

sequestro da parte di altra autorità giudiziaria, circostanza che ne impedisce una gestione efficiente. Del resto, taluni soggetti proprietari dei terreni in questione, i quali avevano stipulato contratti di affitto con i precedenti gestori, ritenendo che vi sia stato un ingresso integrale della provincia nei rapporti giuridici, hanno richiesto alla stessa provincia il pagamento dei canoni, mentre la provincia ritiene di essere affidataria solo della gestione dei siti;

il servizio dei rsu viene svolto in alcuni casi dal consorzio unico di bacino, in altri casi dai singoli comuni; alcuni comuni della provincia sono fuoriusciti dal consorzio ricorrendone i presupposti di legge; altri, che non sarebbero a ciò legittimati, ne sono fuoriusciti perché contestano la gestione del servizio da parte del consorzio unico di bacino;

il consorzio è in situazione di criticità finanziaria anche perché molti comuni non pagano i canoni e, quindi, non assicura un servizio efficiente; inoltre potrebbe trovarsi nella futura impossibilità di proseguire nell'attività;

la criticità finanziaria sta determinando l'impossibilità del consorzio di gestire in maniera soddisfacente il servizio e ciò ha, come conseguenza, quanto segnalato sopra circa la già avvenuta fuoriuscita di alcuni comuni dal consorzio (anche di quelli non autorizzati a ciò dalle vigenti disposizioni) e potrebbe determinare ulteriori uscite dal consorzio;

i comuni che gestiscono in proprio il servizio rsu lo affidano a ditte scelte direttamente; ciò, spesso, determina un ulteriore contenzioso con il consorzio in quanto nel cosiddetto passaggio di cantiere gli enti locali richiedono un numero di personale inferiore a quello utilizzato dal consorzio e, quindi, quello in eccesso resta in carico allo stesso consorzio che lamenta di non avere come impiegarli e come retribuirli;

anche nei singoli comuni che gestiscono direttamente il servizio talora vi sono delle criticità locali nella raccolta, determinate da contenziosi sindacali fra aziende e lavoratori o da contenziosi contrattuali fra ente affidatario del servizio e ditta incaricata;

nel maggio 2012, i comuni, la provincia e la Gisec non ancora avevano fatto pervenire al consorzio unico di bacino soluzioni concrete circa le modalità del passaggio del servizio; in merito alcuni comuni ritengono di non dover affidare il servizio alla Gisec in quanto intendono gestire il servizio autonomamente all'esito di aggregazioni degli enti locali;

alcuni comuni, oltre ad aver manifestato la volontà di uscire dal consorzio unico di bacino, hanno manifestato la volontà di non aderire alla gestione Gisec, in quanto intendono procedere direttamente alla gestione associata del servizio avvalendosi delle possibilità offerte dall'articolo 33 del decreto legislativo n. 267 del 2000 (ad esempio Torà e Piccilli, Marzano Appio, Roccamonfina, Galluccio, Conca della Campania, Mignano Monte Lungo, Caianello, Rocca D'Evandro, Presenzano, San Pietro Infine);

è in atto un contenzioso circa il reinquadramento ed il passaggio del personale dal consorzio unico di bacino alla Gisec; ad esempio, in tal senso hanno proceduto i lavoratori del consorzio che non hanno accettato la assunzione volontaria presso la Gisec e che, quindi, sono stati licenziati dal consorzio unico di bacino nel febbraio 2012;

l'Ufficio territoriale del governo è stato sollecitato all'adozione di provvedimenti sanzionatori verso i comuni inadempienti, ai sensi dell'articolo 11, comma 5, della legge n. 26 del 2010, dalla provincia; a quest'ultima, invero, non viene corrisposta la parte della Tarsu/Tia che le compete: avrebbe incassato solo circa 25 milioni di euro a fronte di una previsione di 98 milioni di euro;

alcune ditte incaricate della riscossione della Tarsu/Tia, pur incassandone i proventi, non rimettono alla provincia la parte che spetta a questa: ad esempio, la Gosaf (concessionaria per la riscossione nei comuni di Arienzo, Francolise, Pietravairano, San Marcellino);

