

Si osserva, per completezza di informazione, che, proprio allo scopo di consentire il riutilizzo delle aree oggetto di bonifica a fini produttivi, il Ministero dell'ambiente ha stabilito, compatibilmente con la normativa vigente, dei criteri tecnico-amministrativi. Il riutilizzo delle aree è consentito previa presentazione del progetto di bonifica dei suoli e/o delle acque, ove necessario, e attestazione dell'assenza di rischi significativi per i lavoratori dell'area in relazione agli inquinanti presenti nelle matrici ambientali. In questo senso è ovvio come, in assenza di idonea documentazione tecnica presentata al Ministero dell'ambiente, il riutilizzo non possa essere concesso;

gestione dei sedimenti contaminati: secondo quanto riportato da Confindustria (Confindustria 2009), una delle principali voci di spesa nell'ambito dei procedimenti di bonifica è quella relativa al dragaggio e al trattamento dei sedimenti (di acque marine e/o interne) contaminati. La normativa vigente in tema di bonifica dei siti contaminati (decreto legislativo n. 152 del 2006, parte IV, Titolo V) non riporta dei limiti di riferimento per le concentrazioni dei contaminanti nei sedimenti. Pertanto, è necessario fare ricorso, in conformità con quanto disposto dalla disciplina sulla tutela delle acque, a criteri specifici che vengono stabiliti per i sedimenti marini dei siti di interesse nazionale da Ispra. Per le acque interne la definizione di valori di riferimento è ancora oggetto di approfondimenti tecnici.

Confindustria, nel rapporto sulle bonifiche recentemente pubblicato (2009), ha evidenziato che il dragaggio e il conferimento in discarica di sedimenti marini, fluviali e/o lacustri rappresenta per le imprese associate una delle principali problematiche in relazione ai costi elevatissimi associati a tale operazione (centinaia di milioni se non miliardi di euro) e, pertanto, ha contestato l'imposizione di tale scelta nell'ambito dei procedimenti di bonifica e/o danno ambientale.

1.3. *La relazione sul decesso del capitano di fregata Natale De Grazia (approvata in data 5 febbraio 2013) (Doc XXIII n. 18).*

Il capitano di fregata Natale De Grazia era un ufficiale della Marina militare, in servizio presso la Capitaneria di porto di Reggio Calabria.

Al momento della sua morte era applicato alla sezione di polizia giudiziaria presso la procura circondariale di Reggio Calabria e faceva parte di un *pool* investigativo, coordinato dal sostituto procuratore Francesco Neri, costituito per effettuare le indagini avviate a seguito di un esposto presentato da Legambiente, concernente presunti interramenti di rifiuti tossici in Aspromonte.

Nel corso dell'inchiesta condotta dalla procura di Reggio Calabria si aprirono subito scenari inquietanti legati al fenomeno delle «navi a perdere», indicandosi con tale espressione le navi affondate dolosamente con carichi di rifiuti radioattivi o comunque tossici, smaltiti illegalmente nelle profondità marine. (Secondo un *dossier* di

Legambiente trasmesso alla Commissione gli affondamenti sospetti di navi, tra il 1979 ed il 2000, sarebbero stati ottantotto).

L'approfondimento svolto sulle cause del decesso del capitano De Grazia si inserisce nel contesto dei più ampi accertamenti che la Commissione ha effettuato sul fenomeno delle « navi a perdere ».

Nell'ambito di questa più ampia inchiesta, di cui si tratterà nel prosieguo, sono emerse talune peculiarità relative alle circostanze che hanno accompagnato il decesso del capitano De Grazia ritenute meritevoli di ulteriori approfondimenti sia perché le indagini effettuate all'epoca furono carenti sotto molteplici aspetti, lasciando insoluti interrogativi in ordine alle cause del decesso sia perché tale tragico evento si inserisce in un contesto investigativo del tutto particolare in ragione degli interessi in gioco e dei personaggi coinvolti (dalle indagini sulle « navi a perdere » condotte dalle procure di Reggio Calabria e Matera emersero, infatti, per la prima volta indizi di un disegno criminoso di respiro sovranazionale, nel quale apparivano coinvolti diversi Stati, riguardante il presunto inabissamento in mare di rifiuti tossici).

La Commissione, oltre ad aver acquisito copia degli atti del procedimento aperto presso la procura della Repubblica di Nocera Inferiore relativo al decesso del capitano nonché degli atti riguardanti le indagini alle quali lo stesso capitano De Grazia aveva preso parte, ha svolto direttamente una serie di attività mirate a far luce sugli aspetti poco chiari della vicenda.

In primo luogo, si è cercato di comprendere come mai, dopo la morte del capitano, il gruppo investigativo si fosse progressivamente sfaldato, come se, ad un certo momento, tutti coloro che ne avevano preso parte non fossero più interessati a proseguire, nonostante si trattasse di un'indagine particolarmente rilevante sia per l'oggetto trattato (smaltimento illecito di rifiuti radioattivi) sia per le dimensioni sovranazionali del traffico illecito sia, ancora, per la collaborazione prestata non solo da diverse forze di polizia operanti sul territorio nazionale, ma anche dai servizi segreti, in particolare dal Sismi.

Contestualmente, si è cercato di comprendere se effettivamente, all'epoca, vi fosse un clima di intimidazione che gli stessi inquirenti hanno dichiarato di aver percepito durante lo svolgimento del loro lavoro.

Ancora, sono stati oggetto di approfondimento da parte della Commissione alcuni aspetti emergenti proprio dall'indagine avviata dalla magistratura in ordine al decesso del capitano e conclusasi con provvedimento di archiviazione.

Gli approfondimenti della Commissione sono stati effettuati attraverso:

l'acquisizione dei documenti afferenti le indagini dell'autorità giudiziaria (tra i più rilevanti si segnalano gli atti delle indagini svolte dalle procure circondariali di Reggio Calabria e di Matera in merito allo smaltimento di rifiuti radioattivi; gli atti dei procedimenti relativi al decesso del capitano De Grazia; gli atti dei procedimenti iscritti dalla procura presso il tribunale di Reggio Calabria e dalla procura presso il tribunale di Paola);

l'acquisizione di documenti utilizzati da precedenti Commissioni parlamentari di inchiesta (Commissione di inchiesta sulla morte di

Ilaria Alpi e Miran Hrovatin, Commissioni parlamentari di inchiesta sul ciclo dei rifiuti presiedute dall'On. Russo e dall'On. Scalia);

audizione di persone in grado di riferire elementi utili ai fini dell'inchiesta.

