

del CONAI, la gara per altri 100.000 abitanti, che ci consentirà di arrivare a 500.000. (...)

Comprendiamo anche una prima difficoltà a cui sono legate altre difficoltà dell'impiantistica, che è finanziata da questi fondi FAS e POR, perché volevamo aprire 4 isole ecologiche, ma ne abbiamo aperte solo 2 nel 2012 e ne abbiamo altre 2 in cantiere, una che sarà pronta entro la fine dell'anno e un altro entro gennaio. Abbiamo bisogno di averne almeno una per municipalità, e con queste 2 arriveremo a 6, ma ne mancano ancora 4, così come facendo un giro per la città avrete notato che abbiamo serie difficoltà per lo spazzamento, perché non abbiamo spazzatrici.

(...) Su 300.000 abitanti abbiamo una media di raccolta differenziata al 68 per cento, mentre invece dove non facciamo il porta a porta la media di raccolta differenziata da cassonetti stradali si ferma al 15 per cento, mentre la media globale con cui si è chiuso l'anno 2011 – facciamo chiarezza su alcuni dati che sono usciti in questi giorni – è del 18,5 per cento.

Siamo partiti a giugno del 2011 dal 14 per cento e, con un trend di crescita al 25 per cento, arriveremo a dicembre di quest'anno al 30 per cento. (...)

A questo si aggiunge un altro fenomeno (...) abbiamo stimato che abbiamo ogni mese nella sola città di Napoli un abbandono (provengono anche da fuori città) di circa 2.000 tonnellate di rifiuti lungo le strade, soprattutto sulle assi di collegamento e di accesso alla città.

Tornando agli altri impianti che mancano, abbiamo programmato tre impianti per il trattamento della frazione umida, abbiamo deliberato nel mese di maggio la realizzazione del primo nella zona nord di Napoli e su questo entro l'anno dovremmo andare al bando. Abbiamo dato incarico all'azienda di igiene urbana del comune di Napoli di procedere per il primo digestore anaerobico, in quanto, visto che siamo all'interno di una città ad alta densità abitativa, abbiamo optato per il trattamento anaerobico per evitare problemi con le popolazioni che vivono a distanza limitata dalle aree individuate».

In occasione dell'audizione, il vice sindaco Sodano ha consegnato alla Commissione una relazione contenente dati di dettaglio sulla situazione del ciclo dei rifiuti nella città, aggiornata al 10 ottobre 2012 (doc. 1390/1).

Nella relazione è evidenziato, da una parte, lo sforzo che il comune sta facendo per incrementare sistema di raccolta porta a porta, dall'altro l'avvenuta internalizzazione di tutti i servizi di raccolta, ciò che ha consentito di ottenere una gestione unica e più organica, senza necessità di ricorrere ad appalti a ditte esterne.

Nella relazione viene evidenziato che a ritardare i 6 mesi il cronoprogramma di ampliamento della raccolta differenziata sono stati i ritardi nell'erogazione dei finanziamenti (Fondi Fas Por e ministero ambiente), sbloccati solo negli ultimi mesi:

« Lo sblocco dei fondi FAS da parte della regione Campania a fine luglio ha consentito la pubblicazione del bando, da parte del comune di Napoli, il 17 agosto. Ad inizio ottobre sono state aperte le offerte. Tale bando permetterà di ampliare il porta a porta ad ulteriori 100.000 abitanti, con il finanziamento delle attrezzature e mezzi per ampliare la raccolta porta a porta ai quartieri Pianura e San Pietro

a Patierno. L'attivazione di tali quartieri inizierà tra la fine del 2012 e l'inizio del 2013.

Il Ministero dell'ambiente ha confermato a metà settembre lo stanziamento di 5 milioni di euro (in attesa della firma del decreto) a cui si andranno a sommare i 3 milioni di euro già stanziati dalla regione ed un impegno del conai non ancora quantificabile ma che si dovrebbe aggirare sul milione di euro. Con tale finanziamento si andrà a coprire con il sistema porta a porta l'intero centro storico per la zona dei decumani, per un totale di oltre 100.000 abitanti.

Ragionevolmente questo lotto si avvierà nel primo semestre del 2013.

Grazie ai finanziamenti ed agli sforzi dell'amministrazione comunale ed ai finanziamenti per la raccolta differenziata Napoli arriverà per l'inizio del 2013 ad avere ben 500.000 abitanti serviti dal porta a porta, ponendosi così come la prima città italiana per estensione di tale servizio, superando anche Torino che in questo momento copre il servizio per 400 mila abitanti.

Una volta ultimate queste attivazioni, quindi, visti i dati raggiunti nelle altre zone si arriverà ad un dato di raccolta differenziata superiore al 40 per cento, ma già per la fine del 2012 il traguardo del 30 per cento potrà essere raggiunto».

La relazione illustra anche le altre iniziative adottate dal comune volte alla riduzione dei rifiuti:

«L'attenzione non è solo rivolta alla raccolta differenziata ma anche alla riduzione dei rifiuti, ed ad un uso più cosciente delle risorse, da qui l'installazione di 3 fontane pubbliche refrigerate per incentivare l'uso dell'acqua del rubinetto, ma anche l'adesione al green public procurement cioè l'impegno per l'amministrazione degli acquisti verdi.

Grande attenzione è stata messa nel bando delle mense, dove è previsto lo scodellamento o l'uso di stoviglie compostabili. Alle raccolte tradizionali si sta accompagnando anche quella dell'olio domestico usato ed ora che finalmente la legge regionale ha aperto la possibilità di computare l'autocompostaggio nelle quote di raccolta differenziata nelle città, potremo partire con progetti di auto compostaggio sponsorizzate dal comune.

Notizia di pochi giorni fa è l'adesione di Napoli al progetto *last minute market* e la sottoscrizione della Carta Spreco Zero per rimarcare la lotta contro gli sprechi alimentari che, saranno sostenute dall'amministrazione che cercherà di favorire ad ogni livello iniziative e appuntamenti per contrastare lo spreco alimentare per una società e uno sviluppo più giusti e sostenibili.