la situazione è resa ancora più complicata dal quadro normativo in quanto l'entrata in vigore del regime definitivo della riscossione della Tarsu/Tia è stato prorogato dalla legge n. 214 del 2011 al 31 dicembre 2012 (il termine precedentemente stabilito scadeva il 31 dicembre 2011) e, quindi, vige ancora il regime transitorio; inoltre, ai sensi della legge n. 214 del 2011, dal 1° gennaio 2013 è prevista la istituzione della R.E.S. in sostituzione di vari tributi comunali, fra cui anche la Tarsu/Tia; inoltre, poiché la legge n. 214 del 2011 ha modificato le attribuzioni delle province e dal 1° gennaio 2013 è stata attribuita ai comuni la competenza per la riscossione della RES (che, come detto, ingloberà anche la Tarsu/Tia), la provincia e la Gisec hanno revocato la procedura per l'accertamento e riscossione della Tarsu/Tia.

Le province di Salerno, Benevento e Avellino.

Provincia di Salerno.

La provincia di Salerno ha il merito di avere realizzato un impianto di compostaggio che, secondo quanto riferito dagli auditi, è già in funzione. Si evidenzia questo dato in quanto è notorio ormai come in Campania il principale ostacolo all'avvio di un ciclo ordinario di rifiuti è costituito dalla mancanza di un'impiantistica adeguata.

Peraltro, la Commissione ha effettuato un sopralluogo sull'impianto, unitamente al sindaco di Salerno, prima ancora che entrasse in funzione.

Diversa è invece la vicenda attinente alla realizzazione del termovalorizzatore. Nel corpo della relazione si è dato atto della evidente e perdurante conflittualità tra gli enti istituzionali (in particolare provincia e comune) proprio con riferimento alla realizzazione dell'impianto.

A prescindere dai torti o dalle ragioni che in questa sede non è possibile stabilire, risulta inaccettabile che in una regione già ampiamente provata come quella campana possa rilevarsi una simile conflittualità, pur nella consapevolezza da parte di tutti gli enti coinvolti della necessità di realizzare il termovalorizzatore.

È evidente che la realizzazione di un termovalorizzatore non significhi automaticamente la risoluzione dei problemi ambientali, in quanto è necessario che venga dimensionato rispetto alle effettive esigenze del territorio, che venga gestito nel rispetto delle norme ambientali e che siano affrontati i controlli adeguati per evitare che vengano conferiti rifiuti diversi da quelli autorizzati.

Detto ciò, un confronto politico è accettabile sotto il profilo delle questioni di tutela ambientale, ma non è condivisibile nella misura in cui si traduca in prese di posizioni rigide che, di fatto, bloccano il procedimento per la sua realizzazione.

Deve essere evidenziato che nella provincia di Salerno i livelli di raccolta differenziata sono elevati, soprattutto se confrontati con quelli delle zone limitrofe, ma nonostante ciò anche la provincia di Salerno è sempre ai limiti dell'emergenza in quanto anche in questa provincia il ciclo di smaltimento dei rifiuti si basa su una struttura estremamente fragile che crolla nel caso in cui, per una qualsiasi ragione, non sia possibile allocare i rifiuti in discarica. Quando ciò avviene, lo Stir di Battipaglia non è più in grado di ricevere rifiuti e, a monte, quindi, non è possibile effettuare la raccolta dalle strade.

Deve sottolinearsi, con riferimento ai costi dello smaltimento, quanto sia paradossale la situazione rappresentata dal sindaco di Salerno.

In particolare, i soggetti che intervengono nella fase di raccolta e conferimento dei rifiuti presso gli Stir sono molteplici, il che determina una moltiplicazione dei costi, un allungamento dei tempi e, dato non secondario, una maggiore fragilità del sistema, in quanto più numerosi sono i soggetti coinvolti nel sistema di raccolta e conferimento, maggiori sono i rischi che il sistema si blocchi.

Anche nella provincia di Salerno i consorzi di bacino registrano una situazione di difficoltà molto grave che in diverse occasioni ha comportato l'impossibilità o il ritardo nel pagamento dei dipendenti. Il che comporta ciclicamente problemi di ordine pubblico legati alle proteste da parte dei dipendenti medesimi.

Quanto alle infiltrazioni della criminalità organizzata nel settore dei rifiuti, la provincia di Salerno si differenzia, rispetto alle province di Napoli e Caserta, per una minore incidenza della criminalità organizzata di stampo camorristico.