È stato, infine, conferito un incarico di consulenza tecnica al prof. dottor Giovanni Arcudi (direttore dell'Istituto di medicina legale nella facoltà medica dell'Università di Roma « Tor Vergata » nonché consulente della Commissione) al fine di operare una rivalutazione delle attività medico legali svolte dai consulenti nominati dal pubblico ministero e dalle parti civili nell'ambito del procedimento aperto presso la procura della Repubblica di Nocera Inferiore, volto ad accertare le cause del decesso del capitano De Grazia.

Le conclusioni della consulenza medico-legale del prof. Arcudi impongono di valutare le risultanze dell'inchiesta precedentemente svolta in una chiave nuova e non poco allarmante.

È vero che, come si ricorderà tra poco, già emergevano elementi di sospetto in relazione alla morte del capitano De Grazia, per tutto ciò che l'ha preceduta, e che non appare trasparente, e per ciò che è accaduto dopo la sua scomparsa.

La consulenza del prof. Arcudi, che appare analiticamente motivata, e scientificamente inattaccabile, arriva ad una conclusione inequivoca: escluse le altre cause, per l'assenza di elementi di riconoscimento, la morte è la conseguenza di una « causa tossica ». Aggiunge il prof. Arcudi: « quale essa potrà essere stata, e se c'è stata, non lo si potrà accertare ».

Ciò che risulta è che il capitano De Grazia ha ingerito gli stessi cibi di chi lo accompagnava nel viaggio, salvo una fetta di torta: queste almeno sono state le dichiarazioni dei testimoni. Se così è, appare difficile ricondurre la tossicità ad una causa naturale, anche se non lo si può escludere in forma assoluta.

Il capitano De Grazia, come risulta dalla ricostruzione dei fatti, stava conducendo indagini su tutte le vicende più oscure riguardanti il traffico illecito di rifiuti pericolosi ed aveva costituito un gruppo di lavoro assai efficiente. Ciò nonostante, come ha riferito il maresciallo Moschitta, « quando le indagini arrivarono a picco, e quindi stavamo mettendo le mani su fatti veramente gravi, coinvolgenti anche i livelli della sicurezza nazionale », « De Grazia non venne più a effettuare le indagini con noi, perché il suo comandante lo aveva bloccato ».

Elementi di poca chiarezza sono stati riscontrati altresì in relazione alle ragioni del viaggio a La Spezia, essendo state fornite alla Commissione versioni del tutto diverse, tra le quali anche un contatto con un confidente.

Ma ciò che è parso inquietante alla Commissione è stato l'improvviso smembramento del gruppo investigativo che faceva capo a De Grazia, subito prima e subito dopo il suo decesso.

Pochi giorni prima della morte del capitano De Grazia il colonnello Martini, che aveva avuto un ruolo di primo piano nell'attività investigativa, lasciò l'incarico di colonnello del Corpo forestale dello Stato per assumere il ruolo di direttore operativo

della Società municipalizzata di Milano impegnata nell'emergenza rifiuti. Le perplessità, in ordine alle ragioni di questa scelta, sono già state illustrate.

Dopo la morte del capitano De Grazia il maresciallo Moschitta andò in pensione all'età di quarantaquattro anni. Il carabiniere Francaviglia chiese il trasferimento a Catania.

L'ispettore superiore del Corpo forestale dello Stato, Claudio Tassi, dopo qualche mese dal decesso del capitano De Grazia, non si occupò più dell'indagine: a suo dire, non per sua iniziativa.

Lo smembramento del nucleo investigativo, che stava operando in profondità sul riciclo illegale dei rifiuti, se si unisce alla causa della morte, identificata in un evento tossico, getta una luce inquietante sull'intera vicenda.

Non è compito di questa Commissione pronunciare sentenze, né sciogliere nodi di competenza dell'autorità giudiziaria: tuttavia, non si può non segnalare che la morte del capitano De Grazia si iscrive tra i misteri irrisolti del nostro Paese.

1.4. *La relazione sul fenomeno delle «navi a perdere» (approvata in data 28 febbraio 2013) (Doc XXIII n. 21).*

La Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti ha avviato una serie di approfondimenti sul fenomeno delle «navi a perdere».

La determinazione ad approfondire questo tema è stata assunta a seguito del rinvenimento di un relitto nel mare antistante la costa di Cetraro ad opera di alcuni pescatori della zona, in conseguenza del quale la procura della Repubblica presso il tribunale di Paola aveva aperto un procedimento penale, ipotizzando originariamente che il relitto potesse identificarsi con una delle navi cariche di rifiuti e dolosamente affondate di cui aveva parlato negli anni precedenti (in particolare, a partire dall'anno 2003) il collaboratore di giustizia Fonti Francesco all'autorità giudiziaria. Il procedimento penale avviato dalla procura di Paola, poi proseguito dalla procura di Catanzaro, si è concluso con un provvedimento di archiviazione.

Francesco Fonti, collaboratore di giustizia già appartenente alla *'ndrangheta* calabrese, aveva infatti reso una serie di dichiarazioni relative ai presunti affondamenti di tre navi (la Cunsky, la Voriais Sporiadais e la Yvonne A) ai quali avrebbe partecipato personalmente.

Una delle tre navi, secondo il racconto di Fonti, sarebbe stata affondata proprio dinanzi alle coste di Cetraro, nell'anno 1992. L'operazione, finalizzata allo smaltimento illecito di rifiuti tossici, sarebbe stata realizzata dalla *'ndrangheta* calabrese che in quel periodo si occupava, oltre che delle consuete attività illecite quali il traffico degli stupefacenti e l'attività estorsiva, anche del traffico illecito di rifiuti radioattivi (o comunque tossici).

A seguito degli accertamenti effettuati dal Ministero dell'ambiente e dalla magistratura si è potuto constatare come effettivamente il relitto antistante le coste di Cetraro non si identificasse con la nave di cui aveva parlato Fonti.

