul Tirino (Discarica Tre Monti)* ».

Il commissario delegato, ai sensi dell'OPCM n. 3614 del 2007 nell'ambito dei compiti affidati, in sostituzione ed in danno alla proprietaria Montedison (oggi Edison), e nelle more degli interventi di bonifica, ha adottato interventi di messa in sicurezza e di caratterizzazione dell'area.

Il commissario ha messo in sicurezza i rifiuti stoccati tramite copertura della superficie dell'area con geomembrana in HDPE, terreno a protezione del telo, sistema di raccolta e allontanamento delle acque meteoriche, protezione spondale con gabbionature e scogliera sul versante lungo il fiume Pescara. È previsto anche un sistema per il drenaggio dei gas che potrebbero accumularsi sotto la superficie, così come un monitoraggio della qualità dell'aria.

---

(13) Critiche alla natura e alla durata dell'incarico commissariale nonché alla gestione delle attività, sono altresì contenute in un esposto delle associazioni Italia Nostra, Marevivo — Delegazione Abruzzo, Mila/Donnambiente — Pescara, ed EVA — Eco-istituto Verde Abruzzese, acquisito dalla Commissione come Doc. n. 494/1.

Ad integrazione della messa in sicurezza è stata, inoltre, eseguita una cinturazione parziale a monte del sito con palancoleto metallico con giunti impermeabilizzati.

Le attività previste dal piano di caratterizzazione dell'area sono state effettuate fra novembre 2013 e marzo/aprile 2014. Al riguardo ARTA Abruzzo, nel corso della riunione tenutasi in data 11 giugno 2014 presso il Ministero dell'ambiente, ha evidenziato che la propria attività è stata limitata alla sola realizzazione delle analisi per conto del commissario, mentre i campionamenti sono stati realizzati da terzi incaricati dal commissario stesso e, per tali motivi, ha ritenuto di non poter validare la campagna di indagine.

Con nota del 11 ottobre 2014 il commissario ha trasmesso su supporto informatico copia dei certificati analitici acquisiti da ARTA in data 17 luglio 2014 relativi ai campioni di suolo, acqua e rifiuti.

Al fine di poter consentire un corretto esame e valutazione dei dati trasmessi, la direzione generale TRI con nota del 7 novembre 2014 ha richiesto al commissario di fornire ulteriori informazioni, quali una relazione tecnica descrittiva delle attività di campionamento e dei risultati della caratterizzazione, apposite tabelle riassuntive con evidenze dei superamenti riscontrati e soprattutto una cartografia con indicazione dei punti di prelievo.

Con nota del 30 settembre 2015 ARTA Abruzzo ha evidenziato che il sistema di MISE messo in atto dal commissario non è funzionale a garantire il confinamento della contaminazione delle acque sotterranee, visti i superamenti per solventi clorurati ed altri parametri rilevati a maggio 2015 in campioni di acque di piezometri posti a valle della discarica. Pertanto, la competente direzione (DG STA) con nota del 30 ottobre 2015 ha richiesto informazioni al commissario circa le iniziative intraprese al fine di contrastare/impedire la diffusione della contaminazione sia sotto il profilo sanitario sia sotto quello ambientale.

Il commissario delegato con nota del 3 novembre 2015 ha rappresentato che «dopo gli interventi di messa in sicurezza provvisori, la risoluzione finale al problema ambientale Tre Monti sarà conseguita attraverso interventi di bonifica specifica, obiettivo prioritario e dedicato dell'ufficio commissariale».

Ad oggi, malgrado i solleciti, non è pervenuta alcuna delle informazioni richieste sui risultati della caratterizzazione, né altre indicazioni sulle iniziative intraprese al fine di contrastare/impedire la diffusione della contaminazione sia sotto il profilo sanitario sia sotto quello ambientale».

È significativamente negativo il rapporto di scarsa collaborazione, se non di vero e proprio conflitto, tra commissario e ARTA Abruzzo.

La mancanza di coordinamento con l'organismo tecnico che istituzionalmente di occupa di protezione ambientale ha fatto sì che il Ministero non si trovi nella condizione di convalidare i risultati eventualmente raggiunti dalla gestione commissariale: ma altresì concreta è l'incertezza sull'effettività di questi risultati quanto all'estesa discarica abusiva scoperta sin dal 2007, e motivo iniziale di attribuzione di competenze al commissario tuttora in carica.

Va precisato che il Ministero dell'ambiente ha assunto altra iniziativa nei confronti di Edison, arenatasi nel contenzioso giudiziale.

rio, e così riferita: «Il Ministero dell'ambiente con nota prot. n. 47512/TRI del 9 settembre 2013 ha diffidato la società Edison a: rimuovere tutti i rifiuti depositati in modo incontrollato nelle discariche realizzate in località Tre Monti e nelle aree a monte dello stabilimento industriale; ripristinare integralmente lo stato dei luoghi mediante la rimozione delle discariche ed eventuali altre fonti di contaminazione ancora attive; procedere alla bonifica delle matrici ambientali che all'esito della completa rimozione dei rifiuti dovessero risultare contaminate. Il provvedimento di diffida è stato impugnato innanzi al TAR di Pescara che, con sentenza n. 204/2014, ha dichiarato in parte inammissibile e comunque infondato nel merito il ricorso proposto dalla Edison SpA. tale sentenza è stata annullata in appello dal Consiglio di Stato nel marzo u.s. (2015).».

«*B) Stabilimento chimico di Bussi sul Tirino ex-Montedison/Ausimont, oggi di proprietà Solvay (aree interne allo stabilimento ed aree esterne allo stesso)*».

#### *B.1 Aree interne allo stabilimento.*

Il piano di caratterizzazione è stato approvato dagli enti locali prima dell'istituzione del SIN, e la caratterizzazione delle matrici ambientali è stata eseguita in più fasi (a partire dal 2001).

I risultati delle indagini di caratterizzazione hanno evidenziato una contaminazione dei suoli e della falda, ed in particolare:

– la matrice suolo è risultata contaminata da metalli (mercurio, piombo, arsenico, cromo VI, piombo tetraetile e tetrametile, rame e zinco), idrocarburi C>12, idrocarburi C<12, BTEX, alifatici clorurati, alifatici alogenati;

– la matrice acque sotterranee è risultata contaminata da metalli (mercurio, piombo, arsenico, cromo VI, cromo totale, piombo tetraetile, nichel e boro), idrocarburi totali (n-esano), benzene, IPA, alifatici clorurati (cancerogeni e non), alifatici alogenati, tetracloruro di carbonio, diclorometano ed esacloroetano.

La conferenza di servizi istruttoria del 6 dicembre 2012 ha ribadito a Solvay la richiesta, anticipata con nota del Ministero dell'ambiente, di adozione di idonee misure di prevenzione/interventi di messa in sicurezza d'emergenza.

I risultati della caratterizzazione e delle successive integrazioni di caratterizzazione, sono stati validati da ARTA con note di dicembre 2012 e novembre 2014.

In data 6 febbraio 2015 la conferenza di servizi istruttoria ha preso atto dei risultati della caratterizzazione validati da parte di ARTA, e ha formulato una serie di prescrizioni ai fini del proseguimento delle procedure di bonifica/messa in sicurezza/misure di prevenzione: trattasi di prescrizioni relative alla caratterizzazione e gestione dei rifiuti e delle «terre rosse» presenti nelle aree in questione e di prescrizioni relative alle misure di prevenzione da adottare nelle aree in questione.

La conferenza di servizi decisoria tenutasi il 21 settembre 2015 ha definitivamente approvato le determinazioni della conferenza di servizi istruttoria del 6 febbraio 2015.

In particolare, al fine di prevenire rischi per la salute e per l'ambiente la conferenza di servizi ha ribadito la necessità che Solvay provveda ad adottare idonee misure di prevenzione.

Nell'area a valle dello stabilimento è in esercizio un sistema di messa in sicurezza di emergenza (MISE) della falda, mediante 2 barriere idrauliche [attiva nella falda superficiale dal 2005 e nella falda profonda dal 2008] ed impianto di trattamento acque di falda (TAF).

Tale sistema risulta intercettare/contenere la maggior parte della contaminazione della falda, ma nei piezometri posti a valle della barriera sono stati riscontrati superamenti del limite normativo, seppur modesti rispetto a quelli rinvenuti all'interno dello stabilimento per il parametro CVM e, sporadicamente, del parametro 1,1-dicloroetilene.

A seguito degli esiti del monitoraggio periodico in atto e del rinvenimento di alcuni punti *hot spot* nella zona centrale dello stabilimento, il sistema in esercizio (barriera idraulica e TAF, *pump and treat*) è in corso di potenziamento da parte di Solvay (aggiunta pozzi/piezometri, raddoppiamento delle portate da emungere e trattare).

### *B.2 Aree esterne allo stabilimento.*

In queste aree sono localizzate due discariche autorizzate dalla Giunta regionale dell'Abruzzo rispettivamente con delibera n. 128/5 del 14 dicembre 1983 (discarica 2A per rifiuti urbani e speciali di 12.000 metri quadrati) e con delibera n. 2435 del 5 maggio 1988 (discarica 2B per rifiuti speciali tossici e nocivi di 8.000 metri quadrati).

Inoltre, nell'intorno delle due discariche sono stati depositati in modo incontrollato ingenti quantitativi di rifiuti.

I risultati delle indagini di caratterizzazione (eseguite in più fasi, a partire dal 2003) hanno evidenziato una contaminazione dei suoli e della falda, ed in particolare:

- la matrice suolo è risultata contaminata da metalli (mercurio, piombo, arsenico, cromo VI, rame e zinco), idrocarburi C<sub>12</sub>, idrocarburi C<sub>12</sub>, tetracloroetilene;

- la matrice acque sotterranee è risultata contaminata da metalli (mercurio, piombo, cromo VI, cromo totale, nichel e boro), alifatici clorurati (cancerogeni e non), alifatici alogenati, tetracloruro di carbonio ed esacloroetano.

Le indagini di caratterizzazione effettuate nel 2011 hanno confermato la presenza di superamenti delle CSC [concentrazioni soglia di contaminazione] per le acque sotterranee sottostanti o comunque influenzate dalle due discariche, da ciò si può dedurre che nelle discariche e nelle aree immediatamente circostanti sono stati smaltiti rifiuti non autorizzati e che le discariche non sono in sicurezza.

Per prevenire rischi ambientali e sanitari, il Ministero ha richiesto a Solvay, proprietaria del sito, di attuare le misure di prevenzione necessarie, nonché di valutare l'adozione di interventi di bonifica in coordinamento con il commissario Goio (alla luce dei compiti affidatigli per legge) al fine di razionalizzare ed ottimizzare l'utilizzo delle risorse pubbliche. Solvay ha individuato quali misure di prevenzione delle aree esterne l'esecuzione di una copertura superficiale (*capping*) e la predisposizione di una barriera idraulica a valle delle discariche 2A e 2B.

Sia per le aree interne che per quelle esterne, con nota del 14 maggio 2015, il commissario delegato ha determinato di assumere la titolarità e responsabilità del procedimento di approvazione dei progetti che ha fatto predisporre (in forma propria, non associata con Solvay) e di autorizzazione dei relativi interventi di bonifica e messa in sicurezza.

Conseguentemente, in data 15 giugno 2015, lo stesso commissario ha presieduto una conferenza di servizi, presso la sede della regione Abruzzo in L'Aquila, che ha approvato i progetti preliminari riguardanti la reindustrializzazione dell'area ex Medavox di Bussi sul Tirino (area interna allo stabilimento) e gli interventi di bonifica aree esterne Solvay in Bussi sul Tirino.

Entrambi i progetti sono redatti dalla struttura tecnica del commissario medesimo: il progetto relativo alle aree esterne allo stabilimento Solvay prevede la rimozione del materiale di rifiuto e l'eventuale terreno misto a rifiuti fino a raggiungere valori ammissibili di concentrazioni soglia di contaminazione sui terreni in sito ed il trasporto a discariche autorizzate per lo smaltimento della totalità del materiale scavato, per un costo complessivo di 44.350.000 euro; il progetto relativo all'area ex Medavox prevede la copertura/pavimentazione dell'area, con un particolare pacchetto impermeabile, per un costo di circa 6.680.000 euro. Sui citati progetti la competente direzione di questo Ministero ha inviato le proprie osservazioni e prescrizioni con note del 19 maggio 2015 e del 12 giugno 2015, con allegati i pareri di ISPRA e Istituto superiore di sanità, ma nel verbale della citata conferenza locale, trasmesso dal commissario con nota del 1° luglio 2015, non vi sono riferimenti alle prescrizioni formulate dalla struttura di assistenza tecnica del Ministero dell'ambiente e da ISPRA.

In merito alle misure di prevenzione sulle aree esterne a monte dello stabilimento industriale, sono pervenute a questo Ministero note del commissario delegato nelle quali il commissario chiede a Solvay la sospensione dell'esecuzione del *capping* in quanto sostanzialmente incompatibile con gli interventi progettati dalla struttura commissariale (cfr: note del commissario del 14 maggio 2015, 4 agosto 2015, 16 novembre 2015 e del 30 dicembre 2015).

La competente direzione ha puntualmente dato riscontro alle predette note commissariali (note del 29 maggio 2015, 25 agosto 2015 e 30 dicembre 2015) evidenziando che le finalità delle misure di prevenzione è quella di impedire la diffusione della contaminazione nelle more del completamento degli interventi di bonifica delle aree, e che la sospensione, anche solo parziale, di queste misure è giustificabile solo se l'effettiva esecuzione degli interventi di bonifica è incipiente.

La direzione ha, inoltre, sottolineato che la società Solvay non può in ogni caso essere deresponsabilizzata rispetto alla mancata o alla ritardata esecuzione di interventi di prevenzione posti in capo al soggetto obbligato ai sensi degli articoli 242 e 252 del decreto legislativo n. 152 del 2006 così come già evidenziato alla società medesima con nota del 4 febbraio 2014.

Anche alla luce della Comunicazione da parte del commissario delle tempistiche relative agli interventi di bonifica dell'area « discariche 2A e 2B » (appalto entro giugno 2016, esecuzione in 810 giorni) Solvay ha comunicato la volontà (nota acquisita al prot. MATTM 560/STA del 15 gennaio 2016) di procedere con l'esecuzione del *capping* e di non prestare acquiescenza all'iniziativa Commissariale senza che il sito sia passato prima in mano pubblica.

Infine, alla luce del decreto di archiviazione, *ex* articolo 409 codice di procedura civile, del procedimento penale RGNR 3351/12 iscritto a carico di rappresentanti di Solvay e del verbale di dissequestro e restituzione delle aree del 03 novembre 2015, pervenuti alla DG STA [Direzione generale per la salvaguardia del territorio e delle acque] il 27 gennaio 2016, la DG STA con nota prot. n. 1491/STA del 29 gennaio 2016 ha ribadito alla Solvay la richiesta di trasmissione di una relazione tecnica di dettaglio sulle misure di prevenzione ai sensi dell'articolo 245 del decreto legislativo n. 152 del 2006 e sulle relative modalità operative adottate nelle aree esterne site a monte dello stabilimento industriale.

Ad oggi nessuna relazione è pervenuta da parte di Solvay.

La parte preponderante degli interventi necessari nella prospettiva di bonifica del sito riguarda l'area dello stabilimento chimico.

Anche in questo caso si sono palesati contrasti tra il commissario e il Ministero dell'ambiente, in un contesto nel quale la società Solvay sta comunque procedendo alla realizzazione di interventi senza indicazioni univoche.

« C) *Zona di fondo valle adiacente le sponde del fiume Pescara dalla sua confluenza con il fiume Tirino fino a poco oltre il campo pozzi "Colle S. Angelo" (aree pubbliche)* ».

La richiesta all'ARTA Abruzzo di elaborazione e trasmissione del piano di caratterizzazione delle aree pubbliche, con particolare riferimento a quelle interessate dalla presenza di sedimenti fluviali, è stata effettuata fin dalla conferenza di servizi istruttoria dell'11 ottobre 2008, ribadita dalla conferenza di servizi decisoria dell'11 febbraio 2010 e nuovamente dalla conferenza di servizi istruttoria del 6 dicembre 2012.

ARTA ha presentato, a partire dal giugno 2010, numerose versioni (integrazioni, revisioni o correzioni) del piano di caratterizzazione.

Il piano di caratterizzazione definitivo delle aree pubbliche, trasmesso da ARTA Abruzzo a novembre 2014, è stato ritenuto approvabile con prescrizioni dalla conferenza di servizi istruttoria tenutasi lo scorso 6 febbraio 2015.

Nel mese di marzo 2015 ARTA ha trasmesso un elaborato contenente le informazioni/chiarimenti e integrazioni richieste dalla

predetta conferenza di servizi e la documentazione è stata definitivamente approvata dalla conferenza di servizi decisoria del 21 settembre 2015.

Si è pertanto in attesa della trasmissione dei risultati delle indagini da parte di ARTA.

Va precisato che, l'ARTA Abruzzo ha trasmesso alla Commissione una nota, pervenuta il 7 marzo 2016, nella quale si riportano gli esiti di attività di controllo espletate con riferimento a « Zona 1-Aree esterne e a monte dello stabilimento Solvay, discariche ex 2A e 2B, e aree con presenza di rifiuti/riporti contaminati; Zona 2-Aree all'interno del perimetro dello stabilimento Solvay; Zona 3-Aree esterne e situate a valle delle barriere idrauliche dello stabilimento Solvay e distinte nel settore posto in prossimità del perimetro dello stabilimento Solvay e a monte della discarica Tre Monti, sinistra tracciato autostradale e settore prossimo alla confluenza dei fiumi Tirino-Pescara, a valle sia dello stabilimento che della discarica Tre Monti, destra tracciato autostradale ».

Di essa si darà conto *infra*.

« D) Area industriale dismessa ex Montecatini sita in località Piano d'Orta nel comune di Bolognano.

La conferenza di servizi istruttoria del 28 ottobre 2008 ha preso atto dell'individuazione di una discarica (circa 3,5 ettari) in località Piano d'Orta all'interno dell'ex stabilimento chimico Montecatini. Ha preso inoltre atto che le indagini preliminari richieste dalla procura della Repubblica di Pescara hanno evidenziato una « pesante contaminazione » dei suoli e delle acque di falda da composti inorganici. In particolare, in alcuni punti il suolo, risulta pesantemente contaminato da composti inorganici contenenti arsenico, piombo, mercuri, berillio, rame, vanadio zinco e selenio, con valori che superano anche di centinaia di volte le CSC previste dal decreto legislativo n. 152 del 2006. Anche la falda freatica risulta contaminata da sostanze della stessa natura di quelle inorganiche rinvenute nel suolo.

Atteso quanto sopra le Conferenze di Servizi del 28 ottobre 2008, del 14 dicembre 2009 e dell'11 febbraio 2010 hanno richiesto alla società Moligeon, attualmente proprietaria del sito, l'attivazione di idonee misure di MISE [messa in sicurezza di emergenza] e la presentazione del piano della caratterizzazione.

Il comune di Bolognano in qualità di soggetto custode dell'area (sequestrata dalla procura nel 2007), ha trasmesso il piano di caratterizzazione dell'area ex Montecatini, che prevede anche l'esecuzione di interventi di MISE/misure di prevenzione (*capping* e regimazione delle acque). Tale piano di caratterizzazione è stato approvato con prescrizioni dalla conferenza di servizi istruttoria del febbraio 2015 e decisoria del 21 settembre 2015.

Recentemente la provincia di Pescara, a seguito di indagini condotte, ha individuato la società Edison SpA quale responsabile dell'inquinamento dell'area in qualità di successore giuridico della Montecatini/Montedison e con nota del 23 settembre 2015 ha trasmesso ad Edison l'ordinanza ex articolo 244 del decreto legislativo

n. 152 del 2006, ordinando alla stessa di provvedere alla messa e in sicurezza e bonifica ai sensi dell'articolo 242 del decreto legislativo n. 152 del 2006 entro il termine di 30 giorni.

Il MATTM, con nota del 8 ottobre 2015 ha comunicato ad Edison le determinazioni della conferenza di servizi decisoria del 21 settembre 2015, offrendo ad Edison la massima disponibilità di accesso alla documentazione relativa al sito anche per permettere alla medesima società di procedere direttamente all'esecuzione del piano della caratterizzazione. Edison ha acquisito la suddetta documentazione in data 30 novembre 2015.

La sovrapposizione di competenze e la presenza pubblica in una logica più di metodo procedurale che di risultato, incoraggiano atteggiamenti talora attendisti delle aziende.

L'effetto, come in questo caso, è il trascorrere di ben sette anni tra la prima conferenza di servizi istruttoria e la più recente conferenza di servizi decisoria, senza che in questa parte rilevante del sito si siano svolte attività effettivamente utili.

A sua volta il commissario, con nota trasmessa a questa Commissione il 6 marzo 2016 (14), ha così sintetizzato lo stato delle attività:

*A) Discarica abusiva in località I Tre Monti in comune di Bussi sul Tirino (PE).*

Dopo due interventi di messa in sicurezza d'emergenza realizzati con procedura in danno a carico del proprietario dell'area, si è provveduto a definire la caratterizzazione del sito inquinato.

A valere sulle risorse di cui al Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC) – Programmazione 2014-2020, Finanziamento di interventi di messa in sicurezza e bonifica nei siti di interesse nazionale, l'Ufficio ha richiesto il finanziamento della spesa per la relativa bonifica, in attualità nell'importo quantificato di 60 milioni di euro.

*B) Bonifica e messa in sicurezza aree inquinate funzionali a processi di reindustrializzazione.*

In data 15 giugno 2015, nell'ambito della conferenza di servizi decisoria, sono risultati approvati i seguenti interventi:

1) Progetto preliminare intervento di bonifica « aree esterne Solvay » in Bussi sul Tirino;

2) Progetto preliminare interventi finalizzati alla reindustrializzazione dell'area ex Medavox in Bussi sul Tirino.

L'intervento 1) si avvale delle risorse assegnate alla contabilità speciale con legge n.10 del 2011.

L'intervento 2) è assicurato – con impegno promesso – dalla società Solvay con uno stanziamento indicato di 6 milioni di euro, ma subordinato alla definizione del chiesto trasferimento (trapasso) in mano pubblica delle aree di proprietà.

(14) Acquisita dalla Commissione come Doc. n. 1080/1 – 2.

In data 18 dicembre 2015, l'ufficio commissariale ha bandito la gara europea dell'Intervento di bonifica "aree esterne Solvay" in Bussi sul Tirino, nell'importo a base d'asta di euro 38.531.750,83;

Il giorno 14 marzo 2016, ore 12,00 scade la presentazione delle offerte degli operatori economici concorrenti.

