

La discarica, che ha iniziato ad operare nel mese di giugno del 2008, è suddivisa in due principali vasche, il lotto 1 e la vasca est, a sua volta suddivisa in 3 sub lotti.

Si legge ancora nella relazione del presidente della provincia che fenomeni di dissesto idrogeologico e di frana hanno interessato la discarica sin dalle prime fasi della sua realizzazione.

La scelta di ubicazione del sito è stata fatta senza tenere in debito conto la carta delle frane elaborata nel 2006 dall'Università del Sannio, che evidenziava la natura instabile dell'area prescelta per la realizzazione del sito.

Nella fase gestita dalla struttura emergenziale della Presidenza del Consiglio dei Ministri, furono necessarie numerose e svariate perizie di variante per la realizzazione di interventi di consolidamento idrogeologico, susseguenti a dissesti che interessarono, in particolare nell'agosto 2008, l'area oggetto di intervento.

Sebbene già in quella fase fossero stati effettuati lavori suppletivi, allorché la discarica venne data in gestione operativa alla provincia di Benevento al 31 dicembre 2009, nel piano economico finanziario trasmesso da parte della struttura di Governo ai fini della definizione del costo provvisorio per il conferimento in discarica erano previsti ulteriori interventi di messa in sicurezza per un importo netto di euro 13.840.099,94, la cui realizzazione veniva demandata alla subentrante amministrazione provinciale.

In sostanza, la discarica è stata realizzata in un sito assolutamente inidoneo tanto e, allo stato, nella relazione di collaudo statico ne è stata dichiarata la non collaudabilità nel mese di gennaio 2011. (ai sensi della legge n. 26 del 2010, gli impianti di discarica realizzati durante la gestione emergenziale in termini di somma urgenza e in deroga devono essere collaudati, alla data del 30 giugno 2010 dalla competente struttura del dipartimento della protezione civile, con riferimento ai lavori eseguiti fino al 31 dicembre 2009 per le fasi di realizzazione comunque compiute).

Secondo quanto riportato nella relazione prodotta dal presidente della provincia di Benevento, le problematiche derivanti dalla scelta di un sito interessato da fenomeni di dissesto idrogeologico per la realizzazione della discarica comporta un aggravio di costi necessari per la messa in sicurezza del sito stimabili in oltre 15 milioni di euro, che incideranno sul costo di conferimento applicato all'utenza.

La provincia di Benevento ha chiesto ed ottenuto che detti interventi trovino parziale copertura finanziaria attraverso l'accordo di programma tra il Ministero dell'ambiente e la regione Campania, finalizzato alla programmazione ed al finanziamento di interventi urgenti e prioritari per la mitigazione del rischio idrogeologico nella regione Campania.

Tale accordo, siglato in data 12 novembre 2010, ha poi ricevuto la registrazione della Corte dei conti in data 15 dicembre 2010.

Il programma degli interventi prevede un contributo straordinario per il dissesto idrogeologico del sito in territorio del comune di Sant'Arcangelo Trimonte per un importo pari ad euro 10.000.000.

Nonostante l'evidente urgenza degli interventi da farsi, si legge nella relazione, nonché le difficoltà derivanti dalla mancata disponibilità di capienza presso la discarica non solo del ciclo dei rifiuti della

provincia di Benevento, ma anche per quello complessivo regionale, ad oggi tali fondi non sono nella disponibilità della provincia e/o della Samte.

Essendo particolarmente grave il rischio idrogeologico della provincia di Benevento, sono state effettuate diverse sollecitazioni ed al Ministero dell'ambiente affinché procedessero con l'erogazione del contributo straordinario.

#### *2.4.4 Sopralluogo effettuato dalla Commissione presso la discarica commissariale di Sant'Arcangelo Trimonte*

In considerazione dell'assoluta gravità della situazione relativa alla discarica ex commissariale di Sant'Arcangelo Trimonte, la Commissione ha ritenuto di effettuare un sopralluogo nel corso della missione effettuata nel mese di giugno 2011.

In quell'occasione erano presenti, tra gli altri, il direttore tecnico della discarica e il presidente della società provinciale Samte.

La titolarità della discarica, per effetto della legge n. 26 del 2010 è passata dal 31 dicembre 2009 alla provincia, che la gestisce attraverso la società provinciale Samna, con affidamento in concessione della gestione alla società Daneco.

Al momento dell'acquisizione della titolarità della discarica, la provincia ha ricevuto un impianto non collaudato e successivamente dichiarato, nel gennaio 2010, non collaudabile fino alla realizzazione delle opere di messa in sicurezza.

I lavori di realizzazione sono stati affidati alla Daneco a seguito di gara ad evidenza pubblica, su progetto esecutivo dello Studio geotecnico italiano (è stata prodotta la relativa documentazione progettuale richiesta?)

All'esito del sopralluogo la Commissione ha incontrato i sindaci e i cittadini della zona.

Nel corso dell'incontro sono emerse tutte le forti preoccupazioni delle popolazioni locali in merito alla situazione territoriale gravemente compromessa, alle pesanti ripercussioni sull'agricoltura ed alla necessità che vengano effettivamente erogati dallo stato le somme previste a titolo di compensazione ambientale, nonché gli ulteriori finanziamenti previsti per la riqualificazione del territorio.

Ciò che è stato più volte ribadito è che durante i lavori di realizzazione della discarica erano emersi chiaramente i problemi di franosità del terreno, sicché vi era la piena consapevolezza di realizzare la discarica in un luogo assolutamente inidoneo.

Anche laddove tale caratteristica del terreno non fosse conosciuta al momento della progettazione (cosa peraltro improbabile) è divenuta certamente nota nella fase di realizzazione del sito di discarica.

Sono emerse inoltre le preoccupazioni del sindaco di Pianella, in relazione alla paventata eventualità che venga aperta un'altra vasca nella discarica di Pianella.

Sono in corso le indagini da parte della magistratura che, evidentemente, dovrà cercare di approfondire tutti gli aspetti emersi in modo palese all'attenzione della Commissione.

La discarica commissariale di Sant'Arcangelo Trimonte è la prova visibile di una programmazione scellerata del territorio e del vano tentativo della struttura commissariale e dei commissari che si sono succeduti nella gestione dell'emergenza di « tamponare » i problemi, adottando scelte inadeguate sotto la pressione dell'emergenza.

