

rifiuti edili e scarti di lavorazione della pietra, misti a terreno e rocce da scavo. Gli scarichi effettuati avevano comportato il degrado ambientale dei siti (12).

Nelle richieste di sequestro preventivo inoltrate dal pubblico ministero e recepite dal Gip sono state affrontate una serie di questioni in punto di diritto che è opportuno ripercorrere, data la rilevanza delle stesse. Il problema prioritariamente affrontato riguarda la qualificazione dei materiali rinvenuti quali «rifiuti». Considerata la complessità del provvedimento di sequestro e le questioni giuridiche trattate si ritiene di dover riportare integralmente parti del medesimo provvedimento in modo da rendere facilmente intellegibile la problematica affrontata.

In ordine al materiale da demolizione e costruzione è stato rilevato che lo stesso è espressamente classificato rifiuto speciale dall'articolo 184, comma 3, lettera *h*), del decreto legislativo n. 152 del 2006. Tuttavia, il successivo articolo 185, comma 1, lettera *c-bis*) dispone la sostanziale esclusione dal campo di applicazione della disciplina sui rifiuti del «suolo non contaminato e altro materiale allo stato naturale escavato nel corso dell'attività di costruzione, ove sia certo che il materiale sarà utilizzato a fini di costruzione allo stato naturale nello stesso sito in cui è stato scavato».

Come è facilmente rilevabile si tratta del materiale da scavo che non costituisce rifiuto, in quanto trova un suo immediato e diretto reimpiego nell'attività di costruzione. La duplice condizione essenziale per l'inapplicabilità della disciplina dei rifiuti è costituita, infatti, dalla compresenza della certezza del reimpiego e della *immutatio loci* del materiale. In assenza di dette condizioni il materiale da demolizione e costruzione si deve inevitabilmente qualificare come rifiuto speciale. Si deve aggiungere che vi è una sostanziale equiparazione tra il materiale proveniente da escavazione stradale (es: asfalto misto a terra) e il materiale da demolizione. Si tratta, infatti, in entrambi i casi di materiale qualificabile come rifiuto speciale.

Diversa è la disciplina delle terre e rocce da scavo. La norma di riferimento è rappresentata dall'articolo 186 del decreto legislativo citato e si sono registrate diverse modifiche legislative in un breve lasso temporale. Nel testo modificato dal decreto legislativo 16 gennaio 2008, n. 4 e dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, si evince che le terre e le rocce da scavo sono suscettibili di utilizzo per reinterri, riempimenti o rimodellazioni solo in presenza di indefettibili condizioni. L'utilizzo senza il rispetto delle condizioni ivi previste determina l'immediata riconducibilità delle terre e rocce da scavo nell'alveo della disciplina dei rifiuti; si legge testualmente nel comma 5: «Le terre e rocce da scavo, qualora non utilizzate nel rispetto delle condizioni di cui al presente articolo, sono sottoposte alle disposizioni in materia di rifiuti di cui alla parte quarta del presente decreto».

In questo senso, tutti i requisiti richiesti richiedono per la loro verifica almeno la tracciabilità delle terre e rocce da scavo utilizzate per i riempimenti. Ove non sia possibile risalire al sito di produzione

(12) Doc. n. 963/2.

del materiale non si avrebbe la certezza della dimostrazione del loro integrale utilizzo (lettera *b*) e *g*)), e la conformità all'apposito progetto di realizzazione delle opere da cui deriva (comma 2).

Del resto, si è affermato in giurisprudenza che l'articolo 186 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 « esclude dall'applicazione della disciplina sui rifiuti le terre e rocce da scavo, quando siano utilizzate senza trasformazioni preliminari per reinterri, riempimenti, rilevati e macinati, purché la utilizzazione avvenga secondo un progetto sottoposto a valutazione di impatto ambientale o secondo altro progetto corredato da parere positivo dell'Arpa e sempre che la composizione della intera massa non presenti una concentrazione di inquinanti superiore ai limiti massimi previsti dalle norme vigenti. In quanto la norma costituisce direttamente una deroga alla nozione di rifiuto definita dall'articolo 183, lettera *a*) e indirettamente configura una causa di esclusione della punibilità dei reati che hanno come oggetto o come presupposto i rifiuti — rispettivamente gli articoli 256, 259 e 260 e l'articolo 258, comma 4 — grava sull'imputato l'onere di provare le condizioni positive per l'applicabilità della deroga — riutilizzo delle terre e rocce da scavo secondo progetto compatibile dal punto di vista ambientale — mentre resta compito del pubblico ministero la prova della circostanza di esclusione della deroga, cioè la concentrazione di inquinanti superiore ai massimi consentiti ».

In conclusione, nelle ipotesi in cui vi sia un abbandono delle terre e rocce da scavo le stesse devono essere qualificate come rifiuto speciale.

In tema di materiale derivante dallo sfruttamento delle cave si registra una autonoma disciplina. L'articolo 185, comma 1, lettera *b*), n. 4) esclude dalla disciplina dei rifiuti « i rifiuti risultanti ... dallo sfruttamento delle cave », solo in presenza di autonome disposizioni normative che assicurano tutela ambientale e sanitaria. Per converso, al di fuori dell'ambito applicativo delle disposizioni normative specifiche i rifiuti derivanti dalle cave dovranno essere considerati quali rifiuti speciali e assoggettati al campo di applicazione della parte quarta del decreto legislativo n. 152 del 2006.

In questa prospettiva è stato emanato il decreto legislativo 30 maggio 2008, n. 117 per la gestione dei rifiuti prodotti dalle industrie estrattive. Le condizioni per l'applicazione della disciplina *ad hoc* sono date dalla provenienza diretta del rifiuto dall'attività estrattiva in assenza di trattamenti e dalla collocazione del rifiuto nel cantiere stesso di produzione o in una apposita struttura di deposito. In mancanza delle suddette condizioni il materiale deve essere considerato rifiuto o, al più, sottoprodotto ai sensi degli artt. 183 e seguenti del decreto legislativo n. 152 del 2006. In senso sostanzialmente analogo si poneva la Corte di cassazione per cui: « La esclusione prevista dall'articolo 185, c. 1, lettera *d*), decreto legislativo n. 152 del 2006, deve essere letta secondo una interpretazione di stretto diritto, trattandosi di una eccezione alla regola generale sulla gestione dei rifiuti; detta deroga è limitata ai prodotti derivanti dalla attività estrattiva, che rimangono disciplinati dalle leggi speciali in materia di miniere, cave e torbiere. Sono, pertanto, esclusi dalla normativa in materia di rifiuti solo i materiali derivati dallo sfruttamento di cave, che restino, però, entro il ciclo produttivo della estrazione e della

connessa pulitura, non potendosi confondere l'attività della cava con la lavorazione successiva dei materiali; qualora si esuli dal ciclo estrattivo, gli inerti provenienti dalla cava, devono considerarsi rifiuti ».

