

Il SIN Napoli Orientale, infatti, sotto il profilo urbanistico è disciplinato dalla variante generale al PRG, approvata con decreto del presidente della Giunta regionale Campania n. 323 del 11 giugno 2004 imperniata su un processo di riconfigurazione del paesaggio. Tale riconfigurazione ha come obiettivo principale l'integrazione dell'area con il resto della città e con il suo contesto naturale e si fonda essenzialmente su due componenti:

- il parco urbano e territoriale sulle aree risultanti dalla dismissione di vecchi impianti industriali;
- il nuovo insediamento per la produzione di beni e servizi integrato alle funzioni urbane e residenziali.

La variante, quindi, persegue l'obiettivo di migliorare le condizioni produttive di tutta l'area orientale - invertendo l'attuale fase di declino - e si propone di riqualificarne radicalmente la configurazione urbanistica. A tal fine l'area è stata divisa in una serie di ambiti, zone omogenee dal punto di vista della definizione spaziale e dei confini, dei rapporti di relazione con le aree al contorno, con il centro urbano e l'area metropolitana, delle potenzialità di riqualificazione e di ridefinizione del ruolo urbanistico.

All'interno di tali ambiti sono individuati una serie di sub ambiti, zone in cui i piani urbanistici attuativi previsti dalla variante sono finalizzati allo studio e alla soluzione di particolari temi urbanistici quali: luoghi di nuova qualità urbana connessi a stazioni o nodi di interscambio (sub ambito Gianturco-FS), interventi di recupero di edifici testimoniali dello sviluppo industriale dell'area da destinare a nuove attività (sub ambito Gasometro), area di ristrutturazione urbanistica per nuovi impianti produttivi (sub ambiti Mecfond e Feltrinelli).

Il tema della riqualificazione è strettamente legato a quello della delocalizzazione delle raffinerie. Sul punto la posizione del sindaco Luigi De Magistris e del presidente della regione Vincenzo De Luca non sono apparse perfettamente coincidenti.

Il sindaco, Luigi De Magistris, nell'audizione del 19 gennaio 2017, ha infatti considerato l'attività di delocalizzazione del polo petrolifero, a suo parere preliminare a qualsivoglia opera di recupero/riqualificazione dell'area, come una priorità assoluta: "Anche sull'area orientale l'indirizzo politico-amministrativo è di totale, progressiva delocalizzazione delle raffinerie (già in atto); su questo devo dire che abbiamo anche trovato collaborazione da parte di Eni e Q8. Abbiamo anche bloccato un tentativo di insediamenti produttivi, che abbiamo interrotto perché, anche se ad impatto inquinante non uguale a quello dei petroli ma con produzione di gas, il nostro obiettivo resta quello di riqualificare completamente l'area orientale di Napoli, che non può avere attività inquinanti (...) noi siamo per la delocalizzazione di tutto ciò che comporta impatto ambientale serio e pericoloso, quindi giacimenti petroliferi, raffinerie, petroliere, noi vogliamo che tutto questo progressivamente si allontani..."

Il presidente della regione, Vincenzo De Luca, nella sua audizione svoltasi esattamente un anno prima, in data 18 gennaio 2016 aveva espresso una posizione più prudente. Pur riconoscendo come necessaria la delocalizzazione, aveva evidenziato le difficoltà legate all'operazione qualificandola come un

investimento di medio-lungo periodo: “su Napoli Est abbiamo un problema estremamente delicato. Quanti di voi conoscono un po’ la realtà di Napoli sanno che a Napoli Est abbiamo i grandi serbatoi delle grandi società petrolifere, in una situazione di obiettiva insostenibilità. Tuttavia, anche in questo caso, dire «domani mattina te ne vai» comporterebbe un disastro economico per un porto che è commissariato da due anni – ovviamente auspichiamo che si fuoriesca – che non ha visto approvato il suo bilancio qualche settimana fa e che è destinatario di 150 milioni di fondi europei per lavori interni che non vengono utilizzati, in un clima di grande precarietà gestionale. In questo contesto, è necessario ovviamente andare a una stretta, in modo particolare con la Q8, che ha propri serbatoi in quell’area. L’idea della regione è che bisogna fare un investimento – ma questo è di dimensioni tali che sarà necessario trovare un’intesa anche con il Governo nazionale – per la delocalizzazione dei serbatoi da quell’area. Abbiamo aree industriali non lontanissime dal porto di Napoli, nell’area casertana, a Marcianise, però ovviamente bisogna immaginare un investimento molto rilevante. È una scelta da fare veramente come investimento di medio-lungo periodo, ma credo che anche su questo, come per le ecoballe, dobbiamo decidere. Se non muoviamo il primo passo, fra dieci o quindici anni saremo ancora alle prese con un problema che dal punto di vista ambientale e anche dal punto di vista della tutela delle popolazioni residenti credo sia doveroso affrontare. È pesante. Gli oneri sono tali da non poter essere retti con un intero bilancio dello Stato, però dobbiamo partire, altrimenti lasceremo in eredità ai nostri figli e nipoti un problema che invece merita di essere affrontato di petto...”