Sono, peraltro, particolarmente attenzionate dalla procura distrettuale di Salerno le attività di bonifica dei siti contaminati, attività che rappresentano certamente un «affare» degno di interesse da parte della criminalità organizzata.

Provincia di Benevento.

Rispetto ad altre situazioni registrate nella regione Campania, la provincia di Benevento, sia in ragione della contenuta densità abitativa e della conseguente ridotta produzione dei rifiuti, avrebbe potuto

rappresentare una sorta di zona franca rispetto alla situazione di emergenza.

E tuttavia, nel corso della missione a Benevento, si è appreso dell'esistenza di una serie di criticità tali da rendere questo territorio passibile di precipitare in una situazione di emergenza.

Secondo quanto dichiarato dal presidente della provincia di Benevento, infatti, allo stato, l'unico impianto operativo è costituito dalla discarica di Sant'Arcangelo, sequestrata dalla magistratura nella parte corrispondente a tre dei quattro lotti da cui è composta.

Si tratta di una discarica definita di importanza « vitale » per la provincia, che ha bisogno di due o tre anni di autonomia per la realizzazione dell'impiantistica necessaria al fine di dare attuazione al ciclo dei rifiuti elaborato nel piano provinciale.

Si è avuto modo di constatare quanto sia inquietante la situazione della discarica di Sant'Arcangelo Trimonte, realizzata su un terreno franoso e necessitante di interventi di consolidamento assolutamente urgenti e imponenti.

La discarica perde percolato, che non viene adeguatamente smaltito, così come le vicine discariche comunali e regionali.

In sostanza, la gestione commissariale ha creato evidenti danni avendo consentito la realizzazione di una discarica su un terreno inadeguato.

Tale inadeguatezza (stante la franosità del terreno) era nota sia al momento della fase di progettazione, sia nel corso dei lavori di realizzazione, allorquando sono emersi con ancora maggiore evidenza i problemi connessi alla tenuta del terreno.

La situazione impiantistica è del tutto carente, l'impianto di Casalduni non è attrezzato per la biostabilizzazione dei rifiuti, e la società provinciale che dovrà gestire in via autonoma ed accentrata il ciclo integrato dei rifiuti non sembra disporre, allo stato, delle disponibilità finanziarie per la gestione dei siti dismessi e per la messa in sicurezza della discarica.

Provincia di Avellino.

La provincia di Avellino indubbiamente rappresenta una realtà diversa dalle altre realtà campane in merito alla gestione dei rifiuti, in quanto, se si escludono le problematiche comuni a tutte le province concernenti l'assorbimento dei lavoratori degli ex consorzi nella nuova società provinciale, non si registrano fenomeni di illiceità significativi.

Le ragioni sono da ricondurre alla scarsa densità abitativa del territorio, al non rilevante quantitativo di rifiuti prodotti e, secondo anche quanto riferito dai soggetti auditi, dalla sussistenza di appalti economicamente poco appetibili.

I problemi, dunque, che riguardano la provincia in esame non sono endogeni, ma possono provenire dai territori limitrofi, caratterizzati perennemente da situazioni di emergenza.

In un simile contesto è dunque possibile che il territorio di Avellino venga illecitamente sfruttato dalle organizzazioni criminali per lo smaltimento illecito dei rifiuti sicché non può considerarsi una zona franca né immune da penetrazioni della criminalità organizzata e non.

2.7.1 *Gli illeciti nel settore dei rifiuti.*

Le modalità attraverso cui vengono effettuati i traffici illeciti.

Attraverso i dati acquisiti nel corso dell'inchiesta sono emerse le modalità attraverso cui vengono smaltiti illecitamente i rifiuti.

Le società che operano nel settore apparentemente sono munite di tutte le autorizzazioni necessarie e sono gestite da soggetti che, sempre apparentemente, non sono legati alla criminalità organizzata. In realtà, le indagini hanno dimostrato come, in molti casi, si tratti di società riconducibili alla criminalità organizzata.

Un aspetto di criticità del sistema, che favorisce la nascita di imprese di tal genere, è costituito dalla possibilità di operare attraverso le procedure semplificate, sicché si sono sviluppate aziende che lavoravano sulla base di autocertificazioni, sganciate da un controllo « a monte ».

In diversi casi, poi, le strutture imprenditoriali sono destinate Sin dall'origine ad operare in maniera illecita, in quanto non rispondono alle regole del mercato.

