

altre acque superficiali (principalmente, Piave, Livenza, Tagliamento e Brenta, prima della confluenza del Gorzone e del Bacchiglione) sinora risultano immuni da PFAS, pur se nel bacino scolante nella laguna di Venezia sono state rinvenute presenze occasionali di tale composto.

In conclusione, su questo secondo punto, va rilevato che anche il monitoraggio dei corsi d'acqua dei bacini idrografici del Veneto conferma che la fonte dell'inquinamento parte dall'area occupata dalla società Miteni e che il barrieramento in atto dentro e fuori lo stabilimento industriale è tuttora insufficiente a bloccare la diffusione delle sostanze perfluoroalchiliche nei bacini idrografici direttamente collegati alla fonte della contaminazione.

Infine - come si è visto - la regione Veneto ha promosso una vasta azione sanitaria, per verificare la presenza e gli eventuali effetti su persone e alimenti dei PFAS, mediante l'approvazione di due importanti piani di intervento, un "piano di sorveglianza sulla popolazione esposta alle sostanze perfluoroalchiliche" e un "piano di campionamento per il monitoraggio degli alimenti in relazione alla contaminazione da sostanze perfluoroalchiliche (PFAS) in alcuni ambiti della regione del Veneto".

I due piani di intervento prevedono lo *screening* sanitario su una popolazione di 85.000 persone residenti nella cosiddetta "area rossa", quale individuata per gli elevati livelli di contaminazione delle acque superficiali e sotterranee ed estesa in ventuno comuni, compresi nelle province di Vicenza, Verona e Padova, nonché il monitoraggio degli alimenti, allo scopo di verificare il livello di contaminazione da PFAS nelle principali produzioni agro-zootecniche dell'area a rischio e individuare i livelli di sicurezza di tali contaminanti negli alimenti.

I risultati ottenuti dovranno essere correlati ai dati sui consumi alimentari della popolazione della zona a rischio, al fine di stimare l'esposizione per via alimentare, ivi compresa la fonte idrica. In questa sede non può essere sottaciuta la circostanza che nel percolato di molte discariche del Veneto sono presenti sostanze perfluoroalchiliche in concentrazioni rilevanti, mediamente nella misura di circa 30 mila ng/l. Si tratta di un dato che emerge dalle note dell'ARPA di Verona del mese di ottobre 2016.<sup>7</sup>

Dalle note l'ARPA risulta altresì che il percolato così inquinato non viene trattato solo presso impianti insistenti nella regione Veneto, ma viene esportato presso impianti di altre regioni.

Infine, la Commissione di inchiesta ha acquisito la nota della regione Veneto, a firma del direttore generale Domenico Mantoan del 17 novembre 2016, protocollo n. 450099<sup>8</sup>, indirizzata all'assessore regionale alla sanità, all'assessore regionale all'ambiente, all'assessore regionale all'agricoltura e al presidente della provincia di Vicenza.

Si tratta di un documento che, in modo del tutto autonomo, di fatto, richiama in sintesi tutte le criticità già descritte in modo dettagliato nella presente relazione della Commissione di inchiesta e nelle cui conclusioni richiede ai "suddetti soggetti istituzionalmente competenti la tempestiva adozione di tutti i provvedimenti urgenti a tutela della salute della popolazione volti alla rimozione della fonte di contaminazione ivi comprese le opportune variazioni degli strumenti pianificatori di competenza".

Ciò conferma, ancora una volta, quanto emerge con la presente relazione.

<sup>7</sup> Doc 1677/5

<sup>8</sup> Doc. 1677/3

**IDROCARBURI BASILICATA**

**Relazione sulle questioni ambientali connesse a prospezione, produzione e trasporto di idrocarburi in Basilicata**

*Relatori: On. Alessandro Bratti, Sen. Laura Puppato e Sen. Paola Nugnes*

**Testo pubblicato:** Doc. XXIII n. 25

***Iter parlamentare di approvazione del testo***

1/02/2017:**Presentazione, esame e rinvio**

20/02/2017:**Seguito dell'esame e approvazione**

20/02/2017:**Comunicata alle Presidenze ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 gennaio 2014, n. 1**

**Conclusioni**

La Commissione ha ritenuto di affrontare lo specifico tema delle questioni ambientali connesse a prospezione, produzione e trasporto di idrocarburi in Basilicata ritenendo che le vicende che hanno portato alla pubblica evidenza l'attività petrolifera in questa regione necessitassero di un'analisi tempestiva di più fattori, e non esclusivamente di quello giudiziario, sulla base di un campo di osservazione ampio, qual è nella natura dell'attività parlamentare e di quella delle inchieste parlamentari in particolare. Le attività sono state finalizzate ad avere un quadro della situazione delle attività di prospezione, produzione e trasporto di idrocarburi per quanto riguarda le materie d'inchiesta della Commissione, e quindi per la valutazione di criticità politico-organizzative, amministrative e normative in forza delle quali si possono verificare fenomeni illeciti, al di là di singoli fatti di eventuale rilevanza penale: e tuttavia, pur partendo dal campo istituzionale specifico della Commissione, parlare di idrocarburi in Basilicata significa considerare più questioni, entro le quali la tutela dell'ambiente e la prevenzione di fenomeni illeciti si collocano: il quadro normativo, i procedimenti e provvedimenti amministrativi, il sistema dei controlli e i monitoraggi ambientali; le indagini sanitarie; l'analisi dei flussi finanziari generati dagli accordi tra enti pubblici e aziende e dal sistema delle *royalties*; la situazione occupazionale.

L'attività della Commissione nella materia oggetto della presente relazione ha visto l'integrazione tra l'acquisizione di ampie fonti documentali, le audizioni svolte nella sede parlamentare e i sopralluoghi e le audizioni svolti in Basilicata: la percezione diretta e l'approccio con la realtà locale è valso particolarmente in questo caso a dare conto delle vicende e di quanto dovrà utilmente svilupparsi.

La scoperta del petrolio nella regione Basilicata risale agli anni 1950. Da allora e fino ad oggi, una rilevante quota del territorio regionale è stata interessata da permessi di ricerca e da concessioni per lo sfruttamento di giacimenti di idrocarburi.

La rilevanza delle attività estrattive è testimoniata dal fatto che nel 2008 l'ENI ha trasferito in Val d'Agri il centro direttivo di coordinamento delle sue attività di ricerca, esplorazione e produzione di petrolio e gas naturale dell'Italia meridionale e che la Total è fortemente impegnata nella realizzazione di nuovi impianti della concessione Gorgoglione.

Il giacimento di Val d'Agri è il campo a olio più importante d'Italia e uno dei più grandi d'Europa.

Le recenti vicende giudiziarie sono state occasione per evidenziare la delicatezza e complessità della presenza dell'industria petrolifera sul territorio regionale, in ragione delle problematiche ambientali; anche se negli ultimi anni le iniziative di associazioni e comitati locali erano comunque state intense.