Se vi siano interessi privati sottesi alla scelta di quel sito sarà la magistratura ad accertarlo, di certo appare a dir poco scellerata la scelta di realizzare una discarica in quel sito.

La situazione che la commissione ha avuto modo di constatare è emblematica di come, in Campania, le scelte in materia di gestione del ciclo di rifiuti siano state del tutto irragionevoli, o per incapacità di chi aveva il compito di effettuarle, o per il perseguimento di profitti illeciti o, ancora, per la necessità di tamponare situazioni ingestibili, anche sotto il profilo della tutela dell'ordine pubblico oltreché sanitario e ambientale. Ma è evidente che « soluzioni » approntate sulla base di queste diverse spinte non hanno fatto altro che creare dei nodi che, con il passare del tempo, sono inevitabilmente venuti al pettine.

#### *2.5 L'indagine condotta dal procuratore Nunzio Fragliasso concernente la individuazione dei siti per la realizzazione degli impianti*

La Commissione ha audito il procuratore aggiunto presso la procura della Repubblica di Napoli, Nunzio Fragliasso in data 6 luglio 2011, in relazione alle indagini svolte in merito alla individuazione delle cave da parte della Fibe.

In occasione dell'audizione il procuratore ha consegnato alla Commissione una relazione scritta (doc. 817/2) nella quale sono descritti gli elementi emersi dalle indagini.

Se ne riporta il contenuto nelle parti di maggior interesse:

« (...) all'epoca dei fatti la Fibe aveva la necessità urgente di reperire cave per un volume complessivo di almeno 10 milioni di metri cubi, da utilizzare come siti di stoccaggio della FOS, in quanto doveva presentare sia alle banche, che al Commissariato per l'emergenza rifiuti in Campania un progetto che desse la garanzia della completezza funzionale dell'iter dello smaltimento dei rifiuti, il cui presupposto era rappresentato dalla disponibilità della suddetta volumetria da parte della Fibe, destinato ad essere approvato sia dalle banche, affinché queste ultime concedessero alla Fibe i finanziamenti necessari per attuare il progetto stesso, sia dalla struttura commissariale affinché potesse essere operativo tale circostanza trova riscontro:

a) nel contratto stipulato in data 7 giugno 2000 tra il commissariato straordinario di Governo per l'emergenza rifiuti in Campania (...) e la Fisia Italimpianti mandataria dell'ATI Babcock Kommunal GmbH, Deutsche Babcock Anlagen GmbH, Evo Oberhausen AG e Impregilo SpA, (...);

b) nel contratto di finanziamento stipulato in data 30 luglio 2003 dalla Fibe con gli istituti di credito eroganti, (...);

c) nella relazione datata 11 febbraio 2004 del presidente del consiglio di amministrazione della Fibe agli azionisti sulla gestione della Fibe per l'anno 2003 di accompagnamento al bilancio del 31 dicembre 2003 (...).

2) ai fini dell'approvazione del suddetto progetto, non era necessario che la Fibe dimostrasse di avere acquisito la proprietà delle cave, essendo invece sufficiente che essa dimostrasse di averne acquisito la disponibilità.

Il concorso di tali due fattori: — da un lato, ha fatto sì che la Fibe non sempre abbia proceduto ad una verifica preliminare della legittimazione dei soggetti con i quali stipulava i contratti preliminari di vendita o locazione delle aree da utilizzare come siti di stoccaggio di FOS e sovvalli; — dall'altro, ha consentito ad una pluralità di soggetti diversi dai proprietari delle aree da utilizzare come siti di stoccaggio di FOS e sovvalli — quali intermediari, faccendieri, meri detentori dei siti — di proporsi alla Fibe come soggetti in grado di procurarle in tempi brevi la disponibilità delle aree di cui trattasi, delle quali non avevano la proprietà o altro diritto reale che li legittimasse a cederle in proprietà o in locazione alla Fibe, lucrando la differenza tra il minor prezzo di vendita delle aree di cui trattasi da parte degli effettivi proprietari delle stesse ed il maggior prezzo di vendita delle medesime aree da parte degli intermediari alla Fibe;

3) la Fibe ha acquistato o preso in locazione le aree di cui trattasi pagandole con soldi propri e non pubblici, come si evince dal contratto di affidamento su riportato ».

Nel corso dell'audizione il procuratore ha spiegato come è partita l'indagine e quali aspetti sono stati subito oggetto di attenzione da parte degli inquirenti, precisando che le indagini erano ancora in corso per quanto riguarda la sola cava di Chiaiano, mentre per le altre erano sostanzialmente completate:

« (...) ciò che ha attirato l'attenzione investigativa di noi inquirenti era la circostanza relativa al differenziale di prezzo che si era creato nelle operazioni di acquisto o di locazione da parte della Fibe di queste cave, destinate ad essere utilizzate dalla Fibe come siti di stoccaggio di FOS e sovvalli. Peraltro, nella quasi totalità dei casi, la Fibe aveva compromesso in vendita o in locazione le cave con soggetti non legittimati a farlo, in quanto non erano titolari di diritto di proprietà o altro diritto reale sui siti. Il sospetto, dunque, era che questo differenziale di prezzo fosse stato prodotto per creare dei fondi neri destinati al pagamento di somme di denaro o ad esponenti della criminalità organizzata, ad amministratori locali o ad esponenti politici. Questa è la premessa. (...)

L'ipotesi di reato in relazione alla quale è stata chiesta e ottenuta l'autorizzazione all'intercettazione da parte del GIP di Napoli è di estorsione aggravata dall'articolo 7 della legge n. 203 del 1991. (...) la Fibe, all'epoca, aveva l'urgente necessità di reperire una volumetria di cave da destinare a siti di stoccaggio di FOS e sovvalli per almeno 10 milioni di metri cubi, perché doveva presentare sia al commissariato per l'emergenza rifiuti in Campania, sia agli istituti di credito che

dovevano erogare i finanziamenti per rendere operativo questo piano, un progetto che desse la garanzia della completezza funzionale dell'iter di smaltimento dei rifiuti, il cui presupposto era proprio la disponibilità di questa volumetria di cave da parte della Fibe. Il progetto doveva essere valutato dalle banche che dovevano erogare i finanziamenti e doveva essere approvato, affinché divenisse operativo, dalla struttura commissariale.