La dott.ssa Ribera, della procura distrettuale antimafia di Napoli, ha dichiarato che l'80% delle denunce di inizio attività in Campania sono false così come le autocertificazioni che danno la possibilità di iscriversi all'albo delle procedure semplificate.

Sussiste quindi il problema dell'accertamento dell'illiceità dei provvedimenti autorizzativi fondati sull'autocertificazione: da un lato, è necessario semplificare, per cui sono ammesse le autocertificazioni con le connesse responsabilità per chi le redige, dall'altro però, ha sottolineato il magistrato, esistono contesti come quello campano in cui buona parte delle certificazioni nel settore dei rifiuti sono false.

Una delle modalità più frequenti attraverso le quali vengono organizzati i traffici illeciti di rifiuti è quello del cosiddetto giro bolla, ossia il cambio di destinazione del rifiuto: da smaltimento a recupero, ovvero la declassificazione del rifiuto da « pericoloso » a « non pericoloso ».

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.

Le indagini hanno dimostrato che molto raramente i trafficanti di rifiuti si organizzano su base locale o regionale, preferendo di gran lunga attivare vere e proprie « filiere » societarie in diverse regioni d'Italia.

Ciò per diverse ragioni:

in primo luogo, è ben più difficile per le forze dell'ordine — normalmente deputate al controllo locale — estendere gli accertamenti

a diversi comuni o, addirittura, a diverse regioni e, quindi, ricostruire compiutamente il giro illecito dei rifiuti ed individuare tutti i componenti dell'organizzazione criminale;

in secondo luogo, consentendo ai rifiuti di passare per più impianti, i trafficanti riescono ad ottenere una più completa « declassificazione » cartolare di essi.

Quanto alla natura e alla provenienza dei rifiuti illecitamente gestiti, accanto alle direttrici dei rifiuti provenienti dal nord e dal centro Italia aventi come terminale le regioni del sud, in particolare la Campania, si è avuto modo di scoprire rotte diverse: ad esempio, dalle regioni del nord/est si smaltivano i rifiuti nelle regioni del nord/ovest, dalle regioni del centro si smaltivano abusivamente i rifiuti al nord Italia, in altri casi i rifiuti dal nord venivano inviati dapprima in Campania e poi venivano nuovamente spediti al nord Italia.

Il traffico illecito non ha una connotazione locale, ma è fenomeno che interessa in maniera indifferenziata tutto il territorio nazionale.

La circostanza, emersa nell'ambito delle indagini, per cui molte delle imprese che operano nei traffici illeciti di rifiuti apparentemente sono munite di tutte le autorizzazioni per operare pone un interrogativo in merito alla natura dei controlli prodromici al rilascio delle autorizzazioni medesime.

Proprio con riferimento al sistema dei controlli, nell'attuale sistema normativo quelli riguardanti le attività di gestione rifiuti sono delegati a differenti settori della pubblica amministrazione spesso non coordinati tra loro.

Ciò comporta:

da un lato, che ciascun ente preposto al controllo non ha una visione di insieme dell'attività sottoposta al controllo, ma si limita a prendere in esame solo il determinato settore di competenza; ne consegue una visione parcellizzata dell'attività;

dall'altro che, proprio a causa della sovrapposibilità, parzialità, ed interferenza formale dei troppi e diversi controlli, è possibile eludere le regole dell'agire corretto.

La maggior parte dei controlli, poi, ha prettamente carattere meramente formale/documentale.

Da ciò deriva che non viene effettuato l'accertamento sostanziale sull'attività sottoposta a controllo e non viene posta in essere alcuna effettiva verifica sulle potenzialità oggettive/operative degli impianti.

Ne consegue ad esempio, che in caso di « declassificazione documentale » dei rifiuti, all'esito dei controlli formali tutte le carte risulteranno a posto e non emergerà nessuna anomalia.

Le infiltrazioni della camorra nel settore dei rifiuti.

Il quadro campano è quello di un territorio selvaggiamente devastato dai traffici illeciti di rifiuti gestiti dalla camorra Sin dalla fine degli anni 80.