Alcune caratteristiche circa questa presenza di realtà ambientaliste locali sono emerse dai lavori della Commissione: una sostanziale correttezza nell'approccio e nelle iniziative, mai travalicate in problemi di ordine pubblico pur a fronte dell'intensa e palese preoccupazione delle popolazioni, e orientate su temi di sostanza e non di mero antagonismo; la forte frammentazione dell'associazionismo ambientalista o comunque dei soggetti che si dichiarano impegnati nella tutela collettiva dell'ambiente; il tentativo, quantomeno da parte di alcune delle associazioni, di dare supporto scientifico alle proprie affermazioni; la sfiducia nelle istituzioni pubbliche regionali di regolazione e controllo, che ha trasformato le iniziative di molti soggetti in denunce ed esposti ad ampio raggio all'autorità giudiziaria, finendo con l'invocarne l'intervento non nei termini fisiologici di accertamento di singoli fatti di eventuale rilevanza penale, bensì come soggetto garante esterno rispetto alla ritenuta inefficacia dei procedimenti e dei controlli amministrativi.

D'altro canto è innegabile che dalla presenza delle estrazioni in Basilicata provengono dei benefici di natura economica, per l'occupazione diretta e nell'indotto, ma anche per le prospettive di utilizzo delle *royalties* e di altri proventi che discendono da accordi intercorsi con le compagnie petrolifere.

Tuttavia, pur in presenza di ricavi ingenti (le sole *royalties* ammontano a oltre 1,5 miliardi di euro tra il 2001 e il 2015, di cui ottocento milioni di euro nell'ultimo quinquennio) le indicazioni generiche contenute nella normativa di riferimento non sono state idonee a esprimere e far realizzare un vincolo teleologico chiaro e univoco alla spesa, né a farla destinare a investimenti; in particolare a uno sviluppo produttivo alternativo, duraturo e lungimirante, e alla tutela ambientale.

La devoluzione a spese correnti va in parallelo con la difficoltà da parte degli enti locali di dotarsi di capacità progettuale, amministrativa e tecnica per investire queste somme.

E' uno degli elementi di singolarità della vicenda lucana, che accomuna le vicende finanziarie a quelle di tutela ambientale: vincoli di finanza pubblica e limiti alle assunzioni confinano il sistema amministrativo locale e quello degli enti di controllo in dimensioni incongrue rispetto al "peso specifico" delle attività petrolifere su quel territorio.

Un recupero di credibilità del sistema può passare per la progettazione e realizzazione di effettivi interventi di compensazione ambientale, di programmi regionali per lo sviluppo sostenibile, di incentivi per le attività economiche ecocompatibili (in particolare agroalimentari), nell'efficace gestione di sistemi di monitoraggio e controllo ambientale.

Inseritasi in questo contesto, la vicenda giudiziaria Centro Olio Val d'Agri si è connotata per un'ordinanza applicativa di misure cautelari personali e contestuale decreto di sequestro, che hanno portato, tra l'inizio di aprile e l'inizio di agosto del 2016 al blocco degli impianti ENI. Ben al di là della tecnicità delle vicende giudiziarie la valutazione della vicenda in sede di inchiesta parlamentare segnala alcune criticità specifiche.

Quella che è stata definita in sede di audizione come "un'estesa e continua richiesta di intervento e di giustizia in generale", si è tradotta in un intervento giudiziario che ha inciso sul valore dei provvedimenti amministrativi che da tempo regolano l'attività produttiva e sull'affidamento su di essi da parte dei destinatari: considerando altresì che l'addebito principale riguarda il traffico illecito di rifiuti, che sono contestati reati di omissione di atti di ufficio e di abuso di ufficio, ma, nonostante le ipotesi di relazioni improprie tra dipendenti privati e soggetti pubblici, non è stato accertato alcun episodio di corruzione o concussione.

Il nucleo centrale della vicenda giudiziaria ruota intorno a un problema tecnico/giuridico di classificazione dei rifiuti e attribuzione del relativo codice CER sul quale l'autorità giudiziaria, recependo valutazioni consulenziali, fonda la contestazione di uno dei più gravi delitti contro l'ambiente.

Le ipotesi formulate dall'autorità giudiziaria inquirente postulano una smentita frontale degli esiti delle attività amministrative di rilascio di autorizzazioni e di controllo sull'attività produttiva: questo implica una rottura prolungata del coordinamento tra valutazione

giudiziaria penale, successiva ed eventuale a fronte di illeciti, e ordinaria attività amministrativa.

Va considerata la sensibilità specifica e legittima rispetto ai timori della popolazione, degli oggetti di indagine (per fatti risalenti al 2013 - 2015), che hanno riguardato a vario titolo le emissioni in atmosfera del Centro Olio Val d'Agri di Viggiano, le operazioni di gestione, smaltimento e reimmissione delle acque di separazione provenienti dal ciclo produttivo, dalla cui classificazione si fa discendere l'ipotesi di traffico illecito di rifiuti, con il coinvolgimento, tra gli altri, dell'impianto Tecnoparco Valbasento di Pisticci. Ad esso la Commissione ha ritenuto di dedicare un esame, nelle sue attività e nella presente relazione, considerata la rilevanza dell'impatto ambientale che la gestione di rifiuti in quel sito provoca, con coinvolgimento della popolazione e degli enti locali.

Non risulta che vi sia stata contestazione di altre e singole violazioni di norme penali – non assorbite dal delitto di cui all'articolo 260 decreto legislativo n. 152 del 2006 – tra il 2013 e il 2016, non risultano imposte prescrizioni ai sensi del titolo VI del decreto legislativo n. 152 del 2006, né sono contestati delitti di cui alla legge 22 maggio 2015 n. 68.

Peraltro è stato anticipato un possibile sviluppo di indagine in tal senso sulla base degli esiti di una consulenza epidemiologica che verificherà l'impatto delle attività sulla salute e sull'ambiente.

Sul tema esiste allo stato uno studio, frutto dei rapporti di collaborazione tra regione Basilicata e Istituto superiore di sanità, che va però considerato un mero studio preliminare, base di sviluppo per necessari approfondimenti sia in relazione a più matrici ambientali, sia in forma di vera e propria indagine epidemiologica, che all'attualità non è stato in grado di evidenziare particolari criticità.

Questioni poste in evidenza dalla vicenda giudiziaria in corso sono quelle delle risorse investigative, interne ed esterne, della scelta dei consulenti, del ruolo istituzionale delle agenzie.

Il basso grado di fiducia nell'assolvimento dei compiti specifici di ARPAB – determinato anche da carenze strutturali e critica gestione dirigenziale - ha indotto l'autorità giudiziaria inquirente ad avvalersi di risorse esterne per valutazioni tecniche che avrebbero potuto invece rientrare nei compiti istituzionali dell'ARPAB.

La debolezza nella costruzione dei provvedimenti amministrativi può avere, tra l'altro, favorito, un'interpretazione dell'autorizzazione da parte dell'azienda petrolifera tale da consentire la gestione di un processo produttivo così come concretamente configuratosi sino al provvedimento di sequestro.

Va infatti sottolineato che, pur essendo in corso in sede giudiziaria un processo per traffico illecito di rifiuti, si tratta di una realtà produttiva e di gestione dei rifiuti che si svolge in maniera non occulta, coinvolgendo aziende che operano in piena visibilità e nell'ambito di una "rete amministrativa" assai strutturata, in base ad autorizzazioni rilasciate dalle istituzioni preposte, che avrebbe dovuto essere sottoposta a controlli e vigilata.