Questo assunto ha trovato nell'indagine un triplice riscontro documentale. (...) Vi è un altro elemento che è emerso dalle indagini. Per poter accedere ai finanziamenti non era necessario che la Fibe provasse di aver acquisito la proprietà dei siti, ma semplicemente che provasse di averne acquisito la disponibilità. Il concorso di questi due fattori ha fatto sì, da un lato, che la Fibe non sempre abbia proceduto a una verifica preliminare della legittimazione a stipulare gli atti di compromesso dei soggetti con i quali stipulava i preliminari di vendita e locazione; dall'altro, ha consentito a una pluralità di soggetti diversi dai proprietari, quali meri detentori o possessori di siti, intermediari e faccendieri, di proporsi alla Fibe come soggetti in grado di procurarle, in tempi contenuti, la disponibilità delle aree da destinare a siti di stoccaggio di FOS e sovali. Ciò ha consentito a questi soggetti di lucrare la differenza tra il minor prezzo pagato per l'acquisto delle aree dai proprietari e il maggior prezzo al quale queste stesse aree sono state vendute alla Fibe.

Infine, è emerso dalle indagini che, come si evince anche dal contratto del 7 giugno 2000, la Fibe ha acquistato o acquisito in locazione questi siti pagando con soldi propri, e non con soldi pubblici (...) trattandosi di cave acquistate con i soldi della Fibe, la Fibe sostanzialmente – banalizzo volutamente – dice «ho speso soldi miei, non le ho utilizzate, peggio per me (...) Erano cave che, di fatto, per quanto mi risulti, non erano utilizzate, ma erano tutte di proprietà privata, che appunto dei soggetti privati hanno venduto, lucrando profitti enormi, alla Fibe. (...) La Fibe aveva ovviamente un proprio tornaconto; nel contratto, infatti, era previsto che sarebbe stata pagata per un importo, se non erro, di 85 lire all'epoca (somma soggetta poi a rivalutazione secondo gli indici Istat) per ogni chilogrammo di rifiuto che fosse stato lavorato e trasformato in CDR, quindi aveva la prospettiva di guadagni enormi.

Per le cave di Chiaiano, o come abbiamo visto per la cava di Roccarainola, la nostra attenzione investigativa mirava a verificare se questi differenziali di prezzo fossero frutto di mera superficialità o approssimazione da parte della Fibe o piuttosto scientemente creati per profitti propri – per la cava di Roccarainola, l'ingegnere della Fibe una parte se li è messi in tasca – oppure avessero altre destinazioni – poi verremo alle cave di Chiaiano.

La ditta Futurgea ha acquistato alcune particelle dalla società a responsabilità limitata Esaco e tutte le altre dai singoli proprietari. È evidente quindi che la Futurgea ha acquistato dai piccoli proprietari per poi rivendere alla Fibe, e anche la tempistica, due giorni e due mesi prima, ci dà contezza di questa situazione ».

Della problematica della gestione e dell'acquisizione delle cave e del procedimento penale che ne è derivato si è parlato anche nel corso

dell'audizione del procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli, Giovanni Colangelo, e del procuratore aggiunto Nunzio Fragliasso, coordinatore interinale della quinta sezione, che tratta i reati urbanistici e ambientali della procura di Napoli, audizione tenutasi avanti alla Commissione in data 10 ottobre 2012.

In tale occasione, il procuratore Colangelo ha precisato che l'indagine è arrivata ormai a conclusione e che è stata formulata richiesta di di giudizio immediato:

« (...) è arrivata anche qui a conclusione una recente indagine che ha riguardato la gestione e l'acquisizione delle cave di Chiaiano. Si è visto che una società che si era aggiudicata il servizio di smaltimento di rifiuti della provincia di Napoli aveva bisogno di procurarsi con una certa urgenza cave in cui stoccare i rifiuti.

Si parla di siti di stoccaggio della frazione organica stabilizzata e dei sovvalli e parallelamente della produzione del cosiddetto CDR. Si è notato che a un certo punto questa società ha cominciato a comperare cave da soggetti che apparentemente non avevano interesse a vendere, ma soprattutto veniva via via emergendo il prezzo incongruo pagato per queste cave, cioè un prezzo eccessivamente alto.

Dalle indagini che si sono sviluppate (nel dettaglio vi potrà dire meglio il dottor Fragliasso) è emerso che alcuni assegni pagati dalla Fibe ai proprietari terrieri tramite un soggetto che si faceva mediatore di queste vendite sono stati poi posti all'incasso da alcuni allevatori di bufale e altri da soggetti direttamente riconducibili a Zagaria Pasquale.

In sostanza, è emerso che nel rapporto di compravendita intercorso tra la Fibe e i proprietari delle cave vi era un interesse diretto di Zagaria Pasquale, che è stato colpito da ordinanza di custodia cautelare in merito a questi fatti insieme a tale Polisi Mario, che era il suo portavoce.

I fatti sono stati confermati dal tribunale del riesame, l'ordinanza si è mantenuta e i primi di ottobre è stata formulata richiesta di giudizio immediato. Ci riserviamo eventualmente di trasmetterne copia alla Commissione. (...) Per quanto riguarda le cave nello specifico, parlerà nel dettaglio il dottor Fragliasso, ma la realtà è quella: una società si aggiudica i lavori e spesso le società (anche questo è un problema) scendono a patti quando non dovrebbero. Rispondo anche alla sua domanda, in quanto la società che sia del sud o sia del nord, anziché innescare un circuito con un'impronta di tipo diverso, trova più semplice scendere a patti e magari pagare di più pur di non avere problemi sul campo, come è avvenuto nel caso di specie per quanto riguarda l'acquisizione delle cave.

Anziché seguire un percorso regolare, trasparente, legittimo, quindi, preferisce pagare di più e una parte dei soldi, come abbiamo potuto documentalmente provare, ritorna nelle mani delle associazioni criminali. ».