Non solo, l'articolo 10 del decreto legislativo n. 117 del 2008 dispone una disciplina alquanto dettagliata per l'utilizzo dei rifiuti da estrazione per la « ripiena di vuoti e volumetrie prodotti dall'attività estrattiva » che, tra l'altro, deve risultare da uno specifico piano di gestione dei rifiuti di estrazione. Ove non ci sia il piano di gestione si deve concludere per l'applicabilità della disciplina generale che determina la qualifica di rifiuto speciale di detto materiale.

In ordine al materiale rinvenuto all'interno della cava in disuso, alla luce delle considerazioni giuridiche sopra svolte, nonché alla luce degli elementi di fatto, deve essere qualificato quale rifiuto speciale ai sensi dell'articolo 184, lettera *b*), del decreto legislativo n. 152 del 2006, per cui si intendono rifiuti speciali rispettivamente « i rifiuti derivanti dalle attività di demolizione, costruzione, nonché i rifiuti pericolosi che derivano dalle attività di scavo, fermo restando quanto disposto dall'articolo 186 ».

Comunque, non si tratta di « sottoprodotti » ai sensi dell'articolo 183, lettera *p*), del decreto legislativo citato, ovvero sottoprodotti utilizzati direttamente dall'impresa produttrice o che li commercializza senza la necessità di operare trasformazioni preliminari.

C'è poi da aggiungere che nella specie i cumuli di materiale vario rilevati in occasione dell'ispezione degli operanti contenevano non solo quanto sopra indicato, ma anche altro vario materiale di scarto; talché a maggior ragione si trattava di « rifiuti » il cui accumulo presso l'area *de quo* integrava la fattispecie contravvenzionale di cui all'articolo 256, comma 3, del decreto legislativo n. 152 del 2006.

È stato infatti accertato che i materiali erano accumulati disordinatamente; che i materiali dovevano essere stati trasportati e scaricati mediante l'uso di mezzi pesanti; che il sito di deposito era costituito da una cava in disuso idonea per ricevere ed occultare rifiuti; che sistematico ed imponente era l'accumulo; che il deposito aveva il carattere della definitività, come attestato anche dalla presenza di vegetazione sui vari cumuli di materiale scaricato, sì da creare il conclamato degrado dell'area. Le modalità di conservazione denotano, quindi, che l'area *de qua* era stata trasformata in una discarica abusiva di una notevole quantità di rifiuti. Infine, l'area era interclusa. Di conseguenza, il proprietario dell'area doveva avere necessariamente collaborato alla realizzazione della discarica abusiva, quantomeno consentendo l'agevole accesso e lo scarico dei rifiuti da parte di mezzi pesanti.

La richiesta di sequestro preventivo è stata articolata in modo analogo nei provvedimenti relativi a tutte le cave e viene segnalata nel contesto della relazione non solo perché attinente ad indagini particolarmente importanti in materia ambientale — essendo stato accertato l'utilizzo di diverse cave abbandonate o in disuso quali discariche abusive di rifiuti speciali — ma anche per i diversi profili di diritto che vengono affrontati in merito all'interpretazione della normativa vigente.

È emerso, infatti, nel corso della missione in Puglia come gli operatori del diritto abbiano segnalato talune difficoltà applicative nella normativa relativa alle terre e rocce da scavo – problematiche evidenziate dai magistrati della procura della Repubblica di Foggia – normativa che andrebbe dunque meglio articolata ai fini di una più lineare ed efficace applicazione.

In riferimento alle modalità di gestione delle terre e rocce da scavo, si evidenzia che la Legge 24 marzo 2012, n. 27 di conversione del decreto-legge n. 1 del 2012, prevede all'articolo 49 l'emanazione di un decreto ministeriale che consenta di regolamentarne l'utilizzo in modo organico.

L'utilizzo delle terre e rocce da scavo è regolamentato con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti da adottarsi entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto.

La suddetta legge è entrata in vigore il 25 marzo 2012, ma, ad oggi il previsto decreto ministeriale, già licenziato dal Consiglio di Stato, non è stato emanato.

Si sottolinea che, nell'ambito dello stesso decreto, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 3, comma 1, della Legge 24 marzo 2012, n. 28, di conversione del decreto-legge n. 2 del 2012, dovranno essere stabilite le condizioni alle quali le matrici materiali di riporto possono essere considerate sottoprodotti e non rifiuti.

Ai sensi dello stesso articolo 3, comma 2, per matrici materiali di riporto si intendono i materiali eterogenei, come disciplinati dal decreto di cui all'articolo 49 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, utilizzati per la realizzazione di riempimenti e rilevati, non assimilabili per caratteristiche geologiche e stratigrafiche al terreno in situ, all'interno dei quali possono trovarsi materiali estranei.

È pertanto evidente che l'emanando decreto riveste fondamentale importanza per la regolamentazione di un settore particolarmente delicato, rispetto al quale, come sopra evidenziato, diversi magistrati hanno evidenziato l'inadeguatezza della normativa già vigente.

I.2.4.3.2 Il procedimento n. 3415/03 R.G.N.R. a carico di Columella Carlo + altri

La Commissione ha acquisito in copia gli atti ritenuti più significativi del procedimento n. 3415/03 R.G.N.R. a carico di Columella Carlo più altri.

Si tratta di un procedimento nel quale sono state approfondite vicende relative a un traffico illecito di rifiuti che avrebbe visto coinvolte le società riconducibili al gruppo Columella (Cobema s.r.l., Tradeco s.r.l. e Viri s.r.l.).