Di questo contesto sono parte essenziale le autorizzazioni amministrative sulla base delle quali per anni si è svolta l'attività produttiva, ed in particolare le autorizzazioni integrate ambientali che prevedevano che le acque di processo, come tali definite nell'AIA, erano trattate nell'apposita Unità V560 e reiniettate in unità geologiche profonde.

Si tratta, propriamente, di una questione di interpretazione del provvedimento autorizzatorio: che potrebbe aver lasciato un'"area grigia" tale da consentire all'azienda di agire per lungo tempo così come in concreto è avvenuto, senza interventi correttivi in sede amministrativa (le prescrizioni previste nel piano di monitoraggio e controllo sarebbero state troppo generiche e non tarate sulle condizioni di esercizio reale dello stabilimento) o di pregressa censura in sede giudiziaria.

Si colloca qui il punto di ambiguità su cui è intervenuta la valutazione consulenziale dell'accusa la quale, con considerazioni che costituiscono una critica *ab extra* al contenuto dei

provvedimenti amministrativi, porta a evidenziare, in questa sede, il punto critico del rapporto tra forme dell'azione amministrativa, sua efficacia, pluralità di sistemi di controllo.

Va comunque evidenziato che a fini revoca del provvedimento di sequestro preventivo ENI S.p.A ha proceduto a una modifica dell'impianto che allo stato consente di separare la linea di trattamento del gas dalle linee di convogliamento delle acque di strato garantendo che la MDEA ed il TEG, utilizzati esclusivamente all'interno del processo di separazione degli idrocarburi gassosi, non confluiscono con le acque di strato verso l'Unità V560.

Il ritardo degli organismi pubblici di controllo nell'adeguare i propri mezzi ed interventi ad una realtà complessa quale quella dell'impatto sull'ambiente delle attività petrolifere, insieme al diffuso difetto di fiducia nei controlli ordinari, è attestato anche dal dibattito intorno al funzionamento del sistema di sicurezza del COVA, basato su valvole di sicurezza e di depressurizzazione di emergenza i cui scarichi vengono smaltiti da un sistema di torce; anche in questo caso, prescindendo dalla configurabilità di reati, si evidenziano i temi significativi della sensibilità della popolazione rispetto a fenomeni visibili e preoccupanti quali quello del *gas flaring*.

Su domanda della Commissione sono stati forniti alcuni significativi dati economici sugli effetti della chiusura degli impianti, calcolabili in circa cinquecento milioni di euro di costi e mancati ricavi per ENI, e circa quarantacinque milioni di euro di mancato introito di *royalties* per le comunità locali.

E' l'implementazione delle risorse dell'ARPAB la prima risposta alle esigenze chiaramente manifestate dalle comunità locali.

Ferma restando la validità del modello collaborativo avviato su base convenzionale con altre agenzie regionali, la questione lucana potrà essere un efficace banco di prova per l'attuazione concreta del nuovo Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e per un'assunzione di ruolo da parte di ISPRA.

A sua volta la regione non potrà esimersi dal riportare la questione della tutela dell'ambiente al centro della propria attenzione, anche migliorando il collegamento tra acquisizione di risorse economiche aggiuntive derivanti dalle attività petrolifere e iniziative specifiche di programmi per lo sviluppo sostenibile, incentivi per le attività economiche ecocompatibili, efficace gestione di sistemi di monitoraggio ambientale.

Il contesto nel quale esaminare le vicende oggetto della presente relazione è stato allargato a una pluralità di soggetti, rispetto ai quali le vicende giudiziarie hanno costituito l'occasione per elevare il livello di attenzione, ma non possono rappresentare l'elemento risolutivo del corretto ed equilibrato rapporto tra attività economica e tutela dell'ambiente.

Fermo restando che non è mai auspicabile una sostanziale dipendenza esclusiva da un'unica attività produttiva, i sindaci hanno potuto riferire delle preoccupazioni delle comunità locali per gli effetti delle attività estrattive sull'ambiente e sull'economia non industriale, e dunque in particolare per le attività agroalimentari, storicamente insediate in quei territori.

Non vi sono chiusure rispetto all'attività estrattiva, ma richieste puntuali di verifica di adeguatezza dei piani di emergenza esterna, di realizzazione di reti di monitoraggio ambientale, di presenza costante delle funzioni di controllo dell'ARPAB.

E' contenuta in questo alveo anche la posizione delle associazioni ambientaliste, cui la Commissione ha ritenuto di dare ampio spazio, e che è integralmente rilevabile dalla corposa documentazione che esse hanno prodotto, archiviata presso la Commissione e disponibile per ulteriori valutazioni e acquisizione di conoscenze da parte di soggetti istituzionali o singoli interessati.

Quale considerazione di sintesi si può affermare che, pur nella diversità di impostazioni e di temi approfonditi – talora con apprezzabile sforzo di scientificità – non sono emerse nelle acquisizioni della Commissione posizioni di assoluta e radicale opposizione all'attività estrattiva: è bensì comune la rappresentata esigenza di adeguatezza degli enti pubblici a fronte della rilevanza dell'attività di prospezione, produzione e trasporto di idrocarburi che si svolge

e che sarà destinata a svolgersi in Basilicata, nonché di trasparenza e costante informazione alla popolazione.

In una situazione pregressa in cui la percezione diffusa era quella dell'insufficienza dell'attività pubblica di regolazione e controllo, è stata privilegiata la via della denuncia di ipotizzati reati. L'esito, per ora rappresentato dalla vicenda giudiziaria di cui si è dato conto, è circoscritto; e l'annuncio di un approfondimento di indagine su eventuali più gravi ipotesi di reato è solo iniziale.

Gli apporti forniti dalle associazioni evidenziano peraltro che i temi e le questioni da esse proposti meritano un approfondimento da parte degli organi pubblici di regolazione e controllo, senza che si debba percorrere esclusivamente la via giudiziaria penale, le cui forme e criteri possono non corrispondere all'esigenza primaria di tutela preventiva della popolazione e salvaguardia dell'ambiente.

Va invece sottolineata la necessità che gli inquirenti destinatari delle numerose denunce le esaminino distintamente, per singoli fatti, con accuratezza: ciò al fine di ipotizzare, con corretta qualificazione giuridica, ovvero escludere motivatamente, la ricorrenza di ipotesi di reato, mantenendo ferma la funzione del diritto penale di valutazione di singole condotte.

Quanto agli organismi pubblici di regolazione e controllo, ad essi compete, in atto e in prospettiva, l'esame dell'impatto delle attività produttive sullo stato delle acque superficiali e profonde, la tutela effettiva delle aree protette, il monitoraggio dello stato delle acque superficiali e delle acque sotterranee, il controllo delle emissioni secondo le migliori prassi.

Agli enti territoriali lucani compete la cura delle attività produttive a vocazione locale che vanno tutelate anche al fine di garantire lavoro e sviluppo indipendenti dalle attività petrolifere.

Attraverso le voci esponenti delle comunità locali e dei cittadini si coglie dunque l'asimmetria tra impatto delle attività industriali su queste realtà e lontananza o percepita assenza del primo livello utile di possibile controllo e regolazione, vale a dire quello regionale.

Cruciale appare in questo senso, come già si è detto, il ruolo di ARPA Basilicata. L'agenzia ha vissuto una fase di grave disagio, determinata dall'esito traumatico della gestione dirigenziale precedente all'attuale, connotata da indagini giudiziarie, sottrazioni sospette di documentazione, disorientamento dell'intera struttura; nonché da una grave carenza di risorse, sia umane che strumentali.