Per quanto riguarda le attrezzature e gli impianti di supporto alla raccolta differenziata, nel 2012 oltre a proseguire l'impegno con i centri di raccolta (isole ecologiche) itineranti sono stati inaugurati due centri di raccolta (che si vanno ad aggiungere ai tre già in funzione) mentre si sta procedendo in questi giorni all'allestimento di altri due centri di raccolta».

Con riferimento al trasferimento dei rifiuti in Olanda, il vice sindaco ha rappresentato che il comune e la provincia hanno

costituito il consorzio Asia-Sapna per il trasferimento all'estero, specificando che tale trasferimento avviene senza costi aggiuntivi per il comune, non sussistendo costi di personale. Si riportano le dichiarazioni sul punto:

«Per il trasporto di queste navi verso l'Olanda abbiamo stipulato un contratto da 150.000 tonnellate con due soggetti, ma questa parte è stata gestita dalle aziende e non compete a noi. L'abbiamo comunque seguita per assicurarci il rispetto dell'unica indicazione che avevamo dato come comune di Napoli, ovvero che l'operazione non costasse più di quello che il comune di Napoli pagava per i trasferimenti verso altre città del nostro Paese.

Siccome sino a ieri sera con molta superficialità gli organi di stampa hanno continuato a sostenere cose inesatte, desidero ribadire che dal porto di Napoli abbiamo mandato in Olanda 50.000 tonnellate (mediamente una nave a settimana) da 3.000 tonnellate, che i costi non superano i 109-110 euro a tonnellata tutto compreso.

Non possiamo ipotizzare che tutto vada all'estero, però credo che questa Commissione sia a conoscenza che gli stessi trasferimenti di codice 19 verso impianti di trattamento a secco (per intenderci inceneritori del nord-est) costavano 160, 170 o 180 euro a tonnellata, per cui sinceramente non ravviso alcuno scandalo nell'inviarli all'estero, oltretutto utilizzando navi e non camion, con un minor impatto ambientale che non andrebbe sottovalutato (...) Ritengo che in una fase transitoria si possa fare, ma certo non si può immaginare che in un moderno ciclo si possa per un lungo periodo spostare il problema in un altro Paese. (...) avendo verificato che su queste 50.000 tonnellate non abbiamo ricevuto contestazioni neppure per un contenitore o per un sacchetto, stanno arrivando richieste anche da altri Paesi come Svezia e Danimarca, con tariffe uguali o anche inferiori rispetto a queste. (...) Il costo è questo, compreso il trasporto e l'assicurazione nave ».

Il vice sindaco Sodano è, infine, tornato sulle difficoltà finanziarie del comune con riferimento sia alle azioni intraprese dal consorzio unico di bacino sia al blocco dei fondi comunitari sia, infine, alla norma del patto di stabilità «che rende impossibile l'utilizzo di 345 milioni legati alla legge n. 1 del 2011, Fondi FAS dedicati alle aree sottosviluppate del Mezzogiorno. Questi sono bloccati perché la regione Campania, avendo sforato in materia sanitaria, è una di quelle regioni che hanno un tetto molto basso, per cui avevamo chiesto (lo rifaccio ancora in questa Commissione) in tutte le sedi al Governo nazionale e anche in sede europea di avere la possibilità di accedere direttamente ai fondi comunitari, essendo giudicati come soggetto intermedio, potendo quindi ampliare il range di utilizzo dei fondi ».

Con riferimento alla situazione della città di Napoli sono state riportate le informazioni più recenti acquisite da vicesindaco nel corso dell'ultima missione effettuata dalla Commissione. Si deve dare atto che le informazioni sulle politiche generali del comune in materia ambientale sono state fornite dal sindaco di Napoli e dal vicesindaco in numerose altre audizioni effettuate nel corso delle ultime tre missioni a Napoli.

3.2.7 Considerazioni di sintesi sulla provincia di Napoli

All'esito di un'inchiesta durata circa tre anni si può fondatamente sostenere che la provincia di Napoli, per lungo tempo, non è mai uscita dallo stato di emergenza.

Nella relazione si è dato conto delle varie missioni effettuate da parte della Commissione rifiuti a Napoli e provincia al fine di fornire uno spaccato reale e non filtrato di quanto la Commissione ha avuto modo di constatare.

Se solo si confrontano le dichiarazioni rese nel corso delle audizioni dai rappresentanti del comune e della provincia nel 2009 con quelle rese più recentemente sembra quasi che il tempo non sia trascorso, come se si ascoltasse un disco rotto che ricomincia sempre dal principio.

Ossessivamente è stato ripetuto alla Commissione che le gravissime emergenze registrate periodicamente a Napoli e provincia e caratterizzate da un'insostenibile permanenza di tonnellate di rifiuti per le strade erano dovute alla mancanza di impianti ove conferire i rifiuti, di impianti ove trattarli, di livelli bassi di raccolta differenziata.

Né un cambiamento sostanziale si è potuto registrare nel passaggio dalla fase di gestione straordinaria alla fase ordinaria.

Solo di recente, sembrano essere state avviate attività volte nel loro insieme a riportare il ciclo dei rifiuti ad una gestione ordinaria.

Non è compito della Commissione valutare la maggiore o minore idoneità di una politica ambientale rispetto ad un'altra né se le uniche soluzioni possibili per l'avvio di un ciclo integrato dei rifiuti siano quelle connesse alla realizzazione di termovalorizzatori. Tutto ciò che è orientato alla riconduzione dello smaltimento dei rifiuti nell'ambito di un ciclo ordinario in ottemperanza ai criteri dettati dalle direttive europee è auspicabile che si realizzi in tempi rapidi, pur nella consapevolezza che vi sono tempi tecnici per la realizzazione degli impianti (tempi peraltro che erano stati già preannunciati nel 2009 come tempi di attesa, nelle more della realizzazione dell'impiantistica e che, ad oggi, sono decorsi invano.).

Si impongono delle scelte politiche responsabili da parte di coloro che sono stati eletti dalle popolazioni interessate e che a queste devono rispondere nell'adozione delle politiche ambientali medesime.

Sono state espresse molte critiche in merito ai trasferimenti dei rifiuti fuori regione e all'estero e, peraltro, non si tratta di critiche fuori luogo, tenuto conto del fatto che molte indagini giudiziarie hanno verificato quanto i traffici di rifiuti si alimentino maggiormente nel caso in cui i rifiuti stessi debbano essere trasportati in luoghi diversi e lontani da quelli di produzione.