Sull'argomento è intervenuto, nell'ambito della medesima audizione, nuovamente il procuratore Fragliasso, già sentito precedentemente dalla Commissione in epoca in cui parte delle indagini erano ancora coperte in parte da segreto istruttorio. Il procuratore Fra-

gliasso ha spiegato nel dettaglio i meccanismi attraverso i quali i reati sono stati consumati, rappresentando che nel luglio 2012 è stata eseguita l'ordinanza di custodia cautelare in carcere emessa dal GIP di Napoli su richiesta dell'ufficio di procura, ordinanza confermata in sede di riesame:

« (...) a proposito delle cave di Chiaiano, vicenda per la quale sono stato sentito da codesta Commissione il 6 luglio dell'anno scorso, in data 18 luglio 2012 il GIP di Napoli ha emesso un'ordinanza di custodia cautelare in carcere, eseguita il 24 luglio 2012 e confermata dal tribunale del riesame il 18 settembre 2012, nei confronti di Zagaria Pasquale, uno dei fratelli Zagaria, esponente apicale del clan omonimo dei casalesi, e di Polisi Mario. Questo imprenditore incensurato viene infatti unanimemente indicato da alcuni collaboratori di giustizia (si pensi a Zagaria Antonio, solo omonimo di Antonio Zagaria fratello si Pasquale e Carmine, e a Bidognetti Domenico) addirittura come « il bancomat della famiglia Zagaria », cioè un soggetto che, proprio per il fatto di essere imprenditore e incensurato, si prestava a riciclare somme di denaro e assegni provenienti dalle estorsioni commesse dagli esponenti della famiglia Zagaria del clan dei casalesi.

Le accuse sono di sequestro di persona, estorsione, detenzione illegale di armi da sparo e ovviamente riciclaggio (648-bis del Codice Penale), tutti aggravati dall'articolo 7 della legge n. 203 del 1991, quindi dal metodo e dalla finalità mafiosa.

(...) la Fibe, che era affidataria del servizio di smaltimento dei rifiuti nella provincia di Napoli, aveva necessità per decollare con tale servizio di disporre di un volume complessivo di almeno 10 milioni di metri cubi di cave, da utilizzare come siti di stoccaggio della frazione organica stabilizzata (FOS).

Le indagini, condotte brillantemente dal GICO di Napoli, hanno accertato che per le cave di Chiaiano in particolare l'acquisto da parte della Fibe era stato fatto non presso i proprietari, ma presso degli intermediari, delle teste di paglia, a un prezzo in qualche caso anche sette volte superiore a quello di mercato, effettivamente pagato dall'intermediario per acquistare le cave dai legittimi proprietari rispetto al prezzo al quale era stato poi da questo stesso soggetto intermediario rivenduto alla Fibe.

Nel corso delle indagini si è accertato che questo intermediario, che aveva utilizzato altro soggetto come testa di paglia per interfacciare con la Fibe, era stato sequestrato da esponenti del clan dei casalesi e costretto sotto la minaccia di armi a versare ai casalesi il differenziale di prezzo, cioè oltre 3 miliardi di lire (i fatti sono a cavallo tra il 2001 e il 2002).

È inutile dire che queste dichiarazioni sono state ampiamente riscontrate, perché confermate da intercettazioni telefoniche nei confronti dello stesso soggetto dichiarante, che chiaramente non poteva essere creduto senz'altro per quello che diceva, ma la cui attendibilità andava verificata. Le sue dichiarazioni sono state confermate da una pluralità di soggetti e anche i suoi avvocati hanno dichiarato di aver ricevuto all'epoca dei fatti la sua confidenza di essere stato costretto a versare queste somme ai casalesi.

Come accennava il procuratore, all'esito di indagini bancarie estremamente complesse, abbiamo avuto un riscontro documentale

delle dichiarazioni di questo soggetto, perché dieci assegni circolari emessi con i soldi erogati dalla Fibe a colui che aveva venduto alla Fibe i fondi, quindi a Sposito Michelangelo, che per l'operazione aveva utilizzato il proprio cognato, per l'importo complessivo di 63.000 euro (nel frattempo era stato introdotto l'euro perché la vicenda si è trascinata per circa due anni).

Questi sono risultati incassati da quattro soggetti diversi, tutti allevatori bufalini del casertano, ognuno dei quali ha dichiarato di aver ricevuto questi assegni circolari proprio da Polisi Mario. Altri cinque assegni circolari per l'importo di 50.000 euro complessivi sono stati negoziati da un commerciante di foraggio per animali (il circuito è sempre quello degli allevatori bufalini, commercianti di foraggio), il quale ha dichiarato di averli ricevuti da Polisi Mario, che è imprenditore nel settore dei mangimi, quindi ha facilità di rapporti commerciali con questi soggetti.

Altri cinque assegni circolari, sempre emessi all'ordine di questo Sposito Michelangelo con i soldi della Fibe per un importo complessivo di più di 46.000 euro sono stati negoziati da Sagliocchi Michele Patrizio, anch'egli destinatario della richiesta di giudizio immediato ma a piede libero, quindi i presupposti sono diversi (articolo 453, comma 1 e non comma 1-bis del Codice di procedura penale), che è gestore di una grossa ditta di carburanti per autotrazione, il quale ha dichiarato di averli ricevuti proprio dai fratelli Pasquale e Carmine Zagaria.

Sei soggetti diversi operanti anche in settori diversi si dichiarano di averli ricevuti direttamente dai fratelli Zagaria o da un soggetto, Polisi, che è indicato quale *longa manus*, riciclatore, bancomat della famiglia Zagaria, quindi riscontro testimoniale e sostanzialmente documentale a nostro avviso delle dichiarazioni dell'estorto, quindi l'ordinanza di custodia cautelare è stata confermata dal tribunale del riesame e c'è stata la richiesta di giudizio immediato».

### 3 Il ciclo dei rifiuti nella provincia di Napoli

#### *Premessa*

L'approfondimento della provincia di Napoli, così come quello della regione Campania è stato avviato sin dal mese di luglio 2009, allorquando la Commissione ha effettuato una missione nell'ambito della quale sono state audite diverse autorità sia per quanto riguarda la situazione della provincia di Napoli che per quella di Caserta.

Sono seguite altre missioni finalizzate ad approfondire la situazione della provincia di Napoli anche in relazione alle diverse emergenze che nel corso degli anni sono «esplose» determinando grave allarme sociale.

Ritiene la Commissione di dover dar conto nella relazione dell'attività svolta nelle diverse missioni, e ciò sia per fornire un quadro storico degli approfondimenti effettuati sia per dare una testimonianza concreta di come le problematiche della provincia siano rimaste sostanzialmente inalterate dall'inizio dell'inchiesta sino ad oggi.