### 7.8.2.3 Il processo “ Kuwait”

Le ragioni per le quali la Commissione ha ritenuto di dover inserire, dal punto di vista sistematico, il paragrafo relativo al processo “ Kuwait” non nel capitolo espressamente dedicato alle vicende giudiziarie oggetto di approfondimento nel corso della inchiesta, quanto piuttosto nell’unico paragrafo riguardante il SIN di Napoli Orientale si ricavano dalle considerazioni effettuate dal procuratore aggiunto della procura della Repubblica presso il tribunale di Napoli, Giuseppe Borrelli, nel corso dell’audizione del 25 ottobre 2017: “Per quanto riguarda le attività svolte in questi anni, credo che una particolare menzione debba essere fatta riguardo alle indagini svolte con riferimento allo stabilimento Kuwait, sito nella zona orientale di Napoli, sulle quali appunto potrà riferire la collega Fratello, che è stata tra l’altro l’autrice, colei che materialmente ha coordinato le indagini, che a mio parere rappresentano una vicenda «pilota» non solo per la complessità degli accertamenti svolti, ma soprattutto per la complessità degli accertamenti eseguiti successivamente all’esecuzione delle ordinanze cautelari, soprattutto reali, anzi reali. La collega, infatti, è stata impegnata nel sovrintendere a un’attività di bonifica del territorio, che si è svolta evidentemente non sempre attraverso la collaborazione dell’azienda, quindi attraverso una serie di difficoltà, ma che ciò nonostante sta progressivamente producendo i suoi frutti...”

Si ricava, dunque, la strettissima interrelazione tra la vicenda giudiziaria e la bonifica del sito e la opportunità di trattare in questa sede il processo.

Si tratta di un'indagine per la quale il pubblico ministero ha richiesto il rinvio a giudizio nel luglio 2017<sup>188</sup> a carico di numerosi imputati ed in relazione al quale alla data dell'audizione del 27 ottobre 2017 era prossima la celebrazione dell'udienza preliminare. Le contestazioni hanno riguardo al reato di cui all'articolo 260 del decreto legislativo n. 152 del 2006 e dunque al traffico illecito di rifiuti in forma organizzata e all'articolo 434 del codice penale e dunque al reato di disastro ambientale nella sua vecchia formulazione.

Il procedimento ha per oggetto l'attività svolta dallo stabilimento Kupit sito in Napoli consistente nella ricezione, stoccaggio, miscelazione e distribuzione dei prodotti petroliferi ricevuti a mezzo navi cisterna e trasportati attraverso oleodotto ai serbatoi dove vengono stoccati e miscelati.

La vicenda è ricostruita nella prospettiva accusatoria nei seguenti termini: a decorrere dal dicembre 2010 nel deposito fiscale Kupit di Napoli erano stoccati in tempi diversi 70.000 tonnellate di acque oleose (rifiuti codice CER 13.05.07) nella consapevolezza della inidoneità dell'impianto a trattare tali rifiuti al fine di non sostenere le spese onerose per lo smaltimento mediante conferimento ad imprese specializzate esterne.

Le acque oleose classificate come rifiuti pericolosi provenivano dalla pulitura dell'oleodotto di interconnessione tra il deposito e il terminale marittimo. I depositi di stoccaggio di detti rifiuti presentavano gravi carenze strutturali così da aver comportato il riversamento delle acque oleose nelle aree circostanti con grave compromissione delle matrici ambientali di suolo e sottosuolo.

In data 13 novembre 2013 il GIP del tribunale Napoli ha convalidato il sequestro disposto di urgenza di sei depositi contenenti 60.000 tonnellate di acque oleose e ed un'area di circa 240.000 metri quadrati ricadente nel SIN Napoli Orientale. In data 3 dicembre 2013 il tribunale del riesame ha confermato l'impugnato provvedimento.

E' stato altresì disposto un sequestro preventivo per equivalente ai sensi dell'articolo 53 del decreto legislativo n. 231 del 2001 in materia di responsabilità amministrativa degli enti.

Si riporta l'articolata descrizione dell'indagine da parte del procuratore della Repubblica di Napoli, Giovanni Colangelo, nell'audizione del 19 gennaio 2017. Alla data dell'audizione non era stata ancora esercitata l'azione penale, pur essendo già stato effettuato il sequestro: "Faccio un'introduzione e poi passo la parola al collega Fragliasso per ulteriori dettagli. In realtà, il procedimento del quale ci occupiamo per l'area orientale è soltanto quello che riguarda la società Q8 con l'attività di smaltimento dei residui oleosi dell'attività di raffinazione o comunque dell'attività petrolchimica.