E però, in una fase, si ribadisce, di perenne emergenza con pericolo che i rifiuti tornino ad occupare le strade e ad essere fonte di danni all'ambiente e alla salute, le soluzioni di smaltimento economicamente sostenibili non possono essere ignorate in attesa, ovviamente, che la Campania e la provincia di Napoli possano tornare ad una gestione dei rifiuti in linea con quanto previsto nel piano regionale.

3.3 *Indagini giudiziarie segnalate dalla procura della Repubblica presso il tribunale di Napoli*

Premessa

Nel corso dell'inchiesta effettuata dalla Commissione sono stati auditati numerosi magistrati della procura di Napoli.

La mole di informazioni acquisite impone di trattare per settori gli argomenti evidenziati dai magistrati nel corso delle numerose audizioni per settori.

In primo luogo, occorre esaminare le varie questioni, pur connesse, separatamente l'una dall'altra sia per agevolare la lettura che per rendere organico il resoconto sulle attività svolte dalla Commissione e sulle informazioni acquisite.

Si deve, innanzi tutto, dar conto nella relazione di quanto dichiarato dai magistrati della procura di Napoli in merito alla previsione, sia pure temporanea, della concentrazione della competenza in materia dei reati ambientali alla procura di Napoli, alla quale è stata attribuita una competenza regionale.

Verranno quindi evidenziate le principali indagini svolte in materia di rifiuti, le quali rappresentano le modalità attraverso cui si sviluppano, sistematicamente, i traffici illeciti di rifiuti. E quindi, da un lato, si tratta di indagini di notevole rilievo per l'ampiezza delle investigazioni e per la gravità degli illeciti accertati, dall'altro sono espressione di una sorta di canovaccio criminale in tema di traffico di rifiuti, che si ripete con modalità di volta in volta analoghe.

L'aver individuato la chiave di lettura comune degli illeciti facilita l'individuazione degli anelli deboli del sistema rispetto ai quali occorre, *de iure condendo*, adottare idonee iniziative che possano rendere più incisivi sia i controlli di carattere preventivo sia gli interventi di carattere repressivo.

3.3.1 *Impatto sugli uffici giudiziari di Napoli della attribuzione della competenza regionale della procura di Napoli introdotta con decreto legge 90 del 2008 e n. 172 del 2008, convertiti nelle leggi n. 123 del 2008 e n. 210 del 2008*

Nel corso dell'audizione del 14 luglio 2009 è stata prodotta dal dottor De Chiara, all'epoca procuratore aggiunto presso la procura di Napoli, una relazione concernente l'applicazione nella regione Campania della normativa in materia di rifiuti, sia per quel che riguarda i profili strettamente penali, che i profili processuali ed ordinamentali.

Nella prima parte della relazione sono state evidenziate le modifiche relative ai profili ordinamentali e di diritto penale sostanziale e processuale introdotte dai decreti legge 23 maggio 2008, n. 90, e 6 novembre 2008, n. 172, convertiti con modificazioni, rispettivamente nelle leggi 14 luglio 2008, n. 123, e 30 dicembre 2008, n. 210.

Si tratta di un argomento sul quale più volte i magistrati hanno espresso le loro opinioni, prevalentemente critiche, circa l'efficacia di tale intervento normativo, in termini di contrasto alla criminalità organizzata e ai crimini ambientali.

In forza di tale normativa in Campania, nella materia del ciclo integrato dei rifiuti, si è applicato, sia pure temporaneamente, un « codice ambientale » diverso da quello che si applica nel resto del Paese (più precisamente, la disciplina varata nel periodo maggio-luglio 2008 sarebbe rimasta in vigore fino al 31 dicembre 2009; l'altra, invece, fino al permanere dello stato di emergenza dichiarato *ex lege* 24 febbraio 1992 n. 225).

La legge n. 123 del 2008, ai commi 9 e 10 dell'articolo 2, ha previsto due nuove figure di reato punite, *quoad poenam*, rispettivamente ex articoli 340 e 635 II co c.p.

Con tale norma si è inteso perseguire chiunque impedisce, ostacola o rende più difficoltosa l'azione di gestione dei rifiuti e chiunque distrugge, deteriora o rende inservibili, in tutto o in parte, componenti impiantistiche e beni strumentali connessi con la gestione dei rifiuti.

Nell'articolo 3 si è stabilito, inoltre, che nei procedimenti relativi ai reati, consumati o tentati riferiti alla gestione dei rifiuti ed ai reati in materia ambientale nella regione Campania nonché in quelli connessi a norma dell'articolo 12 del c.p.p. attinenti alle attribuzioni del sottosegretario di Stato, di cui all'articolo 2, le funzioni di cui al comma 1 lettera *a*) dell'articolo 51 del codice di procedura penale sono attribuite al procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli, il quale le esercita anche in deroga a quanto previsto dall'articolo 2 del decreto legislativo 20 febbraio 2006 n. 106 e s.m.i.

Si è radicata, quindi, in capo al procuratore della Repubblica di Napoli la titolarità dell'azione penale in relazione ad un nutrito numero di procedimenti penali concernenti fatti commessi nell'intero territorio della Campania; si è previsto inoltre che nei procedimenti de quibus le funzioni di giudice per le indagini preliminari e dell'udienza preliminare siano esercitate da magistrati del tribunale di Napoli e che sulle richieste di misure cautelari reali e personali decida lo stesso tribunale in composizione collegiale.

Altre disposizioni concernono limiti all'adozione del sequestro preventivo.

Si è previsto, in via generale, un divieto per pubblici ministeri e polizia giudiziaria di disporre il sequestro preventivo di urgenza (ma non anche quello probatorio).

Quanto alle scariche ed ai siti di stoccaggio individuati dal sottosegretario di Stato, si prevede che si può procedere a sequestro preventivo quando ricorrono gravi indizi di reato, sempre che il concreto pregiudizio alla salute ed all'ambiente non sia altrimenti contenibile.

La disciplina processuale, appena riassunta si applicava retroattivamente ove non fosse stata ancora esercitata l'azione penale.