La Commissione ha acquisito copia della richiesta di rinvio a giudizio depositata dal pubblico ministero Michele Ruggiero a carico di diversi imputati per i reati di seguito indicati:

a) articolo 416 del codice penale (Columella Carlo, Castoro Lucia, Moramarco Vincenzo, Fiore Vincenzo, Columella Michele, Carella Carmine e Mezzapesa Sebastiano): per essersi stabilmente associati ed organizzati – attraverso l'apposita ed oculata costituzione e predisposizione di una rete di società a vario titolo collegate, riconducibili tutte a Columella Carlo (socio di maggioranza) ed operanti tutte nel settore dei servizi in materia di smaltimento di rifiuti, nonché attraverso la gestione illecita (per le ragioni di cui ai capi che seguono) della discarica tipo B2 sita in Canosa di Puglia alla contrada Tufarelle – allo scopo di commettere la serie indeterminata di delitti di cui ai capi che seguono e, segnatamente, attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti (delitto p. e p. dall'articolo 53-*bis* decreto legislativo n. 22 del 1997), delitti contro la fede pubblica (artt. 48-479, 48-480 e 483 del codice penale) ed altri reati in materia di rifiuti.

Associazione a delinquere nel cui organigramma gli indagati si inseriscono con i seguenti ruoli:

Columella Carlo – socio di maggioranza della Cobema e della società controllante quest'ultima, Tradeco Srl – quale promotore, fondatore e organizzatore del sodalizio giacché gestore effettivo dell'azienda e artefice delle politiche d'impresa (i cui interessi, fra l'altro, direttamente e personalmente rappresentava e curava anche nei contatti con organi apicali della pubblica amministrazione); più segnatamente, amministratore unico della Tradeco (società – avente ad oggetto, fra l'altro, anche l'esercizio di discariche di rifiuti solidi urbani e speciali – titolare del 70 per cento delle quote della Cobema) dal 1984 al 3/8/1998 e, fino al dicembre 2003, titolare del 70 per cento delle quote della Tradeco (del cui restante 30 per cento è titolare la moglie del Columella Petronella Irene);

Castoro Lucia, Moramarco Vincenzo, Fiore Vincenzo, quali partecipi nelle qualità di amministratori rispettivamente della Cobema Srl (la Castoro, amministratrice Cobema dal 17 febbraio 2000 all'attualità) e della società controllante quest'ultima, Tradeco s.r.l. (il Moramarco quale amministratore Tradeco dal 14 ottobre 1999 al 14 gennaio 2003; il Fiore quale amministratore Tradeco dal 13 gennaio 2003 all'attualità nonché quale amministratore unico Viri. – società quest'ultima costituita il 1984, riconducibile al gruppo Columella e titolare, dal 1997, dei diritti di sfruttamento di un terzo del totale della volumetria della discarica Cobema – fino al 2 marzo 2004; proprietario, infine, al 97 per cento della TradecoServizi);

Columella Michele quale amministratore della Cobema (i cui interessi, fra l'altro, egli direttamente e personalmente rappresentava e curava unitamente al padre ed alla Castoro nei contatti con organi

apicali della pubblica amministrazione) nonché della Tradeco, socio di maggioranza e cogestore di fatto della Viri s.r.l., società quest'ultima riconducibile al gruppo Colummella e titolare di una cubatura della discarica Cobema; in particolare, amministratore Cobema dal 1994 al 1997; procuratore Tradeco dal 3 luglio 1996 al 10 agosto 1998; amministratore Tradeco dal 27 luglio 1998 al 6 luglio 1999; pres. C.d.a Tradeco dal 22 luglio al 9 ottobre 1999; socio al 49 per cento della Viri (società titolare dal 1997 dei diritti di sfruttamento di un terzo del totale della volumetria della discarica Cobema);

Carella Carmine e Mezzapesa Sebastiano, quali partecipi nella qualità di professionisti-ingegneri (il Carella quale direttore tecnico della Tradeco dall'1/6/2001 oltre che direttore tecnico della Cobema; il Mezzapesa in stabile collaborazione con la Cobema dal 1995 all'attualità) in rapporto di stabile collaborazione con le società del gruppo Colummella e, volta a volta, ispiratori delle soluzioni tecniche necessarie a « regolarizzare » amministrativamente le attività della Cobema e a conseguire dalle competenti autorità (per il tramite dei delitti di falso per induzione di cui ai capi che seguono) i provvedimenti autorizzatori funzionali agli obiettivi strategici della Cobema;

In Canosa dal 1994 all'attualità.

b) artt. 110 del codice penale – 53-bis decreto legislativo n. 22 del 1997 (Columella Carlo, Castoro Lucia, Moramarco Vincenzo, Fiore Vincenzo, Columella Michele, Carella Carmine, Mezzapesa Sebastiano, Petronella Francesco, Crivelli Raffaele e Calia Giuseppe): per avere di concerto tra loro – e nelle qualità sotto dettagliatamente specificate – attraverso l'allestimento di mezzi (economici e meccanici), nonché attività continuative (protrattesi per circa un decennio, dal 1994 al 2005) ed organizzate (in forma imprenditoriale e secondo assetti societari minuziosamente pianificati nell'ambito dei servizi di smaltimento dei rifiuti), ricevuto, conferito, trasportato o comunque gestito, anche e soprattutto per il tramite della discarica Cobema, quantitativi di rifiuti ingenti (circa 400 mila metri cubi) abusivamente (tanto sotto il profilo della palese e continuativa violazione delle prescrizioni e dei limiti dei titoli esistenti, quanto – limitatamente alla discarica canosina – sotto quello della totale carenza di autorizzazione con riguardo alle ingenti quantità di rifiuti abbancati e smaltiti in eccedenza e/o difformità rispetto ai provvedimenti amministrativi permissivi ed alle prescrizioni in esse contenute) ed al fine di conseguire un profitto ingiusto (in relazione a quello direttamente e indirettamente riveniente dalla gestione di quantitativi e tipologie di rifiuti non autorizzati e/o gestiti in difformità dalle prescrizioni autorizzatorie);

Queste, nel dettaglio, le qualità ed i contributi compartecipativi al delitto:

i primi sette nelle qualità di cui al superiore capo a);

Petronella Francesco quale amministratore Cobema. dal 1997 al 20 maggio 1999 nonché amministratore unico Viri dal 2 marzo 2004 all'attualità;