Ciò è a dirsi non tanto in relazione alla popolazione quanto alle criticità date dalla natura del territorio e degli insediamenti produttivi.

Le iniziative assunte in epoca più recente e dopo la prima missione in Basilicata della Commissione, segnalano la volontà di trovare soluzioni praticabili.

La regione Basilicata, nel passaggio tra l'impatto della vicenda rilevato nel corso della prima missione della Commissione, nell'aprile 2016, e la seconda missione, nel settembre 2016, ha mostrato l'intenzione di avviare programmi e attività che costituiscono una "messa in moto" delle istituzioni rispetto a carenze in precedenza rilevate, e che meritano di essere seguiti con attenzione.

Così è a dirsi dell'avvio del piano di monitoraggio delle acque superficiali e sotterranee, degli investimenti previsti per ARPAB, anche se rimane il nodo dei limiti al reclutamento del personale.

La regione chiede al Parlamento e al Governo di valutare una deroga per consentire il controllo e il monitoraggio ambientale in presenza di un'attività di prospezione, produzione e trasporto di idrocarburi tra le più complesse d'Europa: si tratta di questione seria e complessa, che segnala i limiti della "linearità" di taluni vincoli alle risorse disponibili per l'amministrazione pubblica.

Il più grande giacimento in terraferma di idrocarburi d'Europa insiste in una zona ricca di risorse idriche e sensibile dal punto di vista ambientale e geologico e dunque merita particolare attenzione: ma il tema della corretta declinazione, integrazione ed efficacia

nell'esercizio dei poteri pubblici in materia ambientale – e sanitaria - si misura, nella specifica situazione della regione Basilicata nella sinora recepita asimmetria tra rilevanza nazionale dell'attività petrolifera e risposta amministrativa locale.

E' necessario dunque ripensare il ruolo che in concreto le autorità pubbliche di regolazione e controllo debbono ricoprire, mantenendo un'attenzione costante alla tutela dell'ambiente, associata a qualità scientifica totale e trasparenza massima.

**ATTUAZIONE LEGGE 68/2015**

**Relazione sulla verifica dell'attuazione della legge 22 maggio 2015, n. 68, in materia di delitti contro l'ambiente**

*Relatore: on. Alessandro Bratti*

**Testo pubblicato:** Doc. XXIII n. 26

***Iter parlamentare di approvazione del testo***

20/02/2017:**Presentazione, esame e rinvio**

23/02/2017:**Seguito dell'esame e approvazione**

23/02/2017:**Comunicata alle Presidenze ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 gennaio 2014, n. 1**

**ESTRATTO CONCLUSIONI**

La Commissione, nell'ambito della sua attività istituzionale, così come definita dalla legge 7 gennaio 2014, n. 1, è chiamata «a fare luce sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti» ma anche a «individuare le connessioni tra le attività illecite nel settore dei rifiuti e altre attività economiche», le «attività illecite connesse al traffico illecito transfrontaliero dei rifiuti», a verificare l'eventuale sussistenza di comportamenti illeciti «da parte della pubblica amministrazione centrale e periferica e dei soggetti pubblici o privati operanti nella gestione del ciclo dei rifiuti», nella gestione dei siti inquinati nel territorio nazionale e nelle attività di bonifica, nella gestione dei rifiuti radioattivi, nella gestione degli impianti di depurazione delle acque nonché dello smaltimento dei fanghi e dei reflui provenienti da tali impianti e nella gestione dei rifiuti pericolosi.

Il perimetro di queste attività – nell'esercizio dei poteri previsti dall'articolo 82 della Costituzione e dalla legge istitutiva – porta la Commissione ad acquisire ed esaminare provvedimenti giudiziari, ad interloquire con autorità giudiziarie e con soggetti che assumono veste di parti processuali, nella prospettiva di ricostruire l'esistenza e la natura di fenomeni illeciti, del rischio dell'emergenza di tali fenomeni o della loro strutturazione su alcuni territori o in alcuni settori tematici.

Il contesto normativo generale è decisivo per le valutazioni della Commissione, che ha modo di raccogliere, incidentalmente, le osservazioni circa l'efficacia degli strumenti offerti dalle norme, nella cui esclusiva soggezione agisce la giurisdizione e con il cui rispetto si confrontano quotidianamente i cittadini, i loro soggetti esponenziali, le imprese, i pubblici amministratori.

Ad esito di un lungo e complesso lavoro parlamentare, la legge 22 maggio 2015, n. 68 («Disposizioni in materia di delitti contro l'ambiente») ha attuato il riconoscimento, all'interno del Codice penale, dell'ambiente come bene tutelato, sul presupposto della sua rilevanza costituzionale, ridisegnandone il complessivo sistema di tutela.

Nel corso dell'attività della Commissione, sin dall'entrata in vigore della legge, si è percepita la grande attenzione alla sua concreta applicazione da parte di tutti gli interessati, così da suggerire l'avvio di un'interlocuzione con gli uffici giudiziari per ampliare la raccolta di quelle informazioni che venivano fornite in occasione di singole audizioni o missioni.

Pur agendo in forme semplici e con approccio libero – senza dunque la sistematicità e copertura totale posta in campo nel medesimo ambito, con proprie raccolte di dati, da altri soggetti istituzionali – la risposta degli uffici giudiziari è stata ampia e ha consentito, ai fini di interesse della Commissione, di fotografare lo stato di attuazione della legge e le criticità applicative, in una finestra temporale significativa.

Sono pervenute, tra l'aprile e l'ottobre 2016, relazioni e note degli uffici giudiziari nelle quali



si esaminano aspetti interpretativi e organizzativi, si segnalano criticità, si forniscono dati; è stata altresì trasmessa documentazione, e in particolare direttive e provvedimenti giudiziari.

[...]

La scelta della Commissione è stata quella di acquisire dati e informazioni principalmente per il tramite di tutte le procure generali della Repubblica e di tutte le presidenze di Corte d'appello, salva la richiesta diretta, a riscontro ulteriore e come prefigurazione di possibili approfondimenti, a quattro procure della Repubblica, di diversa ampiezza territoriale e collocazione geografica.

Le richieste sono state trasmesse agli indicati uffici giudiziari a partire dal 1° aprile 2016 e hanno dato luogo a risposte pervenute progressivamente entro l'inizio di ottobre 2016, quando ne è stata avviata l'analisi.

La Commissione ha curato le attività di registrazione e di acquisizione al proprio archivio dei documenti ricevuti e, dopo un primo esame, l'inoltro al Servizio per il controllo parlamentare della Camera dei deputati, che ha provveduto ad elaborazioni statistiche e alla redazione di un rapporto, dei cui contenuti si darà di seguito testuale conto, implementandone i dati con le valutazioni della Commissione relative all'oggetto della presente relazione.

Il rapporto del Servizio per il controllo parlamentare, intitolato « La verifica dell'attuazione delle leggi » si occupa sia della verifica dell'attuazione della legge n. 68 del 2015 che di altre analisi sistematiche rientranti nei compiti del Servizio: la peculiarità della natura penale delle disposizioni della legge n. 68 del 2015 rende significativa l'estensione dell'oggetto della verifica e la collaborazione tra Commissione e Servizio – attuata in concreto con scambio costante di informazioni e competenze nel corso dell'analisi – attesa la mancanza di esperienze parlamentari di valutazione di efficacia di leggi penali.