Si precisa che le informazioni fornite dagli uffici di procura e dalle forze dell'ordine, pur acquisite nel corso delle missioni, verranno trattate in quella parte della relazione dedicata agli illeciti in materia ambientale.

La parte della relazione concernente la provincia di Napoli si articola nei seguenti punti:

gli approfondimenti effettuati dalla Commissione a partire dal 2009, comprese le missioni effettuate in Campania;

la situazione attuale del ciclo dei rifiuti e la società provinciale Sapna;  
gli illeciti ambientali nella provincia di Napoli.

### *3.1 Gli approfondimenti effettuati dalla commissione a partire dal 2009*

#### *3.1.1 Missione del 14 luglio 2009*

##### *3.1.1.1 Le audizioni del prefetto e del questore della provincia di Napoli*

In vista della sua audizione presso la prefettura di Napoli, il prefetto Pansa ha inviato alla Commissione una relazione, nella quale sono state evidenziate una serie di questioni concernenti il sistema di gestione dei rifiuti, le attività illecite, le azioni di contrasto, nonché le attività svolte dalla prefettura con specifico riferimento al rilascio delle certificazioni antimafia.

Il prefetto Pansa, in data 14 luglio 2009, ha esordito con un'affermazione che, anche alla luce degli approfondimenti che successivamente sono stati effettuati dalla Commissione, vale la pena di riportare « il tema dei rifiuti va distinto in due parti: emergenza dei rifiuti napoletani e sistema generale di smaltimento dei rifiuti, anche se i due argomenti sono interconnessi ».

I problemi che riguardano questi due settori sono schematizzabili in tre filoni:

il problema delle strutture;

il problema della raccolta;

la « contaminazione » da parte della criminalità organizzata.

Il prefetto ha, infatti, sottolineato come non si sia mai riusciti a realizzare tutta l'impiantistica necessaria per gestire i quantitativi di rifiuti prodotti nella regione Campania, nella provincia di Napoli e nella città di Napoli. Ha dichiarato:

« (...) per quanto riguarda le strutture abbiamo avuto fasi alterne nella disponibilità della capienza necessaria a smaltire il prodotto "rifiuti solidi urbani". Abbiamo avuto tale disponibilità per periodi quasi sempre brevi e i progetti sono stati forse anche troppi, ma non si è mai riusciti ad arrivare alla realizzazione di tutta l'impiantistica necessaria per gestire i quantitativi di rifiuti prodotti nella regione Campania, nella provincia di Napoli e nella città di Napoli. In questo momento, invece, viviamo una fase particolarmente felice in quanto

sia le discariche, sia i siti di stoccaggio, sia gli impianti di trattamento hanno una capienza e una capacità tali da consentire l'autonomia per qualche anno ancora... Le discariche attualmente disponibili nella provincia di Napoli sono due: la discarica di Chiaiano e la discarica di Terzigno. Hanno una capacità attuale di 700.000 tonnellate ciascuna e sono comunque entrambe (soprattutto quella di Terzigno) ampliabili in notevole misura, credo per lo meno raddoppiabili. Comunque, su questi dati tecnici, probabilmente, la struttura commissariale potrà fornire maggiori dettagli. Esistono inoltre altre due discariche, quella di Sant'Arcangelo Trimonte, in provincia di Benevento e quella di Savignano Irpino, in provincia di Avellino, che ancora hanno capacità residue.

Ebbene, stimo che queste quattro discariche consentiranno, insieme a tutte le altre strutture, di raccogliere rifiuti perlomeno per tre anni ».

Le dichiarazioni all'epoca rese dal prefetto di Napoli sono state poi smentite dai fatti, radicalmente di segno opposto, che si sono verificati, tenuto conto delle numerose e gravi situazioni di emergenza che hanno caratterizzato, in particolare, la città e la provincia di Napoli.

Con riferimento alla raccolta differenziata, il dottor Pansa ha fatto rilevare come la raccolta differenziata si attesti su livelli molto bassi nella maggior parte dei comuni (a parte qualche comune particolarmente virtuoso che rappresenta l'eccezione).

La responsabilità della raccolta differenziata, ha evidenziato il prefetto, è in capo ai comuni i quali sono obbligati ad effettuarla, e, in caso di inadempienza, vengono formalmente diffidati: nel caso di reiterate e gravi inadempienze il comune può anche essere commissariato (i dati forniti dal prefetto nel corso dell'audizione danno conto di circa 60 comuni diffidati).

#### Attività illecite

Con riferimento alle attività illecite che vengono poste in essere nello specifico settore dello smaltimento dei rifiuti, il prefetto, sia nel corso dell'audizione che nella relazione messa a disposizione della Commissione parlamentare di inchiesta (doc. 14/1), ha evidenziato alcuni settori in cui maggiormente si consumano gli illeciti.

A seguito degli accertamenti effettuati da parte delle forze dell'ordine, si sono evidenziate una serie di illiceità nel:

traffico transfrontaliero di rifiuti (soprattutto materiale plastico spedito in Cina e ad Hong Kong);

traffico di rifiuti derivanti dai fanghi prodotti dall'attività di depurazione;

traffico di rifiuti con tombamento in terreni agricoli;

traffico di rifiuti collegato ai ripristini ambientali;

traffico di rifiuti derivanti dalla dismissione di accessori ed indumenti usati;

traffico di rifiuti derivanti dalla rottamazione di autoveicoli;

traffico di rifiuti derivanti dalla raccolta differenziata;

traffico di rifiuti derivanti da declassificazione e/o miscelazione.

Si riporta integralmente la parte della relazione in cui sono affrontati questi temi:

« Traffico di rifiuti transfrontaliero: in rapida crescita, soprattutto in direzione della Repubblica Popolare Cinese ed Hong Kong. Nell'ambito delle attività investigative del NOE è stata individuata un'organizzazione criminale attraverso la quale gli associati, ricorrendo ad alcune società operanti nel settore dello smaltimento dei rifiuti in varie regioni italiane, spedivano rifiuti in plastica facendoli passare, presso le dogane di Salerno e Gioia Tauro, come materie prime, che sarebbero poi state riutilizzate nei paesi orientali per la produzione di merci per il consumo del mercato europeo. Una volta acquistati i rifiuti in plastica presso varie imprese italiane, l'organizzazione si limitava a pressarli e ridurli di volume e con apposite dichiarazioni il materiale era trasformato, da rifiuto in materia prima, ai sensi del decreto ministeriale 5 febbraio 1998 e della normativa Uniplast. La merce veniva quindi acquistata mediante denaro contante da intermediari perfettamente consapevoli che in realtà si trattava di rifiuti speciali.