Crivelli Raffaele quale dipendente Cobema con mansioni di contabile addetto, fra l'altro, alla preparazione della documentazione necessaria alla predisposizione dei M.U.D., ossia dei documenti che documentavano i quantitativi di rifiuti movimentati in discarica: dunque, colui che portava, per così dire, la « contabilità ambientale » della Cobema.;

Calia Giuseppe quale dipendente Cobema stabilmente addetto alla pesatura dei quantitativi di rifiuti conferiti in discarica;

In Canosa dal 1997 all'attualità.

c) artt. 110 del codice penale, 48 – 479 e 48 – 480, 81 cpv. e 61 n. 2 del codice penale (Columella Carlo, Castoro Lucia, Carella Carmine e Mezzapesa Sebastiano): per avere di concerto fra loro ed al fine di eseguire il delitto di cui al capo b) ex articolo 53-*bis* decreto legislativo n. 22 del 1997 – il primo quale mandante in veste di socio-gestore effettivo della Cobema Srl e Tradeco Srl, la seconda quale amministratrice della Cobema, il terzo ed il quarto nelle vesti di cui al superiore capo a) – con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, ripetutamente e in tempi diversi predisposto e confezionato relazioni tecniche, perizie giurate e quant'altro alla bisogna (sotto il profilo documentale) necessario, riproducenti fatti, circostanze e dati a carattere tecnico non corretti né rispondenti al vero, così inducendo le autorità amministrative competenti al rilascio e al rinnovo dei provvedimenti autorizzatori necessari per l'esercizio della discarica; segnatamente, il Carella allegando alle istanze (a firma della Castoro) di autorizzazione (nel 1997) e poi di proroga all'esercizio della discarica (nel 2002, alla scadenza del primo quinquennio, quindi nel 2004) relazioni a sua propria firma « sulle modalità di esercizio della discarica », attestava circostanze rivelatesi inesatte e non veritiere (relative all'estensione dell'area della discarica, al volume di rifiuti smaltiti, al numero e qualifiche dei dipendenti della Cobema, alla disponibilità di un sistema di monitoraggio delle eventuali perdite sotto telo e di una rete di monitoraggio per la falda costituita da 4 pozzi, uno a monte e tre a valle, lungo il deflusso della falda); il Mezzapesa producendo in data 6/10/2004 una propria perizia giurata in cui rappresentava falsamente che il volume complessivo dei rifiuti presenti in discarica consentiva di smaltire ulteriori quantità di rifiuti: relazioni e perizie (del Carella e del Mezzapesa) sulla scorta delle quali l'amministrazione si induceva a rilasciare i provvedimenti richiesti e, in particolare, le determinazioni dirigenziali nn. 26 del 2 settembre 2002, 140 del 30 settembre 2004 e 154 del 16 novembre 2004.

In Canosa dal 2002 al 2004.

d) artt. 110 del codice penale – 51 comma 3 decreto legislativo n. 22 del 1997 (Columella Carlo, Castoro Lucia, Columella Michele, Moramarco Vincenzo, Fiore Vincenzo, Carella Carmine, Mezzapesa Sebastiano, Crivelli Raffaele e Calia Giuseppe): per avere di concerto

tra loro ed ognuno per la sua parte – nelle qualità di cui ai superiori capi a) e b) – realizzato e gestito o, comunque, concorso a realizzare e gestire (anche omettendo i dovuti controlli dovuti ed esigibili) la discarica in c.trada Tufarelle in assenza: 1) della prescritta autorizzazione, limitatamente alla quantità di rifiuti raccolta ed ammassata (pari complessivamente a circa 400 mila metri cubi) in eccedenza (per circa 200 mila metri cubi) rispetto a quella autorizzata (di 200 mila metri cubi al lordo della cubatura relativa alla posa in opera dello strato di argilla); 2) della procedura di valutazione di impatto ambientale (V.I.A.), obbligatoria per il tipo di discarica gestito dalla Cobema ai sensi del combinato disposto di cui agli artt. 1 del decreto del Presidente della Repubblica 12 aprile 1996 e 4 della legge regionale n. 11 del 2001 e, dunque, necessaria prima dell'adozione delle determinazioni dirigenziali di proroga dell'autorizzazione (all'esercizio della discarica) nn. 26 del 2 settembre 2002, 140 del 30 settembre 2004 e 154 del 16 novembre 2004;

In Canosa dal 2002 all'attualità.

e) artt. 110 del codice penale – 51 comma 4 in relazione all'articolo 28 decreto legislativo n. 22 del 1997 (Columella Carlo, Castoro Lucia, Columella Michele, Moramarco Vincenzo, Fiore Vincenzo, Carella Carmine, Mezzapesa Sebastiano, Crivelli Raffaele e Calia Giuseppe): per avere di concerto tra loro ed ognuno per la sua parte – nelle qualità di cui ai superiori capi a) e b) – effettuato e comunque contribuito (anche omettendo i controlli dovuti ed esigibili) alla messa in riserva, recupero, deposito e avviamento in discarica, di rifiuti speciali non pericolosi in violazione delle prescrizioni delle delibere provinciali autorizzatorie nn. 1624 e 1625 del 25.7.1997 e di quelle di proroga nn. 26 del 2 settembre 2002, 140 del 30 settembre 2004 e 154 del 16 novembre 2004: prescrizioni relative ai tipi e quantitativi massimi di rifiuti da smaltire in discarica e alla conformità dell'impianto al progetto approvato (ivi compresa la individuazione e localizzazione dei pozzi di monitoraggio);

In Canosa dal 2002 all'attualità.

f) artt. 110 – 16, comma 1, seconda parte del decreto legislativo n. 36 del 2003 in relazione all'articolo 51, comma 3, del decreto legislativo n. 22 del 1997 (Columella Carlo, Castoro Lucia, Columella Michele, Moramarco Vincenzo, Fiore Vincenzo, Carella Carmine, Mezzapesa Sebastiano, Crivelli Raffaele e Calia Giuseppe): per avere di concerto fra loro e ognuno per la sua parte – nelle qualità di cui ai superiori capi a) e b) – violato (anche omettendo i controlli dovuti ed esigibili) le procedure di ammissione dei rifiuti in discarica e, segnatamente, le prescrizioni di cui alle lettere a), b) e c) ex articolo 11 comma 3 decreto legislativo n. 36 del 2003;