Come sottolineato nella relazione, la non felice formulazione dell'articolo 3, evidenziata anche da una specifica modifica in sede di conversione, ha generato non poche divergenze ermeneutiche ed incertezze operative che hanno finito per riguardare anche le previsioni legislative introdotte dalla legge n. 210 del 2008, aventi ad oggetto, per la parte che qui rileva, la trasformazione dell'illecito amministrativo ex articolo 255 1° comma del decreto legislativo n. 152 del 2006 in contravvenzione e quella dei preesistenti reati contrav-

venzionali in delitti dolosi (e, talora, colposi) puniti con pene che consentono o impongono l'arresto in flagranza (sempre che i fatti siano commessi in Campania).

Il procuratore della Repubblica di Napoli, all'esito di riunioni cui hanno partecipato il procuratore nazionale antimafia, il procuratore generale presso la Corte di appello di Napoli ed i procuratori aggiunti, aveva concepito una lettura della normativa in esame, basata sulla *ratio legis*, tesa a circoscrivere la competenza dell'ufficio ai fatti costituenti ostacolo al regolare svolgimento della gestione dei rifiuti, a quelli costituenti danneggiamento delle componenti impiantistiche e dei beni strumentali connessi con la anzidetta gestione e agli illeciti penali ambientali nonché a quelli connessi ex articolo 12 c.p.p. (in genere reati contro la pubblica amministrazione e la fede pubblica) commessi da pubblici ufficiali della struttura amministrativa delegata ex lege a risolvere la grave crisi ambientale.

Tale tesi, dopo una iniziale condivisione da parte degli uffici del pubblico ministero dell'intera regione, è stata, successivamente, disattesa a seguito di alcune pronunce della suprema Corte di cassazione nelle quali si è sostenuto che la procura della Repubblica di Napoli fosse competente a trattare tutti i procedimenti relativi ai reati ambientali di cui alla IV parte del decreto legislativo n. 152 del 2006 e non soltanto quelli eventualmente riferibili agli appartenenti alla struttura amministrativa pubblica.

Si tratta di un orientamento giurisprudenziale che ha avuto un impatto fortemente negativo sull'ufficio della procura della Repubblica di Napoli, afflitta da preesistenti e note criticità quanto a carenza di organico e risorse materiali.

L'effetto di questa interpretazione è che sono pervenuti alla procura della Repubblica di Napoli procedimenti da tutti gli uffici inquirenti della Campania. Va sottolineato che l'aspetto più critico è stato rappresentato non solo dalla trattazione dei procedimenti relativi a fatti più recenti quanto da quella relativa a procedimenti aventi ad oggetto fatti risalenti nel tempo in fase di indagini avanzate, con corpose acquisizioni documentali. Si trattava, in particolare, dei procedimenti relativi alle supposte illecite gestioni delle discariche dislocate sul territorio regionale con l'obiettivo difficoltà di coordinare l'attività di uffici di polizia giudiziaria dislocati a molti chilometri di distanza dal capoluogo regionale. È stato inoltre sottolineato che, sebbene all'articolo 3 comma 7° della legge n. 123 del 2008 si stabilisca: « il ministro della giustizia, sentito per quanto di competenza il Consiglio superiore della magistratura, adotta le necessarie misure di redistribuzione dei magistrati in servizio », nulla al riguardo pare sia stato fatto.

Con riferimento a questo specifico aspetto evidenziato nella relazione, il procuratore Lepore, nel corso dell'audizione del 14 luglio 200, ha dichiarato:

« oggi come oggi la situazione è gravissima, per la magistratura, soprattutto per le carenze amministrative. Si tratta di una lamentela annosa. È inutile mettere cento magistrati: se non si aggiungono duecento amministrativi i magistrati non possono fare nulla. (...) In

conclusione, questa legge è stata interpretata male. Spero che la Cassazione riveda la propria interpretazione che giudico veramente assurda: Questa è la nostra maggiore difficoltà.

In sostanza, si è avuto modo di verificare (sul punto peraltro sono stati sentiti anche altri magistrati appartenenti ad altri distretti e circondari giudiziari), che le disposizioni sopra evidenziate hanno creato notevoli problemi nell'ambito dell'ufficio giudiziario di Napoli che, a fronte di un consistente aumento del carico di lavoro, non solo dal punto di vista quantitativo, ma anche "qualitativo (le indagini in materia ambientale sono particolarmente complesse), avrebbe dovuto essere destinatario di maggiori mezzi, sia in termini di risorse umane (magistrati, ufficiali di polizia giudiziaria, personale amministrativo), sia in termini di risorse materiali" ».

3.3.2 *Procedimenti segnalati dalla magistratura*

3.3.2.1 *Dichiarazioni rese dal dottor Aldo De Chiara, all'epoca procuratore aggiunto della Repubblica di Napoli*

Per quanto riguarda il controllo di legalità sugli apparati pubblici preposti alla gestione del ciclo integrato dei rifiuti, sono stati segnalati nella relazione prodotta dal dottor De Chiara i procedimenti attinenti alla gestione commissariale dei rifiuti e alla realizzazione degli impianti che avrebbero dovuto produrre CDR.

Secondo quanto si legge nella relazione, numerosi sono poi i procedimenti in materia ambientale nei confronti dei soggetti privati.

Si è infatti accertato che i soggetti privati, legati o no alla pubblica amministrazione da rapporti contrattuali che regolano lo specifico settore d'intervento, perpetrano gravi violazioni del codice dell'ambiente e del codice penale, al fine di comprimere i costi di gestione e di acquisire così più alti profitti. Sono stati al riguardo segnalati i procedimenti nn. 45581/04 e 48864/08 per fatti di particolare gravità, di cui si tratterà nel prosieguo della relazione.

Il primo è a carico di dirigenti ed impiegati di una società che nell'isola di Ischia aveva l'appalto dello smaltimento dei rifiuti alberghieri e di altre attività commerciali (rifiuti che puntualmente ed illegalmente venivano sversati nelle fogne e quindi in mare);

il secondo è a carico di dirigenti di una società appaltatrice degli interventi di ristrutturazione del porto del Granatello nel comune di Portici in provincia di Napoli.