Entro il mese di giugno c.a., si prevede l'ultimazione del procedimento per l'individuazione dell'aggiudicatario dell'appalto.

Per l'attuazione del denominato « Interventi finalizzati alla reindustrializzazione dell'area ex Medavox in Bussi sul Tirino », l'ufficio commissariale ha proceduto con ricorso all'individuazione diretta della società NUCLECO del Gruppo SOGIN (del Ministero dell'economia e finanze).

### *C) Sugli Accordi di Programma.*

Spirati, senza esito di compiutezza, precedenti accordi di programma, finalizzati a definire soluzioni integrate coerenti con azioni di bonifica, messa in sicurezza ambientale e processi di reindustrializzazione attiva, risulta in attualità la definizione di un accordo di programma, finalizzato tra l'altro al trasferimento in mano pubblica – a titolo gratuito – del compendio promesso da Solvay.

A tale procedura, partecipa anche il reindustrializzatore, selezionato dal comune di Bussi sul Tirino, società Unichimica – Uniholding SpA, proponente attività d'impresa d'area farmaceutica.

In data 21 marzo 2016, è prevista la relativa seduta, presso la sede della regione Abruzzo.

Al di là dell'abbondanza di maiuscole e degli impervi fraseggi, la situazione rappresentata nella breve nota permane priva di sviluppi orientati a una bonifica attesa da nove anni.

Di recente sono state in effetti proposte dal comune di Bussi sul Tirino e dalla regione Abruzzo delle ipotesi di accordi di programma per la reindustrializzazione delle aree interne ed esterne allo stabilimento, finalizzate a mettere in moto concretamente le attività necessarie.

Di esse e degli ulteriori sviluppi recenti si darà conto nel capitolo 5.

A descrivere il quadro del sito concorre la citata attività di analisi da parte dell'ARTA Abruzzo.

Come detto, nella relazione pervenuta alla Commissione il 7 marzo 2016 (15) si riportano gli esiti delle più recenti attività di controllo espletate con riferimento a « Zona 1 – Aree esterne e a monte dello stabilimento Solvay, discariche ex 2A e 2B, e aree con presenza di rifiuti/riporti contaminati; Zona 2 – Aree all'interno del perimetro dello stabilimento Solvay; Zona 3 – Aree esterne e situate a valle delle barriere idrauliche dello stabilimento Solvay e distinte nel settore posto in prossimità del perimetro dello stabilimento Solvay e a monte della discarica Tre Monti, sinistra tracciato autostradale e settore prossimo alla confluenza dei fiumi Tirino-Pescara, a valle sia dello stabilimento che della discarica Tre Monti, destra tracciato autostradale ».

Le attività di controllo nelle aree Solvay situate a monte dello stabilimento, oggetto dei progetti di MIPRE della Solvay e di bonifica

(15) Acquisita dalla Commissione come Doc. n. 1072/2

del commissario, sono state svolte al fine di rivalutare il quadro complessivo della contaminazione (dette aree non sono infatti soggette a monitoraggi periodici), nonché acquisire dati *ante operam* utili al proseguimento delle istruttorie e delle attività in corso, tra le quali, oltre ai citati interventi, vi è anche il piano di caratterizzazione delle aree pubbliche del SIN, redatto da ARTA, che prevede vari transetti sul fiume Tirino; «l'ARTA ha effettuato il controllo delle acque sotterranee in nove degli undici piezometri esistenti selezionati in base alla loro rappresentatività. I piezometri controllati sono posti a valle delle discariche e delle aree con presenza di rifiuti/riporti e in corrispondenza della perimetrazione del sito (punti di conformità-POC). Oltre al controllo dei piezometri, sono stati eseguiti anche tre campionamenti di acque superficiali nelle stazioni situate lungo il fiume Tirino in punti posti a monte ed a valle delle stesse aree.»

Evidenzia l'Agenzia che le acque di falda dei piezometri campionati sono contaminate principalmente da solventi clorurati e che le criticità maggiori si hanno a valle della discarica ex 2B e in subordine della discarica ex 2A. Nelle acque di falda non sono stati rinvenuti mercurio — nonostante i risultati desunti dal piano delle indagini di caratterizzazione individuassero la presenza di *hot spot* di contaminazione nei terreni — piombo e tetraconazolo. È stato rinvenuto esacloroetano a valle della discarica 2° (piezometro 2A1). Non sono stati riscontrati solventi nelle acque superficiali del fiume Tirino.

Sottolinea l'ARTA che «il piano di caratterizzazione delle aree pubbliche, comprendente anche il monitoraggio delle acque superficiali e sotterranee, permetterà di ottenere ulteriori informazioni sulla qualità delle acque e dei sedimenti del fiume Tirino indispensabili per una adeguata valutazione» e che comunque «le attività di MISE/MIPRE delle matrici ambientali dovranno essere attivate nel minor tempo possibile al fine di contenere la contaminazione accertata».

Per quanto riguarda le attività svolte all'interno dello stabilimento e nelle aree esterne fino alla zona Collettore 10/confluenza del fiume Tirino-Pescara, ARTA ha provveduto al campionamento delle acque secondo una distribuzione analiticamente descritta nella relazione. È emerso quanto segue:

*Aree nel perimetro dello stabilimento Solvay-Zona 2.*

I dati analitici [...] evidenziano:

– nei pozzi spia E8 e P74 posti a valle delle barriere idrauliche, in destra idrografica del fiume Tirino, il superamento delle CSC per boro, ferro, manganese e solventi;

– nell'area posta in sinistra idrografica del fiume Tirino che il settore a maggior contaminazione è quello localizzato al confine dello stabilimento. Infatti nei pozzi che costituiscono la barriera idraulica si osservano numerosi superamenti delle CSC in particolare per l'esacloroetano. È pertanto possibile che una sorgente secondaria di tale composto sia localizzata in corrispondenza di tale settore.

I dati evidenziano la necessità di procedere alla elaborazione da parte di Solvay dell'analisi di rischio in modalità inversa utilizzando

le concentrazioni più cautelative derivanti dalle risultanze analitiche prodotte da ARTA e dal laboratorio di parte (in conformità con i « Criteri metodologici per l'applicazione dell'analisi assoluta di rischio ai siti contaminati », revisione 2 di marzo 2008 e le linee guida per l'applicazione dell'analisi di rischio sito – specifica » MATTM – registro ufficiale U.0029706.18-11 –2014).

### *Aree esterne a valle delle barriere idrauliche dello stabilimento Solvay-Zona 3*

In quest'ultima area, era emersa la necessità di fare specifici approfondimenti di indagine al fine di chiarire l'origine della contaminazione rinvenuta, dato che le stesse sono a valle delle barriere idrauliche della ditta Solvay, delle aree della discarica Tre Monti oggetto di MISE da parte del commissario delegato e delle aree della stazione ferroviaria RFI di Bussi sul Tirino.

Nell'area di proprietà Solvay posta a valle della perimetrazione dello stabilimento, i risultati analitici individuano nel P62 (piezometro in emungimento), riportato in figura 4, un picco di contaminazione di: triclorometano, cloruro di vinile, dicloroetilene, tricloroetilene, tetracloroetilene, esaclorobutadiene, sommatoria organoalogenati, tetracloroetano, tetraclorometano, esacloroetano ed idrocarburi totali.

È da segnalare che la concentrazione di alcuni composti come l'esacloroetano e idrocarburi totali rinvenuta nel P62 risulta molto più elevata rispetto a quella riscontrata nelle analisi del 2015 nei pozzi interni allo stabilimento, nei pozzi spia a valle dello stabilimento, a valle della discarica Tre Monti (piezometro PZ1, piezometri D e D') entro la residenza della F. di Virgilio ed a valle della stessa discarica in area di proprietà Solvay in prossimità della confluenza dei fiumi Tirino-Pescara (P41, P23).

La ricostruzione di Solvay indica rispettivamente ubicazione e piezometria simulata con presenza del piezometro P62 in emungimento, che evidenzia come tale piezometro P62 risulti a monte idrogeologico della discarica Tre Monti.

È stato pertanto richiesto a Solvay di integrare la rete di monitoraggio delle acque sotterranee inserendo tutti i piezometri/pozzi presenti nelle aree esterne e poste a valle dello stabilimento (P62, P61, PP5, PP6, P41 e P23) nonché di predisporre un sistema di pozzi spia in grado di verificare direttamente l'effetto di contenimento della contaminazione prodotto dal pompaggio di P62, nonché di effettuare, contestualmente al campionamento delle acque sotterranee, anche quello delle acque superficiali del fiume Tirino nel tratto d'interesse.

Inoltre, poiché le analisi dei terreni effettuate in fase di caratterizzazione non hanno evidenziato superamenti per l'esacloroetano, è stato richiesto a Solvay di valutare, al fine dell'esclusione della presenza di rifiuti interrati, la necessità di approfondire la caratterizzazione con indagini dirette tramite trincee esplorative.

Per quanto riguarda le attività svolte, in corrispondenza dei piezometri Pz1 (B e T), D e D' (realizzati dal commissario Goio), alla presenza del personale del CFS, si sottolinea che i dati analitici evidenziano una difformità della distribuzione dei contaminanti

rispetto a quanto individuato in P62, riconducibile alla presenza di una diversa sorgente della contaminazione individuabile nella discarica Tre Monti. I dati analitici più cautelativi delle acque sotterranee campionate nella residenza Di Virgilio, posto subito a valle della discarica Tre Monti, sono stati implementati per l'elaborazione dell'analisi di rischio sanitario-ambientale, effettuata con *software risk-net 2*, i cui risultati sono illustrati in tabella.

L'individuazione del rischio sanitario-ambientale [...] è superato sia per la salute umana, per quanto concerne l'inalazione di vapori indoor, sia per la protezione della risorsa idrica sotterranea.

Questi risultati, considerando uno scenario residenziale che subisce la contaminazione in quanto posto a valle della discarica Tre Monti, comporta l'avvio di azioni a tutela della salute umana dei residenti dell'abitazione in cui sono state svolte le indagini ambientali. Inoltre, i risultati delle analisi chimiche evidenziano che il sistema di MISE della discarica Tre Monti non è in grado di contenere la contaminazione all'interno dei confini del sito e che pertanto deve essere integrata al fine, di garantire il rispetto delle CSC (decreto legislativo n. 4 del 2008) nei punti di valle idrogeologico posti al confine del sito.»

Di seguito è riportata una tabella con i dati analitici ARTA più significativi comunicati con la citata relazione pervenuta alla Commissione il 7 marzo 2016 (oltre al controllo dei piezometri, sono stati eseguiti anche tre campionamenti di acque superficiali nelle stazioni Tri, Tr2 e Tr3 situate lungo il fiume Tirino in punti posti a monte ed a valle delle stesse aree.

		Aree con rilievi interrati			Magazzini ex iprite		Discarica ex 2B			D. ex 2A	CSC ISS
		P79	P80	P81	P5	P6	P8	P7	2B3	2A1	
Codice R.d.P. PE/2015		6073	6074	6105	6075	6107	6109	6111	6138	6139	-
Boro	µg/L	73,0	708,8	639,3	2679	1093	1088	1279	849,1	1316	1000
Manganese	µg/L	197,2	2,4	<1	<1	<1	<1	<1	19,7	<1	50
Triclorometano	µg/L	0,05	0,27	0,22	1,61	0,06	7,44	3,51	5,71	2,56	0,15
Cloruro di vinile	µg/L	0,09	<0,05	<0,05	<0,05	<0,05	0,21	0,10	3,28	<0,05	0,5
1,1 Dicloroetilene	µg/L	0,009	<0,005	0,110	0,140	0,006	0,649	2,120	0,400	0,017	0,05
Tricloroetilene	µg/L	0,50	2,66	1,26	8,19	0,12	10,52	10,57	10,95	2,07	1,5
Tetracloroetilene	µg/L	0,12	1,91	14,11	45,90	3,85	168,01	165,80	107,36	30,20	1,1
Esaclorobutadiene	µg/L	<0,01	<0,01	0,05	0,03	<0,01	0,27	0,91	0,24	0,13	0,15
Sommatoria Organoclorogenati	µg/L	<1	4,940	15,750	55,870	4,036	187,099	192,900	127,940	34,850	10
1,2 Dicloropropano	µg/L	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	<0,01	0,01	1,21	0,01	0,12	0,15
1,1,2	µg/L	<0,01	0,02	0,17	0,78	0,01	0,95	<0,01	0,90	0,20	0,2
Tricloroetano											
1,2,3	µg/L	<0,001	<0,001	<0,001	n.d.	<0,001	0,039	0,068	0,027	0,024	0,001
Tricloropropano											
1,1,2,2	µg/L	0,238	0,674	0,499	3,598	0,041	3,090	5,660	2,140	0,595	0,05
Tetracloroetano											
Tetraclorometano	µg/L	<0,01	0,11	0,04	0,11	0,05	2,01	0,85	1,45	0,34	0,15
Esacloroetano	µg/L	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	<0,005	5,740	0,05
1,1,1,2	µg/L	n.d.	n.d.	0,616	n.d.	n.d.	2,929	4,570	2,140	0,595	0,05
Tetracloroetano											

Va rammentato che nella relazione dei ricercatori dell'Istituto superiore di sanità, nominati consulenti tecnici dell'Avvocatura dello Stato nel processo in corte di assise a Chieti(16) si legge: « i siti

(16) Doc n. 374/2

nei quali sono stati conferiti in modo improprio ed incontrollato rifiuti tossici contenenti composti alifatici clorurati per più decenni, hanno rilasciato nelle falde idriche molteplici sostanze pericolose per la salute, alcune delle quali sostanzialmente stabili nel tempo, altre suscettibili di degradazione, con fenomeni che hanno dato luogo a presenza, anche in concentrazioni rilevanti, di composti chimici di accertata o sospetta attività cancerogena nell'uomo e/o nell'animale, ossia cloruro di vinile, tricloroetilene, esaclorobutadiene, tetracloruro di carbonio, cloroformio, 1,1-dicloroetilene, esacloroetano e tetracloroetilene; l'inquinamento dai siti di origine ha interessato in misura rilevante anche il Campo Pozzi Sant'Angelo; a partire dagli anni '80, il Campo Pozzi Sant'Angelo, almeno per oltre due decenni (per i quali esistono dati di monitoraggio) ha contribuito a trasferire le sostanze inquinanti dall'acqua di falda nella rete dell'acquedotto Giardino; le misure di mitigazione del rischio sono state in molti casi inadeguate ed intempestive e la contaminazione della rete di distribuzione dell'acqua potabile è stata a più riprese documentata anche ai punti di utenza diretta, anche per evidente inefficienza dei trattamenti posti in essere»; rilevando poi che «gli elementi di definizione della pericolosità per la salute correlati all'utilizzo delle acque e le valutazioni effettuate in merito, sono anche evidentemente affetti da notevole sottostima, in quanto basati su limitati elementi informativi, in molti casi acquisiti con notevole distanza temporale rispetto ai fenomeni da controllare».

La relazione di ARTA Abruzzo evidenzia altre due questioni.

La prima è la doglianza, già espressa, circa la ritenuta impossibilità per ARTA di «operare alcun sopralluogo, ispezione, prelievi diretti e conseguenti analisi di caratterizzazione presso la discarica in località Tre Monti abbancata sulla sponda sinistra del fiume, in quanto di competenza del commissario delegato architetto Adriano Goio. Si comunica a riguardo che, avendo avuto notizia della cessazione dell'attività commissariale prevista per il mese di giugno 2016, l'ARTA ha provveduto a richiedere al commissario la messa a disposizione e l'utilizzo dei dati in proprio possesso sul sito di discarica in località Tre Monti e all'utilizzo dei pozzi/piezometri realizzati. Il commissario ha espresso parere favorevole alla richiesta dell'Agenzia e pertanto si provvederà ad acquisire tutta la documentazione tecnica utile e ad effettuare i necessari controlli inserendo nelle prossime attività di monitoraggio anche la ripetizione dei campionamenti dai pozzi/piezometri a valle della citata discarica e degli altri ritenuti utili.».

Si tratta di una situazione di fatto di «gestione riservata» della discarica in sequestro da parte del commissario (e del Corpo forestale dello Stato) che confligge con quanto dichiarato dai pubblici ministeri della procura della Repubblica di Pescara, in ordine alla facoltà di accesso di enti pubblici qualificati per attività istituzionali, senza preclusioni: e che pare semmai confermare il clima di scarsa collaborazione tra la gestione commissariale ed altri soggetti.

La seconda è la questione della possibile esistenza di gallerie tombate all'interno del SIN, a tutt'oggi non controllate.

A richiesta dell'ARTA le aziende presenti nel sito hanno fornito comunicazioni non risolutive (e per quanto riguarda Edison e Solvay, condizionate dal contenzioso esistente):

« La ditta Solvay ha comunicato (con nota del 17 settembre 2015) ad ARTA, MATTM, regione Abruzzo, Nuova Saica Srl ed Edison SpA di non aver realizzato né di essere a conoscenza dell'esistenza di tali manufatti e pertanto di non poter fornire informazioni e di chiederle ad Edison.

La ditta Edison (con nota del 17 settembre 2015) ha trasmesso ad ARTA, MATTM, regione Abruzzo, Solvay e Nuova Saica la documentazione relativa alla presenza di due ingressi collegati da una galleria, ricadenti uno in proprietà Edison, e chiuso da una rete elettrosaldata, ed uno in proprietà Solvay, inoltre dichiara che nel sito è presente un ulteriore setto, di cui allega alcune immagini, che risulta sgombro.

La ditta Nuova Saica S.r.l ha comunicato (con nota del 2 ottobre 2015) ad ARTA, MATTM, regione Abruzzo, a Solvay ed Edison SpA di non essere a conoscenza dell'esistenza all'interno del proprio sito industriale di gallerie tombate (né manufatti e/o strutture analoghe) né di avere alcuna evidenza di altre presunte gallerie o costruzioni similari insistenti nei siti limitrofi. Inoltre fanno presente di non essere in condizione di poter effettuare approfondimenti mirati per verificare l'esistenza o meno di tali edificazioni.

I tecnici ARTA, nel corso dei sopralluoghi effettuati per l'esecuzione dei campionamenti delle matrici acque sotterranee e superficiali, hanno svolto un preliminare controllo visivo nelle prossimità delle discariche 2A e 2B ed entro il sito Solvay, in sponda sinistra del fiume Tirino, dal quale non è stato possibile individuare alcuna struttura o manufatto riconducibile a gallerie tombate.

Secondo comunicazioni del comune di Popoli e secondo le risultanze di un'inchiesta giornalistica che ha pubblicato testimonianze dirette, le citate notizie fornite all'ARTA riguarderebbero una galleria già nota, ispezionata e che non presenta criticità, mentre ne esisterebbero altre due interrato e realizzate in epoche passate ».

La situazione della contaminazione del sito è, come si vede, non risolta, e anzi si sovrappongono in maniera singolare attività di messa in sicurezza, di bonifica, ed anche di caratterizzazione relative a più aree del SIN, denunciando una disorganicità di intervento complessivo. (17)

---

(17) L'accordo di programma sottoscritto il 28 febbraio 2011 tra Ministero dell'ambiente, regione Abruzzo, provincia di Chieti, provincia di Pescara, comuni di: Alanno, Bolognano, Bussi sul Tirino, Castiglione a Casauria, Chieti, Manoppello, Popoli, Rosciano, Scafa, Tocco da Casauria, Torre de' Passeri, prevedeva una serie di interventi (piano di caratterizzazione e indagini integrative, misure di prevenzione e interventi di messa in sicurezza, progettazione ed esecuzione di interventi di bonifica) rimasti largamente inattuati: lo stato di fatto si legge attraverso quanto indicato nella citata nota trasmessa dalla Regione Abruzzo – Dipartimento opere pubbliche, governo del territorio e politiche ambientali, pervenuta alla Commissione il 27 giugno 2016 (doc. n. 1344/1-2): « La Conferenza dei Servizi decisoria tenutasi presso il MATTM in data 21/09/2015, ha approvato il Piano di Caratterizzazione delle aree pubbliche ricadenti nel SIN "Bussi sul Tirino", presentato dall'ARTA Abruzzo, Dipartimento di Chieti, con nota prot.n. 7374 del 19/11/2014, integrato con gli allegati 5a e 5b trasmessi dall'ARTA Abruzzo al fine di adeguare il predetto piano alle richieste della Conferenza dei servizi del 06.02.2015.

Con DGR n. 478 del 24/06/2015 la Regione Abruzzo ha approvato modifiche ed integrazioni all'Accordo di programma ed all'Allegato tecnico di cui alla DGR n. 124 del 25.02.2011 [...] È

#### **4. Le vicende giudiziarie.**

##### **4.1 Il processo in Corte di assise a Chieti.**

Il 19 dicembre 2014 la corte di assise di Chieti ha pronunciato la sentenza di primo grado nel processo a carico di diciannove imputati per i delitti di avvelenamento di acque (articolo 439 del codice penale) e di disastro innominato (articolo 434, secondo comma, del codice penale) in relazione alle vicende del sito di Bussi sul Tirino. Le motivazioni sono state depositate il 2 febbraio 2015.

Al di là dell'esito giudiziario e conformemente agli scopi d'inchiesta della Commissione, gli atti processuali — e gli sviluppi successivi alla sentenza di primo grado — contribuiscono a delineare la vicenda complessiva del sito e a dare le dimensioni dell'inquinamento prodotto.

La distribuzione delle acque di cui si tratta ha interessato circa settecentomila utenze.

Sono state identificate trentadue sostanze tossiche nelle varie matrici e nell'acqua alla distribuzione.

Uno degli elementi di cui tenere conto nella ricostruzione della vicenda che ha interessato il sito sotto il profilo dell'inquinamento delle acque è che, come hanno chiarito i ricercatori dell'Istituto superiore di sanità, consulenti dell'Avvocatura di Stato nel processo svoltosi in corte di assise a Chieti, «sull'arco temporale del ciclo produttivo, dal 1960 al 2010, non ci sono stati monitoraggi fino agli anni settanta — se non molto sporadicamente — per alcune sostanze, peraltro con metodi analitici sicuramente limitati nel tempo. È stata accesa una piccola lampadina in certi anni e poi, dal 2004 — ma più compiutamente dal 2006 — sono state ricercate le varie sostanze».

È quindi plausibile pensare che la popolazione sia stata esposta agli effetti di sostanze tossiche di origine industriale in un arco temporale molto ampio senza che ve ne sia stata evidenza analitica (e neppure epidemiologica): i consulenti dell'Istituto superiore di sanità parlano di «significative frequenze e concentrazioni di composti alifatici clorurati, tra cui alcuni cancerogeni, con possibile sospetto meccanismo di tipo genotossico».