In Canosa il 23 novembre 2004, il 23 febbraio ed il 24 febbraio 2005.

g) artt. 40 cpv. del codice penale – 51, commi 3 e 4, del decreto legislativo n. 22 del 1997 (Limongelli Luca): perché, nella qualità di dirigente dell'assessorato ambiente della regione Puglia, nonché responsabile (braccio tecnico e fiduciario) dell'Ufficio del presidente della regione Puglia – commissario delegato per l'emergenza ambien-

tale (organo titolare, nell'ambito della normazione statale sull'emergenza socio-economico-ambientale della regione Puglia, di tutti i poteri e compiti in materia di gestione di rifiuti urbani, speciali e speciali pericolosi: poteri sanciti, fra l'altro, ex articolo 1 O.P.C.M. n. 3077 del 4 agosto del 2000 pubblicata in G.U. n. 186 del 10 agosto del 2000), dunque titolare di una posizione di garanzia e controllo ex articolo 40 cpv. del codice penale, omettendo i controlli dovuti ed esigibili (dal menzionato ufficio del Commissario delegato-presidente della regione) sulla discarica di rifiuti speciali Cobema in contrada Tufarelle — agro di Canosa (discarica gestita abusivamente per le ragioni di cui ai superiori capi d) ed e)) concorrevano di fatto (non impedendolo attraverso l'attivazione dei controlli dovuti) a cagionare — per un verso — l'abusiva gestione della discarica stessa e — per l'altro — la violazione delle prescrizioni delle delibere provinciali autorizzatorie (n. 1624 e 1625 del 25 luglio del 1997) e delle determine di proroga (nn. 26 del 2 settembre 2002, 140 del 30 settembre 2004 e 154 del 16 novembre 2004) anche dopo l'avvenuto smaltimento in discarica — da parte della Cobema — di quantitativi di rifiuti superiori ai limiti massimi assentiti dalla stessa provincia (prescrizioni relative ai tipi e quantitativi massimi di rifiuti da smaltire in discarica ed alla conformità dell'impianto al progetto approvato, ivi compresa la individuazione e localizzazione dei pozzi di monitoraggio).

In Canosa dal 2002 all'attualità.

h) artt. 40 cpv. del codice penale — 51, commi 3 e 4, del decreto legislativo n. 22 del 1997 (Luisi Francesco e Guerra Vincenzo): perché, quali dirigenti del servizio rifiuti della provincia di Bari (ente territoriale, quest'ultimo, ordinariamente competente nel settore dei rifiuti ex legge n. 267 del 2000 in combinato disposto con il decreto legislativo n. 22 del 1997), come tali competenti al rilascio delle determine di proroga dell'autorizzazione all'esercizio della discariche (dunque, titolari di un potere-dovere di controllo sulle discariche autorizzate e di una corrispondente posizione di garanzia e controllo ex articolo 40 cpv. del codice penale), omettendo i controlli da loro dovuti ed esigibili sulla situazione della discarica di rifiuti speciali Cobema in contrada Tufarelle — agro di Canosa — provincia di Bari (discarica gestita abusivamente per le ragioni di cui ai superiori capi d) ed e) concorrevano di fatto (non impedendolo attraverso la sollecitazione dei controlli dovuti e l'attivazione della polizia provinciale e del N.O.T.A.) a cagionare — per un verso — l'abusiva gestione della discarica stessa e — per l'altro — la violazione delle prescrizioni delle delibere provinciali autorizzatorie (prescrizioni relative ai tipi e quantitativi massimi di rifiuti da smaltire in discarica e alla conformità dell'impianto al progetto approvato, ivi compresa la individuazione e localizzazione dei pozzi di monitoraggio); in particolare, scientemente e comunque con colpevole negligenza, rilasciavano i provvedimenti autorizzatori (*recte*, le determine dirigenziali) di proroga nn. 26 del 2 settembre 2002 (determina, a firma del Luisi, di proroga per ulteriori anni due), 140 del 30 settembre 2004 (determina, a firma del Luisi, di proroga per ulteriori giorni 60) e 154 del 16 novembre 2004

(determina, a firma del Guerra, di proroga fino al 16 luglio 2005) anche dopo l'avvenuto smaltimento in discarica — da parte della Cobema — di quantitativi di rifiuti superiori (già a far data dal 2002, dunque, antecedentemente alla determina di proroga n. 26 del 2 settembre 2002) ai limiti massimi assentiti dalla stessa provincia.

In Canosa dal 2002 al 2004.

Con sentenza n. 183/08 reg. sent. resa il 4 marzo 2008 il giudice dell'udienza preliminare presso il tribunale di Trani, all'esito del giudizio abbreviato svoltosi nei confronti di Columella Carlo Dante, Columella Michele, Castoro Lucia Paola, Moramarco Vincenzo, Fiore Vincenzo, Carella Carmine, Mezzapesa Sebastiano, Petronella Francesco, Crivelli Raffaele, Calia Giuseppe, Limongelli Luca, Luisi Francesco, Guerra Vincenzo, ha assolto tutti gli imputati con le seguenti formule:

« Assolve tutti gli imputati ai sensi dell'articolo 530 del codice di procedura penale dai reati ascritti ai capi *a)*, *b)*, *c)*, *d)*, *g)* e *h)* perché i fatti non sussistono;

assolve Columella Carlo, Columella Michele, Moramarco Vincenzo, Fiore Vincenzo, Mezzapesa Sebastiano, Crivelli Raffaele ai sensi dell'articolo 530 del codice di procedura penale dai reati sub capi *e)* ed *f)* per non avere commesso i fatti;

assolve Castoro Lucia Paola, Carella Carmine e Calia Giuseppe ai sensi dell'articolo 530 cpv. c.procedimento penale dai reati di cui ai capi *e)* ed *f)* perché i fatti non sussistono ».

Il pubblico ministero dottor Ruggiero ha interposto appello unicamente nei confronti delle pronunce inerenti le persone di Columella Carlo, Castoro Lucia, Fiore Vincenzo, Columella Michele, Carella Carmine, Petronella Francesco, Crivelli Raffaele, Calia Giuseppe e per i capi di imputazione loro ascritti.