Nell'ambito dell'inchiesta sono emersi gravi irregolarità nella gestione dello smaltimento dei rifiuti provenienti dalle lavorazioni. L'impianto accusatorio e le misure cautelari sono state confermate dal tribunale del riesame.

In entrambi i casi (ma può dirsi che la circostanza costituisca pressoché la regola) i reati ambientali e quelli connessi sono stati consumati grazie a connivenze e, talora, a contributi di rilevanza penale di tecnici privati e funzionari pubblici.

È stato inoltre sottolineato come non raramente le indagini in materia abbiano evidenziato infiltrazioni della criminalità organizzata nei plurimi segmenti in cui si articola la complessa attività di gestione di rifiuti.

3.3.2.2 *Dichiarazioni rese da Giandomenico Lepore, già procuratore della Repubblica di Napoli e dal Giuseppe Noviello sostituto procuratore*

Il procuratore Giandomenico Lepore è stato sentito diverse volte dalla Commissione e, nell'audizione del 14 luglio 2009 ha dichiarato « non ci sono grandi ipotesi di commistione tra traffico di rifiuti e camorra. Oggi come oggi, almeno per quanto riguarda le indagini in corso, la camorra si interessa soprattutto alla materia degli appalti e di opere edilizie e in altri campi, non tanto di rifiuti. »

Il procuratore ha aggiunto che la camorra è un grande alibi per tutti; ovunque c'è il malaffare si tirra in ballo sempre e solo la camorra.

Oggi come oggi la camorra casalese non tratta solo rifiuti o, se lo fa, solo in minima parte, dedicandosi, invece, ad attività più redditizie, come l'attività edilizia, sulla quale esercita una sorta di predominio.

La camorra, ha aggiunto il procuratore Lepore, è un'impresa che si inserisce in tutti i settori in cui è possibile fare affari; ebbene, allo stato, la camorra non è più inserita nel settore dei rifiuti come in passato.

Ulteriori informazioni sono state fornite dal procuratore dottor Lepore e dal sostituto procuratore presso la procura di Napoli, dottor Giuseppe Noviello nel corso della missione in Campania nel mese di novembre 2010.

Il dottor Lepore, nel corso della audizione ha dichiarato che la situazione di emergenza a Napoli e provincia non dipende dalla camorra ma dalla « pubblica amministrazione che non funziona e che non ha mai funzionato ». Molto spesso le persone che si occupano della gestione dei rifiuti a Napoli sono persone incompetenti « oltretutto si tratta sempre di persone riciclate: a commissariamento concluso- non faccio nomi, si capisce- si passa a un ente pubblico minore, la provincia, ma resta sempre lo stesso. Questo accade dopo un certo tipo di gestione, l'apparenza di un'attività che non sta né in cielo e né in terra ».

Il dottor Lepore, come peraltro evidenziato dai precedenti auditi, ha sottolineato come nel piano Bertolaso fosse previsto l'uso di cava Vitiello come discarica. La discarica di cava Vitiello avrebbe garantito la raccolta di tutti i rifiuti della zona per tutto il tempo necessario alla realizzazione dei nuovi termovalorizzatori.

Venuta meno la possibilità di utilizzare cava Vitiello (tenuto anche conto delle proteste che si sono sollevate in merito alla discarica di Terzigno e di cava Sari), era indispensabile trovare un nuovo sito di cui Napoli, però, era sprovvista.

In sostanza, il procuratore ha espresso la sua grande preoccupazione, in quanto questa situazione di emergenza si aggiunge a fenomeni di disoccupazione e di crisi economica che possono indurre determinate persone a sfruttare la situazione ed a creare gravi disordini sociali.

Proprio con riferimento ai disordini legati alla discarica di Terzigno ed alle possibili infiltrazioni della criminalità organizzata nella fase delle proteste, il dottor Lepore ha detto, testualmente, « la camorra è un alibi per tutti. Come al solito, per tutti, ciò che succede a Napoli è colpa della camorra ».

In realtà, la protesta di Terzigno è nata spontaneamente come iniziativa della gente del posto, perché effettivamente esalavano cattivi odori insopportabili. È anche vero che ad un certo punto sono state usate bombe molotov e bottiglie incendiarie, e quindi, evidentemente, nella protesta si sono inserite persone diverse da quelle originarie, ma ciò non consente di indurre che la protesta sia stata fomentata dalla camorra.

Fonti non ufficiali avevano riferito che cava Vitiello appartenesse alla famiglia Fabbrocino, ma non si tratterebbe di notizie certe (non vi è in corso un'indagine della DDA sulla cava di Terzigno e sulla presunta gestione da parte della famiglia Fabbrocino).

Il dottor Giuseppe Noviello, sostituto procuratore presso la procura della Repubblica di Napoli, ha svolto, unitamente al dottor Sirleo, numerose e importantissime indagini in materia di rifiuti, si pensi alle indagini « Rompiballe » e « Marea Nera », che sono state approfondite nella parte prima della relazione.

Nell'ambito della predetta indagine è stato approfondito il traffico di rifiuti in Germania da parte della società Ecolog.

In sostanza, i rifiuti venivano spediti con codici CER non corrispondenti alla natura effettiva del rifiuto.

A seguito di domanda specifica in merito alle possibili infiltrazioni della criminalità organizzata di stampo camorristico nel settore dei rifiuti, il dottor Noviello ha reso le seguenti dichiarazioni, di particolare rilievo per la Commissione:

« (...) il dato evidenziato dal procuratore che a mio avviso va rimarcato è quello di fare grande attenzione sulla lettura dei fatti e sui collegamenti e le connessioni anche soggettive al fine di verificare se davvero vi sia questa gestione della criminalità organizzata o piuttosto vi sia una gestione criminale di livello diverso.