Le altre sostanze caratterizzanti le produzioni industriali storiche del sito sono il piombo, usato come antidetonante nei carburanti prodotti a Bussi e il mercurio, usato sin dalla prima metà del '900.

L'impiego del mercurio nel sito di Bussi risale al primo insediamento industriale del 1902 per la produzione di soda caustica, ipoclorito di sodio e acido cloridrico attraverso l'elettrolisi del cloruro di sodio; i primi dati sui reflui immessi in fogna risalgono al 1979 e riferiscono di quantitativi di mercurio pari a circa 200 g/giorno.

I composti alchilici del piombo si sono diffusi a causa di uno stoccaggio improprio delle scorie di lavorazione; secondo l'Istituto superiore di sanità «i pochi dati a disposizione mostrano che questa contaminazione si è propagata alla filiera alimentare. Purtroppo, non disponiamo di elementi per capire in che misura è esposta la

---

in corso la definizione della convenzione con tra MATTM, Regione Abruzzo e Arta Abruzzo per l'attuazione del PdCa approvato nella conferenza dei servizi decisoria del 21/09/2015».

popolazione residente attraverso la filiera alimentare, con quanto è coltivato *in loco*, ma non sono trascurabili neanche le polveri, che possono comunque trasmigrare anche lontano dall'insediamento industriale ».

Dati di biomonitoraggio attestano tenori di piombo in alcuni tessuti biologici superiori alla media tra i pescatori dell'Adriatico, quindi con uno scenario della contaminazione molto più vasto rispetto al sito e alle aree limitrofe.

Il dirigente di ricerca presso l'Istituto superiore di sanità, in sede di audizione, ha precisato quanto al mercurio: « analoga considerazione vale per il mercurio e per l'impianto di cloro soda, che è stato attivo per quasi un secolo. C'è un inquinamento da mercurio, una sostanza estremamente tossica, bioaccumulabile e persistente. Di questa persistenza c'è evidenza di livelli veramente rilevantissimi nei sedimenti fluviali: non ritroviamo piombo e mercurio nell'acqua, quindi tali sostanze sono state un po' trascurate nel procedimento che era mirato all'avvelenamento dell'acqua; ciò è atteso, perché questi composti hanno una minore solubilità e anche una minore mobilità dentro il terreno, quindi è difficile che possano raggiungere le falde profonde ed arrivare nell'acqua alla captazione, ma sono comunque nell'ambiente e possono portare a un'esposizione umana, per esempio entrando nella filiera alimentare. Nel caso del mercurio, può esserci anche l'esposizione ai vapori, che per la popolazione generale europea è la via di esposizione più importante. Purtroppo, anche in questo caso, a parte dati sporadici di monitoraggio o qualche campione che ne mostra la presenza nei pesci, non esistono dati di esposizione, per cui senza esposizione non è possibile una valutazione del rischio, ma non vuol dire che rischi eventuali non esistano ».

Le valutazioni dell'Istituto tengono evidentemente conto di una circostanza, evidenziata nella relazione di consulenza tecnica svolta nel processo a favore dell'Avvocatura di Stato: « i dati che oggi abbiamo rispetto a tale contaminazione possono rilevare solo in parte l'entità dell'inquinamento sull'ambiente in quanto frutto di monitoraggio tardivo o molto tardivo rispetto alle attività di rilascio dei rifiuti e molto parziali per quanto riguarda matrici oggetto di analisi, estensione temporale e geografica » (18).

---

(18) Pag. 22 della relazione, acquisita dalla Commissione come Doc. n. 374/2; nello specifico la considerazione è svolta riguardo all'inquinamento da piombo; il documento riporta le tabelle relative a tutti i contaminanti presi in esame dall'Istituto.

Nella nota 58 di pag. 36 vengono riportate le seguenti considerazioni di sintesi:

« - indisponibilità di dati di gestione rifiuti negli anni 1902-1990;

- evidenze di smaltimenti di ingenti quantità di rifiuti solidi nelle discariche 2a e 2b, almeno fino al 1994 con livelli di contaminazione dei terreni ca. 2067 volte quanto consentito in terreni ad uso industriale (accertamenti su 19 sondaggi effettuati da ARTA nel 2006); dati del maggio-giugno 2007 in terreni interni allo stabilimento indicano concentrazioni di mercurio in aree interne allo stabilimento superiori ai livelli di legge in 33/34 campioni prelevati, con livelli fino ca. 3780 volte superiori ai limiti; in aree esterne allo stabilimento si hanno 55 superamenti con concentrazioni 188 volte più elevate della soglia di legge;

- evidenze di smaltimenti di rifiuti liquidi (ca. 65.000 m<sup>3</sup>/ora) contenenti mercurio negli anni 1970-1980 direttamente nei corpi idrici superficiali, con livelli allo scarico (accertamenti del 1971, fonti interne) superiori alla normativa dell'epoca e fino a 46 volte superiori ai limiti di emissione allo scarico secondo l'attuale normativa;

- evidenze di contaminazione di acque superficiali (1972, fonti interne) a livelli 37-100 volte superiori agli standard di qualità ambientali fissati dalla normativa a tutela della salute e dell'ambiente;

- evidenze di contaminazione delle acque sotterranee nell'acquifero superficiale registrate nel 55

Le valutazioni della Commissione possono evidentemente prescindere dai criteri di giudizio adottati in sede penale nel rispetto degli articoli 192 e 533, comma 1, del codice di procedura penale: si deve qui porre in evidenza un concetto di pericolo e danno per l'ambiente e di pericolo per la salute umana da prendere in considerazione al fine di orientare le scelte politiche nella materia della tutela dei beni comuni, dei controlli, del rapporto tra attività economica, ambiente e salute.

Vale allora il richiamo a quanto espresso in sede di audizione dal dirigente di ricerca presso l'Istituto superiore di sanità: « di particolare rilevanza per una valutazione, cioè per esprimersi sui possibili rischi, è la presenza di eventuali sostanze cancerogene, un po' per la gravità dell'evento in sé, ma anche perché, rispetto alle sostanze tossiche, le sostanze cancerogene hanno una peculiarità: al variare della dose, non aumenta la gravità dell'effetto. In altre parole, non c'è un piccolo tumore o un tumore più grave, ma aumenta la frequenza. Questo vuol dire che, potenzialmente, anche piccoli livelli di esposizione possono essere associati con una bassa probabilità a un evento, il quale, però, è intrinsecamente molto grave (così come non succede con le sostanze tossiche, per cui al diminuire della dose a un certo punto non succede più niente).

Oltre a queste sostanze clorurate [...] quelle che in maggiore misura si ritrovano nell'acqua potabile, in una prospettiva più globale non sono da trascurare anche le contaminazioni da metalli (piombo e mercurio), di cui abbiamo visto qualche dato, su cui ci sono delle evidenze di contaminazione di varie matrici ambientali assolutamente rilevanti.

Dati parziali mostrano come sia plausibile che ci sia comunque un'esposizione umana. Da quello che abbiamo visto, queste sostanze entrano nella filiera alimentare e sono presenti nei sedimenti fluviali, ovvero nei pesci: qui, però, in misura ancora maggiore rispetto alle sostanze cancerogene clorurate, si sconta l'assenza di dati di esposizione. Come vedremo, purtroppo, possiamo dire che esiste potenzialmente una situazione inverosimile di rischio, che però non possiamo quantizzare e su cui non possiamo esprimerci proprio per l'assenza di dati di esposizione. Questo aspetto è rimasto anche negli atti della

---

per cento dei siti oggetto di campionamento con livelli fino a 1240 volte superiori allo standard di qualità ambientale fissato dalla normativa a tutela della salute e dell'ambiente; conformemente a quanto atteso, tale contaminazione non trova evidenze nelle acque sotterranee dell'acquifero profondo, anche quelle utilizzate per destinazione umana, poiché il metallo, scarsamente idro-solubile, viene trattenuto nel suolo sotto forma di complessi scarsamente mobili e non si ritrova di regola nelle acque di drenaggio permanendo, per la gran parte negli strati superficiali del terreno e delle acque;

- evidenze di contaminazioni di particolare gravità nei sedimenti fluviali che, dati del 1974, indicano in valori 3, 5, 23 e fino a 4333 volte superiori agli standard di qualità ambientali fissati dalla normativa a tutela della salute e dell'ambiente; la persistenza della contaminazione è attestata da una più recente campagna di monitoraggio del 2012 che riscontra nei sedimenti del Tirino valori di concentrazione di mercurio superiori da 57 a 193 volte gli standard di qualità ambientali fissati dalla normativa a tutela della salute e dell'ambiente;

- evidenze di contaminazione del biota (dati 1972) dal limite di legge a 39 volte superiore i limiti di legge e dati di biomonitoraggio (misura interna dell'esposizione al contaminante particolarmente rilevante ai fini della stima dell'esposizione) che indica concentrazioni di mercurio in tessuti di consumatori di pesce nell'intorno delle aree di interesse superiore da 10 a 14 volte i livelli attesi in assenza di esposizione rilevante;

- evidenze di contaminazione da mercurio in cariossidi di frumento superiori di ca. 44-150 volte le concentrazioni tipicamente riscontrate in Europa.

sentenza assolutamente trascurato, ma il fatto che non sia stato sollevato per mancanza di dati non implica necessariamente che questa problematica sanitaria e ambientale non sussista.»

Come si è detto, il 19 dicembre 2014 la corte di assise di Chieti ha pronunciato la sentenza di primo grado nel processo a carico di diciannove imputati per i delitti di avvelenamento di acque (articolo 439 del codice penale) e di disastro innominato (articolo 434, secondo comma, del codice penale).

È riportata in allegato (2) l'epigrafe della sentenza e la formulazione delle imputazioni, quali risultano dal decreto che dispone il giudizio.

Il processo, e le indagini prima ancora, hanno sofferto di una lunga protrazione.

Le indagini avviate nel 2007 (il primo sequestro di terreni risale al 9 febbraio 2007) trovano esito nella richiesta del pubblico ministero di rinvio a giudizio del 3 febbraio 2009.

Un primo rinvio a giudizio interviene il 10 maggio 2011, con riqualificazione del fatto da avvelenamento di acque a adulterazione di acque.

A seguito di diniego di competenza del tribunale di Pescara viene disposta restituzione degli atti al pubblico ministero il 26 marzo 2012.

La nuova richiesta di rinvio a giudizio del pubblico ministero è formulata il 12 aprile 2012.

Il secondo rinvio a giudizio interviene il 18 aprile 2013.

La prima udienza in corte di assise a Chieti si tiene il 25 settembre 2013; il 7 febbraio 2014 la corte ammette il giudizio abbreviato (non ammesso a suo tempo dal Gup); nella stessa udienza, tuttavia, viene ricusato il presidente della corte, a causa di dichiarazioni pubbliche rese sul processo in corso.

A seguito dell'accoglimento dell'istanza di ricusazione, la discussione, con un nuovo presidente, si è svolta tra il 19 settembre e il 19 dicembre 2014, data della sentenza.

Le richieste finali del pubblico ministero sono state di condanne da quattro anni di reclusione a dodici anni e otto mesi di reclusione;

Tra le richieste delle parti civili si segnalano:

– Ministero dell'ambiente e della tutela e del territorio e del mare: euro 1.376.954.137,00, in relazione al danno ambientale ex articolo 18 della legge n. 349 del 1986 (19);

– Regione Abruzzo: 500 milioni di euro, in relazione ai danni patrimoniali, non patrimoniali e morali subiti (segnatamente il danno alla salute dei cittadini abruzzesi, il danno all'immagine ed il danno alla reputazione turistica e commerciale dell'Abruzzo come « regione verde d'Italia »);

– Presidenza del Consiglio dei Ministri: 1 milione di euro in relazione alla grave compromissione dell'immagine dello Stato;

(19) Di cui, secondo il Ministero dell'ambiente, 221.440.500 euro per il danno ai suoli delle aree aziendali ed esterne, 78.050.196 euro per il danno alla falda afferente al fiume Tirino, 909.209.541 euro per il danno alla falda afferente al fiume Pescara, 168.000.000 euro per il danno alla fruizione delle acque attinte ad uso potabile, 253.900 euro per il danno ai servizi ecosistemici dei corpi idrici superficiali; La valutazione è stata affidata a un ufficio di ISPRA, che per pervenire a queste cifre ha adottato criteri esposti nella relazione acquisita dalla Commissione come Doc. n. 382/1.

— Commissario delegato per il bacino Aterno-Pescara: euro 3.115.576,83 in relazione ai danni patrimoniali subiti (spese sostenute per il completamento della messa in sicurezza di emergenza dei siti inquinati e per la caratterizzazione delle aree).

La sentenza di primo grado ha assolto gli imputati dal delitto di avvelenamento di acque perché il fatto non sussiste; ha derubricato il reato di disastro doloso in quello di disastro colposo e conseguentemente dichiarato non doversi procedere nei confronti degli imputati per intervenuta prescrizione.

Le motivazioni sono state depositate il 2 febbraio 2015(20).

Di seguito si evidenziano i temi di particolare interesse per l'analisi della vicenda oggetto della presente Relazione.

Scrive la corte di assise di Chieti:

«A fronte della presenza di aree separate tra di loro e tutte potenzialmente fonti dell'inquinamento della falda destinata all'approvvigionamento idrico della Val Pescara, si è evidentemente posto il problema di stabilire quale fosse l'apporto in termini di inquinanti delle suddette aree e, conseguentemente, se tutte svolgano un ruolo attivo.

Deve premettersi che un approccio meramente legato all'orografia dei luoghi potrebbe far ritenere che le zone inquinate in esame, essendo rispettivamente collocate a ridosso dei fiumi Tirino e Pescara ed a monte rispetto ai pozzi dai quali veniva emunta l'acqua che si assume avvelenata, avrebbero parimenti contribuito alla contaminazione della falda. Una simile impostazione è stata necessariamente seguita nelle prime fasi delle indagini, allorché si sono individuate le possibili cause della contaminazione delle acque prendendo a riferimento i depositi di materiale inquinante. In prima approssimazione si è ritenuto che la conformazione valliva ed idrologica delle aree sulle quali insistevano le discariche di rifiuti chimici e lo stabilimento industriale, dovesse necessariamente veicolare le sostanze inquinanti verso il fiume Tirino e Pescara e, successivamente, nelle acque emunte dal campo pozzi Sant'Angelo, desumendo un andamento dei contaminanti disciolti nelle acque di falda sostanzialmente identico all'orografia dei luoghi e delle acque superficiali.

Peraltro, nella fase delle indagini e fino al primo decreto di rinvio a giudizio disposto dinanzi al tribunale di Pescara non sono stati compiuti accertamenti specifici volti a verificare se effettivamente il sistema idrogeologico di falda rispondeva a quello superficiale, né se vi fossero elementi qualitativamente in grado di differenziare la tipologia di inquinamento proveniente dalla discarica Tre Monti, rispetto a quella derivante dalle discariche poste a monte dello stabilimento industriale.

Successivamente il quadro probatorio ha subito una sostanziale modifica, infatti, a seguito di plurime ed approfondite indagini di tipo idrogeologico e chimico, è emerso in termini di sostanziale certezza che l'inquinamento della falda idrica è essenzialmente cagionato dalla discarica Tre Monti, pur non potendosi escludere un apporto laterale proveniente dal terreno di sedime sul quale insiste lo stabilimento industriale, mentre dall'area occupata dalle cosiddette discariche nord

(20) La sentenza è stata acquisita dalla Commissione come Doc. n. 1242/2.

non si avrebbe alcun apprezzabile trasmissione di inquinanti verso la falda cui attinge il campo pozzi ».

La corte di assise dà conto degli esiti delle consulenze di accusa e difesa, ma valorizza in particolare il contributo scientifico del consulente del commissario straordinario, professor Gargini, riportandone le conclusioni assunte nella prima relazione:

« La fonte di contaminazione primaria degli acquiferi della valle del Pescara e del campo pozzi di Colle Sant'Angelo è rappresentata dalla discarica Tre Monti, il cui percolato, sebbene meno alimentato dalla ricarica per gli interventi di *capping* continua a riversarsi negli acquiferi di fondo valle e, migrando soprattutto nei travertini permeabili, si diffonde a valle, contaminando l'acquifero fino a circa 2 chilometri e mezzo dalla sorgente;

non trova fondamento ogni ricostruzione che imputi la fonte di contaminazione a sorgenti presenti nel fiume Pescara a monte della discarica. Il fiume a monte è pulito e la distribuzione delle concentrazioni mostra come la discarica sia la fonte dell'inquinamento primario. Inoltre risulta evidente che le concentrazioni degli inquinanti nel Pescara, a valle della discarica, siano comunque inferiori a quelle in falda;

in corrispondenza del campo pozzi di Colle Sant'Angelo, e quindi della falda che era destinata all'approvvigionamento idropotabile di Pescara, a più di 2 chilometri di distanza dalla discarica, la concentrazione di PCE, TCE, 1,1DCE, CF, 1,1,2,2TeCA, 1,1,2TCA è sistematicamente, ed ancora oggi (per alcuni analiti) o occasionalmente (per altri), superiore alle CSC del decreto legislativo n. 152 del 2006. Fra gli analiti che superano i limiti ci sono composti considerati cancerogeni come PCE, TCE, CF, 1,1DCE;

l'eventuale contributo alla contaminazione della valle del Pescara da parte delle attività produttive succedutesi nei decenni passati presso lo stabilimento di Bussi su Tirino, relativamente all'apporto della discarica Tre Monti, è da considerarsi, ad oggi, del tutto trascurabile (vuoi per la conformazione idrogeologica, vuoi per la messa in atto della barriera pozzi a partire dal 2003). La presenza di CT e EE lungo la valle del Pescara può essere dovuta anche a migrazioni di inquinanti dallo stabilimento, in maggior misura che dalla discarica (tali analiti sono comunque non normati dal decreto legislativo n. 152 del 2006 e sono presenti in basse concentrazioni);

gli analiti clorurati presenti nel Pescara a valle della confluenza Tirino sono primariamente originati dallo scarico di stabilimento che, allo stato attuale, ha una concentrazione maggiore di quanto ritrovato poi a valle nel fiume Pescara; ad ogni modo, la distribuzione della concentrazione lungo l'asta fluviale, indica che il Pescara viene anche contaminato da una fonte aggiuntiva. Osserviamo al proposito la Fig. 12 che riporta l'andamento delle concentrazioni di PCE, TCE, CF misurata lungo il fiume Pescara nell'aprile 2012. A monte della confluenza Tirino il fiume è pulito (nel grafico sono state poste, per correttezza, concentrazioni pari alla metà del limite di rilevabilità); a valle dello scarico si assiste ad una progressiva diluizione della concentrazione presente nello scarico, diluizione che però si inverte, con un evidente nuovo aumento delle concentrazioni, in corrispon-

denza del campo pozzi. Sembra evidente, pertanto, che in corrispondenza del campo pozzi la falda alimenta il fiume e, essendo inquinata, contribuisce ad incrementare il carico inquinante del fiume.»

Viene ritenuta di ancora maggior valore una seconda consulenza del professor Gargini, che si caratterizza per l'approccio innovativo, essendo basata sull'analisi isotopica delle acque (« caratterizzazione idrochimica delle molecole inquinanti, in tal modo potendosi addivenire alla cosiddetto *fingerprinting* o impronta digitale isotopica, analisi mediante la quale si può risalire alla produzione industriale e, addirittura, allo specifico processo produttivo che ha determinato la produzione di un determinato inquinante »).

Questa tecnica, secondo, la corte dimostra che l'inquinamento della falda deriva da rifiuti altobollenti (peci clorurate), derivanti dalla distillazione di clorometani, che presentano una impronta isotopica leggera.

Queste le conclusioni del professor Gargini:

« 1) Tipologia della sorgente di contaminazione: gli acquiferi delle Gole di Popoli ed il campo pozzi di Colle Sant'Angelo sono contaminati da solventi clorurati che, per specifica impronta digitale isotopica, sono derivati dallo smaltimento di peci clorurate. Le peci clorurate, infatti, in quanto sottoprodotti della produzione per distillazione di cloro metani, derivati da metano biogenico isotopicamente impoverito, sono a loro volta isotopicamente impoverite, come dimostrato nel sito analogo di Ferrara e come noto dalla letteratura internazionale.

Ogni ipotesi alternativa sull'origine della contaminazione degli acquiferi delle Gole di Popoli, legata a non meglio precisate sorgenti localizzate nel bacino dell'Aterno-Pescara o a scarichi nelle acque superficiali, è del tutto priva di fondamento. L'inquinamento delle falde delle Gole di Popoli è fuori di ogni dubbio dovuto alle produzioni storicamente attive presso il sito di Bussi sul Tirino sino alla metà degli anni '70, visto che l'impianto clorometani era l'unico che trattava e smaltiva peci clorurate da produzione di cloro metani in tutta la regione Abruzzo.

2) La impronta digitale isotopica delle molecole di solventi clorurati principali, ritrovate nelle acque sotterranee al di sotto (piezometro Pz3) e subito a valle idrogeologica (piezometro Pz1) della discarica Tre Monti, tetracloroetilene e tricloroetilene, è identica a quella delle medesime sostanze rilevate nei pozzi del campo pozzi di Colle Sant'Angelo e nelle acque contaminate dei piezometri situati, lungo le Gole di Popoli, fra la discarica Tre Monti ed il campo pozzi. Pertanto le sostanze, liberate in falda dalla discarica, hanno migrato verso il campo pozzi, seguendo il naturale flusso della falda, e sono pervenute al campo pozzi con la stessa impronta digitale isotopica ».

La corte conclude, sul punto: « ciò consente di affermare che l'inquinamento della falda è effettivamente dipendente, in via pressoché esclusiva, dal percolato derivante dalle peci clorurate che, nel 1972, sono state interrate nella discarica Tre Monti » (in un passaggio successivo la corte rileva che non vi è prova nel processo di interrimento degli scarti della produzione di clorometani successivi al

15 giugno 1972: i rilievi aerofotogrammetrici prodotti dal pubblico ministero sono stati ritenuti non dimostrativi di intombamenti successivi).

Precisa, che, sempre secondo le condivisibili considerazioni del consulente, una semplice probabilità in ordine al fatto che la falda sottostante lo stabilimento Solvay ex Edison possa aver contribuito alla contaminazione della falda che alimenta il campo pozzi non sarebbe comunque rilevante in termini penalistici.

Peraltro la consulenza Solvay, citata adesivamente dalla corte, conclude che « le composizioni isotopiche riscontrate in tutti i solventi clorurati rilevati nell'area di confluenza tra il fiume Tirino e il fiume Pescara (PP5) risultano compatibili soltanto con un'origine da prodotti di scarto nel processo di produzione dei clorometani (peci clorate, code pesanti). Si ricorda che tali scarti di produzione, come già detto in precedenza, in passato venivano riversati nel fiume Tirino (anni '60) e/o interrati nell'area della discarica Tre Monti (prima metà '70) posta a monte idrogeologica della confluenza Tirino Pescara, dove è localizzato il punto di campionamento PP » (21).