Peraltro, al di là della collazione di dati statistici, si tratta di un tipo di valutazione non usuale nella nostra cultura giuridica, amministrativa e politica: il contenuto nella presente relazione non costituisce quindi, se non in termini limitati e iniziali, una valutazione complessiva di efficacia della legge n. 68 del 2015 ma, a partire dalle esperienze e dalle relazioni istituzionali concrete della Commissione e sulla base di una specifica raccolta di dati e informazioni, propone il tema dell'efficacia delle leggi in materia di tutela dell'ambiente e offre un'ipotesi di metodo per la raccolta ed analisi di elementi informativi in questo campo.

[...]

La formulazione in termini ipotetici di una serie di proposizioni non impedisce di pervenire ad alcune conclusioni nel contesto della presente relazione, il cui contenuto – come si è avuto occasione di dire – non costituisce, se non in termini limitati e iniziali, una valutazione complessiva di efficacia della legge n. 68 del 2015 ma, a partire dalle esperienze e dalle relazioni istituzionali della Commissione e sulla base di una specifica raccolta di dati e informazioni, propone il tema dell'efficacia delle leggi in materia di tutela dell'ambiente e offre un'ipotesi di metodo per la raccolta ed analisi di elementi informativi in questo campo contemplando anche una prospettiva innovativa.

L'impostazione del lavoro suggerisce la possibilità che le evidenze riscontrate sin qui possano essere oggetto di nuovi rilevamenti in successivi periodi di osservazione, al fine, in particolare, di elaborare le serie storiche dei processi attuativi della legge e di esaminare le tendenze che si dovessero manifestare nei futuri periodi di rilevamento. Ciò anche alla luce di eventuali eventi produttivi di discontinuità, di natura diversa, quali gli effetti di una riorganizzazione di polizie giudiziarie, pronunce giurisdizionali significative, la strutturazione e condivisione di prassi.

Perché una metodologia di questo genere si possa ulteriormente sperimentare e sviluppare nel campo delle leggi penali, al già esistente spirito collaborativo e istituzionale degli uffici giudiziari si dovrebbe associare una riflessione sull'effettiva possibilità per i sistemi informativi di sostenere un esame evoluto di dati sulla giustizia penale.

Alla legge n. 68 del 2015, che ha agito sul problema storico dell'efficacia dello strumento penale nella materia della tutela ambientale, viene ad essere attribuita una funzione primaria

di prevenzione generale degli illeciti e di orientamento dei comportamenti; essa è altresì destinata a produrre – per la formulazione delle norme incriminatrici, per ciò che altre norme prefigurano in ambito processuale – una visione funzionale del procedimento penale, attraverso il perseguimento della sua effettiva utilità e l'integrazione delle competenze.

Altra considerazione indotta da una prima interpretazione della legge e confermata dai dati qui esaminati è che si tratta di una legge potenzialmente destinata ad acquisire progressiva efficacia.

Il sistema delle prescrizioni per l'estinzione delle contravvenzioni produce effetti con rapidità, sia pure in presenza di alcune criticità riferite dagli uffici giudiziari ed esaminate in più sedi istituzionali; la funzione generalpreventiva delle nuove previsioni sanzionatorie opera da subito e progressivamente sulle scelte dei singoli; la complessità delle indagini su comportamenti strutturalmente illeciti, manifestazione di persistente criminalità ambientale, comporterà la dilazione nel tempo di esiti processuali. Si collega a questo tema quello degli effetti di prevenzione generale e speciale prodotti dalla legge, che il rapporto del Servizio designa come «stima dell'effetto mediato – attraverso i comportamenti indotti nei cittadini e nelle imprese – dell'introduzione della legge n. 68 del 2015 sul bene giuridico tutelato».

Le necessità indotte dalla natura delle nuove norme risultano tra l'altro quelle di una formazione adeguata per tutti i soggetti coinvolti e della garanzia di uniforme applicazione della legge in tutto il territorio nazionale, in particolare per quanto riguarda la parte VI-bis del decreto legislativo n. 152 del 2006. È altresì percepita l'opportunità di una riflessione sulla destinazione delle risorse prodotte dall'applicazione del sistema delle prescrizioni e delle sanzioni penali, principali e accessorie.

Si tratta di temi che si legano, e suggeriscono la necessità di un approccio innovativo: sia sul versante giudiziario che su quello dei controlli in materia ambientale è suscettibile di trovare spazio un modello “a rete” per generare omogeneità, equilibrio, migliore gestione delle risorse.

La legge n. 132 del 2016 agisce in questa direzione con la creazione del «Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente»; la magistratura requirente sta ricercando un bilanciamento tra autonomia dei singoli uffici, circolazione delle informazioni, uniformità delle prassi.

L'incidenza di una legge dapprima lungamente attesa e poi attentamente esaminata in più ambiti, ha consentito alla Commissione di raccogliere contributi di significativa analisi e approfondimento.

È dunque possibile coltivare l'ipotesi di uno scambio proficuo di informazioni, finalizzato a un'applicazione efficace della legge penale: il tentativo di un dialogo fattivo e reciprocamente consapevole tra chi è chiamato ad applicare le norme, chi le ha prodotte e chi, nell'articolazione parlamentare, svolge una funzione di inchiesta e di verifica, può dirsi riuscito, testimoniando la vitalità ulteriore del procedimento e della funzione parlamentare.

La legge 22 maggio 2015, n. 68 è frutto di un lavoro parlamentare ampio e approfondito: la sua prima fase di attuazione conferma la complessità ma anche le potenzialità del complesso normativo che ad esito di quel lavoro è stato prodotto.

L'elaborazione giurisprudenziale non potrà che basarsi su quel livello di tecnicità, e qualsiasi eventuale intervento normativo successivo, laddove strettamente necessario, non potrà che attestarsi sul medesimo livello di approfondimento che ha portato all'approvazione della legge, utilizzando nella maniera più incisiva le funzioni conoscitive, d'inchiesta e di controllo parlamentare.

**RELAZIONE DI MEDIO TERMINE**

<b>L'inchiesta tra dati e risultati - Rendiconto sull'attività svolta dalla Commissione (9 settembre 2014 - 30 giugno 2017)</b> <i>Relatore: on. Alessandro Bratti</i>	<b><i>Iter parlamentare di approvazione del testo</i></b>
<b>Testo pubblicato:</b> Doc. XXIII n. 27	26/07/2017: <b>Presentazione, esame e rinvio</b> 2/08/2017: <b>Seguito dell'esame e rinvio</b> 03/08/2017: <b>Seguito dell'esame e approvazione</b> 03/08/2017: <b>Comunicata alle Presidenze ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 gennaio 2014, n. 1</b>

**ESTRATTO PRESENTAZIONE/PREMESSA**

L'attività di rendicontazione costituisce un elemento di grande utilità sia per coloro che di tale funzione sono direttamente coinvolti, sia per la platea di soggetti esterni interessati a conoscere e valutare i risultati delle azioni intraprese. In tal senso, sia essa rivolta a dar conto dei risultati conseguiti da un singolo, specifico organo (come nel caso di specie), ovvero a relazionare in forma di report su risultanze ed effetti di soluzioni normative o altre misure allo studio, appare oggi opportuno, rispetto al recente passato, che anche il Legislatore nel suo complesso si doti di validi e innovativi strumenti atti a valutare retroattivamente il modus operandi dei diversi soggetti che agiscono al suo interno.