Mi riferisco, in generale, alla pubblica amministrazione: le indagini che abbiamo svolto ci portano a capire o comunque ad intuire che molti degli spazi che eventualmente si possono creare alla camorra, ove mai questi vengano occupati dalla camorra, ma non sempre accade, non sono procurati dalla stessa, ma sono praticamente consentiti da pubblici amministratori che, anche lontani da un contatto o da una pressione camorristica, affidandosi ad una gestione assolutamente lontana dalle regole per una serie di ragioni, che vanno dall'interesse politico all'incompetenza, alla volontà anche di abbandonare il senso di responsabilità, fanno sì che poi si porti alla commissione di reati di grandissima rilevanza, ma non necessariamente collegati alla gestione camorristica. È, infatti, una pratica molto diffusa nella pubblica amministrazione, nella gestione dei rifiuti,

quella di delegare ad altri, sulla base di una presunta competenza che magari può essere accademica, ma che poi sul piano operativo, se non è accompagnata da una profonda conoscenza anche delle regole giuridiche e di amministrazione, rischia profondamente di cadere. (...) Di recente, e vi invito ad esaminare gli ultimi verbali di udienza del procedimento contro Impregilo e altri, abbiamo assistito in alcuni casi ad affermazioni di rappresentanti dello stato che dicono di non capire nulla di rifiuti, come se fosse un vanto, eppure ricoprivano dei ruoli importanti. (...) Sempre in questo processo, che per certi aspetti può avere delle indicazioni emblematiche, abbiamo ancora ascoltato un teste che ci ha raccontato di essere stato nominato in Commissione e nel commissariato come tecnico, a cui addirittura fu affidato lo studio dei progetti sul termovalorizzatore di Acerra, e candidamente ha ammesso che lui non si era mai occupato di queste cose, era un ingegnere chimico, aveva realizzato i carrelli sollevatori dei caseifici ed era stato scelto all'interno del commissariato per l'amicizia con una signora che conosceva il responsabile tecnico del settore.

Queste sono le logiche che favoriscono, da una parte, una criminalità possiamo dire dei colletti bianchi, e dall'altra parte che possono consentire un inserimento della criminalità organizzata. Ripeto che, però, la storia delle indagini, a mio giudizio, non ci porta a dire che in maniera sistematica vi sia la camorra e tanto meno che la camorra produca certi effetti. Questo è un dato che mi sento di evidenziare.»

Con riferimento specifico al problema delle discariche, il dottor Noviello ha evidenziato alcune problematiche.

Il problema non è solo quello di realizzare una discarica, ma è anche quello dei controlli da parte degli organi a ciò deputati. Prima della realizzazione di una discarica devono essere realizzati i pozzi spia in luoghi corretti, in modo da potere verificare lo stato di inquinamento della falda anteriore alla gestione della discarica e quello posteriore, così da risalire alle specifiche responsabilità.

Ha aggiunto il sostituto:

« (...) questo introduce un altro tema, quello degli organi di controllo, che nella realtà napoletana — mi riferisco ad ARPAC e ad altri organi — pur fatta di gente tecnicamente capace, questa, anche quando ci sono delle direttive di diverso tipo, purtroppo non necessariamente risponderà ad una logica corretta »

Altro problema legato alle discariche è quello connesso al tipo di rifiuto per il quale vengono progettate. È evidente che ogni discarica può trasformarsi in una bomba ecologica laddove riceva rifiuti diversi da quelli per i quali è stata progettata.

Nell'indagine « Rompiballe », per esempio, si è accertato che la discarica di Villaricca ha avuto gravissimi problemi legati alla produzione di percolato, tanto che ad un certo punto scoppiò un vero e proprio geysir di percolato. Ebbene, la situazione nel caso di specie non fu determinata da un difetto strutturale della discarica, ma dal conferimento nella stessa di rifiuti che non avrebbe potuto ricevere e per i quali non era stata progettata.

In questo senso l'indagine non può mirare esclusivamente alla verifica dei sistemi di impermeabilizzazione o alle altre caratteristiche strutturali della discarica, ma deve necessariamente mirare a comprendere le modalità complessive della gestione:

« (...) posso aggiungere che la gestione non è un'operazione complicata, può essere fatta correttamente purchè ci siano uomini che abbiano la consapevolezza di dover fare questo tipo di lavoro e non dovere rispondere alla logica solo di dover togliere la spazzatura e basta ».

Altra questione affrontata dal dottor Noviello, che sul punto ha risposto ad una specifica domanda dell'onorevole Bratti, è quella relativa alla situazione giuridica delle ecoballe.

Ebbene, secondo l'impostazione accusatoria le eco balle prodotte da Impregilo tra il 2001 e il 2005 non erano conformi alle normative, sicchè la procura ha proceduto al sequestro dei siti ove si trovavano depositate, in quanto in realtà non si trattava di « siti di messa in riserva » (come raffigurati da Impregilo con la complicità del Commissariato) ma vere e proprie discariche abusive.

Si trattava di ecoballe che a bilancio Fibe erano appostate a circa 20 milioni di euro, trattandosi di rifiuti che, ove fossero stati confezionati correttamente avrebbero dovuto essere bruciati in un termovalorizzatore e dunque avrebbero dovuto costituire un guadagno per la società.

Ad un certo punto, con legge del 2008 si dispose che tutte le strutture funzionali alla gestione dei rifiuti dovessero passare alle province e, in via mediata alla protezione civile. In sede di redazione dei verbali di consegna non solo vennero consegnati gli impianti ex CDR, oggi definiti Stir; evidentemente funzionali alla gestione dei rifiuti, , ma vennero redatti anche i verbali con i quali si trasferirono anche queste discariche sequestrate ed esaurite (sebbene non potessero essere ritenute « funzionali » alla gestione del ciclo dei rifiuti, in quanto ormai esaurite).

Ha aggiunto il dottor Noviello: « A quel punto, Impregilo chiede al tribunale la sostituzione di quegli uomini che ne frattempo erano stati nominati custodi dei siti e che avevano il compito, peraltro, di controllarne l'intera gestione e quindi provvedere alle relative spese. Penso al percolato, alle attività di monitoraggio ambientale, e quindi anche atmosferico e quant'altro. In un primo momento il tribunale autorizzò la sostituzione del custode con custodi facenti capo, questa volta alle province, che nel frattempo avevano avuto la gestione dei rifiuti in Campania passando per le province ».

In merito alle predette istanze la procura, secondo quanto precisato dal dottor Noviello, ha sempre espresso parere negativo e di recente il tribunale, mutando il proprio orientamento ha disposto la riconsegna dei siti oggetto di sequestro alla società Impregilo.