Le spedizioni venivano poi organizzate tramite imprese di comodo sedenti in Hong Kong; quindi, con la complicità di titolari di agenzie di spedizionieri di Bari, Napoli e Salerno, veniva redatta falsa documentazione attestante una normale spedizione di merci.

Traffico di rifiuti derivanti dai fanghi da depurazione: l'illecita gestione dei rifiuti costituiti da "fanghi di depurazione" è condizionata da due fattori: ingenti quantità di rifiuti che costantemente arrivano, ed urgenza di provvedere in qualche modo ed in via definitiva alla loro sistemazione; ciò sia per l'impossibilità di trattarli per deficienza tecnica degli impianti, sia per risparmiare sui costi di gestione relativi al trattamento. In particolare, la ditta di compostaggio, invece di sottoporre i rifiuti ad essa conferiti ad effettivi ed oggettivi processi di recupero, così come comunicato alla competente provincia, di fatto provvede allo smaltimento illegale (mediante deposito sul suolo con successivo e solerte rivoltamento del terreno) della quasi totalità dell'ingente quantitativo dei rifiuti che avrebbe dovuto trattare. Azione illecita, questa, realizzata nel contesto di una vera e propria organizzazione criminale che, disponendo di mezzi d'opera, in maniera continuativa ed organizzata, provvede alla gestione abusiva dell'ingente quantitativo di rifiuti al fine ultimo di conseguire un ingiusto profitto. In concreto, nell'osservazione di singoli impianti, si sono accertati conferimenti quotidiani di grossi quantitativi di fanghi di depurazione semplicemente movimentati e miscelati con paglia precedentemente triturrata e non risultava mai utilizzata altra attrezzatura necessaria al completamento del ciclo di lavorazione (biotunnel — gruppo elettrogeno — tritovagliatore — igienizzatore). Tale poltiglia di rifiuto (fango e paglia) veniva quindi prelevata con autocarri

malmessi, che di solito si notano nelle aree agricole per il trasporto di deiezioni zootecniche, mediante i quali si conferiva il “rifiuto” (in più casi classificato come pericoloso) presso i fondi in uso a personaggi in qualche modo riconducibili alle organizzazioni criminali.

Traffico di rifiuti con tombamento in terreni agricoli: attività investigative hanno consentito di accertare che il tombamento di rifiuti speciali combustibili viene realizzato da società oggettivamente autorizzate per la gestione dei rifiuti, che però hanno messo in piedi un vasto ed articolato traffico illecito in quanto, seppur legalmente raccolti e gestiti, ingenti quantitativi di rifiuti sono in realtà smaltiti illecitamente al fine di ottenere cospicui guadagni non sopportando, quindi, gli oneri economici previsti per il corretto smaltimento. Nell’ambito delle indagini, è stato accertato che le società adottano sistematicamente lo stesso *modus operandi* criminale per lo smaltimento dei rifiuti: raccolta di ingenti quantitativi di rifiuti (speciali, pericolosi e non); trasporto e scarico in aree agricole; successivo appiccamento del fuoco ai rifiuti al fine di ridurre notevolmente il volume, con conseguente sprigionamento nell’aria di sostanze tossiche e cancerogene come le diossine; smaltimento finale mediante tombamento dei rifiuti combustibili.

Traffico di rifiuti collegato ai ripristini ambientali: è stato accertato che, spesso, dietro la parvenza di un ripristino ambientale, si nasconde un’attività organizzata di traffico illecito di rifiuti, segnatamente di quelli relativi ai fanghi di cartiere, nonché agli scarti della lavorazione di industrie conserviere. Preliminarmente viene scelto un fondo da destinare ad attività di “ripristino ambientale” formalmente autorizzato e gestito dal destinatario finale, non professionalmente dedito ad una attività di gestione dei rifiuti. Tale formale autorizzazione è necessaria per mascherare lo smaltimento illecito di ingenti quantità di rifiuti non trattati. Le attività si organizzano attraverso una complessa modalità, con il coinvolgimento di società di intermediazione ed impianti compiacenti che attestano falsamente l’arrivo dei rifiuti per il loro trattamento finale. False certificazioni anche da parte di laboratori chimici compiacenti, oppure rilascio di autorizzazioni contraffatte, finalizzate a far apparire falsamente come autorizzati o regolari tali comportamenti. Tutto questo con la compiacenza di esponenti delle amministrazioni pubbliche, incapaci di esercitare un’adeguata vigilanza e, cosa più grave, disposti ad assecondare le finalità della criminalità organizzata mediante l’adozione di provvedimenti in contrasto con le previsioni di legge.

Traffico di rifiuti derivanti dalla dismissione di accessori ed indumenti usati: la raccolta porta a porta di indumenti e scarpe usate è un fenomeno molto diffuso, che vede coinvolte numerose società, anche di tipo cooperativo, che costituiscono un rifiuto speciale CER 20.01.10 – 20.01.11, per cui dovrebbero seguire una filiera ben precisa e normativamente regolata.

Il sacchetto della raccolta “porta a porta” dovrebbe essere, infatti, ritirato da società autorizzate ed avviato presso un centro di stoccaggio; che, dopo aver remunerato la società per il servizio reso, dovrebbe avviare il rifiuto, munito di regolare FIR (formulario

identificazione rifiuti), presso un centro di recupero autorizzato per le operazioni di selezione ed igienizzazione. Al termine del trattamento gli indumenti usati dovrebbero essere rivenduti e i rifiuti smaltiti secondo legge. Invece tale materiale raccolto porta a porta, sistema molto sviluppato soprattutto nell'Italia centro-Settentrionale, viene semplicemente stoccato, senza nemmeno aprire i sacchetti, caricato su TIR e trasportato presso commercianti all'ingrosso della provincia di Napoli e Caserta. Il trasporto è accompagnato da falsa documentazione, infatti i rifiuti viaggiano con semplice documento di trasporto ma senza FIR. Il commerciante all'ingrosso riceve ciò che sulla carta è un prodotto già selezionato, sullo stesso prodotto non potrà effettuare alcun tipo di operazione e conseguentemente non potrà produrre alcun tipo di rifiuto, se non per gli imballaggi (CER 15.02.06). La stessa licenza di commercio prevede semplicemente l'acquisto di un bene per la sua successiva rivendita. Le attività che svolgono invece questi commercianti sono ben diverse. Ricevono un rifiuto (sacchetti di indumenti usati provenienti direttamente dalla raccolta porta a porta) tramite un documento di trasporto attestante il falso (il DDT); effettuano in modo abusivo l'attività di selezione e cernita (producendo poi usato di 1°, 2°, 3° scelta) producendo un ingente quantitativo di rifiuti, costituiti da tutto ciò che non è utilizzabile e quindi rivendibile che smaltiscono ricorrendo ad organizzazioni criminali del tutto abusive.