In Campania è stato sequestrato il maggior numero di siti per lo smaltimento illecito di rifiuti; in particolare, come si è già evidenziato, nelle province di Napoli e Caserta hanno operato (ed in parte operano tuttora) organizzazioni criminali che hanno fatto del traffico illecito dei rifiuti un'attività di primaria importanza nel processo di accumulazione della ricchezza acquisita attraverso la gestione illegale dello smaltimento di rifiuti di ogni genere.

I traffici illeciti di rifiuti gestiti dalla camorra hanno palesato alcune peculiarità nel comportamento criminale delle organizzazioni medesime.

A differenza di altri traffici illeciti comunque governati dall'ente mafioso (si pensi, per esempio, ai traffici di stupefacenti e di armi), nelle attività economico-produttive del ciclo rifiuti le organizzazioni mafiose non sono « autosufficienti », avendo necessità di stringere accordi — in prevalenza di tipo corruttivo — con pubblici amministratori e negoziare con l'impresa non mafiosa, tra cui si pone primariamente il « cliente », interessato allo smaltimento sotto costo, ossia il produttore di rifiuti.

Il soggetto mafioso si pone dunque come un vero e proprio interlocutore negoziale del produttore di rifiuti, sia questi un ente privato o un ente pubblico, sicché si realizza una necessaria interazione con il sistema economico/politico/amministrativo.

E le organizzazioni criminali, sfruttando nel settore ambientale la loro capacità del controllo del territorio e la loro abilità di cooptare gli imprenditori alla metodologia mafiosa, sono riusciti a realizzare un vero e proprio regime di monopolio.

La disponibilità di interi territori da utilizzare quali discariche, nel totale disinteresse per la tutela delle matrici ambientali, costituiva e costituisce peraltro un valore aggiunto d'impresa, consentendo così di contenere significativamente i costi di smaltimento assunti dal produttore e sbaragliare slealmente la concorrenza, con grave turbamento del mercato e conseguenze estreme sull'eco-sistema.

Nel corso dell'inchiesta sono state evidenziate le differenze esistenti tra i *clan* che operano in città da quelli operanti in provincia ed in Caserta. I primi agiscono con modalità predatorie e i secondi con modalità di gestione diretta e di infiltrazione. I *clan* di Napoli non gestiscono direttamente le attività criminose, ma ne danno la gestione a diverse cellule criminali o gruppi, autorizzati a compiere tipologie di reati da cui traggono poi una quota di proventi illeciti. Fa eccezione l'attività estorsiva che viene ritenuta un momento di manifestazione dell'operatività criminale e di identificazione sul territorio del gruppo camorrista. Ciò non è indicativo di basso livello delinquenziale, ma è necessitato dall'elevata densità criminale e dalla diffusa illegalità.

In provincia e a Caserta invece i *clan* riproducono la struttura e la metodologia tipica delle organizzazioni mafiose, e pertanto gestiscono direttamente le attività illecite, hanno una struttura gerarchica piramidale e sono infiltrati negli apparati produttivi e politico-istituzionali, come ne è prova l'alto numero di consigli comunali sciolti per infiltrazione.

Esprimono insomma una forte pericolosità imprenditoriale, con il controllo non solo delle attività illecite, ma anche degli apparati produttivi e istituzionali.

Maggiore è l'interesse della criminalità sul fronte dei rifiuti tossici e speciali, ove c'è maggiore disattenzione delle pubblica amministrazione e anche per l'elevato profitto che deriva dal trattamento del rifiuto.

Non essendo tutti i clan in grado di esprimere società idonee ad aggiudicarsi servizi specialistici, preferiscono dare appoggio alle società note per le interessenze di altri gruppi criminali, per accordarsi sulla spartizione dei profitti e riscuotere una quota di solito sul 5-6%.

Si è così notato che alcune ditte riconducibili a clan operano anche in comuni diversi dal territorio d'influenza.

Da fine anni '80 ai primi degli anni '90, ogni *clan* che avesse disponibilità di aree da destinare allo scopo, si è organizzato in tal senso.

Il procedimento paradigmatico della presenza della criminalità organizzata in Campania nel traffico di rifiuti e dei legami instaurati con organi governativi, politici, e con l'imprenditoria della zona è quello istruito dal sostituto procuratore della direzione distrettuale antimafia di Napoli Alessandro Milita e ampiamente richiamato nel corso della relazione.