Nonostante ciò, la Commissione ha, comunque, ritenuto di approfondire il tema delle « navi a perdere » ossia dell'esistenza di navi affondate in mare cariche di rifiuti tossici e radioattivi, e, più in generale, il fenomeno del traffico di questo genere di rifiuti verso i paesi africani, come la Somalia, in quanto tema di grande attualità, rispetto al quale permangono molti aspetti oscuri oltretutto di notevolissima rilevanza per la salute e l'ambiente.

Nella relazione è stata svolta un'approfondita analisi delle indagini svolte dalla magistratura a partire dall'anno 1994 nel corso delle quali gli investigatori arrivarono a focalizzare l'attenzione in modo particolare su quale dovesse essere stato il carico della motonave affondata dolosamente denominata « Rigel » nonché sulle reali cause e sull'effettivo carico della motonave « Rosso », spiaggiatasi nel dicembre 1990 sulle coste calabresi.

Una parte della relazione è poi dedicata agli accertamenti e alle indagini compiute sullo smaltimento illecito di rifiuti tossici avviati da diverse procure distrettuali antimafia in conseguenza delle dichiarazioni dell'ex collaboratore di giustizia Francesco Fonti.

Infine, sono stati esposti i risultati delle indagini giudiziarie condotte in merito al rilevamento del relitto sul fondale marino antistante la costa di Cetraro.

All'esito dell'inchiesta si può affermare che da circa 25 anni si affrontano in ambito giudiziario temi di grandissima rilevanza quali lo smaltimento illecito di rifiuti radioattivi e tossici in ambito transnazionale e mediante l'affondamento in mare di navi cariche di rifiuti di tal fatta.

Ciò che ha sempre rappresentato il filo conduttore delle pur variegata indagini giudiziarie svolte dalle più disparate procure italiane è stata la presa di coscienza della inadeguatezza degli strumenti a disposizione per proseguire oltre in inchieste che coinvolgevano persone, interessi, ambiti geografici ben più ampi di quelli riconducibili entro i limiti di competenza dei singoli uffici di procura.

I temi che si intrecciano sono quelli dello smaltimento di rifiuti tossici da parte dei paesi più sviluppati ai danni di paesi sottosviluppati ovvero ai danni di territori che, essendo controllati di fatto dalla criminalità organizzata, sono caratterizzati dall'assenza dello Stato e, quindi, per certi versi assimilabili ai paesi del terzo mondo.

Non può ritenersi casuale che diverse indagini, pur avviate in territori distanti tra di loro, in epoche differenti e sotto la direzione di diversi magistrati, siano confluite quasi come se si trattasse di un'unica indagine su un percorso e un binario già noto, ma, da un punto di vista giudiziario, morto.

Quello che si vuole sottolineare è che gli sforzi investigativi profusi nello svolgimento delle indagini concernenti i traffici internazionali di rifiuti tossici e radioattivi si sono puntualmente arrestati allo stesso punto, oltretutto allorché si è introdotto il tema Somalia e il tema attinente ai traffici internazionali di armi e rifiuti.

Questi ultimi due temi sono risultanti, almeno nelle prime fasi investigative, connessi tra di loro, essendo stato ipotizzato che vi fosse uno scambio tra la fornitura di armi ad opera dei paesi « moderni » e l'accettazione di rifiuti da parte dei paesi meno sviluppati.

Ed allora, fatta questa premessa e tenuto conto delle difficoltà che ancora oggi si percepiscono nelle indagini di questo tipo, è possibile ripercorrere le inchieste che venti anni fa hanno avuto la « pretesa » di entrare in un mondo inaccessibile.

A ciò deve aggiungersi un dato. Negli anni novanta vi era terreno fertile per traffici di natura illecita riguardanti i rifiuti in quanto vi era la necessità di adeguare la realtà fattuale alla nuova realtà normativa introdotta dal referendum abrogativo del 1987 che portò alla chiusura delle centrali nucleari nel nostro Paese. Inoltre, la normativa europea, in continua evoluzione in materia ambientale, aveva introdotto ulteriori limiti allo smaltimento di rifiuti radioattivi.

Si è registrato uno sforzo da parte della magistratura di venire a capo di una serie di vicende che hanno lasciato intravedere l'esistenza di traffici illeciti di rifiuti tossici interessanti il Mediterraneo e paesi africani.

Tuttavia deve essere evidenziato che nessuna di queste indagini ha portato a risultati concreti o soddisfacenti, nonostante il grande impegno profuso dagli investigatori.

Il dato che risulta evidente è che la magistratura non è stata adeguatamente supportata per affrontare indagini così complesse sia per l'oggetto sia per l'estensione territoriale, trattandosi di traffici transazionali. Ne è un esempio significativo l'indagine portata avanti dalla procura circondariale di Reggio Calabria, che poteva contare sull'apporto di un gruppo investigativo composto da pochi uomini, seppur qualificati.

In proposito, sono chiarificatrici le dichiarazioni rese dal sostituto procuratore Alberto Cisterna nel corso dell'audizione del 9 dicembre 2009 avanti alla Commissione:

«L'indagine sostanzialmente mi arriva con questa incompiuta: era necessario recuperare questa motonave. Il procuratore presso la pretura era, al tempo, il dottor Scuderi; ebbi un colloquio con lui e con il dottor Neri, durante il quale chiesi anche le ragioni di questa trasmissione, in quanto si trattava di un fascicolo impegnativo. D'altra parte, la procura distrettuale in quegli anni era impegnata con un centinaio di processi e migliaia di indagati, e dunque arrivava un processo importante. Sono state date alcune spiegazioni. Innanzitutto, si parlò delle difficoltà incontrate nel reperire i fondi e i finanziamenti necessari al ritrovamento della motonave e sostanzialmente — ricordo con precisione questo dato, sebbene siano passati tanti anni, quasi quattordici — si disse che non ci si sentiva tranquilli nello scaricare a Modello 12 (il capitolo delle spese di giustizia a disposizione di ogni procura) una spesa impegnativa pari ad alcuni miliardi delle vecchie lire. Quindi, questa attività avrebbe comportato una spesa davvero consistente. Dunque, immaginate un piccolo ufficio, con il peso di un'indagine complessa e con l'impegno di una spesa considerevole, in un clima di grande preoccupazione dovuta anche alla morte del comandante De Grazia, che aveva segnato anche psicologicamente i protagonisti di questa vicenda. Lo scenario indubbiamente avvalorava queste preoccupazioni. Ricordo che si temeva di essere in qualche modo sorvegliati o intercettati. Vennero fatte delle bonifiche negli uffici che si trovavano distanti dai nostri proprio per questo motivo ».