Osserva la corte: « la composizione isotopica degli inquinanti rinvenuti nel settore sud-orientale dello stabilimento industriale è del tutto discordante dall'impronta isotopica rinvenuta nel PP5, il che conferma che quest'ultimo piezometro (si rammenta ubicato lungo l'asse fluviale del Pescara), non è in alcun modo compatibile con la contaminazione riscontrata all'interno dello stabilimento industriale ».

La corte esclude altre fonti di inquinamento delle acque: « l'area sulla quale insistono le discariche [Nord] pur se pesantemente inquinata (soprattutto da metalli) è avulsa dal meccanismo causale che ha determinato l'inquinamento della falda freatica che alimenta il campo pozzi »; nessun inquinamento riguardava i corsi dei fiumi

(21) Sul punto si possono confrontare le dichiarazioni rese alla Commissione dal sindaco di Bussi sul Tirino nell'audizione del 28 maggio 2015: « nel 1970-1971 il comune di Pescara e la provincia fecero presente a Montedison che non era più possibile sversare nel fiume i residui delle lavorazioni e che bisognava trovare una soluzione. Una delle soluzioni avanzate da Montedison, che fu fatta propria dalla regione, dalla provincia di Pescara e dal comune, è stata quella di interrare i clorometani pesanti e i residui della lavorazione del piombo in quella discarica, che si chiama Tre Monti.

Il progetto prevedeva di costruire un silos all'interno del sito industriale, che si è chiamato poi SR1. In attesa di finire la costruzione del silos, si è deciso di interrare, per sette, otto mesi, i clorometani pesanti in quella zona. Peraltro, il progetto prevedeva che le buche dove venivano sotterrati i pesanti dovessero essere impermeabilizzate: non credo che l'impermeabilizzazione sia stata mai realizzata. Comunque sia, lì sono stati interrati i pesanti. Il progetto prevedeva che, dopo otto mesi, i pesanti sarebbero stati tolti da queste buche e messi all'interno del silos: questo non è mai avvenuto, per cui, ancora oggi, su quel territorio ci sono delle buche, che sono mappate, dove sono presenti residui della lavorazione del piombo e circa 600-700 tonnellate di pesanti. L'interramento è finito il 25 maggio 1972 [salva successiva precisazione dell'auditato circa la prosecuzione di interramenti di altri rifiuti nella discarica Tre Monti anche dopo tale data]. C'è un documento [...] nel documento, del 1972, è scritto: « Vi informiamo che l'impianto per lo stoccaggio dei clorometani pesanti è regolarmente in funzione dal giorno 24. È pertanto venuto a cessare il procedimento di interramento dei residui pesanti dei clorometani » (il documento citato è stato acquisito dalla Commissione come n. 496-001). Siccome era un fatto conosciuto, nel 1991 la regione Abruzzo scrive alla provincia: « Voi avete un problema serio sul territorio, perché sono stati interrati dei rifiuti pericolosi a ridosso del fiume Pescara ». Per quanto è di mia conoscenza, dal 1991 al 2007, quando è stata scoperta questa discarica, non è stata messa in opera nessuna azione per dissotterrare questi residui. La cosa assurda è che qualcuno ha deciso di realizzare dei pozzi di acqua potabile a valle di un sito industriale – che tutti sapevano che c'era – e di discariche regolarmente autorizzate, che sono quelle al nord del sito industriale. Il cosiddetto « pubblico », Regione e Provincia, sapeva che c'erano interrati dei pesanti in questa discarica non conosciuta, eppure hanno realizzato dei pozzi per l'emungimento di acqua potabile: era scontato che, nel momento in cui si fosse approfondita l'indagine per vedere se l'acqua era o meno inquinata, si sarebbe scoperto che questa era inquinata. »

Pescara e Torino a prescindere da quelli corrispondenti al sito industriale; « deve considerarsi che gli accertamenti succedutisi nel corso del procedimento hanno inevitabilmente risentito degli effetti prodotti dalla barriera idraulica realizzata dalla Solvay a partire dal 2005, per essere poi integrata nel 2008 stante la necessità di intercettare le acque della falda profonda. È di tutta evidenza che la suddetta barriera idraulica, captando gran parte delle acque di falda sottostanti lo stabilimento industriale, costituisce un obiettivo impedimento a che il carico di inquinanti in esse presenti confluisca verso valle andando a sommarsi con l'inquinamento della falda già autonomamente compromessa dalla discarica Tre Monti. Se quello descritto è lo stato attuale, ciò non esclude che nel passato e, segnatamente, prima che fosse stata realizzata la barriera idraulica, anche il sito industriale possa aver fornito un contributo di inquinanti ».

Ma, secondo la corte « l'apporto di inquinanti fornito dallo stabilimento industriale è rimasto un dato ipotizzato in termini di mera probabilità e rispetto al quale non è stato neppure possibile fornire un'indicazione generica del dato quantitativo, sicché non si può affermare — in termini di certezza come richiesto nel giudizio penale — la sua rilevanza causale rispetto al presunto avvelenamento dell'acqua emunta del campo pozzi ».

La corte passa poi a considerazioni tecnico-giuridiche molto ampie sul delitto di avvelenamento di acque, contestato nel processo, che sanziona con la reclusione non inferiore a quindici anni « chiunque avvelena acque o sostanze destinate all'alimentazione, prima che siano attinte o distribuite per il consumo »;

« l'offensività viene collegata [...] non già alla determinazione di un effetto pregiudizievole nei confronti di una specifica persona, bensì nella messa in pericolo della salute umana considerata come bene riferibile in modo indifferenziato ad una collettività di soggetti non individuabili *a priori* »;

« ai fini della configurabilità del reato previsto dall'articolo 439 del codice penale l'avvelenamento delle acque destinate alla alimentazione non deve avere necessariamente potenzialità letale, essendo sufficiente che abbia la potenzialità di nuocere alla salute »;

« l'articolo 439 codice penale [utilizza] il termine *avvelenamento* indicando una azione consistente nell'impiegare una sostanza qualificabile come *veleno* e non già un qualsivoglia elemento privo di una specifica connotazione tossica per l'organismo umano »;

« per *veleno* dovranno intendersi esclusivamente quei composti la cui potenzialità lesiva è insita nell'elevata tossicità della sostanza anche a concentrazioni minime »;

« il soggetto che immette una sostanza classificata come tossica per l'uomo nell'acqua destinata al consumo risponderà necessariamente del reato di avvelenamento lì dove la dose è tale da determinare l'effetto lesivo ».

La corte segue l'orientamento secondo cui l'articolo 439 del codice penale va considerato « come fattispecie di pericolo concreto, dovendosi ritenere che l'esigenza di riscontrare un pericolo effettivo per la salute pubblica, pur non essendo letteralmente specificata dalla norma incriminatrice, è insita nel significato stesso del termine avvelena-

mento » e quindi sanziona « non già la mera miscelazione di sostanze tossiche nell'acqua, bensì fa riferimento all'effetto di tale condotta, consistente nel produrre una condizione di pericolo concreto per la salute dell'uomo »;

« il reato di avvelenamento si fonda necessariamente su un aspetto qualitativo, inerente la tipologia della sostanza utilizzata [...] ed un aspetto quantitativo, desumibile dal principio per cui una determinata sostanza, pur se classificata come tossica, produce determinati effetti solo in relazione alla dose e concentrazione con la quale viene assunta dall'uomo ».

Data per acquisita la prova della presenza di sostanze inquinanti nelle acque prese in esame durante le indagini, la corte ritiene necessario « verificare se la loro concentrazione sia stata o meno tale da poter in concreto produrre effetti deleteri sulla salute degli assuntori delle acque contaminate. Il problema, pertanto, coinvolge essenzialmente l'individuazione di un parametro utile a compiere la predetta valutazione » dunque, in particolare, la verifica dei rapporti tra fattispecie di cui all'articolo 439 del codice penale e soglie di contaminazioni previste dalla legislazione speciale in materia di ambiente e potabilità delle acque, di cui al D.Lgs. n. 31 del 2001e al D.Lgs. n. 152 del 2006.

La valutazione della corte, accogliendo una tesi difensiva, è che « meri superamenti dei valori-soglia determinano con certezza (e neppure con elevata probabilità) l'insorgenza di un pericolo per gli assuntori delle sostanze alimentari contaminate, residuando un ampio margine di inoffensività delle concentrazioni, sicché, per potersi stabilire se si è in presenza o meno di una condotta di avvelenamento, non ci si potrà limitare a riscontrare il superamento dei limiti di legge, dovendosi stabilire, in concreto e secondo parametri scientificamente validati, se è in concreto insorto un pericolo per la salute degli possibili assuntori dell'acqua contaminata »;

« il discostamento rispetto ai valori-soglia in misura marginale e trascurabile integra un dato tendenzialmente contrario a far ritenere consumato l'avvelenamento delle acque, proprio perché è normativamente previsto un margine di ampia sicurezza anche in presenza di concentrazioni di contaminanti superiori a valori soglia »;

« perseguendo il decreto legislativo n. 152 del 2006 la finalità di preservare la risorsa idrica costituita dalle acque sotterranee, sono stati previsti limiti estremamente rigorosi (sovente inferiori a quelli previsti per stabilire la potabilità dell'acqua), di modo da far scattare la procedura volta alla classificazione del sito ed all'eventuale bonifica in presenza di una contaminazione blanda ed, in quanto tale, ben lontana dal poter costituire un pericolo per la salute pubblica ».

Ciò premesso, ai fini della valutazione della sussistenza del delitto, la corte argomenta su che cosa significhi *destinazione delle acque al consumo*: « costituisce un dato oramai definitivamente acquisito l'esistenza di un livello di contaminazione del tutto difforme tra i punti di analisi ubicati in prossimità del campo pozzi e quelli che si trovano a monte, nella zona di confluenza tra i fiumi Pescara e Tirino, ove sono ubicati i piezometri siti immediatamente a valle della discarica Tre Monti e dello stabilimento industriale. Immaginando una linea di congiunzione tra i due estremi, si può affermare che le

concentrazioni ed il numero di sostanze tossiche presenti nella zona a monte è incommensurabilmente più elevata rispetto a quella situata al campo pozzi. Ciò determina una notevole differenza tra i valori di contaminazione, incidendo direttamente sul giudizio di pericolosità in concreto dell'inquinamento dell'acqua, essendo del tutto evidente che il pericolo aumenta in maniera correlata all'incremento — per qualità e quantità — delle sostanze immesse nell'acqua ».

Per poter verificare la sussistenza del pericolo per la salute umana, secondo la corte occorre prendere a riferimento i valori delle analisi concernenti l'acqua emunta dal campo pozzi e, quindi, l'acqua che era concretamente destinata all'uso umano, non i valori dell'acqua presente nella falda sottostante l'area adiacente la discarica Tre Monti e lo stabilimento industriale, mai impiegata per scopi alimentari.

« Premesso che i concetti di *atingimento* e *distribuzione per il consumo* possono estrinsecarsi con modalità fattuali variegata, ciò che qui interessa è verificare se, in relazione all'acqua prelevata da fonti naturali, rilevi l'immissione di sostanze tossiche direttamente nella risorsa idrica, ovvero si debba comunque far riferimento alla presenza di inquinanti tossici al punto di prelievo, quantunque questo non possa identificarsi con il punto di attingimento e distribuzione per il singolo utente. Riferendo tale problematica al caso in esame, la differenza risulta chiara, posto che un conto è verificare l'avvelenamento in falda (in corrispondenza del punto di massima contaminazione) ed altro è verificarne la persistenza nel punto in cui l'acqua di falda viene materialmente prelevata (ove la contaminazione assume un grado di concentrazione notevolmente inferiore). Il problema si pone con tutta evidenza in quei casi, quale quello in esame, in cui tra il punto di immissione in falda dei contaminanti ed il punto in cui la falda viene materialmente attinta, vi sia una distanza notevole, tale da determinare un naturale effetto di attenuazione della concentrazione degli inquinanti »;

« premesso che le falde idriche sono costituite da flussi di acqua sotterranea che, nel corso del loro tragitto, si possono modificare ed assumere composizioni diversificate, anche in relazione al carico di inquinanti, ci si deve chiedere se nel concetto di acque *destinate* all'uso alimentare debba farsi rientrare il corpo idrico sotterraneo unitariamente considerato, ovvero se debba farsi riferimento esclusivamente alla composizione dell'acqua materialmente e concretamente attinta dal sottosuolo nel punto di captazione »;

« per verificare la sussistenza dell'avvelenamento occorre considerare solo ed esclusivamente la contaminazione delle acque attualmente destinate al consumo umano, dovendosi escludere qualsiasi rilevanza a condotte che possono aver determinato l'avvelenamento di acque di falda quando tali risorse idriche non sono concretamente utilizzate per l'alimentazione umana »;

« ben diversa è la qualificazione delle acque sotterranee nel punto in cui non si è realizzata alcuna opera per l'atingimento, dovendosi riconoscere alla falda il ruolo di mera risorsa idrica, eventualmente suscettibile di un futuro impiego, ma certamente non qualificabili, fin quanto tale impiego non avverrà, come *destinate* all'uso alimentare ».

Sulla base di queste premesse la corte conclude — con diretto riferimento al caso al suo esame — che l'avvelenamento dell'acqua di

falda può integrare il reato di cui all'articolo 439 del codice penale « solo ed esclusivamente allorché la falda sia attualmente attinta ed a condizione che il livello di contaminazione riscontrato al punto di attingimento sia tale da determinare un pericolo concreto per gli eventuali assuntori. Qualora per effetto di meccanismi naturali di assorbimento e diluizione, l'acqua di falda subisca un abbattimento del carico di veleni nel tragitto sotterraneo che va dal luogo della contaminazione fino a quello dell'attingimento, non potrà configurarsi il reato di avvelenamento nella misura in cui l'acqua concretamente destinata all'alimentazione non presenterà un grado di concentrazione delle sostanze tossiche idoneo a determinare il pericolo per la salute umana. »

La corte rileva peraltro che la contestazione formale di accusa del pubblico ministero riguarda il campo pozzi di Colle Sant'Angelo e non l'intera falda.

« La distinzione tra contaminazione riscontrata in falda e rilevata al punto di captazione è di estremo rilievo nel caso di specie, caratterizzato dal fatto che tra il punto in cui si determina la contaminazione — individuato nella zona immediatamente a valle della discarica Tre Monti — ed il bersaglio della piuma di inquinamento — individuato nel campo pozzi — vi è una distanza di circa 2,5 chilometri. Come ampiamente emerso dall'esame delle consulenze geologiche e chimiche, l'acqua contaminata, nel tragitto sopra indicato, subisce profonde modificazioni per effetto, principalmente, dei fenomeni di attenuazione naturale (diluizione, dispersione, adsorbimento e degradazione), sicché il grado di contaminazione riscontrabile a valle è risultato essere incommensurabilmente inferiore rispetto a quello esistente a monte. È lo stesso capo di imputazione che dà atto di tale diversità, ove si consideri che mentre la falda — superficiale e profonda — presenta numerosissime sostanze tossiche con concentrazioni di inquinanti di svariati ordini di misura superiori rispetto ai limiti previsti per le acque sotterranee, la condizione risultante presso il campo pozzi è ben diversa, essendo state rinvenute solo alcune categorie di sostanze chimiche (solventi clorurati), nessuna delle quali classificata come sicuramente cancerogena e, comunque, in concentrazioni minime, con saltuari e modesti sforamenti anche rispetto ai limiti di legge previsti per le acque potabili dalla più restrittiva normativa introdotta con il decreto legislativo n. 31 del 2001 ».

Affermato che il superamento delle soglie non implica automaticamente l'avvelenamento, la corte osserva che gran parte della contrapposizione sorta tra i consulenti degli imputati ed i rappresentanti dell'Istituto superiore di sanità — incaricati dall'Avvocatura dello Stato di redigere una relazione in merito alla pericolosità per la salute umana derivante dall'inquinamento riscontrato nella falda e nelle acque emunte presso il campo pozzi — ha avuto ad oggetto proprio l'individuazione delle soglie al di sopra delle quali le sostanze rinvenute nelle acque avrebbero potuto determinare effetti cancerogeni o, comunque, tossici per la popolazione.

Con riferimento ai parametri di valutazione la corte si richiama ad analisi svolte dall'ARTA sino al 2007: « le analisi prese in esame nella relazione dell'ARTA, pur evidenziando la presenza di sostanze tossiche chiaramente riconducibili alle produzioni industriali svolte a

monte del campo pozzi Sant'Angelo, attestavano una sostanziale conformità ai valori limite previsti dal più restrittivo decreto legislativo n. 31 del 2001, con superamenti circoscritti a singoli prelievi e, soprattutto, superamenti di entità sempre limitata [...] le analisi condotte sulle acque emunte al campo pozzi hanno dimostrato in maniera certa la presenza di inquinanti che — a seguito dell'introduzione dei limiti maggiormente conservativi da parte del decreto legislativo n. 31 del 2001 — hanno sicuramente reso l'acqua non potabile, ma non può per ciò solo affermarsi che l'acqua captata dal sottosuolo fosse avvelenata e, cioè, potenzialmente in grado di produrre effetti deleteri per la salute pubblica ».

Nello specifico di alcune sostanze genotossiche osserva poi: « un'ultima considerazione va riservata in relazione alle sostanze, tra le quali il tricloroetilene, il cloruro di vinile e l'esaclorobutadiene, che vengono qualificate come in grado di determinare un *plausibile o sospetto* meccanismo genotossico, con conseguente impossibilità di identificare un livello di esposizione senza effetto. Il richiamo al profilo di rischio derivante dall'assunzione di tali sostanze non è determinante ai fini del giudizio sull'avvelenamento delle acque, nella misura in cui il dato di pericolosità è obiettivamente non adeguatamente comprovato, tant'è che il meccanismo genotossico viene giudicato come *plausibile o sospetto*, sicché non se ne può affermare la concretezza del pericolo neppure sulla base di una valutazione di elevata probabilità. Ma vi è di più. Anche per le sostanze sospette di determinare con meccanismo genotossico, la legislazione prevede parametri di concentrazione soglia (per il tricloroetilene pari a 10 µg/l; per il cloruro di vinile 0,5 µg/l) a dimostrazione del fatto che un'acqua che contenesse simili sostanze in concentrazione inferiore alla soglia non potrebbe non solo essere considerata pericolosa per la salute pubblica, ma addirittura sarebbe giudicata potabile, evidentemente considerandosi il rischio residuale del tutto marginale. Quanto detto consente di affermare che gli sporadici e contenuti superamenti riscontrati in relazione al tricloroetilene, pur valorizzandone il sospetto meccanismo genotossico di azione, non possano fondare un giudizio di pericolosità dell'acqua emunta e, quindi, determinare l'oggettiva sussistenza dell'elemento costitutivo del reato di avvelenamento ».

Per quanto concerne il cloruro di vinile ad avviso della corte di assise la soluzione è ancor più agevole, avendo evidenziato che tale sostanza non è mai stata rinvenuta nelle acque emunte presso il campo pozzi, « sicché le acque *destinate* all'uso umano sono risultate non contaminate da tale composto. Il cloruro di vinile, invero, è stato rinvenuto — anche in concentrazioni estremamente elevate esclusivamente nei piezometri collocati immediatamente a valle della discarica Tre Monti. Il fatto che non vi sia traccia di cloruro di vinile nelle acque emunte al campo pozzi, dimostra come la contaminazione non si sia propagata fino a raggiungere la zona in cui veniva attinta l'acqua destinata al consumo umano e, quindi, non si è mai concretamente realizzata una condizione di pericolo per la salute pubblica ».

La scelta della corte si compendia quindi nell'aver acquisito « come dato non contestabile la presenza di un diffuso inquinamento proveniente dall'attività produttiva svolta nel corso di circa un secolo presso il sito di Bussi » dal quale tuttavia non si può automaticamente

far discendere l'avvelenamento delle acque, « atteso che — come ampiamente indicato allorché si è esaminata la struttura del reato di cui all'articolo 439 del codice penale — l'inquinamento della falda non comporta necessariamente l'avvelenamento delle acque destinate all'alimentazione, occorrendo procedere ad una verifica delle concentrazioni che le sostanze pericolose hanno assunto nell'acqua concretamente destinata all'alimentazione umana. Si potrebbe affermare che l'acqua distribuita ai comuni della val Pescara era avvelenata solo ove si fosse riscontrata una presenza di contaminanti tali da determinare un reale pericolo per la salute umana ».

La corte distingue quindi la possibile sussistenza del delitto di avvelenamento di acque dal fatto che nelle acque emunte vi fossero tracce di sostanze chimiche, che « costituisce un dato rilevante sotto il profilo della gestione della risorsa idrica e sicuramente idoneo a giustificare la chiusura dei pozzi contaminati, senza che per ciò solo ne discenda anche la sussistenza del reato di avvelenamento delle acque ». Con ciò distinguendo ancora eventuale rilevanza penale dei fatti e doveri incombenti sulle autorità amministrative e di controllo.

La sentenza dedica un paragrafo — che si riporta integralmente di seguito — alla mancanza di valutazioni epidemiologiche:

« 13. Assenza di studi epidemiologici utili all'accertamento del nesso causale ».