La sentenza emessa dalla corte d'appello di Bari ha in parte riformato la sentenza di primo grado.

Nella sentenza viene riconosciuto il reato di gestione abusiva di ingenti quantità di rifiuti sulla base delle seguenti motivazioni.

Sulla scorta dei risultati della consulenza tecnica del pubblico ministero è stata accertata l'effettiva dimensione della discarica e la falsa misurazione della stessa da parte degli imputati ed è stato accertato che gli stessi, una volta ottenuta l'autorizzazione n. 1625/1997 hanno gestito la discarica in violazione della normativa speciale che ne disciplina la materia, essendo gli atti autorizzatori illegittimi. Risulta inoltre che abbiano conferito in discarica quantitativi di rifiuti maggiori rispetto a 200 mila metri cubi conseguendo profitti illeciti.

È stata riconosciuta la sussistenza del reato di cui all'articolo 53-*bis* del decreto legislativo n. 22 del 1997 tenuto conto sia delle

ingenti quantità di rifiuti conferiti in discarica, sia dell'illegittimità originaria dell'autorizzazione.

Il reato si sarebbe consumato, secondo quanto riconosciuto nella sentenza d'appello, attraverso le false dichiarazioni rese dagli imprenditori e dai loro collaboratori all'atto della richiesta dell'autorizzazione all'esercizio della discarica e ciò secondo lo schema del falso per induzione.

Gli atti amministrativi sarebbero stati rilasciati sulla base di dati non rispondenti al vero e quindi illegittimi (« in particolare deve ribadirsi come sia l'autorizzazione rilasciata *ab origine* che le determine di rinnovo costituissero frutto di falso per induzione in quanto poste in essere sulla scorta di una falsa rappresentazione dello stato dei luoghi »).

Con riferimento alle contravvenzioni l'accertata violazione rispetto all'autorizzazione provinciale si è ritenuto che integri gli estremi degli illeciti di cui all'articolo 51, commi 3 e 4, del decreto legislativo n. 22 del 1997.

Con riferimento al reato di associazione a delinquere è stata invece confermata la sentenza di assoluzione emessa in primo grado, in quanto, sulla scorta degli atti di indagine acquisiti al fascicolo d'ufficio per la definizione del procedimento nelle forme del rito abbreviato « non sussiste la prova, al di là di ogni ragionevole dubbio che i sette imputati abbiano posto in essere la condotta contestata nei loro confronti al capo a) »

Nel caso di specie non è stata ritenuta sussistente una stabile predisposizione di mezzi e un espletamento di attività continuative da parte dei soggetti coinvolti nelle singole operazioni che prescindano dalle singole condotte poste in essere dagli stessi imputati e finalizzate alla ulteriore commissione di atti illeciti in attuazione di un definito programma associativo.

In sostanza, nella sentenza di appello gli imputati sono stati tutti assolti per il reato di associazione a delinquere, è stata dichiarata la maturata prescrizione per il reato contestato al capo *f)*, e sono stati condannati per i summenzionati reati riportati ai capi *b)*, *c)*, *d)* ed *e)*.

I.3 Provincia di Foggia

Premessa

L'approfondimento relativo alla provincia di Foggia è stato effettuato attraverso l'audizione, nel corso della missione a Bari, dal 26 al 28 gennaio 2011.

La provincia di Foggia versa in una situazione particolarmente complessa, in quanto si tratta della provincia maggiormente esposta alle infiltrazioni della criminalità organizzata campana.

Al riguardo va evidenziato sin d'ora come la prefettura di Foggia abbia emesso recentemente alcune informative atipiche in sede di certificazione antimafia, in conseguenza delle quali sono stati risolti i contratti di appalto in materia dei rifiuti stipulati dai comuni con le società raggiunte dalle predette informative.

I provvedimenti emessi dalla prefettura sono stati poi impugnati innanzi agli organi di giustizia amministrativa ove sono stati in gran parte confermati.

Sono state poi riscontrate problematiche attinenti alla gestione del ciclo dei rifiuti, in relazione ai seguenti aspetti segnalati alla Commissione:

le discariche sono in via di esaurimento;

la raccolta differenziata si attesta su livelli molto bassi;

gli Ato non sono del tutto operativi e quindi vi è una sostanziale disorganizzazione del settore, in quanto i comuni gestiscono fondamentalmente in autonomia la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti.

In sostanza, secondo quanto emerso sia dalla situazione impiantistica (pressoché inesistente), sia dalla condizione delle discariche (in via di saturazione e soggette ad atti di sabotaggio), sia, ancora, dalla sussistenza di numerose discariche abusive dislocate in diversi punti della provincia, il ciclo dei rifiuti si trova perennemente in una condizione di crisi, caratterizzata dalla periodica interruzione della raccolta dei rifiuti e dalla ricerca costante di nuovi siti di discarica, tendenzialmente provvisori, ove conferire i rifiuti (in assenza di qualsiasi altra possibile utile forma di smaltimento)

Sono state approfondite le problematiche connesse alla bonifica del sito di Manfredonia.

Infine, secondo quanto emerso dalla recente indagine avviata dalla procura distrettuale antimafia di Bari, il territorio foggiano è caratterizzato dalla presenza di organizzazioni criminali di stampo mafioso che si sono infiltrate massicciamente nel settore dei rifiuti.

Al dato rappresentato dai condizionamenti della criminalità organizzata campana si deve aggiungere, dunque, quello relativo alla presenza di una criminalità organizzata endogena che penetra nei vari settori dell'economia da cui può ricavare profitti illeciti, compreso quello dei rifiuti. Molte delle interruzioni del servizio di raccolta dei rifiuti devono proprio ricondursi a fenomeni criminali sottostanti e riconducibili alle organizzazioni criminali di stampo mafioso (come si è avuto modo di precisare nella parte della relazione relativa alle indagini della Dda di Bari).

I.3.1 Il ciclo dei rifiuti nella provincia di Foggia

I.3.1.1 Discariche, situazione impiantistica e raccolta differenziata

La provincia di Foggia è suddivisa in quattro Ato (con 4 impianti pubblici per quanto riguarda lo smaltimento di rsu: Cerignola, Deliceto, Foggia e Vieste) e sono attive le seguenti discariche (13):

Foggia – località San Giuseppe, gestita dalla società cooperativa San Michele;

(13) Doc. n. 553/1.