Si contesta poi anche un fatto di inquinamento per il deposito di una serie di materiali che, a nostro parere, avrebbero determinato una situazione di

---

<sup>188</sup> La richiesta di rinvio a giudizio è agli atti classificata come doc. n. 2377/2. Quanto agli ulteriori risultati della istruttoria compiuta sul tema si richiama altresì il documento n. 653/2, relativo alla relazione di polizia giudiziaria inerente il traffico transfrontaliero di rifiuti del 15.7.15 a firma del Contrammiraglio Antonio Basile e successivi aggiornamenti quali il doc. n. 1763/2, nonché il documento n.921/2 della Capitaneria del porto di Napoli e i documenti inviati dalla procura della Repubblica di Napoli relativi agli esiti di natura tecnica effettuati dai consulenti (Doc. nn. 1809/2-3-4).

inquinamento. I reati contestati per i quali si procede sono quello dell'articolo 260 del decreto legislativo n. 152, ovvero il traffico organizzato di rifiuti. Le indagini non sono ancora concluse, sebbene siano in fase ultimativa di definizione. Noi abbiamo attuato diversi provvedimenti cautelativi che consistono nel sequestro dell'area interessata dall'inquinamento e dalla contestuale attività di bonifica, ma in questo caso abbiamo avuto anche un sequestro preventivo per una somma pari a 326 milioni di euro, che è stato eseguito prevalentemente su beni immobili della società Q8.

Sono sottoposti attualmente a sequestro l'area raffineria non operativa, l'area chimica non operativa, l'area depositi operativa, con parco serbatoi e attrezzature. La condotta complessiva, così come contestata, è quella di aver accumulato nelle aree che successivamente saranno precisate dal collega rifiuti di natura solida e liquida, con l'inquinamento delle falde acquifere e del sottosuolo.

Abbiamo attuato il sequestro perché la società Q8 Petroleum è iscritta come responsabile civile (...) La somma è stata quantificata in relazione al presunto danno che avrebbe determinato la società con le sue attività, così come contestate."

Aggiunge, nella stessa audizione, Nunzio Fragliasso, sostituto procuratore aggiunto della Repubblica di Napoli: "Come ricordava il procuratore, le aree sotto sequestro sono essenzialmente l'area dismessa, quindi raffineria e area chimica, per un'estensione di circa 37 ettari. Si tratta di aree non operative, mentre c'è un'area operativa su cui insistono ancora i depositi, con parco serbatoi e attrezzature a via delle Brecce a Napoli, per un'estensione di circa 58 ettari. Ora, per quanto riguarda l'area dismessa, gli accertamenti hanno consentito di individuare *in loco* notevoli quantitativi di materiale di risulta, scarti di lavorazione, materiali ferrosi e sacchi contenenti amianto che erano stati lasciati in sede, ma la cosa più allarmante è che le analisi effettuate sui campioni di acqua prelevati in zona hanno consentito di accertare l'esistenza di concentrazioni di metalli (alluminio, ferro, piombo, zinco) e di idrocarburi, soprattutto IPA, talmente elevati da escludere con certezza - almeno per quella che è dato avere nella fase investigativa - che si trattasse di acque piovane contaminate per effetto del contatto con il suolo e che, viceversa, si trattasse di acque di scarico esse stesse contaminate, che giacendo e insistendo nel tempo sul suolo hanno contaminato, appunto, la matrice suolo, il sottosuolo e anche la falda acquifera. In sostanza, si è in presenza di veri e propri reflui liquidi industriali inquinati e inquinanti.

Ora, per quanto concerne quest'area, come è noto, esiste già da tempo un progetto definitivo di bonifica che addirittura ha avuto l'*imprimatur* del Ministro dell'ambiente con decreto 3 agosto 2009. Questo progetto prevede lo smantellamento degli impianti e delle strutture fuori terra, con la rimozione delle strutture interrato e l'applicazione di tecniche di bonifica, in particolare quella del desorbimento termico.

Cionondimeno - forse il riferimento del prefetto era proprio a questo - la Q8, anziché procedere alla bonifica, ha illegittimamente locato a terzi, cioè a ditte