Si tratta di un procedimento paradigmatico perché riesce a individuare le condotte criminali realizzate dalla seconda metà degli anni '80 fino al 2003 e riguarda un avvelenamento delle falde che raggiungerà un culmine di contaminazione nell'anno 2064.

Come è stato precisato dal dottor Milita nel corso dell'audizione, « si tratta quindi di uno di quei casi (l'unico in corso di celebrazione in Italia) in cui una condotta permanente prevede un aggravamento nel corso del tempo, per cui, facendo un parallelismo tra organismo umano e ambiente, può essere soltanto paragonata all'infezione da AIDS (...) ».

In ambito processuale è certo che la falda acquifera serva diversi pozzi, pozzi non tutti autorizzati e variamente dislocati sul territorio, ed è chiaro che sono utilizzati *lato sensu* per l'alimentazione bovina e umana.

Numerosi studi dimostrano l'esistenza di patologie percentualmente superiori rispetto alla media italiana nella zona interessate dalle discariche di servizio del clan, che sono localizzate tra Giuliano e le zone limitrofe, dove c'è il peso principale delle discariche.

Ha aggiunto il dottor Milita: « Presenta una difficoltà quasi insuperabile ricostruire un nesso eziologico tra le condotte specifiche contestate ed eventuali patologie proprio per la pratica impossibilità di risolvere questo problema. All'interno delle famiglie delle molte persone individuate che risultano aver utilizzato l'acqua per scopi anche alimentari si sono palesati decessi o malattie ipoteticamente connessi all'utilizzo di quest'acqua, però allo stato è improponibile giungere a una prova scientifica della correlazione tra questi dati. È possibile che con studi più penetranti si possa giungere a una correlazione, ma allo stato questo dato non è disponibile ».

Il dottor Milita ha anche evidenziato il particolare rigore con il quale deve essere fornita la prova del nesso eziologico in questo campo, anche in considerazione delle gravissime conseguenze in tema di applicazione delle norme penali: « Questo processo è importante perché obiettivamente copre un ventennio di condotte criminali, dal

1985 fino al 2004 quanto alle condotte commissive ma di fatto permanente. Questo processo è molto interessante anche per cogliere le carenze normative – mi preme poterlo dire in sede di Commissione – in tema di bonifiche per quello che potrebbe agevolmente essere fatto attraverso una riforma normativa a basso costo. La bonifica della discarica Resit di fatto non è mai partita, siamo ancora nella fase della caratterizzazione, nonostante i dati circa la presenza di un avvelenamento o comunque già in precedenza di una situazione disastrosa sostanzialmente assimilabile al disastro ambientale fossero noti e già comunicati a partire almeno dal 2004. Sono passati otto anni e la caratterizzazione è ancora in corso d'opera.

In questo processo sono stati sequestrati beni e valori di pronta liquidazione pari a circa 17 milioni di euro con sequestro «*ex 12-sexies*» ed è stata attivata la misura di prevenzione sulla società Resit che era estremamente danarosa, laddove ad esempio tra i tanti beni aveva due Ferrari, di cui una Ferrari Enzo, veicolo senza prezzo di mercato che è stata venduta dall'amministrazione giudiziaria nell'ambito della misura di prevenzione a una cifra superiore agli 800.000 euro.

Parliamo quindi di una disponibilità finanziaria straordinariamente elevata e certamente idonea a sostenere il costo della bonifica. In base alla normativa attuale, è impossibile utilizzare le risorse finanziarie sequestrate disponibili, perché manca una norma che consenta di utilizzare denaro su sequestrato senza *12-sexies* e quindi di utilizzare un bilancio interessato dal sequestro ai fini di bonifica».

Infine, il magistrato ha parlato del rilevante problema della bonifica dell'area e dei costi necessari per attuarla, sottolineando come nella discarica siano state smaltite 30.700 tonnellate di rifiuti provenienti dalla bonifica dell'Acna di Cengio, con la conseguenza che il danno ambientale è transitato da Cengio a Giuliano, «attraverso tutta una serie di condotte artificiose, modulando e modificando i vecchi Fir per evitare lo svelamento della reale sostanza smaltita all'interno della Resit. Questo dato fa comprendere come la bonifica debba essere ben attuata, ma per esserlo abbia bisogno di fondi, perché l'unico limite reale è il fondo, al di là della società che dovrebbe eseguire la bonifica e che si spera sia la migliore possibile. Nel momento in cui si scelgono bonifiche a basso costo, è plausibile che la bonifica verrà compiuta con modalità tali da spostare il problema nel futuro e nel tempo che verrà».