Pende l'incidente di esecuzione innanzi al tribunale di Napoli, su istanza dell'Impregilo, che ha chiesto la revoca del predetto provvedimento, sostenendo che la titolarità dei siti dovesse ricondursi alla provincia, facendo valere una decisione con la quale il Consiglio di Stato aveva sottolineato come l'articolo 183 del Testo Unico Ambien-

tale, quando si riferisce alla gestione dei rifiuti, comprende anche la gestione delle discariche e l'attività di controllo delle discariche esaurite. In forza di questa decisione era stato annullato un provvedimento della presidenza del Consiglio dei ministri che aveva ad oggetto al riconsegna dei siti all'Impregilo.

A fronte di questa impostazione, la procura di Napoli ha invece sostenuto che la normativa sulla gestione dei rifiuti del testo unico ambientale impone quale principio generale quello per cui chi inquina paga, e quindi il responsabile della gestione dei rifiuti, anche se il sito fosse in locazione a terzi, è comunque tenuto alla gestione e quindi all'attività di bonifica.

Il discorso vale quindi anche nel caso di specie, in cui sono state realizzate discariche abusive.

Un altro argomento di tipo interpretativo e letterale per il quale non può essere richiamato l'articolo 183 del testo unico ambientale, che fa riferimento alle discariche lecite, e non certo alle discariche illecite ed abusive.

3.3.2.3 *Dichiarazioni rese da Giovanni Colangelo, procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli*

Il procuratore Colangelo ha inizialmente offerto il quadro complessivo dei procedimenti avviati dalla procura di Napoli, connessi direttamente o indirettamente al ciclo dei rifiuti, affermando:

« (...) Sono procedimenti che riguardano reati contro la pubblica amministrazione, legati alla gestione degli appalti e delle concessioni in maniera anomala da parte delle pubbliche amministrazioni, che hanno dato luogo nel recente passato e nell'attualità ad alcuni processi già in fase dibattimentale. Ci sono processi che riguardano più direttamente la gestione del ciclo dei rifiuti e quindi hanno dato luogo a forme di inquinamento, a gestioni di discariche e alla configurabilità dei reati più svariati in materia di rifiuti, che sono da quello del 256 al novellato 260 con le problematiche di interesse della distrettuale, nonché anche di recente i reati societari tipo bancarotta o falsi, legati a società che hanno gestito in maniera anomala le attività connesse al ciclo dei rifiuti. Questo è il quadro complessivo. Passando ai processi attualmente in fase dibattimentale, per esempio, c'è il processo n. 53358, che è in fase dibattimentale davanti al tribunale di Napoli, che vede imputate 40 persone per associazione per delinquere, traffico illecito di rifiuti e vari falsi, in questo caso aggravato dall'articolo 7. Si tratta sostanzialmente di varie azioni di intermediazione, trasporto, sversamento e sbancamento di quantità di rifiuti provenienti dal centro-nord Italia e riversate nella zona di Napoli. Su questo potrà poi soffermarsi il dottor Milita.

Un altro procedimento è stato definito con sentenza in primo grado nel 2009 e riguardava una serie di provvedimenti autorizzativi illeciti per la ricomposizione ambientale di cave abusive. Un altro procedimento, il n. 26007 del 2006, è in fase conclusiva dibattimentale e riguarda reati ambientali, associativi, fiscali e falsi, tutti aggravati

dall'articolo 7. Anche qui si tratta di un procedimento che è la prosecuzione del primo che ho menzionato e che riguarda la illecita gestione dei rifiuti da parte di società che hanno acquisito gli appalti e poi le hanno gestiti in maniera irregolare.

Vi è ancora un altro procedimento penale, il n. 54781/05, anche questo in fase dibattimentale e anche qui per associazione per delinquere e traffico illecito di rifiuti e falsi. Un procedimento che è pendente in fase dibattimentale davanti al tribunale di Santa Capua Maria Vetere, ma in cui le indagini sono state svolte dalla Direzione distrettuale antimafia di Napoli, riguarda la gestione di rifiuti illeciti con infiltrazioni dei clan malavitosi riconducibili al clan Belforte o alla società Ecomediterranea.

Cito infine il processo per il quale è stata emessa sentenza di primo grado dalla I sezione penale per alcuni imputati per il reato di traffico illecito di rifiuti dal tribunale di Santa Maria Capua Vetere. Questo solo per citare i processi che sono ormai in fase scoperta e si sono avviati ormai alla fase conclusiva.

(...) In merito allo specifico aspetto che ci riguarda, cioè quello della gestione dei rifiuti, il problema per quello che ho potuto riscontrare non solo in Campania ma anche altrove, e per quello che certamente avrete potuto verificare sul campo nelle vostre numerose audizioni, è più o meno sempre lo stesso, cioè formalmente si ha un'attività che sembra legata a una corretta gestione del ciclo dei rifiuti, siano essi urbani o speciali, mentre il tutto viene gestito in maniera assolutamente illecita o irregolare.

Gli impianti di vagliatura e di triturazione quindi non funzionano e a destinazione arriva il talquale, ed è uno dei casi di cui ci stiamo occupando in un'altra indagine, oppure si devono smaltire i rifiuti speciali e questi nel corso degli anni sono stati smaltiti — e qui vengo parzialmente alla domanda del senatore De Luca — con modalità talmente anomale da produrre a distanza di anni inquinamenti e ulteriori problemi.

(...) coloro che operano in maniera illecita nel settore lucrano nella fase di smaltimento dei rifiuti e lucrano una seconda volta quando dovrebbero bonificare (dico dovrebbero). Questo purtroppo è il dato di fatto.

(...) in merito alle varie indagini, sono numerose per esempio le indagini che abbiamo su siti che sarebbero sospetti di importanti o gravi fenomeni di inquinamento da smaltimento di rifiuti speciali. Su questo abbiamo una serie di indagini ancora in fase di evoluzione, nelle quali, indipendentemente dalla possibile segretazione, non sono in condizione di scendere nel dettaglio perché stiamo aspettando le informative ulteriori, mentre è stato effettuato l'avviso di conclusione indagini in un'indagine di un collega ed è stato fatto l'avviso di conclusione indagini in un'altra delicata indagine, che riguarda lo smaltimento di percolato per il conferimento in depuratori.