In mancanza di dati scientificamente comprovanti l'effetto pregiudizievole sulla salute umana determinato dai composti chimici rinvenuti presso il campo pozzi, la prova della concreta lesività dello stato di contaminazione dell'acqua sarebbe potuta derivare dallo studio statistico delle patologie eventualmente emerse nella popolazione che, per anni, ha assunto l'acqua contaminata. Nel caso che ci occupa difetta qualsivoglia studio epidemiologico idoneo a stabilire che l'acqua fornita agli utenti possa aver in qualche modo inciso negativamente sulla loro salute, essendo stato prodotto esclusivamente uno studio statistico realizzato dall'agenzia sanitaria regionale relativa al periodo 2006-2011. La finalità e la tecnica di redazione di tale studio non lo rendono evidentemente idoneo a fondare un giudizio su basi epidemiologiche, atteso che non vi è un esame delle singole patologie tumorali, tanto meno viene individuata l'incidenza delle stesse in relazione ai fattori di rischio specifici determinati dal fenomeno di inquinamento presente presso il sito di Bussi. Nonostante l'evidente genericità dello studio statistico in oggetto e l'impossibilità di desumerne dati di certezza penalmente rilevanti, ritiene la corte che se ne possano trarre quanto meno argomenti di prova a supporto del convincimento desunto dai restanti elementi acquisiti. In tale studio si prende in considerazione lo *standardized morbidity rate (SMR)* rilevato sul territorio regionale, individuando il dato mediano e, conseguentemente, i comuni rispetto ai quali si è verificata un'incidenza di patologie oncologiche superiori alla media. In base a tale rilevamento, sono stati identificati 14 comuni — L'Aquila, Avezzano ed alcuni comuni marsicani limitrofi, Pescara, Bussi e Popoli — nei quali lo SMR presenta valori significativamente superiore allo standard regionale. Ebbene, tale dato anziché confermare un presunto collegamento tra l'assunzione delle acque contaminate e l'insorgenza di

patologie oncologiche, fornisce elementi che vanno nel segno opposto. Difatti, tutti i comuni che ricadono nella provincia di L'Aquila non sono in alcun modo serviti dai pozzi contaminati che, parimenti, non alimentano le utenze site in Popoli e Bussi sul Tirino, atteso che entrambi questi comuni si trovano a monte rispetto all'ubicazione dei pozzi di Colle Sant'Angelo e sono serviti da acquedotti le cui acque, essendo captate prima ancora di attraversare l'area industriale, non sono evidentemente inquinate.

Invero, il dato statistico relativo ai comuni di Popoli e Bussi potrebbe anche trovare un collegamento con l'attività produttiva, derivante dal fatto che la forza lavoro impiegata presso lo stabilimento di Bussi, era in prevalenza proveniente dai suddetti comuni, sicché un numero considerevole di abitanti delle suddette aree è sicuramente entrata maggiormente in contatto con sostanze potenzialmente pericolose e può aver sviluppato forme tumorali per effetto del rischio lavorativo e non certo per l'assunzione di acque avvelenate. La maggior presenza di tumori rilevata nell'area metropolitana di Pescara (comprensiva anche dei comuni litoranei immediatamente adiacenti), non rappresenta di per sé un dato significativo, atteso che essendo l'agglomerato urbano di Pescara un'area a forte antropizzazione e con la presenza di fattori di rischio tipici di tali ambiti, non è possibile stabilire alcun collegamento con il presunto pericolo di maggiore morbilità derivante dall'assunzione di acque contaminate. Del resto, la riprova può essere agevolmente desunta dal fatto che tutti i numerosi e popolosi comuni presenti lungo l'asta fluviale del Pescara nella zona a valle del campo pozzi, tra cui anche la città di Chieti parzialmente servita dall'acquedotto contaminato, presentano un'incidenza di tumori inferiore alla media regionale.

In conclusione, rileva la corte come lo studio statistico in esame non solo non apporti elementi di conoscenza a sostegno della tesi accusatoria, ma fornisca addirittura elementi contrari, dimostrando come l'area della Val Pescara servita dall'acqua contaminata presenta — a livello meramente statistico — una morbilità inferiore rispetto alla media regionale ».

Così, in sintesi, le motivazioni assolutorie:

« il reato di cui all'articolo 439 del codice penale presuppone l'immissione di sostanze tossiche, in acque effettivamente destinate all'alimentazione, con concentrazioni scientificamente provate come idonee a dar luogo ad effetti pregiudizievoli per la salute umana;

il giudizio di pericolosità va effettuato con riguardo alle acque emunte presso il campo pozzi di colle Sant'Angelo, posto che è solo in quel determinato punto che la falda acquifera viene materialmente attinta ed è stata concretamente impiegata per l'uso alimentare;

il livello di contaminazione delle acque emunte al campo pozzi — in base ai dati di analisi relativi all'arco temporale 1992-2002 — è risultato conforme ai valori soglia previsti dal decreto del Presidente della Repubblica n. 236 del 1988, rimasto in vigore fino a tutto il 2003, disciplinante i requisiti per valutare l'acqua come potabile;

per il periodo successivo all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 31 del 2001 sono stati registrati superamenti dei valori soglia previsti per singole sostanze tossiche (tricloroetilene e tetracloroetilene), il tetraclorometano ha avuto superamenti delle soglie previste

come standard qualitativi dall'OMS, in ogni caso i superamenti sono stati sporadici, percentualmente minimi rispetto ai campioni esaminati e sempre al di sotto dei limiti previsti in precedenza dal decreto del Presidente della Repubblica n. 236 del 1988; le analisi compiute nella zona posta alla confluenza tra il fiume Pescara e Tirino, in prossimità della discarica Tre Monti e subito a valle dello stabilimento industriale, hanno mostrato la presenza di una diffusa e rilevante contaminazione determinata da sostanze tossiche e cancerogene, tuttavia la trasmissione orizzontale di tali sostanze verso il campo pozzi ha determinato un generalizzato affievolimento dei livelli di contaminazione, tant'è che i risultati delle analisi eseguite al campo pozzi hanno mostrato livelli di concentrazione minimali ed in gran parte entro i limiti, nonché la presenza di un numero limitato di contaminanti e, soprattutto, l'assenza dei prodotti cancerogeni maggiormente pericolosi (quali il cloruro di vinile);

il reato di avvelenamento non può configurarsi prendendo a riferimento l'acqua di falda presente nella predetta zona posta immediatamente a ridosso dell'insediamento produttivo, in quanto la falda — per la sua ubicazione e la presenza di un insediamento industriale dedito alla produzione di sostanze pericolose fin dai primi anni del 1900 — non poteva in alcun modo considerarsi suscettibile di utilizzo per fini alimentari. »

Concludendo che non c'è stato pericolo per la salute pubblica, in quanto l'acqua emunta al campo pozzi era sostanzialmente potabile e minimamente contaminata, mentre l'acqua di falda (nel punto di maggior contaminazione) non era neppure ipoteticamente destinabile per scopi alimentari, la corte perviene all'assoluzione degli imputati, perché il fatto non sussiste.

La corte esamina poi alcuni profili soggettivi circa le posizioni dei singoli imputati, e in sostanza rileva che se anche il delitto fosse stato accertato vi sarebbero stati problemi, sulla base delle imputazioni, a individuare per ciascuno le responsabilità personali.

La corte rileva incidentalmente che, anche se non sussiste il delitto di avvelenamento delle acque, « la risorsa idrica costituita dalle acque di falda [può] trovare un'autonoma tutela, sia con le ipotesi contravvenzionali in tema di inquinamento, ovvero con la più grave fattispecie di disastro ambientale allorché la contaminazione assurga ad un livello di offensività e diffusività più elevato ».

La corte svolge considerazioni di tipo « storico », e si concentra sulla discarica Tre Monti; osserva che « all'epoca dei fatti (1972) l'interramento dei rifiuti costituiva una prassi ampiamente praticata, in assenza di normative in materia di smaltimento dei rifiuti. Del resto, se si considera che, prima dell'interramento in zona Tre Monti, i residui della produzione dei cloro metani venivano direttamente sversati nel fiume, è agevole ritenere come l'aver optato per l'interramento, peraltro per un periodo temporale estremamente ridotto, all'epoca sarà apparso come un atteggiamento di estrema cautela ambientale e, comunque, certamente non meritevole di una specifica attenzione negli anni a seguire, dopo che il problema delle peci clorurate era stato risolto in maniera completamente diversa (progressivamente con lo stoccaggio nel sito di Bussi, poi con l'invio presso

lo stabilimento di Porto Marghera ed infine con l'incenerimento mediante un nuovo impianto appositamente realizzato in Bussi).»

Una questione chiave, sia nell'economia della sentenza, sia — al di là della sentenza della corte di assise — per la valutazione di quanto avvenuto sulla bonifica del sito, è la situazione che nella sentenza si definisce «*La condotta di occultamento della contaminazione*».

Nella motivazione di sentenza, che all'esame della questione dedica le pagine da 141 a 148 si legge:

«Seguendo un parametro cronologico si può individuare la seguente documentazione rilevante ai fini dell'accertamento penale:

– nel 1991 la Montefuos commissiona al geologo Molinari, consulente della Praoil (società riconducibile al gruppo Montecatini) una prima indagine idrogeologica;

– nel novembre 1992 la Ausimont disponeva l'espletamento di due *audit* ambientali, il primo svolto da una commissione mista;

– nel 1993 veniva affidata alla Erl una consulenza avente ad oggetto l'accertamento dello stato del sottosuolo e delle acque;

– nel 1994 veniva eseguito un secondo audit, affidato a tecnici interni al gruppo Montecatini – Ausimont;

– nel 1997 la Ausimont commissiona alla Hpc una nuova indagine idrogeologica;

– nel 1998 viene espletata analoga indagine da parte della Praoil, con relazione a firma del Molinari, che aveva già curato il primo studio del 1991;

– nel 2001 la Ausimont spa procede al primo piano di caratterizzazione;

– nel 2004 la Solvay Solexis spa predispone un nuovo piano di caratterizzazione avvalendosi sempre della Hpc, tuttavia, riscontrando discrasie con la relazione del 2001, chiede alla Environ un raffronto tra i risultati delle analisi aggiornate e quanto riportato nel piano di caratterizzazione del 2001.

Orbene, dall'esame dei risultati delle indagini idrogeologiche e delle analisi sui campioni di suolo e di acqua prelevate in occasione degli studi sopra richiamati, risulta evidente come, già a partire dal 1991, vi fosse la piena consapevolezza dell'elevato stato di inquinamento dei suoli e delle acque all'interno dello stabilimento; a fronte di tale dato, si assume che gli studi successivi alla prima relazione Praoil ed all'*audit* del 1992 tendono sostanzialmente a minimizzare i risultati, fino al punto di fornire un quadro della realtà alterato [...]

Nella relazione dell'*audit* ambientale svolto nel novembre 1992 (con la partecipazione di un *team* composto da personale esterno ed interno all'azienda), si riferisce, sia pur in maniera generica che tra i punti critici relativi allo stabilimento industriale va annoverato l'inquinamento del sottosuolo e quello idrico. Testualmente si ammette che «la situazione è legata in parte alle attività pregresse (mercurio e clorurati) in parte alla attività attuale (presenza di boro oltre i limiti di accettabilità della legge Merli nello scarico finale).

Sono in corso lavori di rifacimento fognature. Va realizzato al più presto un piano organico per il trattamento delle acque di falda fortemente inquinate da mercurio e da clorurati”.

Nell'esaminare nel dettaglio lo stato del sottosuolo, la relazione richiama quanto già evidenziato nell'indagine svolta dalla Praoil nel 1991, attestante la contaminazione dell'area sulla quale sorge lo stabilimento da mercurio (Hg) e piombo (Pb) con concentrazioni particolarmente elevate; inoltre, si dava conto della presenza delle due discariche autorizzate, nonché di una terza discarica avente un'estensione pari a circa 30.000 metri quadrati (pari a circa 300.000 metri cubi) nella quale dall'inizio dell'attività produttiva sono state depositate tutte le tipologie di rifiuti provenienti dalle lavorazioni dell'epoca. In quest'ultima area, in occasione dello studio sopra citato, è stato effettuato un carotaggio che ha permesso di confermare la contaminazione (discariche Nord).

Nello studio viene adeguatamente valutata anche l'incidenza che le predette discariche avrebbero potuto determinare in relazione all'inquinamento delle falde, specificando che il sottosuolo sul quale insistono le discariche e l'intero stabilimento è costituito da materiale di riporto di consistente permeabilità nel quale 'è presente una falda freatica superficiale, alimentata dal fiume Tirino e dalle perdite delle reti di distribuzione H<sub>2</sub>O e fognarie, che probabilmente è in collegamento con la falda acquifera profonda situata circa 40 metri.

A conferma di quanto sopra vi sono le analisi su quattro piezometri profondi 40 metri che evidenzino contaminazioni da metalli e clorurati. Nella relazione dell'*audit* ambientale svolto nel novembre 1992 (con la partecipazione di un team composto da personale esterno ed interno all'azienda), si riferisce, sia pur in maniera generica che tra i punti critici relativi allo stabilimento industriale va annoverato l'inquinamento del sottosuolo e quello idrico. Testualmente si ammette che “la situazione è legata in parte alle attività pregresse (mercurio e clorurati) in parte alla attività attuale (presenza di boro oltre i limiti di accettabilità della legge Merli nello scarico finale). Sono in corso lavori di rifacimento fognature. Va realizzato al più presto un piano organico per il trattamento delle acque di falda fortemente inquinate da mercurio e da clorurati” ».

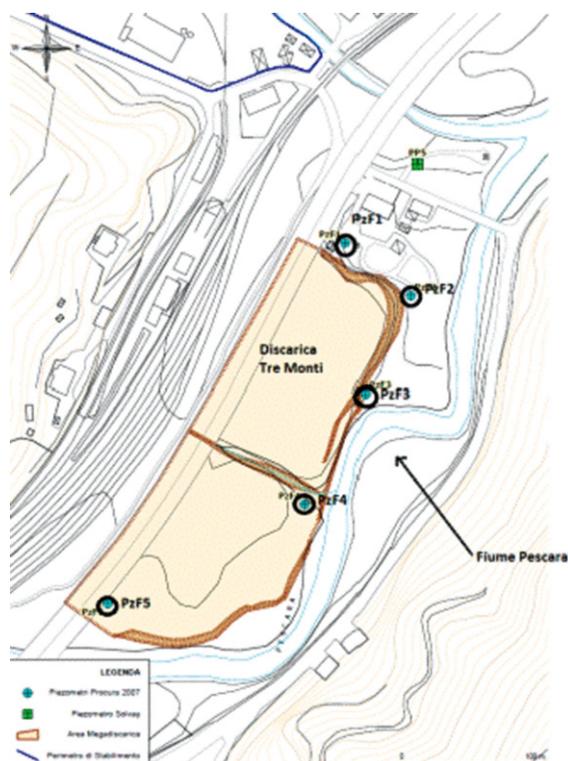
Nonostante queste premesse la corte esclude il dolo degli imputati per quanto riguarda il delitto di disastro; con la conseguenza che, a causa del più basso limite edittale di pena per il delitto colposo, lo stesso viene dichiarato estinto per prescrizione.

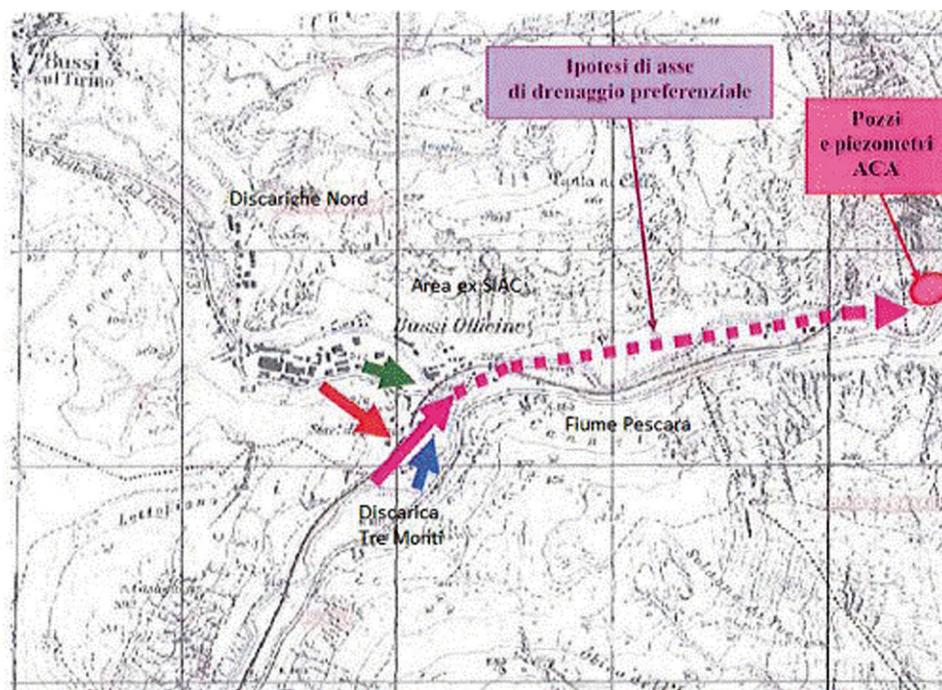
La motivazione si concentra ancora una volta sulla discarica Tre Monti, benché il pubblico ministero avesse contestato l'aver causato « un disastro ambientale di immani proporzioni che riguardava l'intero suolo e sottosuolo [...] comprese [...] le falde » in quanto interessati « da una sistematica attività di illecito interrimento/smaltimento di rifiuti prodotti dai cicli produttivi degli stabilimenti ivi presenti » quindi con un riferimento molto più ampio.

La corte sottolinea, come elemento a favore della derubricazione, l'assenza di efficaci controlli delle agenzie pubbliche per un lungo periodo di tempo (dalle indagini risulta che la svolta avviene negli anni 2006-2007).

Fa altresì riferimento all'applicazione dell'articolo 9 del decreto ministeriale n. 471 del 1999 quando afferma che, in sostanza, l'invio della comunicazione agli enti di cui al citato articolo 9, in data 27 marzo 2001 e il successivo deposito del piano di caratterizzazione nel maggio del 2001 « a prescindere dal fatto che fosse indicato un inquinamento storico piuttosto che una condizione di attuale immissione di sostanze pericolose nell'ambiente, determinava in ogni caso la autodenuncia dello stato dei luoghi e, quindi, comportava l'attivazione dei poteri degli enti locali in tema di prevenzione e bonifica del sito. Ne consegue che non può in alcun modo sostenersi che gli imputati abbiano dolosamente tentato di occultare lo stato di contaminazione dell'area, in quanto la condotta posta in essere è intrinsecamente incompatibile con tale volontà. Va ribadito, infatti, che una volta inviata la comunicazione concernente la contaminazione del sito, la procedura usciva totalmente dalla sfera di controllo degli imputati, essendo diretta dagli enti locali che avevano i più pregnanti poteri di controllo ed indirizzo sulle attività da svolgere, sicché diveniva sostanzialmente impossibile celare eventuali situazioni di rischio, note ai vertici societari e non divulgabili all'esterno ».

A prescindere dalle conseguenze giuridiche riguardanti l'elemento soggettivo del delitto contestato, in questo modo si distingue ancora una volta in maniera netta la vicenda penale (e le possibili sanzioni penali) dai doveri comunque incombenti sui soggetti che a partire dal 2001 si sono occupati o si sarebbero dovuti occupare della bonifica del sito.





Contro la sentenza la procura della Repubblica di Pescara ha scelto di ricorrere direttamente in Cassazione (22).

Il ricorso in Cassazione è stato discusso nel marzo 2016 e il procuratore generale ha chiesto l'annullamento con rinvio della sentenza della corte di assise di Chieti.

La Corte di Cassazione ha deciso, all'udienza del 18 marzo 2016, di convertire i ricorsi proposti in appello, e conseguentemente trasmettere gli atti alla Corte di Assise di appello dell'Aquila, dove si svolgerà, in tempi al momento non noti, un nuovo processo.

L'audizione, il 28 maggio 2015, dei pubblici ministeri che hanno sostenuto l'accusa in giudizio, ha consentito di associare a quanto risulta dagli atti processuali ulteriori valutazioni di interesse per l'oggetto di inchiesta della Commissione.

È stato dunque precisato da parte dei pubblici ministeri: « il giudice di primo grado ha ritenuto che l'unico oggetto della sanzione fosse l'acqua nel pozzo. La procura attraverso il ricorso ha censurato questa impostazione giuridica, ritenendo invece che la norma, in particolare l'articolo 439 che si occupa dell'avvelenamento tutelasse tutto il serbatoio idrico e in particolare quello che scorre nella falda sotterranea, anche perché il processo aveva accertato che le due falde,

(22) Posizione cui convintamente ha riferito di aderire il presidente della regione Abruzzo: « personalmente ho anche telefonato al Ministro dell'ambiente per fare sì che l'ufficio legislativo e l'Avvocatura dello Stato, su impulso del Ministro e del Ministero, aderissero all'iniziativa di arrivare direttamente in Cassazione per evitare che si perdesse tempo e potesse subentrare la prescrizione ». Il Ministero dell'ambiente aveva espresso diversa opinione, con una nota del vicecapo di gabinetto del 18 marzo 2015 nella quale si ravvisava l'« assoluta necessità di proporre appello » (la nota è stata acquisita dalla Commissione come Doc. n. 678/2) e non ricorso in Cassazione.

Il ricorso in Cassazione della procura della Repubblica di Pescara è stato acquisito dalla Commissione come Doc. n. 500/1

quella sotterranea e quella superficiale, erano in collegamento, quindi il tema è la stessa acqua. I valori di superamento che nel pozzo erano molto più bassi rispetto a quelli della profondità erano frutto semplicemente di un processo di filtro naturale, che si determinava per effetto della presenza di travertini, di rocce, di una serie di limi che fungevano da naturale filtraggio fino al pozzo. Questo fenomeno di continuo dilavamento meteorico (sapete che oggi la discarica è coperta, però per anni non lo è stata), lungi dal far volatilizzare queste sostanze, semplicemente le annacquava. Le trasportava in falda [...]

Vi è poi il cennato profilo dell'elemento psicologico del reato. Affermano pubblici ministeri: « riteniamo che quella documentazione sequestrata in atti sia stata talmente disvelante l'elemento psicologico del reato, quindi la consapevolezza da parte degli inquinatori non solo di inquinare, ma anche di avvelenare, cioè di far percolare in falda delle sostanze pericolose per l'uomo. C'erano infatti documenti confessori, che difficilmente si trovano in processi di questa tipologia, laddove sapete che ovviamente c'è poca documentazione. C'era un famoso documento mai disconosciuto dagli imputati in cui davano un monito interno fra loro a « non spaventare chi non sa », cioè in ordine alla consapevolezza della sussistenza di un pericolo per la salute vi erano studi interni molto copiosi [...] Per il disastro avete visto che la situazione processuale è stata diversa, perché il giudice di primo grado ha ritenuto sussistente la condotta delittuosa immanente nello stato dei luoghi, ma ha ritenuto di dover derubricare il reato da doloso in colposo, ritenendo che quella documentazione sottolineata e invocata dal pubblico ministero fosse sintomo non già di una consapevolezza di voler distruggere l'ambiente e creare questo evento di grandissime proporzioni in spregio di questa valle protetta, bensì di un atteggiamento antidoveroso alle norme cautelari (non abbiamo ben capito quali), che, se c'erano, ci sarebbero state sia per l'avvelenamento che per il disastro, cosa che per quanto concerne il nostro ufficio è stato un elemento di contraddittorietà della decisione ».

Un altro elemento è quello che attiene alla dichiarata prescrizione.