Volendo concludere e sintetizzare in poche battute quelle che possono valere come conclusioni finali di questa relazione, si può senz'altro affermare che l'apparato amministrativo ha finito per fare oggetto delle valutazioni comparative – in cui consiste l'in sé dell'azione amministrativa – in larga parte, interessi sostanzialmente illeciti.

Ed infatti, gli interessi che risultano coinvolti nelle valutazioni ambientali sono stati, per così dire, svuotati dall'interno, e sono diventate delle mere figure prive di consistenza, funzionali a rendere possibile, come una sorta di cavallo di troia, l'intromissione di tutta quella congerie di interessi puramente economici e di profitto ed anche, a volte, legati a contesti criminali, che finiscono quindi per essere gli unici di cui si occupa inevitabilmente l'azione della pubblica amministrazione.

È evidente che il sistema, a questo punto, risulta essere stato riprogrammato per far funzionare una macchina capace senz'altro di produrre profitti, ma destinata a non risolvere i problemi, dal momento che il raggiungimento dello scopo costituirebbe evidentemente motivo per far cessare ogni possibile spunto di guadagno riguardo al ciclo dei rifiuti.

In questo preciso momento storico il problema dei rifiuti in Campania non è più un problema regionale, se mai lo è stato, ma è un problema nazionale che sta esponendo l'Italia a sanzioni gravissime da parte dell'Unione europea, che ha avviato procedure di infrazione per violazione delle norme comunitarie.

La vicenda concernente le ecoballe, costituite da 6 milioni di tonnellate di rifiuti in siti di stoccaggio che avrebbero dovuto essere provvisori e che hanno finito per trasformarsi in discariche a cielo aperto, è emblematica della proporzione di ingestibilità delle problematiche dei rifiuti nella regione.

Quanto l'inquinamento si sia trasferito nel terreno, quanto dal terreno ai prodotti alimentari, quanto dai prodotti alimentari all'uomo non è dato sapere con esattezza. Si tratta di danni incalcolabili, che graveranno sulle generazioni future.

Il danno ambientale che si è consumato è destinato, purtroppo, a produrre i suoi effetti in forma amplificata e progressiva nei prossimi anni con un picco che si raggiungerà, secondo quanto riferito alla Commissione, fra una cinquantina d'anni.

Questo dato può ritenersi la giusta e drammatica sintesi della situazione campana.

2.7.2. Le bonifiche nella regione Campania: il sito di Bagnoli.

L'inchiesta effettuata ha consentito alla Commissione di verificare sul campo un insieme di problematiche che, con riferimento al sito di Bagnoli, sono più evidenti che in altre aree.

La Commissione, che ha effettuato un sopralluogo sul sito, non ha potuto che constatare lo stato di totale abbandono e degrado in cui versa.

Il sito di Bagnoli comprende un'area a mare, di competenza statale, e un'area a terra, di proprietà della società Bagnolifutura spa, partecipata dalla regione, dalla provincia e dal comune.

In merito alle questioni concernenti la bonifica risulta aperta un'indagine dalla procura della Repubblica presso il tribunale di Napoli, originariamente mirata sulla parte a terra del sito di interesse nazionale e, successivamente, estesa anche all'area di colmata e alla zona a mare.

I temi oggetto di indagine sono, fondamentalmente:

l'eventuale falsità, anche indotta, delle certificazioni di avvenuta bonifica rilasciate dalla provincia;

la paventata inaffidabilità dei dati elaborati da Bagnolifutura spa;

le carenze nel sistema dei controlli e le evidenti situazioni di prossimità tra « controllore » e « controllato »;

la permanenza di una situazione di grave contaminazione e di pericolo per la salute umana, di talché una serie di opere realizzate in loco non sono utilizzabili in quanto sorgono su aree allo stato non restituibili agli usi legittimi.

Con riferimento alla zona a terra deve prendersi atto, alla luce di quanto emerso nel corso dell'inchiesta e di quanto rappresentato dalla procura della Repubblica di Napoli, del fatto che non vi sono certezze, essendo state fortemente messe in dubbio le certificazioni rilasciate dalla provincia.