L'attività investigativa svolta per l'accertamento dei fatti di criminalità transnazionale aventi per oggetto lo smaltimento illecito rifiuti radioattivi o comunque tossici si è, quindi, costantemente scontrata con difficoltà insormontabili, nel senso che, per usare una facile metafora, si è dovuta spingere verso i confini conosciuti del diritto, ed è giunta sempre in luoghi posti al di là delle Colonne d'Ercole, dove semplicemente il diritto non esiste.

Pertanto, un'attività, quella investigativa, che pur discrezionale è comunque soggetta alla legge ed alla legge deve conformarsi si è rivelata un'arma del tutto spuntata ove non ha trovato lo stampo a cui conformare la propria azione.

Quindi la conclusione se il fenomeno investigato esista o non esista non può essere tratta dai risultati dell'attività d'indagine perché l'attività di indagine produce dei risultati alla stregua di regole che il fenomeno illecito non conosce.

In sostanza, non conducente è l'approccio al fenomeno in termini di acquisizione di elementi probatori da utilizzare in un processo, per la semplice ragione che gli eventi investigati accadono in una dimensione in cui l'unica regola che vige è quella dei rapporti di forza.

In effetti il contrasto nei confronti di comportamenti ed azioni qualificabili in definitiva come pirateschi non può trovare una formula efficace nella pretesa vana della risposta giudiziaria penale perché i soggetti e i fatti accadono in luoghi irraggiungibili dal diritto penale di uno stato democratico (gli episodi relativi alla Somalia in questo senso sono emblematici di quanto appena detto).

Come si può pensare, sempre per restare in metafora, di assicurare alla giustizia dei pirati inviando rogatorie all'isola di Tortuga.

È ovvio che in un contesto siffatto un ruolo necessariamente predominante lo abbiano avuto i servizi di sicurezza.

Si tratta del loro privilegiato campo d'azione, quello cioè in cui è necessario agire in modo determinato, e imbastire una fitta rete di relazioni funzionali ad avere consapevolezza degli accadimenti e quindi funzionale alla possibilità di interagire con essi.

Sembra però che la dedotta « ignoranza ufficiale » dei servizi di sicurezza in ordine a vicende che di per sé appaiono come assai sospette (morte del capitano De Grazia, spiaggiamento della motonave Jolly Rosso) debba necessariamente ascrivere o ad uno svolgimento di tale attività in modo non esauriente o negligente, ovvero a ragioni inconfessabili, non necessariamente illecite.

Per concludere appare doveroso sottolineare come recentissime indagini stiano lentamente alzando il velo su una realtà inquietante e drammatica per ciò che concerne i traffici internazionali di rifiuti. Le modalità operative che sono emerse a livello investigativo sono espressione di meccanismi talmente consolidate e radicati che necessariamente affondano le loro radici in epoche precedenti a quello dell'indagine medesima.

È verosimile, quindi, che oggi, grazie agli strumenti investigativi a disposizione della Direzione distrettuale antimafia, ai canali informativi favoriti dalla Direzione distrettuale antimafia, sia possibile avvicinarsi ad un mondo, quello del traffico transazionale dei rifiuti tossici, sul quale per troppo tempo non vi sono stati che fondati sospetti e nulla di più.

1.5. *La relazione sul Sistri (approvata in data 28 febbraio 2013) (Doc XXIII, n. 20).*

La Commissione parlamentare d'inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti si è determinata ad avviare un'inchiesta specifica sul « sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti », meglio noto con l'acronimo Sistri, che si è conclusa con l'approvazione di una specifica relazione, dal titolo « Il Sistri: l'evoluzione normativa e le problematiche connesse alla sua attuazione ».

Si è avvertita, infatti, la necessità di approfondire una serie di problematiche attinenti alla effettiva funzionalità del sistema e, a monte, alla regolarità della procedura di affidamento del servizio.

Le due questioni, come è evidente, sono strettamente connesse in quanto, laddove vi siano state violazioni nella procedura di affidamento del servizio, le stesse hanno inevitabilmente inciso sulla individuazione del soggetto affidatario e sulla garanzia della scelta del contraente maggiormente idoneo.

L'introduzione di un sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti risponde all'esigenza di disporre in tempo reale dei dati relativi alla movimentazione dei rifiuti al fine di un più efficace controllo da parte delle autorità preposte e, quindi, di un più efficace contrasto dei fenomeni di illegalità nel settore del trasporto e dello smaltimento dei rifiuti.

Si è più volte osservato, infatti, che il punto, per così dire, debole nel procedimento di smaltimento dei rifiuti è rappresentato dalla mancanza di un sistema idoneo al tracciamento degli stessi.

Si riportano di seguito le conclusioni cui è giunta la Commissione al termine dell'inchiesta, rinviando, per l'approfondimento dell'intera vicenda, alla lettura integrale della relazione.

Le numerose inchieste che la Commissione ha avuto modo di effettuare hanno dimostrato, senza ombra di dubbio, l'assoluta inadeguatezza della normativa attualmente vigente a fronteggiare traffici imponenti di rifiuti che, ormai, non coinvolgono solo le diverse regioni italiane ma che hanno assunto la connotazione della transnazionalità.

In un certo senso, l'approfondimento sul SISTRI nasce proprio dall'assoluta presa di consapevolezza che nessun serio ed efficace sistema normativo di contrasto alla criminalità ambientale può prescindere da un sistema di tracciabilità dei rifiuti idoneo a seguirne il percorso e, quindi, idoneo a consentire controlli puntuali, effettuabili in tempo reale.

Il sistema attuale di tracciamento dei rifiuti si può considerare *tamquam non esset*, tanto agevole ne risulta l'elusione da parte degli operatori del settore.

Sul punto si sono espressi in maniera molto netta i magistrati che hanno svolto importanti indagini in materia ambientale e che hanno quindi verificato sul campo la fragilità e l'inconsistenza del sistema attuale.

Ed infatti, oggi, l'unica traccia identificatrice del ciclo del viaggio effettuato dai rifiuti è rappresentata dal FIR (formulario d'identificazione dei rifiuti), che rappresenta il documento cardine finalizzato al controllo delle varie fasi del trasporto dei rifiuti dal produttore/

detentore fino al sito finale. Il formulario, come noto, deve essere redatto in quattro copie, compilate, datate e firmate dal produttore dei rifiuti oppure dal detentore; le copie devono essere altresì controfirmate dal trasportatore.