Tali organizzazioni, negli anni, hanno illecitamente smaltito migliaia di tonnellate di indumenti usati in perfetto accordo con i commercianti produttori dei rifiuti, prelevando presso numerose ditte balle di rifiuti tessili (contenenti anche plastiche e scarpe) mediante autocarri. Ogni prelievo, quantificabile in 2/2,5 tonnellate di rifiuti (8/10 balle del peso di circa 250 kg. cadauna), viene poi seguito dal successivo sversamento abusivo nelle campagne del napoletano cui segue spesso l'incendio. L'attività di cui si tratta viene effettuata tramite autocarri ed autovetture con la funzione di "staffetta", per informare sull'eventuale presenza di forze di polizia; si avvale inoltre di basi logistiche e di un meccanismo collaudato di approvvigionamento di mezzi, nel caso in cui questi ultimi siano sottoposti a sequestro. Il fenomeno degli sversamenti di rifiuti seguiti da incendi ha dato origine all'appellativo noto alla cronaca di "Terra dei fuochi", utilizzato per individuare quell'area a ridosso delle province di Napoli e Caserta nelle quali è possibile assistere all'impressionante spettacolo di nubi di fumo tossico che, puntualmente, tutte le sere si elevano in cielo ad inquinare l'atmosfera, producendo inoltre un ancor più grave inquinamento permanente dei terreni e delle falde acquifere in quanto vengono bruciate non solo le stoffe, ma anche plastiche e suoi derivati nonché le colle con le quali sono fabbricate le scarpe. Da non sottovalutare, inoltre, la truffa che viene perpetrata a carico degli ignari acquirenti degli indumenti usati che comprano un rifiuto e non un indumento usato recuperato.

Su questo aspetto si auspica un intervento del legislatore finalizzato a ridurre drasticamente gli spazi di manovra delle false associazioni che svolgono la raccolta porta a porta ovvero a rendere obbligatorio, per i gruppi operanti in tale settore, l'iscrizione all'albo gestori ambientali.

Traffico di rifiuti derivanti dalla rottamazione degli autoveicoli: altra modalità concreta di proporsi dell'attività organizzata di traffico illecito di rifiuti è quella connessa alla rottamazione degli autoveicoli. In tale contesto emergono realtà preoccupanti.

L'impianto che funge da smaltimento dei veicoli da rottamare e di recupero dei rottami ferrosi, in realtà, spesso svolge l'attività di auto demolizione solo "cartolarmente", poiché i veicoli sono dirottati in altri centri che eseguono fittizie operazioni di bonifica e conferiscono i cosiddetti "pacchi" (le autovetture pressate) direttamente agli impianti siderurgici del nord. Proprio le presunte operazioni di bonifica costituiscono la parte più importante della condotta illecita accertata. Si constata, infatti, che spesso, al conferimento del veicolo da rottamare, segue semplicemente l'asportazione del blocco motore, tramite ragno meccanico, della benzina/gasolio, e la successiva pressatura, evitando qualsiasi tipo di operazione di bonifica prevista dalla normativa ambientale. Le autovetture così pressate, cariche di agenti inquinanti (si pensi, ad es. ai micidiali fluidi contenuti nei circuiti del veicolo ed alle plastiche), vengono avviate nelle fonderie del nord Italia, con la evidente complicità dei gestori di queste ultime, producendo in questo modo residui altamente pericolosi, il cosiddetto "fluff", che viene quindi smaltito in modo illegale in discariche compiacenti, facendolo passare per rifiuto speciale non pericoloso.

Traffico di rifiuti derivanti dalla raccolta differenziata: fattispecie di attività organizzate di traffico illecito di rifiuti emergono anche nell'ambito delle procedure conseguenti alla effettuazione della cosiddetta raccolta differenziata. In alcuni casi è emerso che impianti di recupero rifiuti, costituenti piattaforme ecologiche del consorzio COREPLA, presso il quale i comuni conferivano i rifiuti plastici della raccolta differenziata, non effettuavano le operazioni di recupero previste dalla normativa e dagli accordi contrattuali con il consorzio stesso. Gran parte dei rifiuti, infatti, venivano artificialmente sottratti dal flusso del CO.RE.PLA per essere venduti, quali materie prime secondarie, a compiacenti impianti di recupero del nord Italia attraverso l'intervento di altre società. Le operazioni di recupero, falsamente documentate attraverso la redazione di fatture e documentazione ambientale, consentivano alle società indagate di percepire indebiti contributi dal consorzio.

Traffico di rifiuti derivanti da declassificazione e/o miscelazione: altra tipologia di attività organizzata di traffico illecito di rifiuti si è accertata nel conferimento irregolare in impianti di discarica autorizzati. Le attività investigative hanno consentito di riscontrare uno smaltimento illecito di rifiuti speciali non pericolosi, pericolosi e tossico-nocivi, avvenuto in modo totalmente clandestino da parte di una pluralità di soggetti, riconducibili, a diverso titolo, a società che esplicano la loro attività nella gestione dei rifiuti. Il *modus operandi* si fonda su di una sistematica manipolazione del rifiuto che viene declassificato e trasformato da pericoloso in non pericoloso, ricorrendo in alcuni casi alla complicità dei produttori /detentori e di alcuni laboratori di analisi; in alcuni casi, inoltre, è stato accertato che ai rifiuti viene assegnato un codice di comodo, necessario a rendere il rifiuto compatibile con l'atto autorizzativo dell'impianto di destinazione; in altre situazioni è stata accertata una vera e propria attività

di miscelazione di diverse tipologie di rifiuti allo scopo di ottenere una qualità di rifiuto non identificabile; il tutto, quindi, facendo ricorso a centri regolarmente autorizzati a compiere attività di gestione dei rifiuti. Il profitto ottenuto mediante questi meccanismi illeciti consiste, per il soggetto che conferisce, nel corrispondere un prezzo pari alla metà di quello che avrebbe dovuto corrispondere a fronte di un corretto smaltimento e/o recupero; per il soggetto che riceve, di conseguenza, un incremento del volume di affari della sua impresa, che non si limita a ricevere solo rifiuti autorizzati.