A parte ogni considerazione in merito alle indagini giudiziarie in corso, deve rilevarsi come l'incertezza sulla bonifica dell'area ne condizioni fortemente l'utilizzabilità.

Quello che è emerso nel caso specifico è l'esistenza di situazioni di contiguità tra gli organi di controllo e il soggetto controllato, di sovrapposizioni di competenze che hanno reso fragile e non tranquillizzante il sistema dei controlli pubblici nell'attività di bonifica.

Non è dato comprendere come possano apparire imparziali le certificazioni rilasciate dalla provincia aventi ad oggetto beni di proprietà della Bagnolifutura, partecipata dalla provincia stessa.

Né si può comprendere quale garanzia di imparzialità possa dare, in sede di verifica e di controllo, l'Istituto superiore di sanità, che aveva già stipulato una convenzione con la Bagnolifutura.

È stato, infatti, segnalato in sede di audizione dal magistrato inquirente il fatto, a dir poco singolare, relativo ad una richiesta dell'allora vicesindaco di Napoli inviata all'Istituto superiore di sanità affinché, proprio in ragione delle indagini avviate dalla procura della Repubblica di Napoli, venisse stipulata una convenzione in forza della quale l'Istituto validasse i dati delle attività di Bagnoli Futura; quindi, successivamente, è stata stipulata una convenzione tra l'Istituto Superiore di Sanità e Bagnoli Futura.

Riassumendo, nella vicenda in esame si registrano una serie di anomalie:

per quanto riguarda l'area a mare, sebbene sia noto da tempo che la colmata debba essere rimossa, in realtà si continuano a paventare opere di marginamento per la messa in sicurezza, che non appaiono comunque risolutive;

rispetto alla colmata è stata effettuata un'opera di messa in sicurezza di emergenza circa undici anni fa e, da allora, nulla è cambiato. Deve quindi dedursi che le opere di messa in sicurezza di emergenza, per loro stessa natura temporanee, nel caso di specie siano divenute, di fatto, definitive, e ciò nonostante la gravissima situazione di inquinamento accertata;

con riferimento alla bonifica dei sedimenti a mare, che pare debba precedere la rimozione della colmata, si assiste ad un vero e proprio paradosso, in quanto la colmata è fonte attiva di contaminazione e, dunque, non si vede che senso avrebbe la bonifica dei sedimenti se la fonte di contaminazione rimane attiva. Si è appreso,

infatti, che in fondo alla colmata non vi sono opere di impermeabilizzazione e, dunque, secondo logica, prima occorrerebbe avviare le attività per la rimozione della colmata (o comunque per evitare che continui ad essere una fonte attiva di inquinamento) e solo dopo potrebbe avviarsi l'attività di bonifica dei sedimenti;

la disamina degli accadimenti che hanno riguardato sia l'area di colmata che l'area a terra è significativa di quanto possano essere inutilmente (forse volutamente) complesse le procedure; è sufficiente scorrere la sequenza degli atti procedurali per avere la sensazione di trovarsi all'interno di un labirinto intricato dai percorsi incomprensibili. Non è nemmeno chiaro quale sia l'obiettivo della bonifica in relazione all'utilizzo futuro dei suoli. Come può, allora, progettarsi una bonifica se non si conosce nemmeno quale possa essere l'utilizzo delle aree circostanti? Ci si trova così di fronte a situazioni per cui un centro sportivo, realizzato in quell'area, non può essere aperto al pubblico fin quando non si avranno certezze sullo stato dell'inquinamento e della successiva bonifica. Sarebbe stato più logico decidere prima, con realismo e lungimiranza, l'utilizzo futuro dell'area e, quindi, improntare la bonifica in maniera mirata e certamente più celere.

La Commissione di inchiesta ritiene, attraverso il lavoro compiuto nel corso della legislatura, di avere svolto proficuamente i compiti assegnati dalla legge istitutiva, sia per il livello di approfondimento delle indagini territoriali sia per la rilevanza delle conclusioni raggiunte in ordine alle tematiche specifiche oggetto di inchiesta.

È auspicabile che le indispensabili modifiche normative, non soltanto sotto il profilo penalistico, ma anche sotto il profilo di una rivisitazione dell'organizzazione degli enti deputati ai controlli in materia ambientale, traggano spunto da quanto accertato dalla Commissione in quasi quattro anni di lavoro.