Il FIR dovrebbe consentire la tracciabilità dei rifiuti in quanto contiene informazioni non solo attinenti al produttore/detentore del rifiuto, alla quantità e qualità del rifiuto stesso e all'impianto di destinazione, ma anche informazioni attinenti alla data, al percorso dell'instradamento, nonché al nome e all'indirizzo del destinatario. La quarta copia del FIR viene inviata dallo smaltitore al produttore del rifiuto in modo che colui che lo ha prodotto possa verificare e controllare che sia stato adeguatamente gestito e smaltito.

Questo sistema, che teoricamente dovrebbe consentire di individuare tutti i responsabili dei traffici illeciti, di fatto si è rivelato del tutto inefficace.

Mentre da un lato è estremamente facile falsificare i formulari, dall'altro è estremamente difficile, a livello investigativo, riuscire a incrociare una documentazione cartacea ipertrofica e facilmente falsificabile.

Uno dei sistemi più comuni adottato per i traffici illeciti di rifiuti è quello del « giro bolla » o « triangolazione », che consiste nel far transitare i rifiuti solo cartolarmente da un sito di stoccaggio all'altro ovvero da impianti di recupero e compostaggio a siti di smaltimento, con la finalità di declassificarne la tipologia.

La dottoressa Ribera della procura di Napoli, ad esempio, ha evidenziato le modalità attraverso cui vengono organizzati i traffici illeciti di rifiuti.

Com'è noto, dalla natura del rifiuto e dalla sua origine discende l'attribuzione della « carta d'identità » del rifiuto stesso, il CER, che dovrebbe essere riprodotto nel documento di trasporto, ossia il formulario di identificazione dei rifiuti (FIR).

Nella pratica investigativa, si è constatato come il traffico di rifiuti funzioni sistematicamente mediante la declassificazione del rifiuto con la tecnica del girobolla sopra indicata.

Al rifiuto viene, infatti, modificato il codice CER riprodotto nel FIR, in modo da classificarlo formalmente affinché possa essere gestito, trasportato e alla fine smaltito in maniera illecita, il tutto grazie alla fittizia classificazione da pericoloso a non pericoloso.

Si tratta di trasformare solo documentalmente la disciplina giuridica del rifiuto in modo da renderla compatibile con la destinazione prescelta, diversa da quella che sarebbe stata legittima ove il rifiuto avesse mantenuto le sue reali caratteristiche.

Le esperienze tecnico/investigative hanno messo in luce che, costantemente, il programma criminoso prevede la realizzazione di una serie indeterminata di reati di falso in certificazioni di analisi (oltre che nei documenti di trasporto) e di una serie di attività dirette fittiziamente a far risultare come avvenuti i passaggi presso gli impianti di intermediazione al fine di realizzare un organizzato traffico illecito di rifiuti.

L'assoluta inadeguatezza del sistema attuale a fronteggiare la criminalità ambientale rende l'Italia permeabile alle infiltrazioni della criminalità organizzata nel settore dei rifiuti con una progressiva e,

nel tempo, irrimediabile compromissione del territorio. Questa situazione è ancora più grave se si tiene conto di come i traffici illeciti di rifiuti abbiano ormai assunto dimensioni transnazionali, coinvolgendo diversi Paesi. I Paesi destinatari degli illeciti smaltimenti sono, in base all'esperienza investigativa maturata, quelli privi di una normativa adeguata in materia ambientale.

Ciò che si intende sottolineare è che l'introduzione di un efficace sistema di tracciabilità rappresenta la *conditio sine qua non* per avviare una seria attività preventiva e repressiva nel settore dello smaltimento dei rifiuti, consentendo agli organi di controllo e agli organi investigativi di seguire in tempo reale e in via telematica il ciclo di vita del rifiuto, dalla sua produzione fino al suo smaltimento o recupero.

Di ciò è stato preso atto anche dalla Unione europea con la direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008. La cosiddetta direttiva rifiuti stabilisce misure volte a proteggere l'ambiente e la salute umana prevenendo o riducendo gli impatti negativi della produzione e della gestione dei rifiuti. In particolare, l'articolo 17 della direttiva (« Controllo dei rifiuti pericolosi ») richiede agli Stati membri di adottare « le misure necessarie affinché la produzione, la raccolta, il trasporto, lo stoccaggio e il trattamento dei rifiuti pericolosi siano eseguiti in condizioni tali da garantire la protezione dell'ambiente e della salute umana, al fine di ottemperare le disposizioni di cui all'articolo 13, comprese misure volte a garantire la tracciabilità dalla produzione alla destinazione finale e il controllo dei rifiuti pericolosi ».

Nel recepire i dettami della direttiva 2008/98/CE, il Governo italiano ha posto particolare attenzione proprio alla tracciabilità dei rifiuti di cui al sopra citato articolo 17 della direttiva 2008/98/CE.

Il SISTRI avrebbe quindi dovuto rappresentare la risposta normativa e pratica alla soluzione di un problema riconosciuto non solo a livello italiano ma anche a livello europeo. E tuttavia, il progetto, avviato sin dal 2007 e reso operativo sin dal 2010, ad oggi non ha avuto concreta applicazione e si sono susseguiti nel tempo una serie di interventi legislativi che ne hanno rinviato sistematicamente l'entrata in vigore.

Da ultimo, secondo quanto disposto dall'articolo 52 del decreto legge 26 giugno 2012, n. 83, recante « Misure urgenti per la crescita del Paese », convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012 n. 134, l'entrata in vigore del sistema è stata sospesa fino al 30 giugno 2013, al fine di consentire i necessari approfondimenti, a livello governativo, delle problematiche rilevate nella relazione della DigitPA.

Dall'anno 2007, dunque, anno di avvio del procedimento per la realizzazione del SISTRI, ad oggi sono decorsi sei anni senza che sia stato possibile praticare il sistema così come progettato, per una serie di ragioni analiticamente riportate nella relazione.