Si è visto infatti che veniva conferito percolato in depuratori che di fatto non erano in grado di smaltirlo, e il percolato doveva avere un limite massimo di 60.000 COD, che è la frazione di ossigeno necessaria per la sua degradazione, e invece nel caso di specie pare che si trattasse di percolato con un COD pari o superiore a 120.000, cioè il doppio.

Peraltro si dice che gli impianti di depurazione non erano adeguati allo smaltimento del percolato, con gravissimi problemi consequenziali di inquinamento. Sul punto siamo in fase ultimativa, come ho già detto, ed è stato già dato avviso di conclusione indagini ».

Il procuratore Colangelo ha, poi, affrontato il tema relativo allo sversamento di rifiuti speciali nell'area di Bagnoli e alla gestione dell'area da parte della società denominata Bagnoli Futura:

« (...) Una situazione che è venuta agli onori della cronaca e che è risultata più volte oggetto di attenzione da parte di varie autorità, seppur risalente nel tempo, è quella della cosiddetta "colmata di Bagnoli", dove molti anni fa hanno scaricato rifiuti speciali, determinando una situazione molto delicata.

Non è certamente ignoto a questa Commissione che poco tempo fa si pose il problema di un diverso utilizzo con l'affidamento della gestione di questa area a una società denominata Bagnoli Futura, che a quel riguardo vari pareri ritennero che quell'area potesse essere utilmente destinata a finalità anche di interesse pubblico o promozionale nell'interesse della città di Napoli, tanto che in quella sede venne disposta l'effettuazione di alcuni carotaggi richiesti dal ministro dell'ambiente dell'epoca, per verificare ancora più nello specifico la piena compatibilità ambientale e l'impossibilità di recare danno ai cittadini che avessero fruito di quell'area. Le stesse delimitazioni temporanee di fruizione di quell'area per la verità davano luogo a dei sospetti, perché si diceva "limitatamente a un certo periodo". Ebbene, proprio in relazione alle istanze mosse da varie parti dell'opinione pubblica e dai cittadini, la procura prelevò dei campioni affidandoli a una società di Treviso che ha effettuato le analisi mediante una consulenza tecnica.

Quelle analisi, così come risultanti da questi approfondimenti, furono trasmesse al Ministero dell'ambiente che, contrariamente ai pareri fin lì espressi, dichiarò l'impossibilità di utilizzare quell'area per quei fini, in sostanza negò l'autorizzazione in questione. Il problema è ovviamente ancora al nostro esame per una serie di problematiche tuttora in corso.

Questo per dire come ovunque si vada a scendere nel dettaglio si trovino problemi di contiguità con talune associazioni oppure gravi problemi nelle modalità di smaltimento dei rifiuti, siano essi urbani o speciali. I principali sono quelli che vi ho detto: o non viene fatta l'operazione di vagliatura, definizione, tritramento in modo da avviarli correttamente oppure abbiamo con i rifiuti speciali problemi di questo genere ».

3.3.2.4 Le informazioni rese da Giandomenico Lepore, già procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli, e da Paolo Mancuso, procuratore della Repubblica presso il tribunale di Nola, in merito al termovalorizzatore di Acerra

È stato audito in data 5 ottobre 2010 il procuratore della Repubblica presso il tribunale di Nola, Paolo Mancuso, il quale ha

reso una serie di dichiarazioni proprio con riferimento al termovalorizzatore di Acerra.

In particolare, ha dichiarato che vi era uno stato insoddisfacente del funzionamento degli impianti e dei controlli dovuto principalmente a ritardi della ditta incaricata della gestione, la Partenope Ambiente, rispetto ad adempimenti richiesti dall'autorizzazione integrata ambientale.

Una serie di monitoraggi parziali, proprio per la mancanza di un serio sistema integrato di rilevatori anche sui camini degli scarichi, la localizzazione dei rilevatori esterni in ambiti solitamente inquinati anche da altri fattori, l'assenza di documentazione più volte richiesta alla società di gestione per leggere alcuni dati parziali (che pure sono stati forniti), impediscono di avere una lettura di sistema ed efficace rispetto alla sicurezza del funzionamento.

Il procuratore ha inoltre evidenziato come, alla data dell'audizione, il funzionamento dell'impianto fosse assolutamente parziale, «soltanto per un brevissimo periodo hanno funzionato le prime due linee, la terza sostanzialmente è in manutenzione costante, prima ordinaria (fino al mese di agosto), poi straordinaria, e dovrebbe aprire il 31 dicembre; la prima linea ha avuto tre o quattro giorni di stop dal 14 settembre ed ha ripreso a funzionare, però, a pieno regime solo recentissimamente, la seconda è in manutenzione ordinaria e ne è stata annunciata l'entrata in funzione per il 31 ottobre».

Si trattava quindi, a detta del procuratore, di una situazione del tutto insoddisfacente, ma anche in continua evoluzione.

In merito al termovalorizzatore di Acerra è pendente un'indagine che viene svolta in modo coordinato dalla procura di Napoli e dalla procura di Nola; in particolare, la procura di Nola si occupa specificamente degli scarichi dell'inceneritore.

Vi sono una serie di elementi per ritnere che in alcuni momenti ed in alcuni settori ci sono stati superamenti sia dei tetti AIA dei tetti fissati con il decreto legislativo del 2003, mentre non risulta che siano stati effettuati rilevamenti molto importanti, come quelli relativi al piombo ed al mercurio, in relazione ai quali non si ha alcuna notizia. Proprio su questo aspetto sta lavorando la procura di Nola.

Il procuratore ha peraltro evidenziato una serie di difficoltà investigative legate essenzialmente ai seguenti fattori:

il presidio militare che garantisce la sicurezza dell'impianto non facilita gli accessi delle forze di polizia;

vi è uno scarso coordinamento tra il settore ambiente della provincia e l'Arpa Campania, i quali spesso giungono a risultati divergenti;

preoccupante situazione dei controlli, in relazione ai quali la fase di accertamento appare particolarmente difficile e confusa.

Ha dichiarato, in particolare:

«Io ho parlato di confusione soprattutto epr quanto riguarda i problemi e le responsabilità. Le omissioni da parte della ditta che ha in carico la gestione dell'impianto sono molte ed anche significative. In qualche maniera, la conseguenza di queste omissioni è di non