Lucera – località Pozzo dell’Orefice, discarica di inerti gestita dalla ditta Francesco De Cristofaro;

Apricena – località Masseria Zaccagnino, discarica di inerti gestita dalla masselli Antonio & figli snc;

Apricena – località Tre Fossi, discarica di inerti gestita dal consorzio Conpietra;

Cerignola – località Zona Industriale discarica di cdr gestita dalla società Ecolav s.r.l. di Francesco Caiaffa;

Cerignola – località Zona Industriale, inceneritore gestito dalla Ecocapitanata s.r.l. di Antonio Leonardo.

Secondo quanto riportato nella nota dell’azienda sanitaria della provincia di Foggia (14), per quanto riguarda il quadro impiantistico i quattro ambiti territoriali ottimali nei quali è suddivisa la provincia non hanno ancora un sistema di trattamento adeguato alla vigente normativa, che affida allo smaltimento in discarica un ruolo assolutamente marginale, mentre in provincia lo smaltimento si basa quasi esclusivamente sul conferimento in discarica (peraltro alcuni impianti hanno esaurito la loro capacità di abbancamento).

Per quanto concerne i rifiuti speciali, in provincia sono attive tre discariche per inerti (Apricena e Lucera) e una discarica per rifiuti speciali non pericolosi (Foggia), nonché un impianto di rifiuti ospedalieri a Cerignola.

Anche nella relazione prodotta dal prefetto Nunziante si segnala come le discariche relative agli Ato FG 1, 3 e 4 siano tutte in fase di esaurimento e comunque presentino alcuni problemi.

In sede di audizione il prefetto ha precisato che la discarica di Vieste si è bloccata per esaurimento (pare sia in fase di approvazione un progetto di variante volto alla «ottimizzazione delle aree della discarica» e che, nelle more, il presidente dell’Ato, al fine di scongiurare lo stato di emergenza che verrebbe a determinarsi nell’ipotesi di chiusura della discarica, abbia disposto l’esecuzione dei lavori indifferibili e urgenti finalizzati all’utilizzo delle volumetrie ancora disponibili), sicché l’Ato che fa capo a Vieste sversa nell’Ato di Cerignola.

Il presidente della provincia di Foggia, Antonio Pepe, nel corso dell’audizione del 27 gennaio 2011, ha fornito un quadro chiaro in merito allo stato delle discariche:

«Nella nostra provincia abbiamo quattro impianti pubblici per quanto riguarda le rsu: a Foggia, a Cerignola, a Vieste, a Deliceto. Questi quattro impianti servono più comuni della provincia di Foggia, che ha ben sessantuno comuni. Recentemente, l’impianto di Vieste è stato interessato da un incendio e quindi ha chiuso. Con la regione si è pensato anche ad ampliare quell’impianto, ma le autorizzazioni non sono arrivate, quindi l’impianto di Vieste attualmente è chiuso e i comuni che prima se ne servivano sono stati delocalizzati nell’impianto di Cerignola. Anche quest’ultimo ha avuto un problema

(14) Doc. n. 553/1.

nell'agosto del 2010, essendo stato sequestrato per mancanza di alcuni lavori per lo scarico delle acque. Dopo due giorni, però, il tribunale ha autorizzato l'utilizzo della discarica.

La discarica di Foggia a Passo Breccioso serve il comune di Foggia e altri comuni della provincia. Il sindaco di Foggia ha più volte autorizzato proroghe per l'uso di questa discarica, perché vi si sta realizzando un importante impianto di biostabilizzazione, che però non è ancora completamente in uso giacché non è stata ancora completata la discarica di servizio. Il sindaco ha recentemente prorogato l'uso di questa discarica perché la discarica di servizio dovrebbe essere realizzata entro due o tre mesi.

La quarta discarica è quella di Deliceto. Ho qui un elenco dei vari comuni, da cui è evidente che la gestione dei singoli comuni è spesso affidata a privati, mentre in alcuni comuni lo fa direttamente il pubblico ».

Il presidente della provincia ha esplicitamente fatto riferimento ad una situazione di pre-crisi, che potrà essere sbloccata solo laddove il comune di Foggia avrà messo a sistema la discarica che sta realizzando e il comune di Cerignola avrà ampliato la discarica.

A seguito della chiusura della discarica di Vieste la provincia ha cercato di venire incontro ai comuni del Gargano che sversano i rifiuti nella discarica di Cerignola, realizzando sul territorio provinciale una piattaforma dove portare i rifiuti dei comuni rientranti proprio nell'area del Gargano. Da lì i rifiuti vengono prelevati con pochi mezzi e trasportati fino alla discarica di Cerignola, il tutto al fine di contenere le spese di trasporto, tenuto conto che la discarica è distante diversi chilometri dal luogo di produzione dei rifiuti.

Non vi è prova, allo stato e sulla base delle informazioni acquisite, che la discarica di Vieste sia stata incendiata dolosamente (anche se dai primi accertamenti effettuati dalle forze di polizia l'incendio sembrerebbe di origine dolosa). Un dato certo è che, come dichiarato dall'assessore provinciale all'ambiente, Stefano Pecorella, l'incendio ha avuto come conseguenza l'emanazione di un atto presidenziale di chiusura dell'impianto, in quanto non risultavano più rispettate le norme di sicurezza dal punto di vista igienico-sanitario e ambientale per la prosecuzione dell'attività di conferimento all'interno di quel sito. Tenuto conto delle vicende che hanno interessato e continuano ad interessare la discarica di Cerignola, nonché la forte presenza della criminalità organizzata, campana e non, nel settore dei trasporti dei rifiuti, quello sopra descritto è un episodio certamente inquietante che merita adeguati approfondimenti investigativi.

Non sono state segnalate indagini in merito a questa specifica vicenda, all'eventuale natura dolosa dell'incendio o alla strumentalizzazione dell'evento accidentale per lucrare illeciti profitti, ma il dato ineludibile è che i rifiuti di tutta la zona del Gargano vengono smaltiti in una discarica decisamente lontana, quella di Cerignola.