In sede di conclusioni non si può non evidenziare il peccato originale del procedimento in questione. Invero la procedura di segretazione del progetto, a prescindere dalla sua legittimità, ha comportato l'individuazione del soggetto affidatario del servizio, la Selex Service Management S.p.A., senza alcuna scelta comparativa, sia pure nella forma indicata dall'articolo 17, comma 4, del decreto

legislativo n. 163 del 2006 (in base al quale l'affidamento dei contratti a cui è attribuita una classifica di segretezza avviene previo esperimento di una gara informale a cui sono invitati almeno cinque contraenti, se sussistono in tale numero soggetti qualificati in relazione all'oggetto del contratto e sempre che la negoziazione sia compatibile con le esigenze di segretezza).

Dai documenti acquisiti è emerso, infatti, che il Ministero ha ritenuto necessario un affidamento diretto del contratto *de quo*, basandosi sui seguenti presupposti:

le esigenze di segretezza e di riservatezza sono tali da non legittimare la negoziazione plurima e la gara informale;

la natura tecnica oggettiva del « sistema integrato per la sicurezza e la tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) richiede l'adozione di misure di segretezza e di misure speciali di sicurezza non compatibili con una negoziazione plurima;

che i dati dei rilevamenti vengano messi a disposizione esclusivamente delle forze di polizia in servizio presso il predetto Ministero, e cioè del comando dei Carabinieri per la tutela dell'ambiente.

Non v'è dubbio, anche alla luce delle audizioni svolte nel corso dell'inchiesta, che la procedura di segretazione abbia rappresentato una delle questioni che hanno investito la fase procedimentale dell'affidamento del servizio, gli aspetti concernenti il contenuto del regolamento contrattuale nonché la stessa fase esecutiva del contratto.

La procedura della segretazione, infatti, ha determinato a cascata una serie di effetti, connessi:

alle modalità di individuazione dell'affidatario del servizio;

alla mancanza della procedura di collaudo e di verifica sullo stato di avanzamento lavori, tanto più necessari in ragione del valore elevato dell'appalto.

Dai dati acquisiti sembra che la Selex sia stata scelta senza che fossero state preventivamente contattate altre imprese, aventi analoghe capacità imprenditoriali sia a livello tecnico, sia a livello economico.

Come è emerso dalla documentazione prodotta dagli auditi, il Ministero dell'ambiente ha avuto rapporti, sin dalla fase preliminare, esclusivamente con la Selex e dunque, anche a voler ritenere legittima la procedura di segretazione, risulta non sempre chiara la ragione per la quale non sia stata osservata la procedura prevista dall'articolo 17 del codice dei contratti, sopra richiamato, e non sia stata effettuata una valutazione comparativa, sia pure nei limiti indicati dalla procedura semplificata dell'affidamento diretto.

La Commissione ha inteso dunque comprendere se il segreto avesse un suo fondamento, tenuto conto delle modalità operative del sistema e della successiva desecretazione del progetto.

Ci si è interrogati, in particolare, sulla compatibilità della procedura di segretazione con un sistema che dovrebbe essere conosciuto, spiegato e reso pubblico a tutti gli utenti obbligati a utilizzarlo.

Tale profilo può essere, in particolare, al cambiamento *in itinere* delle caratteristiche del SISTRI. Se in una prima fase, coincidente con la decisione originaria di sottoporre a segretazione il sistema, il SISTRI doveva configurarsi essenzialmente come un sistema di *intelligence*, finalizzato al controllo e alla repressione degli illeciti connessi alla gestione dei soli rifiuti pericolosi (dunque, con una prevalenza delle finalità repressive rispetto a quelle di trasparenza), il progetto è stato poi modificato e ampliato nel tempo, per divenire un articolato strumento di ausilio alle imprese nella gestione di tutti i rifiuti speciali. Da qui sono derivati i principali problemi degli operatori i quali, a causa della segretazione e quanto meno nella prima fase di avvio del SISTRI, hanno dovuto confrontarsi con un sistema non sufficientemente conosciuto e sperimentato.

Ulteriori perplessità sono emerse in relazione alla previsione, all'interno del contratto concluso tra il Ministero dell'ambiente e la Selex, della possibilità di ricorrere al subappalto e all'affidamento di servizi ad altre imprese.

Invero, l'attività investigativa condotta dalla procura di Napoli in materia di SISTRI si inserisce in un procedimento iscritto per i delitti di associazione a delinquere, truffa ai danni dello Stato e emissione e utilizzazione di fatture per operazioni inesistenti a carico allo Stato. Sono destinatari di avvisi di garanzia e provvedimenti di perquisizione e sequestro i signori Stornelli Sabatino, ex amministratore delegato della Selex, Stornelli Maurizio, Pelaggi Luigi, Capo della Segreteria tecnica del Ministero dell'Ambiente *pro tempore*, e Di Martino Francesco Paolo.

La complessità della vicenda, il numero delle società coinvolte e gli intrecci societari hanno reso necessaria un'attività di indagine meticolosa con la verifica, attraverso gli opportuni incroci, della documentazione contabile e bancaria delle persone fisiche o giuridiche coinvolte.

La procedura della segretazione, dunque, ha determinato a cascata una serie di effetti, connessi:

alle modalità di individuazione dell'affidatario del servizio;

alla mancanza della procedura di collaudo e di verifica sullo stato di avanzamento lavori, tanto più necessari in ragione del valore elevato dell'appalto.

Le problematiche relative all'intero procedimento sono state stigmatizzate anche nella relazione della Digit PA.

In data 10 agosto 2011, infatti, il Ministero dell'Ambiente ha inviato in valutazione alla DigitPA la documentazione tecnica e operativa attinente al Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti, e la DigitPA ha redatto una relazione (articolata in tre parti fondamentali: considerazioni su contenuti e procedure avviate nelle varie fasi dell'iniziativa; considerazioni sulla congruità economica delle forniture inserite nel contratto; indicazioni all'amministrazione per il futuro dell'iniziativa), nella quale sono state espresse critiche pregnanti rispetto a una serie di fattori che vanno dal procedimento di affidamento del servizio alla quantificazione dei costi, fino alle forniture dei mezzi necessari per l'attuazione del progetto.

Per quanto concerne specificatamente gli aspetti economico-finanziari, la valutazione della DigitPA ha evidenziato la significativa carenza e incongruità dei dati forniti dal Ministero, nonché un ingiustificato dimensionamento dei costi per le attività di progettazione, sviluppo e integrazione/test del sistema, nonché per i servizi operativi.