Secondo i pubblici ministeri « il giudice viene a retrodatare il momento della prescrizione dell'illecito, ritenendo che possa essere ancorato agli anni '90, che per il nostro processo erano anni importanti, perché a partire dall'entrata in vigore delle prime normative specifiche sull'ambiente (il presidente ha ricordato prima il decreto del Presidente della Repubblica del 1982, il cosiddetto decreto Ronchi nel 1997) per cui gli imputati avevano affinato la loro modalità di azione, occultando la realtà, e l'occultamento risulta dagli atti. Si confonde quindi il momento in cui a parere della procura abbiamo più documenti che testimoniano questa pervicace volontà di occultare la grave situazione esistente di avvelenamento e disastro con i momenti in cui si raggiunge l'acme della condotta illecita, che purtroppo perdura fino al 2004, allorché per la discarica viene costruita una barriera idraulica, e purtroppo perdura tutt'oggi ».

I magistrati hanno anche chiarito che la messa in sicurezza e la bonifica della discarica Tre Monti in alcun modo hanno potuto ritenersi condizionate dal sequestro della stessa nel procedimento

penale, poiché per quelle attività sono stati costantemente consentiti i necessari accessi ai luoghi.

Va evidenziata la posizione del Ministero dell'ambiente, così riassunta nella citata nota pervenuta alla Commissione il 2 marzo 2016, così riassume la propria posizione in materia: « con nota del 15 giugno 2015, questa amministrazione ha confermato nuovamente all'Avvocatura generale dello Stato di agire in sede civile per ottenere la condanna della Edison al risarcimento del danno ambientale. Inoltre, con raccomandata del 3 luglio u.s., la competente direzione di questo Ministero ha formulato ad Edison SpA formale atto di costituzione in mora con finalità interruttive del termine di prescrizione ai sensi degli articoli 1219 e 2943 c.c.

Con il medesimo atto, l'amministrazione si è riservata di agire nei confronti della Edison per la ripetizione delle spese nonché di avviare l'azione di risarcimento del danno ambientale e degli ulteriori danni patiti e patienti che saranno accertati.

La relazione fornita da ISPRA a febbraio 2014 riporta, in conclusione, un ammontare della somma per la riparazione del danno ambientale causato da Edison pari a circa 1.377.000.000 euro (23) ».

#### **4.2 Il contenzioso Solvay – Edison.**

Nelle vicende relative al sito si inserisce un contenzioso tuttora in atto tra Solvay, ivi attualmente insediata, e Edison, e che ha riflessi sull'individuazione dei soggetti responsabili dell'inquinamento. Il contenzioso si inserisce nello sviluppo della gestione del sito e delle attività svolte, nei termini che verranno di seguito richiamati.

Il 5 maggio 2002 Solvay ha acquistato da Edison la proprietà di Ausimont, società cui, nel 1980, Montedison aveva trasferito l'intera divisione chimica del gruppo e, quindi, la gestione dei tre siti produttivi di Porto Marghera, Spinetta Marengo e Bussi sul Tirino.

Come si è detto, il procedimento relativo alla bonifica, aperto dal 2001, è proseguito con il succedersi di diversi soggetti competenti.

La caratterizzazione è stata in un primo momento effettuata dal precedente proprietario Ausimont SpA (controllata da Montedison SpA, poi divenuta Edison SpA).

La conferenza di servizi del 28 marzo 2003 ha valutato insufficiente la caratterizzazione eseguita nel 2001 e ha chiesto a Solvay, nel frattempo divenuta proprietaria, di presentare un piano integrativo di caratterizzazione.

Solvay ha incaricato la società ENSR Italia s.r.l. di condurre una nuova caratterizzazione, dai cui risultati è emersa una realtà ambientale del sito peggiore da quella che la stessa ENSR aveva descritto nella caratterizzazione del 2001. Con la caratterizzazione integrativa si segnalavano infatti:

una diffusa e grave contaminazione a carico delle acque di falda dovuta soprattutto alla presenza di solventi clorurati;

(23) La « Relazione sulla valutazione del danno ambientale concernente il Polo industriale di Bussi sul Tirino, nell'ambito del procedimento penale nr. 16/2002 RGNR » è stata acquisita dalla Commissione come Doc. n. 382/1.

una contaminazione dei terreni che riguardava l'intero stabilimento e non solo le aree in cui erano presenti gli impianti produttivi; che la falda necessitava dell'immediata realizzazione di un sistema di barrieramento idraulico (*pump and treat*) per impedire la diffusione degli inquinanti verso le matrici esterne al sito industriale;

che i terreni e la falda dell'area a sinistra del fiume Tirino su cui erano attivi gli impianti SIAC negli anni '70-'80 erano gravemente contaminati da piombo.

Solvay ha incaricato ENSR di caratterizzare anche alcune aree di proprietà a nord dello stabilimento, esterne all'area produttiva e non oggetto della caratterizzazione del 2001, destinate a essere trasferite gratuitamente al comune di Bussi in forza di un accordo stipulato in anni precedenti con Ausimont.

Tali indagini evidenziavano che in quelle aree erano presenti due discariche (discariche 2A e 2B). Una delle due discariche, autorizzata per rifiuti speciali, in realtà conteneva rifiuti tossico-nocivi. In altra area (adiacente alle discariche autorizzate) erano presenti rifiuti sparsi abbancati in modo abusivo.

A novembre 2004 Solvay affidava a un diverso consulente (Environ) il compito di effettuare un confronto fra le due caratterizzazioni delle aree. I risultati analitici del 2004 evidenziavano una contaminazione estesa ad una porzione significativa del sito, sia nei terreni (per altri metalli, oltre al mercurio, di idrocarburi leggeri e pesanti, composti aromatici, composti clorurati e alogenati) sia nelle acque (per vari metalli, tra cui mercurio e piombo, idrocarburi totali, benzene, composti clorurati e alogenati). La contaminazione nelle acque di falda veniva rilevata anche in due piezometri situati a valle del perimetro di stabilimento.

Le differenti modalità esecutive delle due caratterizzazioni hanno dunque prodotto risultati, considerazioni conclusive e proposte operative significativamente differenti.

Sulla base degli esiti delle attività di caratterizzazione del 2004 sono state definite proposte operative che, contrariamente a quanto indicato nel piano di caratterizzazione del 2001, hanno indicato la necessità di adottare un intervento di emergenza per intervenire sulla propagazione della contaminazione in falda a carico dei composti alifatici clorurati.

Secondo Environ « la prima caratterizzazione è una caratterizzazione di massima, quasi "fatta in casa", interni sono infatti tutti gli accertamenti tecnici analitici, ridotto è il numero di verifiche analitiche fatte all'esterno e che peraltro forniscono risultati tutt'altro che soddisfacenti (si veda in particolare il problema degli alifatici alogenati). La seconda caratterizzazione appare, sin da subito, anche solo dall'indice del rapporto, una caratterizzazione completa, fatta rispettando tutte le indicazioni ed i dettami del decreto ministeriale n. 471 del 1999 [...] non è certo lo stato qualitativo delle matrici ambientali che è cambiato nel lasso di tempo intercorso tra la prima e la seconda caratterizzazione: quello che è cambiato è la qualità con cui sono state caratterizzate le stesse matrici ambientali ».

Questa differenza di stato del sito ha generato un conflitto tra Solvay ed Edison.

Le differenze tra le due caratterizzazioni erano infatti destinate a produrre oneri superiori per Solvay; quest'azienda lamenta in sede contenziosa civilistica « la necessità di mettere in atto onerosi interventi di messa in sicurezza/misure di prevenzione »; peraltro in sede amministrativa, nega di essere titolare di obblighi di messa in sicurezza o bonifica.

Solvay ha notificato a Edison, nel corso del 2004, due *claims* contrattuali, con cui ha contestato al venditore di avere nascosto l'esistenza delle due discariche scoperte nelle aree esterne al sito e lo stato di grave compromissione dei terreni adiacenti, nonché l'esistenza di contaminazione nei terreni e nelle acque di falda in misura ben maggiore di quella dichiarata nel piano di caratterizzazione del 2001, e ha chiesto di essere tenuta indenne da ogni eventuale costo legato alle problematiche ambientali emerse.

Nell'ambito delle indagini avviate nel 2007 da parte della procura della Repubblica di Pescara si inserisce la contestazione finale di truffa aggravata dei dirigenti Edison ai danni di Solvay.

Dopo la notifica dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari, però, questa accusa viene archiviata per prescrizione (risalendo i fatti all'epoca della cessione dello stabilimento).

Il contenzioso contrattuale tra Solvay e Edison si sta attualmente svolgendo nelle forme di un arbitrato commerciale internazionale (in base alla Convenzione di Ginevra del 1961).

L'arbitrato riguarda i siti industriali di Bussi sul Tirino e Spinetta Marengo e in particolare il contratto di cessione della società Agorà S.p.A. (controllante di Ausimont S.p.A.) sottoscritto nel dicembre 2001 tra la Montedison – Longside International S.A. e Solvay Solexis S.p.A.

Il procedimento, avviato nel maggio 2012, nel corso del 2013 ha visto la trattazione anticipata e separata di alcune questioni preliminari e pregiudiziali.

Dopo il deposito, nel dicembre 2014, del lodo relativo a tali questioni, le parti hanno congiuntamente chiesto al Tribunale arbitrale la sospensione del processo in attesa della definizione delle vicende giudiziarie penali in corso relativamente ai due siti.

Solvay si è anche costituita parte civile contro tre ex dirigenti Montedison nel processo concluso in primo grado davanti alla corte di assise di Chieti.

Nel conflitto tra Solvay ed Edison si inserisce l'esposto di Edison SpA presso la procura della Repubblica di Pescara dell'aprile 2012, sottoscritto dall'allora amministratore delegato della società, nel quale si accusava l'attuale gestione del sito produttivo di Bussi Officine di aver contaminato le acque dei pozzi ACA [Azienda comprensoriale acquedottistica] di Colle Sant'Angelo attraverso un collettore di scarico dello stabilimento (il collettore 10); il pubblico ministero, dopo indagini, ha chiesto l'archiviazione: la polizia giudiziaria e il consulente del pubblico ministero hanno accertato che la contaminazione dei pozzi ACA è « da riferirsi principalmente alla presenza della discarica sita in località Tre Monti, di proprietà dello stesso denunciante, Edison SpA, e da imputarsi alle dinamiche illecite di smaltimento dei rifiuti risalenti alla pregressa gestione del polo industriale »; il 3 marzo 2015 il giudice per le indagini preliminari ha disposto l'archiviazione, affermando tra l'altro che l'accertamento « non solo

non ha evidenziato una connessione certa fra l'area industriale di Bussi e la contaminazione dei pozzi ACA (invero ricondotta alla discarica Tre Monti, di proprietà della stessa Edison SpA)», e ha altresì «riconosciuto l'idoneità delle barriere idrauliche [attivate da Solvay], in linea con i pareri espressi dall'ARTA e dal Ministero» affermando che «la presenza di una significativa fonte di contaminazione rilevata dai piezometri spia a valle delle barriere idrauliche può essere ricondotta [...] alla pregressa gestione del sito industriale e non anche allo stato di conservazione e mantenimento delle discariche poste a nord del sito industriale ed alla non efficacia delle barriere idrauliche poste in essere dalla Solvay, tenuto conto dei tempi necessari al raggiungimento dei risultati e dell'accertato contenimento e riduzione dell'inquinamento del sito conseguito dalle opere realizzate dalla Solvay».

Per quanto riguarda le aree esterne al sito, in conferenza di servizi, dopo la comunicazione dei risultati delle indagini eseguite nel 2003-2004, nel gennaio del 2005 si è chiesto a Solvay la presentazione di un piano di caratterizzazione per le aree esterne.

Il documento è stato discusso e approvato nel corso della conferenza di servizi del 19 aprile 2005.

Successivamente, in mancanza di definizione da parte degli enti di controllo, Solvay ha progettato la messa in sicurezza di emergenza della falda acquifera del sito di Bussi mediante sistema *pump and treat* per interrompere la migrazione della contaminazione in uscita dal sito, lungo il perimetro est di stabilimento. Il sistema, che nella configurazione iniziale prevedeva tre punti di emungimento, è stato attivato nel luglio 2005.

Ad integrazione dell'intervento di MISE sulla falda acquifera, nel giugno-agosto 2005 Solvay ha eseguito un intervento di manutenzione straordinaria (*relining*) del collettore generale (collettore 10) di scarico delle acque reflue di stabilimento nel fiume Pescara, finalizzato ad impedire interazioni indesiderate tra la falda e la rete fognaria del sito.

Nell'ottobre 2005 Solvay ha presentato il progetto preliminare di bonifica, approvato, senza prescrizioni, nella conferenza di servizi del 29 novembre 2005. Parte integrante del progetto di bonifica era il mantenimento in esercizio e l'ottimizzazione progressiva del sistema di *pump and treat*, integrato nel tempo, in funzione delle conoscenze idrogeologiche progressivamente acquisite grazie alle indagini ambientali realizzate, fino ad arrivare a quindici punti di emungimento nell'aprile 2007.

Tra il 2006 e il 2007 Solvay ha realizzato indagini sulla struttura idrogeologica profonda; gli accertamenti analitici sui campioni di falda profonda hanno individuato la presenza di contaminazione anche di tale risorsa.

Nel marzo 2008 Solvay ha attivato, in via precauzionale, un intervento di messa in sicurezza d'emergenza anche sulla falda profonda, costituito inizialmente da tre punti di emungimento, nel 2009 portati a quattro. Sia in falda superficiale che in falda profonda l'intervento è monitorato in condivisione con ARTA.

L'effetto di interruzione della migrazione dei contaminanti è stato attestato anche nell'ambito del procedimento penale per avvelenamento di acque e disastro innominato.

Solvay nel 2013 ha presentato un nuovo progetto di ottimizzazione del confinamento idraulico delle acque sotterranee (superficiali e profonde) e di intervento su *hot spot* di contaminazione nelle aree sorgente della contaminazione da mercurio e composti organoalogenati, reso possibile da una maggior disponibilità di punti di captazione installati fino al 2012. È in corso la costruzione di un nuovo impianto di trattamento di acque di falda.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 14 dicembre 2005, come si è ricordato, è stato dichiarato lo stato di emergenza in relazione alla crisi di natura socio-economico-ambientale determinatasi nell'asta fluviale del bacino del fiume Aterno e il 9 marzo 2006 è stato nominato un Commissario delegato.

Il problema ambientale acquisiva dimensioni più ampie, a seguito della scoperta di un'ulteriore contaminazione in località campo pozzi Colle S. Angelo e di un'altra grande discarica a ridosso della riva del fiume Pescara, di proprietà di una società immobiliare (Come Iniziative) controllata al 100 per cento da Montedison.

Nell'ottobre 2007 i poteri già conferiti al commissario straordinario sono stati estesi al fine di « porre in essere ogni utile iniziativa volta al superamento del nuovo, sopravvenuto contesto critico relativo alla discarica abusiva in località Bussi ».

È stato in seguito istituito con decreto ministeriale n. 29 maggio 2008 il SIN di Bussi sul Tirino.

Il 28 ottobre 2008 si è tenuta presso il Ministero dell'ambiente la prima seduta della conferenza di servizi istruttoria del procedimento di bonifica.

Solvay lamenta che il Ministero dell'ambiente abbia « al di fuori della cornice procedimentale della predetta conferenza di servizi » imposto all'azienda caratterizzazioni e misure di messa in sicurezza di emergenza nelle aree inquinate di sua proprietà.

Ad esito di conferenza di servizi dell'11 febbraio 2010, il Ministero dell'ambiente, confermando le prescrizioni a titolo di MISE dei suoli e delle falde del sito industriale di Bussi imposte a Solvay, ha altresì richiesto un *capping* a copertura delle discariche, con caratteristiche assimilabili a un intervento di tipo definitivo/permanente.

Sia con riferimento alle prescrizioni imposte nel 2008, sia alle prescrizioni ad esito della conferenza di servizi del 2010, Solvay ha proposto ricorso al TAR del Lazio.

Secondo Solvay, le prescrizioni a titolo di MISE erano state imposte alla stessa solo perché proprietaria del sito contaminato, senza aver previamente individuato il responsabile dell'inquinamento e aver ordinato a quest'ultimo la relativa esecuzione.

Con sentenza n. 2263 del 14 marzo 2011 il TAR del Lazio respingeva il ricorso, ritenendo ammissibile, ai sensi della normativa nazionale in materia di bonifiche ambientali, che al proprietario di un sito contaminato, ancorché non responsabile dell'inquinamento, potesse esser ordinato, in quanto tale, di adottare interventi di messa in sicurezza e di bonifica, sia pur nei limiti del valore dell'area di sua

proprietà e, quindi, salva la possibilità di liberarsi mediante la rinuncia alla proprietà.

Solvay ha proposto appello al Consiglio di Stato; la discussione del merito, originariamente fissata per il 17 novembre 2015, è stata oggetto di diversi successivi rinvii, dovuti all'impossibilità di comporre il collegio; non si ha notizia, allo stato, della decisione.

L'articolo 2, comma 3-*octies*, del decreto legge 29 dicembre 2010, n. 225 (convertito in legge n. 10 del 2011) aveva individuato, a livello legislativo, come obiettivo di interesse pubblico la reindustrializzazione e la ripresa economica ed occupazionale del sito di Bussi.

Apposite risorse pubbliche erano destinate ad effettuare interventi verosimilmente ulteriori rispetto a quelli richiesti dalla legge in tema di bonifica del sito.

Come detto, il legislatore ha quindi affidato la competenza della bonifica al commissario straordinario, prevedendo che si agisse con priorità sulle aree industriali che risultassero dismesse e stanziando allo scopo un fondo di 50 milioni di euro.

Solvay rendeva noto di non ritenere il proprio sito industriale strategico in prospettiva futura e di non avere interesse, essa stessa, ad investire in una reindustrializzazione, pur dichiarandosi disponibile a favorire il processo di reindustrializzazione.

Secondo Solvay l'intervento di MISE da ultimo prescritto dal Ministero dell'ambiente, basato su un *capping* di tipo definitivo e "pesante", era incongruente rispetto all'obiettivo di una messa in sicurezza permanente e/o bonifica, per fini di reindustrializzazione, individuato dal legislatore; questo perché un intervento di smaltimento dei rifiuti sulle aree esterne del sito (e in particolare sulle discariche 2A e 2B) volta a rendere disponibili tali aree per la detta reindustrializzazione avrebbe richiesto la previa asportazione del *capping*.

Tenuto conto dell'obiettivo della bonifica funzionale alla reindustrializzazione fissato dal legislatore, il comune di Bussi sul Tirino, con decreto sindacale del 28 settembre 2011, ha indetto una procedura ad evidenza pubblica per l'acquisizione di manifestazioni di interesse da parte di imprese industriali disponibili ad investire nelle aree del sito, onde consentirne la reindustrializzazione e garantire la conservazione e la crescita dei livelli occupazionali.

È pervenuta una sola manifestazione di interesse, da parte del gruppo Toto SpA, il cui obiettivo sembrava quello di realizzare un cementificio con collegamento diretto alla linea ferroviaria.

Sul finire del 2011 sono state avviate le trattative per la conclusione di un possibile accordo di programma, protrattesi sino al maggio del 2013, su queste linee generali:

- trasferimento del sito a titolo gratuito da Solvay alla mano pubblica (commissario o comune);
- esecuzione da parte del commissario della bonifica e/o della messa in sicurezza permanente del sito;
- liberatoria di Solvay dagli obblighi di bonifica (e conseguente rinuncia al contenzioso pendente in Consiglio di Stato) col riconoscimento della sua qualità di proprietario non responsabile;
- acquisizione del sito da parte del soggetto reindustrializzatore (Toto SpA).

Nel corso delle trattative, in ragione dell'anzidetta incompatibilità fra le MISE da ultimo imposte a Solvay e l'obiettivo di una bonifica finalizzata alla reindustrializzazione del sito, sono state le stesse amministrazioni a chiedere a Solvay di attendere prima di dare ulteriore esecuzione al *capping* di tipo « pesante ».

Intorno alla metà del 2013 l'ipotesi è sfumata per il venir meno del consenso del privato che avrebbe dovuto portare a compimento la reindustrializzazione.

Nel frattempo, nel marzo 2012, il Ministero dell'ambiente ha dettato alcune ulteriori prescrizioni a Solvay, richiedendo in particolare alla stessa di provvedere alle seguenti misure di messa in sicurezza e di bonifica:

- adozione di urgenti misure di messa in sicurezza del *top soil* contaminato sia nelle aree interne che in quelle esterne allo stabilimento;

- attivazione di una barriera idraulica a valle delle aree di discarica (disattivabile una volta che il *capping* dimostrasse efficienza ed efficacia nel contenimento della contaminazione).

Solvay dichiara di avere dato seguito alle richieste, pur impugnando (per coerenza processuale rispetto ai ricorsi precedenti) il provvedimento del Ministero dell'ambiente al TAR del Lazio.

Il comune di Bussi sul Tirino, con avviso pubblico di cui a decreto sindacale del 3 settembre 2013, ha avviato una seconda procedura pubblica per l'acquisizione di manifestazioni di interesse da parte di imprese industriali disponibili a insediarsi sul territorio; ricevendo undici manifestazioni di interesse ad investire nel progetto.

Negli incontri tenutisi presso il Ministero dell'ambiente nel settembre/ottobre 2013 Solvay ha reso noto che era suo intendimento, in mancanza di formali e diverse indicazioni da parte delle competenti amministrazioni, portare a compimento le residue attività di MISE.

Il 20 dicembre 2013 il Ministero ha trasmesso a Solvay il parere tecnico dell'ISPRA sul progetto esecutivo; ISPRA, rilevata l'incompatibilità di un intervento di copertura definitivo con la fase della procedura in corso e con le prospettive di futura bonifica e reindustrializzazione delle aree, ha invitato Solvay a considerare soluzioni alternative.

Con nota del 4 febbraio 2014, il Ministero dell'ambiente ha condiviso le osservazioni dell'ISPRA.

Secondo Solvay, con la nota da ultimo citata, il Ministero avrebbe formalmente riconosciuto all'azienda la qualifica di proprietario non responsabile, come si evincerebbe dall'espressa dichiarazione di rimanere « in attesa di conoscere le misure di prevenzione adottate e adottande ai sensi degli articoli 242 e 245 del testo unico ambientale ».

Si tratterebbe di un cambio di prospettiva, atteso che gli interventi richiesti a Solvay quale proprietario del sito di Bussi, non sono più qualificati come misure di messa in sicurezza di emergenza (MISE), bensì come sole misure di prevenzione (MIPRE: ai sensi degli articoli 239 e seguenti del decreto legislativo n. 152 del 2006 unica misura ascrivibile al proprietario di un'area contaminata non responsabile dell'inquinamento; restando salva, per il proprietario non responsa-

bile, la facoltà di eseguire spontaneamente interventi di diversa natura, al fine di evitare le conseguenze derivanti dai vincoli che gravano sulla proprietà – onere reale e privilegio speciale immobiliare).