Tale esigenza, oltre che legittima, appare in linea con un sentimento diffuso ed espresso sempre più a gran voce dagli stessi cittadini, per i quali diviene fondamentale potere formulare un giudizio di merito sulle nostre istituzioni proprio sulla base dei risultati conseguiti e delle relative spese di funzionamento. Di qui l'idea di introdurre e affiancare al lavoro quotidianamente svolto dalla Commissione indici di valutazione specifici (key indicators) mediante i quali misurare ex post performance e operato, nel tentativo di corrispondere meglio alla natura stessa di un soggetto (quale è la Commissione) che da un lato riflette un alto profilo istituzionale e, dall'altro, l'interesse pubblico; le Commissioni parlamentari di inchiesta, infatti, sono istituite per indagare su materie di pubblico interesse. Tutto ciò rappresenta senza dubbio un valore aggiunto per l'organo in quanto tale, ma anche un impegno che l'istituzione assume di fronte alla collettività, nel tentativo di stabilire un meccanismo di accountability rispetto a soggetti terzi esterni ad essa (cittadini in primis), con l'obiettivo di consolidare il rapporto con quelle stesse comunità che le istituzioni parlamentari rappresentano e hanno il dovere di tutelare.

Si tratta del tentativo di rendere più chiaro il significato della missione pubblica e più evidenti i suoi risultati concreti, atteso che il Legislatore – al cui interno opera, seppure con competenze non legislative, la Commissione - rientra pienamente nel novero dei soggetti che dovrebbero potere rendere misurabili i risultati del proprio operato, dando conto delle iniziative intraprese e delle soluzioni adottate per risolvere i problemi dei cittadini.

Tuttavia, non sfugge il fatto che tale lavoro di rendicontazione, nonché l'applicazione delle pratiche di estrapolazione, verifica e misurazione dei dati, si rivela per una Commissione parlamentare di inchiesta particolarmente impegnativo. Se, infatti, l'obiettivo è andare oltre gli atti formali, interrogandosi sugli impatti e sui reali risultati delle attività svolte, resta

comunque la natura precipua dell'organo in questione, il regime di riservatezza a cui sono sottoposti molti suoi atti e la delicatezza intrinseca delle principali indagini condotte.

Per tale motivo, quello di seguito rappresenta un primo esperimento in tal senso, suscettibile di ulteriori margini di miglioramento nel futuro, nell'auspicio di addivenire a nuove formule lavorative, in linea con i più recenti processi di sviluppo in atto nella società.

Come si preciserà più diffusamente nella premessa che segue, questo lavoro prende in considerazione il periodo ricompreso dall'inizio effettivo dei lavori (9 settembre 2014) fino al 30 giugno 2017. Si tratta di un modello di analisi inedito, avendo questa relazione carattere sperimentale, che potrà fornire a sua volta indicazioni metodologiche per l'elaborazione della relazione finale, la quale svilupperà un progetto a carattere più ampio e completo, con l'obiettivo di fornire una sintesi definitiva dei lavori svolti.

In questo lavoro, quindi, si è cercato di collegare gli "atti" agli obiettivi della legge istitutiva e, per quanto possibile, di valutare tutti i possibili effetti che le attività della Commissione hanno generato, in particolare sulle situazioni indagate e su cui hanno insistito le inchieste svolte. Naturalmente, poiché questa ricerca ha avuto inizio ad inchiesta già ampiamente avviata, la sua struttura e i suoi contenuti scontano il fatto che si è dovuto indagare a ritroso nel tempo.

Inoltre la Commissione, disponendo di risorse pubbliche, dovrebbe poter fornire un rendiconto che sia il più esaustivo possibile della propria attività. In tal senso, appare altresì opportuno proporre nuovi prodotti che tengano conto dell'esigenza di assicurare una comunicazione più veloce ed efficace. Le diverse relazioni approvate nel corso dell'attività di inchiesta svolta, infatti, per quanto estremamente puntuali sotto l'aspetto dei contenuti ed esaustive dal punto di vista dell'indagine, non sembrano riuscire ad esprimere compiutamente la complessità e la mole del lavoro che è stato compiuto.

In conclusione, l'auspicio è di avere offerto, seppur in via sperimentale, una chiave di lettura più moderna ed efficace del lavoro condotto, in modo che ciò possa essere utile a comprendere e quindi a valutare meglio l'impiego delle risorse pubbliche. La relazione finale che sarà predisposta a fine legislatura, costituirà l'occasione per fornire una "rendicontazione" completa e definitiva del lavoro svolto.

[...]

La Commissione di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati ha impostato un sistema di *accountability* e ha implementato un processo di *reporting* al fine di rendicontare le attività realizzate, i risultati conseguiti e dare evidenza del proprio operato e degli effetti generati dalla propria attività, in relazione alle finalità e alle funzioni attribuite alla Commissione dalla legge n. 1 del 7 gennaio 2014.

Va qui precisato che si tratta di una relazione che prende in esame il periodo che va dalla data di effettivo avvio dei lavori della Commissione (9 settembre 2014) fino al 30 giugno 2017. Il lavoro è stato realizzato secondo un criterio innovativo, introducendo elementi che hanno consentito di sviluppare un prodotto originale, di maggiore e più agevole fruibilità, anche per i non addetti ai lavori.

Al termine della legislatura, sulla scorta di questa impostazione, sarà poi elaborata la relazione finale, nella quale verrà dato conto del lavoro e delle molteplici attività svolte. Alla data attuale, infatti, sono ancora in corso di svolgimento numerose e significative inchieste, quali ad esempio quelle sul traffico transfrontaliero dei rifiuti o sui lavori di bonifica nei siti di interesse nazionale, che costituiranno oggetto di altrettante relazioni.

Il presente documento rappresenta, allora, il risultato del sistema di *accountability* e di tale processo di *reporting*. Partendo dalle finalità per le quali la Commissione è stata istituita, si ricostruisce il quadro degli obiettivi e delle attività realizzate al fine di poter valutare i

risultati e gli esiti di tali attività e prevedere gli ambiti di miglioramento per l'impostazione e lo sviluppo delle attività future.

L'obiettivo di valutare l'efficacia dell'azione svolta, alla luce della natura complessa – politica e inquirente – dell'organo, richiede puntualità e attenzione. Da un lato significa dare conto delle innumerevoli iniziative di verifica formale realizzate; dall'altro significa capire quanto e come tali attività abbiano contribuito efficacemente al miglioramento delle condizioni del Paese in relazione alle tematiche trattate.

Al di là del complesso e articolato sistema di dati statistici e quantitativi contenuto in questa relazione, l'aspetto più qualificante dell'attività della Commissione è rappresentato dalle iniziative assunte per la risoluzione di problematiche riscontrate nel corso dell'inchiesta, prevalentemente nel corso delle missioni.