In merito, il Ministro Clini ha riferito alla Commissione di aver richiesto all'Avvocatura generale dello Stato di chiarire se il contratto sottoscritto dal Ministero dell'ambiente con la società Selex sia da considerarsi vigente ovvero debba considerarsi superato in quanto viziato da procedure non regolari.

Ed allora i profili di criticità da esaminare sono fondamentalmente due: da un lato, la regolarità della procedura finalizzata all'affidamento e alla concreta esecuzione del progetto, con particolare riferimento ai costi sostenuti dal Ministero dell'ambiente e dalle imprese per un sistema mai entrato in vigore; dall'altro, l'idoneità del sistema, così come progettato, a soddisfare quelle esigenze di tracciabilità dei rifiuti non più rinviabili.

In proposito, diverse sono state le opposizioni delle associazioni di categoria rispetto a questo specifico sistema di tracciamento, in quanto ne è stata sottolineata l'inadeguatezza, la scarsa fruibilità da parte degli operatori e l'ingerenza con i sistemi informatici già in uso.

Allo stato non è possibile affermare se il sistema così come progettato sia o meno efficace e praticabile, non essendo stata mai avviata una seria fase di sperimentazione, tale da consentire una verifica sul campo dell'efficacia del sistema, né può ritenersi significativo quanto emerso all'esito del cosiddetto *click day*, i cui risultati, peraltro, sono stati variamente interpretati.

Conclusivamente, deve prendersi atto del fallimento, almeno fino ad oggi, del SISTRI, per ragioni riconducibili non solo a una non corretta gestione delle varie fasi procedurali, ma anche per un'opposizione più o meno esplicita dei vari operatori rispetto all'entrata in vigore del sistema. Proprio con riferimento a questo secondo aspetto, non deve sottovalutarsi la posizione di chi concretamente si troverà a operare con questo sistema, ossia tutti coloro che operano nel campo dei rifiuti. Ebbene, se da un lato è giusto e legittimo prendere in considerazione e valutare proposte correttive da parte dei futuri fruitori del servizio, dall'altro lato, non si può consentire, né con riferimento al sistema attuale né con riferimento agli eventuali futuri sistemi, che condotte ostruzionistiche possano paralizzare il sistema di tracciamento dei rifiuti. Ove ciò accadesse, significherebbe, peraltro, che il sistema è inadeguato, dovendo essere progettato in modo da poter funzionare anche laddove vi siano resistenze da parte degli operatori.

È opportuno riportare, in sede di conclusioni, le dichiarazioni rese dai ministri direttamente coinvolti, ossia dal Ministro dell'Ambiente, Corrado Clini e dal Ministro dello sviluppo economico, Corrado Passera.

Il Ministro Clini ha sottolineato la solidità degli argomenti a sostegno della decisione di sospendere l'operatività del SISTRI:

«È assolutamente chiaro che SISTRI, come ogni sistema di questo tipo, non sia molto gradito. ... La verità è che c'è un'opposizione forte, ben chiara, ben identificata perché pubblica, a quella che, sostanzialmente, è una procedura di controllo.

«Nei mesi scorsi abbiamo lavorato per rendere ancora più semplici queste procedure. (...).

«Devo aggiungere, tuttavia, che le motivazioni che hanno determinato la sospensione sono molto solide. Quello di DigitPA non è un rapporto che possa essere considerato senza conseguenze. Siamo lavorando nel merito delle obiezioni sollevate da DigitPA per chiarire i punti e rendere anche evidenti quali sono eventualmente quelle aree incerte nella procedura che devono essere chiarite.

«Abbiamo informato Selex e chiesto la collaborazione del nuovo management di Finmeccanica per avere tutte le informazioni che ci consentano di farci un quadro chiaro per prendere una decisione, che vorremmo prendere molto rapidamente, possibilmente anche prima della fine del 2012. Le questioni che vanno affrontate sono ben chiare, ben identificate e con una certa celerità stiamo chiarendo i termini della questione.

«Se dovessimo trovarci di fronte a un contratto non valido, dobbiamo, in parte anche consigliati da DigitPA nella parte finale della relazione, chiudere una transazione con Selex e bandire una nuova gara pubblica, che però consenta di utilizzare quanto è già stato realizzato. Personalmente, non ho, da questo punto vista, speranze, non ho una mia valutazione, ma aspetto che sia completata quest'istruttoria, sulla base della quale decideremo».

Va tuttavia rilevato che, in data 26 settembre 2012, l'Avvocatura generale dello Stato ha reso, su richiesta del Ministero dell'Ambiente, un parere sulla relazione della DigitPA citata in cui, tra l'altro, eccepisce l'infondatezza giuridica dei rilievi ivi evidenziati.

In conclusione il Ministro ha inteso confermare la necessità, imposta anche in sede europea, di predisporre un valido ed efficace sistema di tracciabilità dei rifiuti: «Anche quelli che si sono opposti in maniera molto consistente e visibile all'avvio del SISTRI dovrebbero forse tener presente che, in ogni caso, se non sarà questa, sarà comunque un'altra l'infrastruttura di controllo, ma che le modalità di controllo saranno esattamente identiche. L'obiettivo stabilito dalla direttiva europea è la tracciabilità dei rifiuti e questo è quello che dobbiamo fare».

Il Ministro Passera, infine, ha precisato di non voler intervenire sugli aspetti contrattualistici, di competenza del Ministero dell'ambiente, che sono stati determinanti nella decisione di sospendere l'entrata in operatività del SISTRI. Si è limitato ad esprimere la preoccupazione del mondo delle imprese. Infatti il Ministro ha sottolineato l'importanza, nell'interesse delle stesse imprese, di un sistema di tracciabilità dei rifiuti ma, al tempo stesso, si è fatto per così dire portavoce delle principali istanze delle imprese, che richiedono una maggiore semplificazione delle procedure e una più razionale selezione di quelle a cui applicare il sistema di tracciabilità dei rifiuti (escludendo le imprese per le quali, attesa la loro modesta dimensione, un sistema di tal fatta risulterebbe non solo inutile ma anche dannoso).

A prescindere dai profili di validità e/o efficacia del contratto concluso tra il Ministero dell'ambiente e la Selex, entrambe le amministrazioni, dunque, hanno concordato sulla necessità di avviare un sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti, quale obiettivo imposto anche dalla normativa europea, che, da un lato, sia idoneo

a rendere trasparenti le movimentazioni dei rifiuti e, dall'altro, fruibile dalle imprese senza eccessivi sovraccarichi organizzativi.