Le MIPRE in questione consistono in: chiusura sommitale delle aree interessate dalle discariche e dai rifiuti mediante un *capping* leggero che non pregiudichi o limiti futuri interventi di messa in sicurezza permanente o bonifica delle aree; regimazione delle acque meteoriche; eventuali attività per la perimetrazione e delimitazione delle aree di intervento; monitoraggio dei piezometri esistenti ed eventuale realizzazione di nuovi punti di captazione/controllo anche al fine di un eventuale sviluppo di una barriera idraulica.

Il Ministero dell'ambiente, con provvedimento del 9 settembre 2013, ha ordinato a Edison SpA, precedente proprietaria delle aree, di adottare tempestivamente tutte le azioni mirate a rimuovere i rifiuti depositati in modo incontrollato in tali aree (discariche a monte 2A e 2B, ricadenti nell'area attualmente di proprietà di Solvay, oltre che la discarica ancora oggi di proprietà Edison), nonché a ripristinare lo stato dei luoghi mediante la rimozione di eventuali fonti di contaminazione ancora attive e a procedere alla bonifica delle matrici ambientali che dovessero risultare contaminate all'esito della completa rimozione dei rifiuti.

Edison ha impugnato il provvedimento dinanzi al TAR Abruzzo, che con sentenza n. 204 del 30 aprile 2014, ne ha riconosciuto la legittimità. Il Consiglio di Stato ha però riformato la sentenza, annullando il provvedimento ministeriale.

Il Ministero dell'ambiente, con nota del 17 aprile 2014, ha richiesto a Solvay la disponibilità ad ampliare il proprio intervento a titolo di misure di prevenzione sulle aree a nord del sito; in particolare ha chiesto di predisporre un progetto per la realizzazione di una discarica di servizio nella quale poter smaltire i rifiuti pericolosi illecitamente stoccati in quelle aree. Solvay ha redatto uno studio preliminare di fattibilità dell'intervento; nel corso di una riunione tecnica tenutasi il 28 luglio 2014 il Ministero dell'ambiente ha comunicato, alla presenza del commissario straordinario, di avere positivamente valutato lo studio di fattibilità. Tuttavia le richieste sono state poi modificate, dapprima chiedendo un ampliamento della discarica di servizio, al fine di potervi accogliere sia i rifiuti pericolosi, che quelli non pericolosi e gli inerti, in seguito chiedendo di modificare il progetto al fine di consentirne un'integrazione – funzionale a liberare un'area maggiore del sito nell'ottica della reindustrializzazione – e renderla compatibile con l'intervento che il commissario avrebbe intenzione di eseguire sulle aree del sito.

Secondo Solvay le amministrazioni hanno sempre riconosciuto e chiesto all'azienda di attendere per la posa in opera del *capping* leggero, onde evitare una spesa inutile e, soprattutto, la realizzazione di una copertura che a breve lo stesso commissario avrebbe dovuto rimuovere per consentire il proprio intervento.

Da ultimo le amministrazioni hanno ritenuto preferibile non realizzare alcuna discarica di servizio in loco e prevedere invece la rimozione e il trasporto di tutti i rifiuti al di fuori dell'area di Bussi.

Il 15 settembre 2014 è stato convocato un incontro tecnico presso il Ministero dell'ambiente, allo scopo di illustrare una proposta di intervento formulata dal commissario con l'adesione di Solvay.

Nel frattempo Solvay ha comunicato il proprio intendimento di portare ad esecuzione le misure di prevenzione, incluso il *capping* leggero, secondo il cronoprogramma a suo tempo comunicato. Le attività di realizzazione del *capping* leggero sono in corso di esecuzione.

Ne è seguita un'interlocuzione fra Ministero, ARTA e Solvay circa le misure di prevenzione adottate e in corso di adozione, con una serie di richieste di implementazione ulteriore che sono state in alcuni casi accolte da Solvay in altri contestate anche mediante impugnazione degli atti al TAR del Lazio.

Il 6 febbraio 2015 si è tenuta una conferenza di servizi nella quale si è preso atto della caratterizzazione integrativa eseguita da Solvay e si sono ancora discussi gli interventi in corso di esecuzione e da eseguire nel sito. Secondo la prospettazione di Solvay questa conferenza di servizi avrebbe imposto una serie di prescrizioni ulteriori, di natura tale da assumere i connotati di veri e propri interventi di bonifica; e, come negli altri casi, Solvay ha impugnato in parte l'esito della conferenza di servizi dinnanzi al TAR.

#### **4.3 Il procedimento penale « Bussi-bis ».**

Nel corso dell'audizione dei pubblici ministeri della procura della Repubblica di Pescara è emerso anche il tema di un secondo processo penale legato alle vicende del SIN.

Alla specifica domanda della Commissione circa eventuali carenze di condotta di appartenenti ad amministrazioni pubbliche, è stato precisato: « abbiamo ascritto gravissime responsabilità dolose anche agli organi ATO, ARTA, ASL, che almeno fino al 1992, quando abbiamo anche dei dati di analisi, avevano assunto un atteggiamento attendistico o comunque di totale sottovalutazione. Il secondo processo, il *Bussi-bis*, deriva da quello che inizialmente era un unico processo, che ha avuto un percorso complesso, perché è stato oggetto di una previa assoluzione comunque a seguito di una derubricazione da parte [...] la Cassazione ha cassato, siamo tornati indietro e attualmente il processo è in corso con tutte le conseguenze che ciò implica, perché sono passati tanti anni. »

Il presidente dell'ATO, il presidente, il direttore generale e il direttore tecnico dell'ACA [Azienda comprensoriale acquedottistica], e il responsabile SIAN [Servizio igiene degli alimenti e nutrizione] dell'ASL di Pescara sono stati chiamati a rispondere, in concorso, dei delitti di avvelenamento di acque e di distribuzione al consumo di acque avvelenate, perché, a seguito di condotte dolose in sintesi consistite nella mancata presa in considerazione dei dati obiettivi sulla contaminazione « somministravano per il consumo acque da altri avvelenate siccome contaminate da sostanze altamente tossiche e nocive per la salute dell'uomo (cloruro di vinile, tetracloruro di carbonio, tricloroetilene, idrocarburi ciclici aromatici, tetracloroetilene, tricloroetano, tetraclorometano, piombo) e classificate come note

per gli effetti cancerogeni sull'uomo (cloruro di vinile) o perché dovrebbero considerarsi cancerogene per l'uomo (tricloroetilene e taluni idrocarburi ciclici aromatici) o tenute in sospetto per possibili effetti cancerogeni sull'uomo (tetracloroetilene, tricloroetano, tetraclorometano, piombo); sostanze alcune delle quali, come descritto al capo A della rubrica, rilevate anche ai rubinetti di pubbliche fontane. In Castiglione a Casauria, Tocco da Casauria, Pescara e altrove fino al 30 novembre 2007 » (24).

La sentenza pronunciata ad esito di giudizio abbreviato condizionato dal giudice dell'udienza preliminare di Pescara il 22 dicembre 2015 (motivazioni depositate il 7 maggio 2016), nel cosiddetto processo Bussi-*bis* per avvelenamento delle acque (proc. pen. 12/2006 RGNR) ha derubricato il delitto in colposo, con conseguente declaratoria di prescrizione (uno dei cinque imputati è stato assolto perché il fatto non costituisce reato).

## 5. Sviluppi recenti.

La prefigurazione degli sviluppi recenti della vicenda complessiva qui esaminata si era colta nelle parole del presidente della regione Abruzzo, nel corso dell'audizione del 28 maggio 2015:

«l'esperienza del commissario va considerata conclusa. Si tratta di un'esperienza cominciata troppi anni fa, concepita per troppe stagioni e che ha assunto iniziative a volte anche disordinate nel farsi della sua attività. Ho rilevato giudizi di particolare disistima per quanto riguarda la cosiddetta « palancolatura », anche in ambienti tecnici. Non si tratta semplicemente di voci, ma di valutazioni di puntualità tematica [...].

Mi si chiede se dopo la sentenza di primo grado ho rilevato il rimpicciolirsi di interesse di potenziali investitori. Certo che sì, anche perché ho conosciuto diversi imprenditori che volevano verificare e valutare, ma stabilendo, a sentenza intervenuta, che avesse fatto chiarezza circa le responsabilità [...].

È un piccolo comune con un grande destino, per adesso problematico; in passato era fonte di lavoro, oggi è fonte di dolore (25). C'è anche da rilevare come il comune è arrivato alla sua legittimazione proprio battagliando su come si intendeva il suo futuro e contrapponendosi, a ragione, con legittimazione, rispetto a chi nel passato

(24) La richiesta di rinvio a giudizio è stata acquisita dalla Commissione come Doc. n. 500/2.

(25) In più fonti conoscitive si sottolinea la percezione sociale che l'esperienza industriale ha storicamente orientato. Il Presidente della regione Abruzzo afferma: « c'è sempre stata una pubblica opinione molto industrialista [...] ricordo il consenso diffuso, maggioritario, della cittadinanza di forte estrazione operaista, perché il bene lavoro prevaleva su tutto »; e, con un riferimento storico particolare al tema della « salute in fabbrica », il sindaco di Bussi ricorda: « avendo la sensazione che il latte potesse essere disintossicante, quando si faceva un accordo sindacale, alla fine si scriveva che c'era bisogno di un litro di latte al giorno, perché ci si doveva disintossicare, oppure del premio bistecca, per lavorare con il piombo »; i pubblici ministeri della procura della Repubblica di Pescara, a proposito del processo in corte di assise, declinano questo orientamento sociale in altri termini: « durante il processo sono state utilizzate anche parole più forti per dire che c'era una sorta di « omertà ambientale » che derivava dal fatto che la zona di Bussi e dintorni era una città-fabbrica, per cui con la fabbrica si viveva e c'era stato un particolare connubio ambientale, che aveva sicuramente influenzato una collaborazione sotto tutti i punti di vista da parte della popolazione. »

c'era. C'è, infatti, anche una questione di segni politici che ha caratterizzato gli ultimi anni di vita della classe dirigente del comune. La regione, invece, ha avuto una difficoltà a interpretare un ruolo di guida in ragione dell'assenza di un suo protagonismo amministrativo tipico, perché i bastioni di questa procedura erano prevalentemente due sul piano del ruolo attivo: il bastione del Ministero e il bastione del commissario. Alla regione è toccato un ruolo simil accademico-universitario, di assistenza su base oggettiva. Non c'è ombra di dubbio che il comune, da solo, non può concludere quello che pure vorrebbe si concludesse, perché non ha la corporatura adatta. Noi, naturalmente, forniamo ogni sorta di collaborazione, anche una collaborazione che possa accelerare tutti gli elementi di caratterizzazione e quella collaborazione sostenibile economicamente per quanto riguarda le messe in sicurezza. Noi abbiamo anche finanza di derivazione comunitaria o nazionale destinata allo sviluppo, che ci interessa dedicare a rimuovere le cause che rendono il nostro territorio assolutamente privo oggi di interesse in alcune porzioni importanti [...].

Siamo interessati a potenziare l'ARTA? Certo che sì, ma vogliamo anche le *expertise* evidenziate in questi mesi e le vogliamo ulteriormente valorizzare, tenendo conto anche di una bravura diretta dimostrata. Lo ripeto, il direttore tecnico dell'ARTA più volte ha rappresentato una specie di sostituto di ciò che non veniva concepito e rilevato da parte della regione.

Siamo pronti, come regione, ad accompagnare la compiutezza dei lavori di caratterizzazione? Come ho detto anche prima, assolutamente sì. La grandezza della sagoma patologica tocca gli undici comuni, due province, un corso fluviale che è il più importante d'Abruzzo. È un corso fluviale che trova il suo *limes* a Bussi, ma arriva fino a Pescara. Questo ha fatto pagare le pene anche al porto di Pescara. Abbiamo fatto un dragaggio a Pescara, che costituisce un'opera di normale manutenzione [...] e che di solito costa 2 milioni di euro, ma in questo caso è costato 13 milioni di euro, proprio in ragione del limo presente ad alto tasso di densità di inquinamento, che gli esperti sostengono di derivazione, appunto, dalle falde a monte originate da questa drammatica vicenda».

E, nel medesimo contesto, il presidente della regione ribadiva le sue perplessità a fronte di un incarico commissariale di fatto senza limiti di tempo, anticipando la già citata sopravvenienza normativa della legge di stabilità 2016 e prefigurando un ruolo attivo della regione nel promuovere il più recente accordo di programma del 2016.

Il Commissario, a sua volta, verso il termine della sua audizione del 21 aprile 2015, sollecitato da domande dei parlamentari di questa Commissione, interessati a comprendere, al di là di affermazioni generiche, quale potesse essere l'operatività futura della sua gestione, considerata la scarsità di risultati concreti negli otto anni passati, aveva affermato: « siamo orientati a una conferenza di servizi presso la regione, che convocherò io come commissario, dove affronteremo tutto il tema della bonifica e delle gare ».

Si svolgono quindi delle conferenze di servizi gestite dal commissario, il 15 giugno 2015 e il 30 ottobre 2015.

In seguito il commissario, mentre in Parlamento si discute del termine della sua attività, condizionata all'impiego effettivo delle risorse necessarie alla bonifica, emette un bando di gara per un « intervento di bonifica aree esterne Solvay in Bussi sul Tirino », il cui oggetto è descritto come « rimozione di materiale di rifiuto e l'eventuale terreno misto a rifiuti presente nell'area fino al raggiungimento di valori ammissibili di CSC sui terreni in sito ed il trasporto a discariche autorizzate per lo smaltimento del materiale scavato; quest'ultimo sarà opportunamente classificato e vagliato preventivamente per l'avvio a smaltimento in apposita discarica ex situ », per un importo di euro 38.531.750,83.

In epoca immediatamente successiva all'approvazione della legge di stabilità 2016, con la fissazione di una scadenza al 30 giugno 2016 dell'attività del commissario, è emerso un attivismo delle amministrazioni locali fortemente interessate a superare la situazione esistente favorendo un nuovo insediamento produttivo nel sito.

In un quadro già « storicamente » segnato dalla sovrapposizione istituzionale di ruoli tra Ministero e commissario, si inserisce il sindaco di Bussi sul Tirino, che si fa promotore di alcune ipotesi di accordo di programma.

La posizione iniziale del Ministero dell'ambiente è di contrarietà a questa sopravvenuta iniziativa, sia per motivi di metodo e di competenza che di merito rispetto al contenuto delle ipotesi di accordo di programma.

Alle riserve formulate in termini generali dalla direttrice generale per la salvaguardia del territorio e delle acque del Ministero dell'ambiente nell'audizione del 2 marzo 2016 si accompagna la contestuale nota scritta trasmessa alla Commissione (26), nella quale vengono svolte osservazioni critiche sulle proposte di accordi di programma provenienti dalle amministrazioni locali.

Osserva il Ministero nella citata nota che « da giugno 2015 è il commissario straordinario che ha proceduto a convocare la conferenza di servizi per l'approvazione del progetto di bonifica delle aree esterne e interne allo stabilimento ex Solvay, sulla base delle disposizioni delle varie ordinanze del Presidente del Consiglio dei ministri che gli hanno attribuito poteri in deroga in materia di predisposizione, istruttoria e approvazione dei progetti di bonifica da attuare nel sito, nonché individuazione del responsabile del danno ambientale e relativo risarcimento ».

Le prime tre bozze di accordo di programma provengono dal comune di Bussi sul Tirino.

Il Ministero formula varie osservazioni relative sia al metodo che ai contenuti che alla documentazione asseritamente carente.

In particolare si sottolinea l'incongruenza tra prevista scadenza del commissario – ai sensi dell'articolo 1, comma 815, della legge di stabilità 2016 – e attività in corso e previste: « al riguardo si evidenzia che l'accordo di programma attribuisce al commissario delegato una serie di compiti – sia di coordinamento dell'accordo di programma sia di realizzazione degli interventi sia di rendicontazione periodica – le cui tempistiche appaiono incompatibili con la scadenza fissata dalla citata legge (30 giugno 2016 p.v.). Si sottolinea, inoltre, che il bando

(26) Doc. n. 1069-001

di gara europea per l'affidamento dei lavori previsti nel progetto preliminare di bonifica delle aree esterne, consistente, di fatto, nella rimozione di tutti i rifiuti presenti in tali aree, predisposto dal commissario delegato, è stato pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea del 16 dicembre 2015, con importo complessivo d'appalto di circa 38,5 milioni di euro; la fase di ultimazione dell'appalto è prevista entro giugno c.a. e i tempi di esecuzione dell'appalto sono previsti in 810 giorni».

Un confronto diretto avente ad oggetto le osservazioni si è svolto al Ministero dell'ambiente il 28 gennaio 2016 alla presenza del sindaco del comune di Bussi e del vicepresidente della regione Abruzzo.

A ciò ha fatto seguito l'intervento della regione Abruzzo, che ha trasmesso il 24 febbraio 2016 una quarta bozza, unitamente alla convocazione di una conferenza di servizi per il 21 marzo 2016 presso la sede della regione all'Aquila, ai fini della sua discussione.

Un avvio conciliazione delle posizioni sembrava essere avvenuto con la conferenza di servizi del 21 marzo 2016 e la proposta dell'accordo di programma «per la reindustrializzazione dell'area Bussi Officine, nell'ambito del SIN di Bussi sul Tirino».

La proposta di accordo di programma vede coinvolti il Ministro dell'ambiente, il commissario delegato per la realizzazione degli interventi urgenti necessari per il superamento della situazione di emergenza socio-economico ambientale determinatasi nell'asta fluviale del Fiume Aterno, il comune di Bussi sul Tirino e la regione Abruzzo, con l'adesione delle società Solvay e Uniholding-Unichimica (la società Solvay in occasione di una recente conferenza di servizi ha peraltro lamentato di non avere ricevuto notizia di alcuna delle proposte elaborate).

Risultano di specifico interesse per l'oggetto di inchiesta della Commissione, gli articoli 5 e 6 della proposta di accordo di programma:

« Articolo 5 – Procedimento di bonifica e risanamento ambientale.

1. Si riconosce come prioritaria la necessità di accelerare il programma di bonifica dell'intera area industriale compresa nel sito di interesse nazionale di Bussi. A tale proposito le parti pubbliche sottoscrittrici si impegnano a rispettare puntualmente ogni fase del procedimento di bonifica di cui alla parte IV, titolo V del decreto legislativo n. 152 del 2006. In particolare, si individuano, tra gli altri aspetti, i seguenti punti quali prioritari per il miglioramento delle condizioni operative:

– messa in sicurezza delle aree industriali interne al sito produttivo;

– modalità di intervento di bonifica standardizzate in relazione alla tipologia di bersaglio, al livello d'inquinamento riscontrato dai piani di caratterizzazione eseguiti finora ed alla destinazione d'uso delle aree, che influisce sull'analisi di rischio dello specifico sito;

– utilizzazione sistematica ed ottimizzata, nell'ambito del SIN, dell'infrastruttura TAF per la depurazione delle acque di falda contaminate;

– valutazione del rischio sanitario basata su misurazioni delle effettive emissioni in atmosfera di inquinanti presenti nei suoli e nelle acque di falda.

Viene riconfermato dagli enti sottoscrittori quanto deciso nelle conferenze dei servizi istruttorie e decisorie di cui agli articoli 242, 252 commi 4 e 6, del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152, già convocate per l'approvazione dei progetti di bonifica delle aree del sito di interesse nazionale di Bussi dal Ministero dell'ambiente, anche su proposta del commissario di Governo e del comune di Bussi. In sede di conferenza di servizi decisoria del 15 giugno 2015, Il commissario di Governo quale soggetto presentatore del progetto di bonifica ha preso atto delle posizioni dell'Istituto superiore della sanità, della regione Abruzzo e del comune di Bussi che hanno espresso il loro parere favorevole per l'approvazione dei progetti definitivi di bonifica, ai fini dell'articolo 252, comma 4, del decreto legislativo n. 152 del 2006, consentendo esito positivo delle determinazioni conclusive della conferenza di servizi decisoria.

4. Contestualmente alla firma del presente accordo a cui è allegata una presentazione del progetto operativo degli interventi di bonifica o di messa in sicurezza, operativa o permanente, il commissario di Governo in qualità di soggetto attuatore, dovrà presentare uno specifico cronoprogramma delle attività di bonifica. Tali attività dovranno iniziare: entro 1 mese dalla firma dell'accordo di programma per quanto riguarda le aree ex Medavox, entro 3 mesi, a seguito degli esiti di gara europea per le aree esterne. Fatte salve le operazioni di messa in sicurezza d'emergenza in relazione a specifiche situazioni di pericolo sanitario o ambientale, l'esecuzione degli interventi di bonifica così come approvati dalla conferenza di servizi, dovrà essere eseguita nei tempi stabiliti. Qualora le attività di bonifica non inizino nei tempi prestabiliti o non vengano condotte secondo le tempistiche previste dal cronoprogramma approvato, senza valide e condivise motivazioni, saranno applicate le sanzioni previste dall'articolo 14 del presente accordo, fatto comunque salvo quanto previsto dall'articolo 257 del decreto legislativo n. 152 del 2006.

5. Gli esiti della certificazione di avvenuta bonifica e/o messa in sicurezza (permanente ovvero operativa) dovranno essere riportati negli strumenti urbanistici, a garanzia degli operatori e degli utilizzatori che dovessero intervenire in futuro con obiettivi diversi da quelli oggetto dei progetti di bonifica approvati.

6. Le imprese dell'area industriale che hanno realizzato e/o gestiscono un trattamento in loco (TAF), dovranno comunque provvedere alla scarico delle acque reflue nel rispetto dei limiti dettati dalla legge.

#### Articolo 6 – Arretramento del SIN

1. Le parti si danno reciprocamente atto che è in corso la nuova perimetrazione del sito di interesse nazionale di Bussi sul Tirino che porterà alla esclusione dal medesimo delle aree oggetto di convenzione tra la società Solvay e il comune di Bussi.

2. Con la definitiva approvazione, da parte del Ministero dell'ambiente, della nuova perimetrazione, le porzioni di area definite

come "non contaminate" saranno, pertanto, restituite agli usi legittimi senza alcuna prescrizione, fermo restando l'obbligo di bonifica per la porzione di sito 'contaminata' ».

Tuttavia sino ad oggi, così come comunicato dal Ministero dell'Ambiente con una nota pervenuta alla Commissione il 26 maggio 2016, l'accordo non è stato concluso.

In particolare il Ministero dell'ambiente ha sollevato una serie di eccezioni.