Se è vero infatti che la funzione istituzionale, stabilita dalla legge istitutiva, è quella di riferire al Parlamento l'esito delle inchieste mediante apposite relazioni, alla prova dei fatti è risultato che il mero interessamento della Commissione a una problematica, anche mediante semplici audizioni nel corso di una missione, generi quanto meno l'effetto di stimolare un'azione di controllo da parte degli organi a ciò preposti con la conseguenza, in molti casi, di produrre una serie di effetti "a catena" che possono portare alla risoluzione del problema.

Di frequente, però, una volta affrontato un problema – ad esempio una mancata bonifica – si rendono necessari atti concreti che in parte (soprattutto quelli con natura di stimolo) sono adottati dalla Commissione, e in parte sono invece promossi dai singoli parlamentari componenti. Nel primo caso si può immaginare una richiesta di informazioni, ovvero di spiegazioni sulle ragioni di una o più inadempienze; nel secondo caso ci si riferisce alla presentazione di atti tipici parlamentari, quali ad esempio interrogazioni o interpellanze volte ad ottenere informazioni su una data questione, se non anche emendamenti a provvedimenti legislativi su materie oggetto dell'inchiesta. Al riguardo, il capitolo 9 descrive alcune situazioni significative in ordine alle quali è stata riscontrata la risoluzione della problematica a seguito del concreto intervento della Commissione: una sorta di *moral suasion* che, nei casi migliori, può produrre un risparmio di risorse negli anni a venire.

In questo senso, se in alcuni casi l'intervento della Commissione ha contribuito concretamente alla risoluzione delle criticità riscontrate, in altri casi l'incidenza della sua iniziativa deve essere valutata con prudenza. Per questa ragione sono state richieste apposite relazioni alle prefetture ed altri organi competenti per conoscere l'evoluzione delle questioni affrontate dalla Commissione con l'obiettivo di formulare una valutazione più esaustiva.

In conclusione, un giudizio complessivo sull'attività della Commissione potrà essere meglio valutata avendo presente l'insieme dei risultati raggiunti nel corso dell'inchiesta svolta, che in tanti casi sfuggono alla conoscenza della Commissione stessa. Nel corso della XVI legislatura, a mero titolo di esempio, la relazione territoriale sulla Campania fu prodotta come prova documentale in processi penali, mentre quella sulla Calabria rappresentò lo strumento che consentì alle prefetture di impedire la realizzazione di soluzioni inopportune in alcune situazioni locali. Sono queste le ragioni che hanno indotto la Commissione a elaborare, secondo la metodica innovativa descritta, la presente relazione.

**SITI CAFFARO**

<b>Relazione sui siti contaminati gestiti dalla società Caffaro a Torviscosa, Brescia, Colleferro e Galliera Relatore</b> <i>Relatore: On. Alessandro Bratti, Sen. Giuseppe Compagnone, On. Miriam Cominelli</i>	<b>Iter parlamentare di approvazione del testo</b>
<b>Testo pubblicato:</b> Doc. XXIII n. 28	27/09/2017: <b>Presentazione, esame e rinvio</b> 17/10/2017: <b>Seguito dell'esame e approvazione</b> 17/10/2017: <b>Comunicata alle Presidenze ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 gennaio 2014, n. 1</b>

**Considerazioni finali**

Alla stregua dell'ultima relazione dell'ISPRA del mese di settembre 2016, considerati i fondi stanziati dal Ministero dell'ambiente, per l'importo complessivo di 73.911.648 (13.069.086 + 46342.562 + 14.500.000), il costo degli interventi necessari per il ripristino ambientale dei tre SIN (Torviscosa, Brescia e Colleferro) viene complessivamente valutato nella somma di euro 1.236.584.155, a fronte della precedente valutazione del 2009 di euro 3.439.037.876,46.

Come si è visto, ad oggi, la nuova determinazione del danno ambientale operata da ISPRA non risulta dedotta nell'unico giudizio di opposizione, pendente ancora nella fase del merito, davanti il tribunale di Milano, posto che i decreti del tribunale di Udine, che hanno rigettato l'opposizione all'esclusione dallo stato passivo della Caffaro Chimica Srl in amministrazione straordinaria e della Caffaro Srl in amministrazione straordinaria del credito preteso dal Ministero dell'ambiente per danno ambientale, non pendono davanti ai giudici di merito (nella specie, la Corte d'appello di Trieste), bensì pendono in Cassazione, che è giudice di legittimità.

Ciò precisato sul piano dell'iter processuale, va preso atto del fatto che, finora, tutti i giudici di merito (tribunale di Milano e di Udine, nelle loro articolazioni), che si sono occupati del credito di euro 3.439.037.876,46, come preteso nelle varie cause civili proposte dal commissario straordinario di SNIA in amministrazione straordinaria e dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Milano, in nome e per conto del Ministero dell'ambiente e del Ministero dell'economia e delle finanze, non lo hanno riconosciuto, non per un problema legato al suo rilevante importo, bensì perché si tratta di un credito eventuale e non certo.

Sul punto, va osservato che il credito per danno ambientale, preteso dal Ministero dell'ambiente, difeso dall'Avvocatura dello Stato, a seguito dell'opposizione svolta del commissario straordinario, avvocato Marco Cappelletto, non è stato ammesso al passivo delle procedure di amministrazione straordinaria di Caffaro Srl, di Caffaro Chimica Srl e di SNIA Spa, rispettivamente, pendenti le prime due, davanti il tribunale di Udine e la terza davanti il tribunale di Milano.

La mancata ammissione allo stato passivo del credito per danno ambientale ha determinato la soccombenza "per carenza di interesse" del commissario straordinario e dell'Avvocatura distrettuale dello Stato di Milano nell'azione di responsabilità promossa nei confronti di amministratori e sindaci della SNIA e delle società che ne avevano il controllo (cfr. sentenza tribunale Milano - sezione specializzata in materia di impresa - n. 1795/2016)

La peculiarità della vicenda sta nel fatto che è lo stesso commissario straordinario, attore nella suddetta azione di responsabilità, a contestare il credito per danno ambientale e, tuttavia,

la domanda di condanna nei confronti di amministratori e sindaci viene dallo stesso commissario straordinario di SNIA espressamente subordinata al fatto che il relativo credito possa venire riconosciuto in sede giudiziaria, all'esito dei giudizi promossi dal lui medesimo e dall'Avvocatura dello Stato.

Questa prospettazione - sostenuta sia dal Commissario straordinario, che ha promosso la causa, sia dall'Avvocatura dello Stato, che è intervenuta nel giudizio *ad adiuvandum* - viene dal tribunale di Milano giudicata quasi abnorme, con la conseguente pronuncia di inammissibilità sia della domanda del Commissario straordinario, sia dell'intervento esplicito dall'Avvocatura dello Stato, in quanto il diritto di cui viene richiesta la tutela (ovvero il diritto al risarcimento di asseriti danni ambientali) non è affatto dedotto come "esistente" ma, al contrario, lo stesso attore (SNIA in amministrazione straordinaria) rivendica espressamente, addirittura, l'inesistenza dei presupposti che potrebbero determinare quel danno al patrimonio sociale, nel caso di rigetto definitivo dell'opposizione allo stato passivo, proposta dall'Avvocatura dello Stato, in nome e per conto del Ministero dell'ambiente e del Ministero dell'economia e delle finanze.