Di una cosa bisogna prendere atto: non creare un sistema di tracciabilità dei rifiuti significa condannare l'Italia a diventare una sorta di Paese del terzo mondo, ove, in assenza di regole efficaci, chiunque può utilizzare a proprio piacimento il territorio nella consapevolezza dell'impunità.

I disastri ambientali ad oggi accertati in Italia sono innumerevoli e, sebbene in taluni casi siano cessate le condotte inquinanti, tuttavia, gli effetti dannosi per l'ambiente non solo permangono ma si prevede che si amplificheranno con il passare degli anni, per una serie di effetti a catena inarrestabili.

Il quadro, così come delineato, è, nella sua drammaticità, talmente nitido, da non consentire ulteriori « se e ma » da parte di chi ha il compito di individuare e dettare le regole del settore. Qualunque inerzia o anche scarsa attività propositiva in merito non potrà essere giustificata. Chi, rivestendo ruoli istituzionali e disponendo dei necessari mezzi e competenze, non si attiverà in questo senso, porterà su di sé la responsabilità per i danni, talvolta incalcolabili, all'ambiente, alla salute e all'economia di questo Paese.

1.6. Gli approfondimenti e le attività di inchiesta svolti dalla Commissione sul traffico transfrontaliero di rifiuti

La Commissione ha approfondito il tema delle spedizioni transfrontaliere dei rifiuti e dei connessi illeciti penali previsti dal decreto legislativo n. 152 del 2006.

Nel corso delle audizioni dei magistrati e delle forze dell'ordine sono emerse le importanti problematiche che caratterizzano il settore delle spedizioni e dei traffici transfrontalieri dei rifiuti, con particolare riferimento alla facilità con cui vengono eluse le norme che regolamentano le spedizioni all'estero di rifiuti e alla difficoltà dei controlli incrociati che necessariamente devono essere effettuati in modo sostanziale e non meramente formale. Allo stato, infatti, i controlli si sostanziano pressoché esclusivamente nell'esame dei documenti di accompagnamento delle varie spedizioni.

La Commissione ha avuto modo di constatare la carenza di una normativa adeguata con riferimento, in particolare, al profilo della tutela penale.

Le norme che nel codice ambientale prevedono condotte penalmente rilevanti in merito al traffico transfrontaliero e, in generale, al traffico illecito di rifiuti sono gli articoli 259 e 260 del decreto legislativo n. 152 del 2006. Queste sono le norme che maggiormente trovano applicazione nei procedimenti relativi ai traffici transfrontalieri di rifiuti, ma non sono certamente le uniche.

A seconda di come si atteggi concretamente la condotta degli indagati, del livello di organizzazione, delle dimensioni nazionali o transnazionali del gruppo organizzato, della capacità degli indagati di penetrare all'interno delle procedure amministrative con condotte corruttive, possono configurarsi i reati di associazione a delinquere, reati di falso, reati contro la pubblica amministrazione, reati a base

fraudolenta, reati fiscali e quant'altro riconducibile ad una struttura finalizzata all'elusione delle norme poste a tutela delle procedure di smaltimento e recupero dei rifiuti.

Va Sin d'ora evidenziato come il sistema di tutela penale dell'ambiente si atteggi nel testo unico ambientale in modo schizofrenico, attraverso la previsione, da un lato, di fattispecie contravvenzionali di dubbia efficacia generalpreventiva e specialpreventiva, dall'altro, di un'unica fattispecie delittuosa, quella di cui all'articolo 260 del decreto legislativo n. 152 del 2006, gravemente sanzionata e affidata alla competenza della Direzione distrettuale antimafia. Si tratta di norme che coesistono in un sistema punitivo del quale non è ben chiara la politica criminale che ne rappresenta o ne dovrebbe rappresentare il substrato.

Paradossale è che non sia stato contemplato il reato di disastro ambientale, sicché è l'interprete che ha dovuto rinvenire nel codice penale norme che si attagliassero a casi specifici riconducibili a fattispecie di reato poste a tutela di beni giuridici diversi dall'ambiente, ma che si prestano a tutelare anche ulteriori beni. Un esempio eclatante è fornito dall'articolo 434 del codice penale, reato posto a tutela della pubblica incolumità e, per così dire, utilizzato dall'interprete per punire la condotta di disastro ambientale, che non è contemplata in una specifica norma del codice penale o di leggi speciali.

Le indagini svolte dalla magistratura italiana hanno dimostrato come l'interesse della criminalità organizzata, anche di stampo mafioso, nel settore dei rifiuti sia molto forte, trattandosi di un settore che, da un lato, consente di conseguire profitti considerevoli, dall'altro, avendo i reati previsti dal codice ambientale essenzialmente natura contravvenzionale, non comporta, almeno teoricamente, particolari rischi sotto il profilo del trattamento sanzionatorio.

La Commissione, attraverso le indagini svolte in merito alle infiltrazioni della criminalità organizzata di stampo mafioso nel settore dei rifiuti, ha acquisito uno spaccato allucinante della situazione attuale, essendo emerso come la criminalità organizzata possieda una straordinaria capacità di avere contezza di quelli che sono gli affari più importanti del settore, e questo presuppone l'esistenza di un'area di contiguità estremamente estesa e consolidata che abbraccia interi settori delle professioni, della politica e della pubblica amministrazione.

A ciò deve aggiungersi un altro dato, particolarmente significativo, emerso nel corso dell'attività di approfondimento.

I reati ambientali, al pari di altre tipologie di reati, quali il traffico di stupefacenti, il traffico di esseri umani, il riciclaggio, sono reati a vocazione tipicamente transnazionale, il che significa che spesso gli organi investigativi si trovano di fronte alla necessità di superare i confini nazionali e instaurare collegamenti di indagine con l'autorità giudiziaria e la polizia giudiziaria di altri paesi.

La recente attribuzione della competenza in merito al reato di cui all'articolo 260 del decreto legislativo n. 152 del 2006 (traffico organizzato illecito di rifiuti) alle procure distrettuali antimafia è il segno del recepimento da parte del legislatore del dato fattuale che caratterizza il traffico di rifiuti, ossia la naturale tendenza a superare i confini regionali e nazionali, sicché gli investigatori necessitano degli