Le molteplici operazioni di polizia giudiziaria ambientale, concluse con numerosi provvedimenti di custodia cautelare, nonché con il sequestro di numerosi impianti, hanno reso necessario, per gli imprenditori disonesti, l'individuazione di accorgimenti più sofisticati, tipici della criminalità organizzata, per eludere i controlli delle forze dell'ordine. Le capacità economiche considerevoli sono utilizzate per corrompere funzionari pubblici nella predisposizione di certificati analitici falsi, fino all'arruolamento di investigatori privati, con il compito di acquisire informazioni dettagliate sui concorrenti, le quali, abbinate ad informazioni false e caluniose vengono veicolate allo stesso personale impegnato nelle attività investigative; il tutto per depotenziare le indagini sul loro conto.

Non va trascurato l'enorme problema determinato dall'abbandono dei rifiuti in zone isolate. Se con la recente normativa — legge n. 210 del 2008 — le forze dell'ordine sono riuscite a contrastare, in maniera più incisiva il fenomeno del trasporto di rifiuti abusivi, la stessa azione non consegue risultati apprezzabili sul fronte dell'abbandono dei rifiuti, segnatamente: materiale di risulta, materiale ferroso, rifiuti di tessitura e soprattutto pneumatici. Nei comuni di Acerra, Afragola, Caivano, Giugliano in Campania, Marigliano, Qualiano e Villaricca il ricorso all'accensione di fuochi per bruciare tale materiale determina non pochi danni alla collettività e all'ambiente. Trasporto abusivo, polverizzazione sul territorio dei punti di abbandono rendono quanto mai difficile l'attività di vigilanza da parte delle forze dell'ordine e delle polizie locali, il cui numero risulta, peraltro, estremamente esiguo per tale impegno ».

Di particolare importanza è stata l'attività svolta dalla prefettura di Napoli per quel che concerne il rilascio delle certificazioni antimafia relative alle aziende che operano nel settore dei rifiuti.

Nel corso dell'audizione il prefetto ha dichiarato:

« (...) La realizzazione delle strutture necessarie per lo smaltimento dei rifiuti poggia su una serie di aziende, molte delle quali — direi la maggior parte — sono inquinate.

Nell'attività di prevenzione antimafia che svolgiamo per conto della struttura del sottosegretario abbiamo, in alcuni momenti, dovuto scartare tutte le aziende che erano state convocate per la realizzazione di determinati impianti. L'ultimo caso si è verificato per la discarica di Terzigno. Come sapete, la struttura commissariale si avvale di poteri straordinari e quindi usa le cosiddette "procedure accelerate", previste dal codice degli appalti. Invita le aziende, anche in numero ampio e, prima di affidare, chiede informazioni alla prefettura, ancora prima della certificazione antimafia.

Ci muoviamo fin dal primo momento, grazie ai poteri straordinari del commissario, ma ultimamente per Terzigno nessuna delle aziende contattate per la realizzazione era scevra da controindicazioni antimafia. (...) Il peso della criminalità organizzata sul sistema dei rifiuti è enorme e (...) il sistema delle piccole aziende è inquinato per la maggior parte, a causa di presenze poco chiare».

A seguito di una specifica domanda sollevata dai commissari, il prefetto ha precisato che, per quanto riguarda la raccolta, vengono utilizzate prevalentemente aziende locali.

Il problema spesso nasce perché gli stessi sindaci hanno difficoltà ad individuare aziende che non siano inquinate e l'informativa antimafia non sempre è tempestiva, in quanto non è possibile fornire in 10 o 15 giorni informative rispetto a società che spesso cambiano sede, sicché le informazioni utili devono pervenire da diverse articolazioni territoriali delle forze di polizia.

Nella relazione trasmessa a questa Commissione dalla prefettura sono stati forniti dati più precisi in merito all'attività specificatamente svolta in questo delicato settore, che si è rivelato particolarmente problematico con riferimento ai consorzi di bacino (costituiti con legge regionale) nei termini di seguito esposti.

Le risultanze delle attività di monitoraggio hanno messo in luce un forte interesse della criminalità organizzata nella gestione dei consorzi di bacino, nati nel corso degli anni 90' per effettuare la raccolta differenziata ma che, di fatto, non hanno mai concretamente operato se non nei casi in cui gli stessi consorzi siano stati utilizzati per finalità connesse alla gestione di discariche.

È proprio in questi casi che si sono riscontrati elementi sintomatici di ingerenza criminale. Al riguardo, in particolare a partire dal luglio 2007, è stata svolta una mirata ed approfondita attività di monitoraggio su tutte le ditte che a qualsiasi titolo avevano instaurato rapporti negoziali con i medesimi consorzi e con la società Fibe, aggiudicataria di importati commesse pubbliche nel settore in questione.

L'attività ha prodotto risultati di rilevante interesse, consentendo di acquisire informazioni utili, inoltrate anche ai prefetti competenti per territorio, attività che ha portato nel periodo 2007-2009 all'adozione di provvedimenti antimafia ostativi a carico di 10 società.

Le verifiche più significative hanno riguardato le imprese operanti nel settore della raccolta e del trasporto dei rifiuti, il settore che, più degli altri, nel corso dell'ultimo ventennio ha rappresentato uno dei business delle organizzazioni criminali che sono riuscite ad inserirsi nella gestione delle imprese riconducibili a noti imprenditori del settore.

Sono stati poi forniti dati relativi alle interdittive antimafia, con riferimento sia agli anni dal 2007 in poi, che con riferimento alle imprese.

Il prefetto ha poi sottolineato come l'azione informativa della prefettura abbia svolto un ruolo rilevante nel supportare l'azione dei commissari straordinari succedutisi nel tempo per l'emergenza rifiuti, segnatamente nell'esercizio dei poteri discrezionali loro riservati dalla