Questo dato non va sottovalutato alla luce di quanto dichiarato da diversi magistrati auditi nel corso della missione, i quali hanno più volte precisato che uno dei settori maggiormente sensibili alle infiltrazioni della criminalità organizzata è quello dei trasporti. E quindi, a prescindere dalle maggiori spese per lo smaltimento, vi sono

certamente interessi economici nella gestione del settore dei trasporti che richiamano l'attenzione della criminalità organizzata.

Con riferimento agli impianti di discarica l'assessore provinciale all'ambiente, Stefano Pecorella, ha evidenziato come vi siano stati ritardi nella pianificazione, determinati in particolare dalle diverse posizioni assunte dalla nuova amministrazione regionale rispetto alla precedente.

In relazione all'Ato Foggia 1, per esempio, vi è un problema legato, secondo quanto dichiarato dall'assessore, all'annullamento della precedente pianificazione. Ne è stata approvata un'altra che ha individuato i siti di realizzazione degli impianti complessi, non più ricompresi nei comuni di Lesina e Vieste, ma nel comune di San Nicola Garganico.

Le gare erano state già bandite e aggiudicate per la realizzazione degli impianti oggetto della precedente programmazione, per cui residuano contenziosi della regione con le società che avevano vinto le gare: « questo ha provocato enormi ritardi, perché ad oggi siamo ancora allo studio di fattibilità dell'impianto complesso per l'Ato Foggia 1 sul comune di San Licandro, dove per vicende di tipo elettoralistico di nuove amministrazioni entranti emergono posizioni di contrasto rispetto alla realizzazione dell'impianto complesso. Questo porterà inevitabilmente a ritardi nella realizzazione dell'impianto. Da questo punto di vista, come amministrazione provinciale, ci siamo fatti carico di prevedere anche la realizzazione di piazzole di stoccaggio provvisorie, in cui dare la possibilità ai comuni di conferire e in cui effettuare anche una compattazione dei rifiuti e sopperire ai ritardi dell'eventuale pianificazione ».

La mancata realizzazione del termovalorizzatore impedisce inoltre la chiusura del ciclo e per quanto possa spingersi in avanti la raccolta differenziata, residua comunque il problema dell'individuazione del luogo o dei luoghi dove conferire i rifiuti indifferenziati.

Nella relazione inviata dal prefetto di Foggia in data 28 gennaio 2011 viene rappresentata, in sintesi, la seguente e preoccupante situazione (15).

Per quanto riguarda la discarica di Foggia, il sindaco, con ordinanza n.12 RG del 31 maggio 2010, in considerazione del fatto che in data 30 giugno 2010 sarebbe entrato in funzione l'impianto di biostabilizzazione e successivamente anche la discarica di servizio/soccorso, ha disposto di mantenere in attività la discarica di Passo Breccioso fino al 30 novembre 2010.

L'impianto di biostabilizzazione, si legge nella nota, è in realtà entrato in funzione solo nel settembre 2010. Pertanto, con successiva ordinanza sindacale n. 33 RG, il conferimento dei rifiuti solidi urbani alla discarica di Passo Breccioso è stato prorogato fino al 30 gennaio 2011, non essendo ancora entrata in funzione la discarica di servizio/soccorso.

Connessa al ciclo dei rifiuti, in relazione all'attività di raccolta differenziata, è l'attività « multi-selezione » della società Daunia ambiente (interamente partecipata dalla società Amica Spa), dichiarata

(15) Doc. n. 641/1.

fallita il 24 dicembre 2010, data in cui si è verificato l'incendio dello stesso impianto, da ritenersi, in base ai primi accertamenti, di origine dolosa.

La drammatica situazione della società Amica e le vicende giudiziarie che hanno interessato questa società e talune cooperative sociali sono state ampiamente trattate nel capitolo 3 paragrafo 3.3 d).

La discarica rsu di Cerignola, in contrada Forcone Cafiero, in data 19 agosto 2010 è stata sottoposta a sequestro da parte del Noe dei Carabinieri di Bari, in quanto priva dell'impianto di trattamento delle acque piovane. Dopo pochi giorni la procura della Repubblica di Foggia ha concesso l'uso dell'impianto al gestore (consorzio SIA) per limitare l'impatto del provvedimento sulla raccolta dei rifiuti dell'Ato FG/4.

La discarica di Vieste è satura e il suo utilizzo è stato prorogato in attesa di individuarne una nuova a servizio dell'Ato. A causa di un incendio la discarica è stata chiusa, con ordinanza dell'assessore all'ambiente della provincia di Foggia, per un breve periodo, e il conferimento dei rifiuti facenti capo all'Ato è attualmente (alla data dell'audizione svoltasi il 27 gennaio 2012) effettuato presso l'impianto di Cerignola.

Con riferimento all'impiantistica, sono in fase di progettazione tre nuovi impianti:

impianto di Manfredonia, C.da Paglia di Borgo Mezzanotte. È in stadio avanzato il progetto relativo al termovalorizzatore della società Eta, facente capo al gruppo industriale Marcegaglia, che è stato autorizzato all'esercizio con Aia regionale n. 437 del 14 settembre 2010. Nell'ambito di detto progetto è stato realizzato l'annesso impianto di selezione dei rifiuti, che in futuro alimenterà l'inceneritore, i cui lavori di realizzazione sono iniziati nel mese di giugno 2010 (l'assessore all'ambiente ha dichiarato che, sulla base dei primi accertamenti dei Carabinieri, e in genere delle forze dell'ordine, non risultano condizionamenti della criminalità affinché i lavori non procedano o procedano secondo modalità diverse da quelle originariamente previste). Nel corso dell'audizione è emersa però la preoccupazione dei proprietari dei fondi limitrofi;

Poggio Imperiale, località Zangardi. È in progetto la costruzione di una discarica di rifiuti speciali della società Dcf Ecotransdeco s.r.l. di Lucera;

Lucera. È in progetto la costruzione di una discarica di rifiuti speciali della società Eco-Deshet facente capo al gruppo Bonassisa.

I.3.2 Problematiche relative alla città di Foggia nel servizio di raccolta rifiuti e riflessi sull'ordine pubblico

Con riferimento alla città di Foggia si registra una situazione particolarmente grave, in quanto la società municipalizzata Amica (totalmente partecipata dal comune di Foggia) versa in una grave crisi economica e finanziaria e, tra le aziende consociate, la Daunia