Invero, solo l'ammissione al passivo della procedura di amministrazione straordinaria di SNIA potrebbe legittimare una domanda risarcitoria nei confronti dei numerosi convenuti, ma ciò solo in astratto, in quanto il danno ambientale deve essere provato in concreto, in uno con la responsabilità degli amministratori che lo hanno provocato e del nesso causale della loro condotta rispetto agli eventi dannosi.

In sostanza, non si può non concordare con il tribunale di Milano sul fatto che, fintanto che il credito per danno ambientale non viene ammesso al passivo della procedura di amministrazione straordinaria della SNIA, non può essere preso in considerazione per una pronuncia di condanna degli amministratori, dei sindaci e dei soci diretti e indiretti della stessa SNIA al risarcimento di tale danno, trattandosi di credito che è del tutto incerto, sia sotto il profilo dell'*an debeat*, sia sotto il profilo del *quantum*.

Inoltre, con la citata sentenza n. 1795/2016, il tribunale ha rigettato tutte le altre domande proposte dal commissario straordinario nei confronti degli amministratori, sindaci e soci di riferimento di SNIA.

In particolare, il tribunale ha rigettato le domande di risarcimento danni - distinti in danno «istantaneo (euro 572.000.000) e danno "incrementale" (euro 192.858.000) - in relazione alla cosiddetta scissione distrattiva della SORIN, società posseduta dalla stessa SNIA, alla quale era stato attribuito il "comparto biomedicale"».

Complessivamente, le voci di danno richieste dal Commissario straordinario per la vicenda SORIN (danno "istantaneo" e danno "incrementale") ammontano a euro 764.858.000,00 (euro 572.000.000,00 + euro 192.858.000,00).

Il tribunale, con ampia motivazione, esclude innanzitutto che, nell'arco di tempo 2000-2003, vi sia stato un travaso di risorse, per l'importo di euro 572 milioni, dal "settore chimico" al "settore biomedicale" ed esclude altresì che le sofferenze del settore chimico siano conseguenza diretta di tale scissione, per l'importo richiesto di euro 192.858.000,00.

Si è trattato in particolare della cessione, giudicata pienamente legittima, da parte di SNIA Holding, di una partecipazione a lei stessa facente capo e del successivo utilizzo dei mezzi finanziari così acquisiti, indiscutibilmente di propria esclusiva o pertinenza, per altri investimenti in ulteriori attività reputate maggiormente remunerative.

Ancora, il tribunale di Milano - sezione specializzata in materia di impresa - con altra successiva sentenza n. 4101/2016, il tribunale di Milano - sezione specializzata in materia di impresa - ha rigettato una "domanda di accertamento" di credito dell'importo di euro 572.082.455, proposta dal commissario straordinario nei confronti della SORIN Spa, nonché una "domanda di condanna" proposta in via riconvenzionale dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Milano (Ministero dell'ambiente, Ministero dell'economia e delle finanze, ecc.), volta ad accertare e dichiarare che SORIN è corresponsabile in solido con SNIA per i danni ambientali arrecati ai SIN di Torviscosa, Brescia e Colleferro e, per l'effetto, condannarla a

pagare alle pubbliche amministrazioni anzidette l'ammontare di euro 3.439.037.876,46, oltre interessi e rivalutazione.

Le motivazioni del rigetto sono identiche a quelle contenute nella sentenza n. 1795/2016, relativa all'azione di responsabilità, promossa dal commissario straordinario nei confronti degli amministratori, sindaci e soci di riferimento di SNIA e si risolvono tutte nella considerazione che il credito preteso dal commissario straordinario di SNIA in amministrazione straordinaria è privo di ogni concretezza e attualità, in quanto dipende da un fatto del tutto eventuale, rappresentato dall'ammissione al passivo della procedura di amministrazione straordinaria della SNIA del credito per i danni ambientali, asseritamente subiti dai tre SIN (Brescia, Colleferro e Torviscosa) e pretesi dal Ministero dell'ambiente

In conclusione, sul punto, il ragionamento sotteso alla decisione del tribunale è che l'interesse del commissario straordinario ad agire nei confronti della SORIN è destinato a divenire "concreto e attuale" solo se e soltanto dopo l'ammissione al passivo della procedura di amministrazione straordinaria del credito del Ministero dell'ambiente, credito che, tuttavia, come sopra sottolineato, lo stesso commissario straordinario, ancora oggi, contesta.

Inoltre, la sentenza del tribunale contesta alla radice l'impostazione giuridica dell'Avvocatura dello Stato, che - sotto il profilo soggettivo - non solo equipara fino a sovrapporre la posizione di SORIN e quella di SNIA, sul presupposto della nullità della intervenuta cosiddetta scissione "distrattiva", ma rivendica in modo apodittico l'irrelevanza di ogni distinzione, all'interno di un gruppo societario, tra le condotte gestorie riferibili all'una o l'altra delle società operanti, in quanto tutte comunque riconducibili direttamente a responsabilità propria della capogruppo.

Infine, la sentenza del tribunale di Milano, nel respingere la domanda, contesta all'Avvocatura dello Stato di non avere fornito prova alcuna sull'ammontare del danno, con riferimento sia agli accertamenti svolti sulle condizioni "attuali" di inquinamento dei siti e sulle valutazioni esperite per gli interventi di bonifica reputati necessari, sia in ordine alle spese fin qui sostenute o stanziate dalle pubbliche amministrazioni per le attività di bonifica.

Nonostante l'esito negativo delle cause promosse, l'Avvocatura distrettuale dello Stato di Milano, in nome e per conto del Ministero dell'ambiente, del Ministero dell'economia e delle finanze e della Presidenza del Consiglio dei ministri, muovendosi sulla stessa scia di contenzioso, si è opposta inutilmente alla fusione della SORIN nella Livanova PCL e, contestualmente a tale opposizione, ha chiesto al tribunale di Milano la condanna di quest'ultima società (Livanova PCL) al pagamento della somma di euro 3.439.037.876,46, per i danni ambientali dei tre SIN, in quanto la Livanova PLC era subentrata alla SORIN e i ministeri erano terzi danneggiati dall'anzidetta fusione, che l'Avvocatura dello Stato riteneva totalmente invalida (articolo 2504 *quater* del codice civile).

Il tribunale di Milano - sezione specializzata in materia di impresa - con la sentenza n. 11747/2016, ha rigettato anche quest'ultima domanda dell'Avvocatura dello Stato, dopo aver osservato che:

- 1) erano state respinte le domande di insinuazione al passivo di SNIA e CAFFARO;
- 2) era stata rigettata l'opposizione allo stato passivo CAFFARO (mentre risultava tuttora pendente l'opposizione SNIA);
- 3) era stata rigettata la domanda di risarcimento danni (RG 5463/12 Tribunale Milano) promossa da SNIA in AS, con intervento *ad adiuvandum* degli odierni attori, avverso i cessati amministratori e sindaci in tema di paventati "danni ambientali" ed asserita "illiceità" della scissione SNIA-SORIN ;
- 4) era stata rigettata soprattutto, con la sopra citata sentenza n. 4101/2016, pubblicata in data 1° aprile 2016, la domanda di condanna (RG 5148/12), direttamente proposta dagli odierni attori nei confronti di SORIN, in relazione proprio alle ragioni di credito indicate a fondamento della domanda qui proposta.