In occasione della conferenza dei servizi tenutasi il 21 marzo 2016 il Ministero dell'ambiente aveva proposto uno schema ai sensi dell'articolo 252-*bis* del decreto legislativo n. 152 del 2006.

Il 12 maggio 2016 il Presidente della regione Abruzzo ha conseguentemente trasmesso una proposta di rielaborazione dell'accordo di programma, e ha convocato una riunione per il 23 maggio 2016.

Così il direttore generale della direzione generale per la salvaguardia del territorio e delle acque del Ministero dell'ambiente descrive gli esiti della riunione: « erano presenti, oltre al presidente della Regione e al dirigente del servizio bonifiche regionale, anche il sindaco del comune di Bussi sul Tirino e i rappresentanti dei soggetti privati coinvolti, Solvay e Gruppo Uniholding-Unichimica. Nel corso della riunione Solvay ha evidenziato di non aver ricevuto nei mesi scorsi, alcuna delle proposte di AdP redatte dal comune di Bussi e dalla regione Abruzzo ed ha reso noto di aver intrapreso, a partire da novembre 2015, alcune iniziative/trattative con un nuovo e ulteriore soggetto interessato alla reindustrializzazione. Il presidente della regione Abruzzo si è quindi impegnato ad effettuare un approfondimento sulla possibilità di sviluppare nell'area più iniziative industriali e ad organizzare dei confronti con i soggetti re-industrializzatori interessati. »

Questa ulteriore interlocuzione deriva da osservazioni critiche formulate dal Ministero dell'ambiente, e così sintetizzate nella nota del 26 maggio 2016:

« il trasferimento a titolo gratuito delle aree di proprietà Solvay (ricadenti nel SIN, ma non solo – definizione vaga delle aree) al Comune di Bussi sul Tirino e/o a società di trasformazione urbana promossa dallo stesso Ente – con conseguente assunzione di responsabilità da parte del Comune poco sostenibile e non valutata all'interno dell'Accordo;

- l'esecuzione degli interventi di messa in sicurezza. e di bonifica delle aree esterne e interne (area ex Medavox) allo stabilimento ex Solvay, progettati e approvati dal Commissario Delegato, finalizzati alla reindustrializzazione delle 'medesime' aree – senza indicazione dei soggetti attuatori e dei fondi utilizzabili; in particolare dal testo non emerge con chiarezza chi eseguirà gli interventi di 'messa in sicurezza operativa' nell'area ex Medavox, atteso che quest'ultima versione dell'AdP non vede l'impegno da parte di Solvay di mettere a disposizione 6 milioni di euro per tali attività e i fondi residui a disposizione della Struttura Commissariale sembrano esaurirsi con l'esecuzione degli interventi previsti nelle aree esterne site a monte dello stabilimento;

- la cessione a prezzo di mercato del diritto reale di superficie sugli impianti, immobili e beni aziendali al Gruppo Uniholding-Unichimica, selezionato dal Comune medesimo attraverso una procedura di 'avviso di manifestazione di interesse';

Permane inoltre, l'incompletezza della documentazione richiamata nel testo, con particolare riferimento al piano di reindustrializzazione delle aree, al programma complessivo degli interventi (sia di messa in sicurezza/bonifica sia di reindustrializzazione) e al relativo piano economico-finanziario.

Si evidenzia, altresì, la previsione di un « Comitato di indirizzo e controllo per la gestione dell'AdP con la partecipazione, oltre che dei rappresentanti di Regione e Comune, di entrambi i soggetti privati (Solvay e Gruppo Uniholding-Unichimica) e l'esclusione di quella dei Ministeri coinvolti (Ambiente e Sviluppo Economico). Peraltro la bozza di AdP non è stata trasmessa al Ministero dello Sviluppo Economico, Amministrazione competente per la valutazione del piano industriale di cui agli interventi integrati previsti dall'articolo 252-*bis* del decreto legislativo n. 152 del 2006 ».

Allo stato, dunque, non è intervenuta formale sottoscrizione dell'ipotizzato accordo di programma, né è stata avviata alcuna delle attività ulteriori di messa in sicurezza e bonifica, né di quelle in concreto finalizzate alla reindustrializzazione del sito.

D'altro canto la regione Abruzzo offre alla Commissione, nella nota pervenuta il 27 giugno 2016 (27), una sintesi di – ancora attuali – priorità, così descritta:

« 1. si concludano da parte della provincia di Pescara le procedure ai sensi dell'articolo 244, comma 2 del D.Lgs. 152/06 e s.m.i., al fine di individuare il responsabile della contaminazione su cui far gravare i costi di bonifica per i siti di discariche e siti industriali inseriti nel SIN (Bussi e Bolognano);

2. si accelerino le attività di caratterizzazione, da parte di ARTA Abruzzo, delle aree pubbliche e delle aree degli operatori privati ricadenti all'interno del perimetro del SIN;

3. si definiscano da parte della Struttura commissariale, le procedure tecnico-amministrative del "Bando di gara mediante procedura aperta" inerente gli interventi di bonifica/MISP "Aree esterne Solvay" del SIN, ai fini della possibile re-industrializzazione;

4. si chiariscano le strategie finalizzate alla di bonifica della discarica "Tre Monti" che ad oggi, anche a seguito degli interventi di MISE attuati dalla struttura commissariale, continua a contaminare le matrici ambientali;

5. si proceda ad una ulteriore riperimetrazione del SIN, escludendo anche le altre aree poste a monte del sito industriale, risultate a suo tempo non contaminate, su cui effettuare nuovi monitoraggi ambientali a cura di ARTA Abruzzo e da destinare ad interventi di industrializzazione. »

(27) Doc. 1344/1-2

Risulta peraltro dalla medesima nota che con delibera della Giunta regionale n. 896 del 10 novembre 2015 la regione Abruzzo ha approvato una proposta di ripermimetrazione, inviata al Ministero dell'ambiente in data 21 gennaio 2016. La conferenza di servizi decisoria per l'approvazione della proposta di ripermimetrazione del SIN si è svolta in data 20 giugno 2016. Nella conferenza di servizi si è provveduto ad approvare lo stralcio dal perimetro del SIN di un'area di circa 27.000 mq da destinare a eventuali interventi di reindustrializzazione; la ripermimetrazione conseguirà all'emanazione del relativo decreto ministeriale.

Rientra tra gli sviluppi recenti la vicenda della sostituzione del commissario, deceduto il 31 marzo 2016. Solo il 16 maggio 2016 il capo del dipartimento della protezione civile – dopo avere sollecitato il Ministero dell'ambiente e la regione Abruzzo – ha potuto predisporre uno « schema di ordinanza finalizzata alla nomina del commissario delegato per il completamento degli interventi relativi alla bonifica del sito inquinato di interesse nazionale di Bussi sul Tirino », che individuava nel direttore generale della direzione generale per la salvaguardia del territorio e delle acque del Ministero dell'ambiente il soggetto incaricabile della sostituzione. Ulteriore dilazione è stata determinata dal mancato concerto del Ministero dell'economia e delle finanze e dal successivo mutamento del soggetto che il Ministero dell'ambiente individuava come incaricabile della sostituzione.

Faceva quindi seguito una nuova iniziativa del capo dipartimento della protezione civile che il 22 giugno 2016 – in vista dell'approssimarsi del termine del 30 giugno 2016 – predisponendo uno schema di ordinanza « per favorire e regolare il subentro del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare nelle iniziative finanziate a consentire la messa in sicurezza e la bonifica del sito inquinato di interesse nazionale di Bussi sul Tirino ». Anche questa ordinanza, necessaria per dare concretezza alla previsione di conclusione della gestione commissariale prevista dalla legge di stabilità 2016, non risulta essere stata sinora adottata formalmente.

Con il predetto schema di ordinanza (28) si chiede che il Ministero dell'ambiente « individui e comunichi allo Scrivente, il soggetto, all'interno della propria struttura, al quale affidare l'incarico di responsabile delle iniziative finalizzate al completamento, in via ordinaria, delle attività già avviate dall'ex Commissario delegato, e, ove ritenuto necessario, indicare per quanto tempo dovrà rimanere aperta la contabilità speciale n. 391 I, di cui all'articolo 2, comma 5, del provvedimento in commento »; mentre alla regione si chiede di « acquisire dalla Struttura Commissariale ed inviare allo Scrivente, una relazione esplicativa delle attività avviate alla data del 30 giugno 2016 correlata da un dettagliato quadro finanziario dal quale si possa evincere l'ammontare delle risorse ancora disponibili nella contabilità speciale, nonché una quantificazione delle spese che eventualmente si dovranno sostenere in attuazione delle iniziative già programmate ». Lo schema di ordinanza regola il passaggio al Ministero dell'ambiente delle competenze di « coordinamento delle attività necessarie al completamento degli interventi da eseguirsi nel sito inquinato di interesse nazionale di Bussi sul Tirino »; a tal fine il soggetto che il

(28) Doc. n. 1345

Ministero dell'ambiente individuerà sarà « autorizzato a porre in essere, entro trenta giorni dalla data di adozione del presente provvedimento, sulla base della documentazione amministrativo-contabile inerente la gestione commissariale, le attività occorrenti per il proseguimento in regime ordinario delle iniziative in corso finalizzate al superamento del contesto critico in rassegna, e provvede alla ricognizione ed all'accertamento delle procedure e dei rapporti giuridici pendenti, ai fini del definitivo trasferimento ai Soggetti ordinariamente competenti ». La struttura commissariale dovrà trasferire « tutta la documentazione amministrativa e contabile inerente alla gestione commissariale e ad inviare al Dipartimento della protezione civile una relazione sulle attività svolte contenente l'elenco dei provvedimenti adottati, degli interventi conclusi e delle attività ancora in corso con relativo quadro economico ». Le risorse della contabilità speciale numero 3911 rimarranno disponibili fino a data che verrà determinata nell'ordinanza, con la previsione che « qualora a seguito del compimento delle iniziative cui alla presente ordinanza residuino delle risorse sulla contabilità speciale n. 3911 le stesse sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate ad apposito capitolo di spesa del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare al fine di essere utilizzate, sulla base di apposito accordo di programma, per interventi di bonifica del sito di interesse nazionale « Bussi sul Tirino », individuati anche ai sensi e con il procedimento di cui all'articolo 252-*bis* del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. »

## 6. Conclusioni.

La situazione del SIN di Bussi sul Tirino corrisponde ad alcune delle tipicità che la Commissione sta evidenziando nelle sue inchieste.

Si tratta di un insediamento in cui nel corso di molti decenni si sono svolte attività industriali « pesanti » nel settore della chimica, venute progressivamente a cessare, lasciando un sito contaminato, e come tale formalmente dichiarato, con conseguente necessità di messa in sicurezza e bonifica che potrebbe preludere al progressivo reinsediamento di nuove attività con produzioni a minore impatto ambientale in un'area caratterizzata da posizionamento strategico ed esistenza di adeguate infrastrutture, la cui accessibilità è garantita dalla vicina uscita Bussi-Popoli della A14, nonché dalla collocazione sulla linea ferroviaria Roma – Pescara.

La Commissione ha peraltro rilevato criticità e ritardi per quanto riguarda le attività di messa in sicurezza e bonifica del sito, derivanti sia dalla gestione commissariale, sia dalla sovrapposizione di competenze e azioni tra una pluralità di soggetti pubblici e privati; situazione di incompiutezza a fronte della quale le amministrazioni locali tuttavia premono per una ipotesi di parziale reindustrializzazione.

Il SIN di Bussi sul Tirino è stato istituito nel 2008 a fronte di un quadro di elevata contaminazione delle matrici ambientali derivante dalle attività industriali esercitate per oltre un secolo nel polo chimico, inclusa la produzione bellica protrattasi nel corso dei due conflitti

mondiali; all'interno del polo si è utilizzato piombo tetraetile, additivo antidetonante di carburanti; altra sostanza caratterizzante le produzioni industriali storiche del sito è il mercurio, usato sin dalla prima metà del '900. Sono presenti impianti industriali dismessi in cui Montedison produceva fertilizzanti azotati, acido solforico e altri prodotti di chimica di base, rilasciando inquinamento diffuso. L'inquinamento deriva altresì da rifiuti industriali collocati in due discariche interne, e, a valle dello stabilimento, in una grande discarica abusiva in località Tre Monti.

Il SIN comprende territori di undici comuni e si estende dal polo chimico ad aree limitrofe, passando attraverso le Gole di Popoli, lungo la Valle del Pescara, fino alla confluenza del fiume Orte, dove si concentra circa un terzo di tutte le acque dell'Abruzzo, con scorrimento sia superficiale (fiume Pescara e fiume Tirino, suo affluente) che sotterraneo; è al confine tra il parco nazionale Gran Sasso e il parco nazionale Maiella Morrone.

L'inquinamento prodotto dalle lavorazioni industriali ha riguardato sia i corsi d'acqua che la distribuzione delle acque al consumo, che ha interessato circa settecentomila utenze. Sono state identificate numerose sostanze contaminanti: tuttavia durante l'arco temporale del ciclo produttivo, e sino a epoca recente, non vi erano stati monitoraggi se non sporadici.

È quindi plausibile pensare che la popolazione sia stata esposta agli effetti di sostanze tossiche di origine industriale in un arco temporale molto ampio senza che ve ne sia stata evidenza analitica e neppure di indagine epidemiologica.

Ad oggi, infatti, non risulta che si sia realizzata o si stia realizzando un'indagine epidemiologica volta a verificare l'incidenza delle malattie correlabili all'esposizione della popolazione ai contaminanti provenienti dal sito di Bussi sul Tirino. Inoltre, per l'intero territorio della Val Pescara, non si ha notizia dell'adozione di un *planning* di controlli urgenti e mirati sulle acque utilizzate per l'irrigazione e sui prodotti alimentari derivanti dagli allevamenti.

Il procedimento relativo alla bonifica, aperto dal 2001, è proseguito con il succedersi di tre fasi, ciascuna sotto la guida di un diverso soggetto formalmente competente: comune di Bussi sul Tirino dal 2001; regione Abruzzo dal 2007; Ministero dell'ambiente dal 2008.

Le attività relative sono state affidate a una gestione commissariale che ha fruito, nel corso del tempo, di norme speciali e provvedimenti amministrativi finalizzati a garantire al Commissario risorse economiche (complessivamente cinquanta milioni di euro) e la prosecuzione del suo mandato.

Le acquisizioni della Commissione forniscono l'immagine di una gestione commissariale fortemente autocentrata e poco incline agli articolati rapporti con gli *stakeholder* di un complesso procedimento di bonifica; d'altro canto è mancata una presa di posizione effettivamente acceleratoria da parte dell'amministrazione centrale dello Stato.

Altri fattori critici si sono rivelati la molteplicità dei livelli istituzionali coinvolti, l'interesse non adeguatamente canalizzato degli enti locali, il ruolo della regione Abruzzo come soggetto esponenzialmente presente e rappresentativo, ma senza competenza tipizzata, il

rapporto di scarsa collaborazione, se non di vero e proprio conflitto, tra commissario e ARTA Abruzzo.

La sovrapposizione di competenze e la presenza pubblica in una logica più di metodo procedurale che di risultato, hanno giustificato atteggiamenti talora attendisti delle aziende tuttora insediate nel sito, nonché l'arenarsi di provvedimenti amministrativi nel contenzioso giudiziario.

Uno degli effetti visibili è il trascorrere di ben sette anni tra la prima conferenza di servizi istruttoria e la più recente conferenza di servizi decisoria, senza che in parti rilevanti del sito si siano svolte attività effettivamente utili.

La situazione si è significativamente evoluta solo in occasione dell'approvazione della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), che all'articolo 1, comma 815, ha previsto la chiusura della decennale gestione commissariale.

Il rinnovato protagonismo degli enti locali, che prescinde dall'attribuzione formale di competenze, ha fatto sì che di recente siano state proposte dal comune di Bussi sul Tirino e dalla regione Abruzzo delle ipotesi di accordo di programma per la reindustrializzazione delle aree interne ed esterne allo stabilimento, finalizzate a mettere in moto concretamente le attività necessarie.

Nessun accordo di programma è tuttavia al momento stato concluso, in considerazione delle osservazioni critiche formulate dal Ministero dell'ambiente.

In effetti la situazione della contaminazione del sito risulta irrisolta, come emerge anche dalle analisi svolte dall'ARTA Abruzzo ed anzi si sovrappongono in maniera singolare attività di messa in sicurezza, di bonifica, ed anche di caratterizzazione relative a più aree del SIN, denunciando una disorganicità di intervento complessivo.

Il variegato e lento procedere e la scarsità di risultati effettivamente raggiunti sono indirettamente confermati dalle conclusioni che la Regione Abruzzo offre alla Commissione nella citata nota pervenuta il 27 giugno 2016, in cui ancora vengono indicate come attuali priorità delle attività che da tempo avrebbero dovuto essere svolte nel SIN.

Un forte impatto sociale sulla situazione locale è stato prodotto dalla vicenda giudiziaria che ha visto imputate diciannove persone per i delitti di avvelenamento di acque e di disastro innominato.

Le aspettative sull'affermazione giudiziaria di una responsabilità che provocasse riflessi sulla gestione del sito sono tuttavia rimaste senza esito.

Il processo, e prima ancora le indagini, iniziate nel 2007, hanno sofferto di una lunga protrazione; il 19 dicembre 2014 la corte di assise di Chieti ha prosciolto a vario titolo gli imputati; contro la sentenza la procura della Repubblica di Pescara ha scelto di ricorrere direttamente alla Corte di cassazione, che, il 18 marzo 2016, ha deciso di convertire i ricorsi proposti in appello, e conseguentemente, trasmettere gli atti alla Corte di assise di appello, dove si svolgerà, in tempi al momento non noti, un nuovo processo.

Le stringenti regole procedurali e di valutazione sostanziale connaturate al processo penale confermano la necessaria centralità della corretta gestione amministrativa, che non può essere supplita

dall'intervento della magistratura, riservato alla patologia di comportamenti penalmente sanzionati.

La vicenda del SIN di Bussi sul Tirino conferma altresì i limiti delle gestioni straordinarie commissariali e la correttezza della riconduzione delle attività di bonifica alle procedure e alle competenze ordinarie, purché esercitate attivamente.

Si deve a questo proposito rilevare che, pur essendo il commissario straordinario deceduto il 31 marzo 2016, solo il 16 maggio 2016 il capo del dipartimento della protezione civile — dopo aver sollecitato il Ministero dell'ambiente e la regione Abruzzo — ha potuto predisporre uno schema di ordinanza per la sostituzione del commissario, che individuava nel direttore generale della direzione generale per la salvaguardia del territorio e delle acque del Ministero dell'ambiente il soggetto incaricabile della sostituzione. Ulteriori dilazioni, tra cui il mutamento del soggetto che il Ministero dell'ambiente individuava come incaricabile della sostituzione, potavano in prossimità del termine del 30 giugno 2016; il capo dipartimento della protezione civile il 22 giugno 2016, predisponendo quindi uno schema di ordinanza per regolare il subentro del Ministero dell'ambiente. Anche questa ordinanza, necessaria per dare concretezza alla previsione di conclusione della gestione commissariale prevista dalla legge di stabilità 2016, non risulta essere stata sinora adottata formalmente.

Uno snodo fondamentale dell'azione amministrativa che pure ha mostrato dei limiti nel caso del SIN di Bussi sul Tirino è l'uso delle conferenze di servizi, rivelatesi in concreto più luogo di sedimentazione dei processi che — come la legge n. 241 del 1990 e la riforma di cui alla legge n. 122 del 2010 prevedono — modulo procedimentale e organizzativo risolutivo per l'esame congiunto degli interessi coinvolti e tale da produrre un'accelerazione dei tempi del procedimento.

Le iniziative più recenti — in parte provocate dal previsto termine della gestione commissariale — inducono a ritenere che vi possa essere un mutato e più efficiente approccio.

Tuttavia la Commissione deve rilevare come in occasione di tutti i più recenti sviluppi si sia assistito a estenuanti interlocuzioni tra il Ministero dell'ambiente e gli altri enti interessati in cui si è manifestata maggiore attenzione alle logiche procedurali che a quelle di conseguimento di risultati in tempi rapidi.

La sostituzione del commissario con un dirigente del Ministero dell'ambiente, soggetto istituzionalmente incaricato della gestione ordinaria, suscitava serie perplessità: di fatto superate solo a seguito delle dilazioni nel procedimento amministrativo che hanno fatto arrivare al 30 giugno 2016 senza procedere a tale nomina. Le stesse dilazioni lasciano invece impregiudicate le carenze in ordine alla gara europea dell'intervento di bonifica "aree esterne Solvay", nell'importo a base d'asta di euro 38.531.750,83, bandito dall'ufficio commissariale, relativamente alla quale non risulta ultimato il procedimento. La disorganicità di intervento complessivo nel SIN, che perdura da lunghi anni, rende impossibile valutare quante risorse pubbliche si rendano ancora necessarie per completare le attività di caratterizzazione, messa in sicurezza e bonifica del SIN.

L'eredità industriale negativa derivata da vicende che occupano un lungo arco di tempo non può gravare per intero sulla comunità locale

e sui suoi enti esponenziali, tanto più quando la dimensione degli stessi, come nel caso di specie, non consente credibili politiche attive in materia, ma solo la rappresentazione delle aspirazioni locali.

Il caso di Bussi sul Tirino è emblematico della necessità, che coinvolge tutti i soggetti istituzionali, dal legislatore, al governo, agli enti territoriali, ai soggetti comunque investiti di pubbliche funzioni, di garantire ai beni giuridici e agli interessi coinvolti una tutela «sistemica e non frazionata in una serie di norme non coordinate ed in potenziale conflitto tra loro»: l'affermazione della Corte costituzionale (sentenza n. 264/2012) si può estendere, in questo caso, dalle norme ai provvedimenti amministrativi e alle definizioni di competenza.

E, sempre rifacendosi alle affermazioni della Corte costituzionale (sentenza n. 85 del 9 aprile – 9 maggio 2013), ai soggetti coinvolti nelle decisioni sul SIN di Bussi sul Tirino e più in generale sul tema delle bonifiche si richiede « un continuo e vicendevole bilanciamento tra principi e diritti fondamentali, senza pretese di assolutezza per nessuno di essi ».

Il punto di equilibrio, proprio perché dinamico e non prefissato in anticipo, compete all'esercizio dell'amministrazione attiva, che nel caso qui esaminato dovrà recuperare il tempo non utilmente impiegato in passato, al fine di arrivare alla individuazione rapida delle azioni da compiere per completare la messa in sicurezza e la bonifica definendo – in maniera integrata e non eludibile – oneri, competenze e necessarie azioni.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



\*170230015300\*