che operano in zona, le aree che erano e sono contaminate, senza il certificato di avvenuta bonifica da parte del Ministero. Pertanto, nell'area che doveva essere bonificata si sono realizzati degli insediamenti produttivi e delle attività industriali che, appunto, operavano fino al sequestro in una zona contaminata. Le aree erano concesse, ovviamente, in comodato d'uso. Solo dopo il sequestro sono iniziate le attività di demolizione dei manufatti fuori terra e lo svuotamento degli stessi, che sono attività preliminari rispetto alla bonifica dei suoli. Per quanto concerne, invece, l'area operativa si è accertato che nel tempo la Q8 ha stoccato queste acque oleose in serbatoi che non erano a tenuta stagna, ovvero non erano ben impermeabilizzati, per cui c'è stata la fuoriuscita di questi liquami sul suolo e poi nel sottosuolo, toccando e contaminando la falda acquifera. Allo stesso tempo, si è accertato che vi erano delle carenze nell'impianto di depurazione denominato WWT, che non consentiva il trattamento ottimale delle acque e che, di fatto, ha determinato lo scarico di questi reflui industriali nella rete fognaria. C'è stato, quindi, lo scarico diretto in fognatura. Anche per quest'area è prevista la realizzazione della seguenti attività di bonifica: la messa in sicurezza e lo svuotamento dei serbatoi, lo smaltimento del prodotto presso ditte specializzate e la realizzazione di una barriera idraulica al fine di impedire la diffusione di inquinanti verso aree non operative. Solo a partire dal 2015 è incominciato lo svuotamento dei vari serbatoi e la conseguente messa in sicurezza degli stessi. In data 7 dicembre 2015 l'ufficio di procura ha scritto al Ministero dell'ambiente, alla regione Campania, alla città metropolitana e al comune di Napoli, all'Arpac, alla stessa prefettura ufficio protezione civile, sollecitando l'adozione di provvedimenti di rispettiva competenza ai sensi degli articoli 192 e 250 del Testo unico dell'ambiente.

Queste norme, come ben noto alla Commissione, prevedono che là dove ci sia l'inerzia del proprietario di suoli occorre intervenire in sostituzione per la rimozione dei rifiuti (articolo 192) e per la bonifica dell'area (articolo 250). Questi sono i dati che emergono allo stato delle indagini..."

La contestazione di cui all'articolo 260 nasce dal fatto che le risultanze investigative spingono a ritenere che l'attività della Q8 sia stata fatta in modo organizzato e continuativo nel tempo. Vi sarebbe stato un ammassamento di quantitativi notevolissimi di rifiuti liquidi - non meri reflui - che sono stati stoccati per evitarne lo smaltimento e risparmiare sui costi. Questa attività è avvenuta sistematicamente e reiteratamente almeno dal dicembre 2010 fino alla data del sequestro, nell'ottobre 2015, quindi per un quinquennio.

Un aggiornamento è stato fornito nella recente audizione del procuratore della Repubblica di Napoli del 27 ottobre 2017 unitamente al procuratore aggiunto della direzione distrettuale antimafia e al sostituto titolare della indagine, Antonella Fratello, la quale sostiene: "A livello di aggiornamento, sviluppi nelle indagini non ce ne sono stati rispetto all'ultima seduta, che era, se non mi sbaglio, di gennaio 2017. L'unico sviluppo è che è stata formulata richiesta di rinvio a giudizio, che possiamo consegnare alla Commissione. Abbiamo contestato, sostanzialmente, quanto già emergente dagli accertamenti svolti, dei quali la Commissione è a conoscenza. Vorrei, però, evidenziare un paio di

aspetti, che non so se siano già stati portati all'attenzione della Commissione in passato. Attraverso le attività di indagine abbiamo accertato che lo stoccaggio e lo smaltimento illecito di rifiuti rientrava in una vera e propria politica aziendale. Stiamo parlando di una società che non ha collegamenti con la criminalità organizzata, almeno non noti, che però come politica aziendale aveva quella di stoccare le acque oleose anziché cederle a ditte specializzate per lo smaltimento in maniera lecita. Lo abbiamo accertato attraverso l'acquisizione di e-mail, acquisite dal server della società, attraverso le intercettazioni, e siamo risaliti dal terminal manager della Kuwait Italia dello stabilimento di Napoli al rappresentante legale della società. Io ritengo che questo sia un dato molto importante. Noi ci siamo concentrati proprio sul recupero del profitto. Abbiamo verificato, dalle condizioni in cui si trovavano sia il sito di interesse nazionale relativo all'area dismessa sia l'area operativa, che questa situazione di illiceità andava avanti da almeno vent'anni. Ci siamo, però, limitati a calcolare il profitto, sulla base delle e-mail e della documentazione, degli ultimi quattro anni, e solo per gli ultimi quattro anni questo profitto è stato calcolato in un risparmio di oltre 239 milioni di euro, che sono stati poi oggetto di un sequestro per equivalente. Abbiamo sequestrato oltre mille immobili..."

Dunque lo strumento del sequestro per equivalente di cui alla disciplina della responsabilità degli enti è strumento efficace anche in materia di repressione di illeciti in materia ambientale e si affianca al processo penale volto a verificare le responsabilità penali individuali dei singoli imputati.

Al riguardo anche il procuratore Giovanni Melillo ha insistito sulla assoluta necessità di ricorrere agli strumenti offerti dalla disciplina di cui al decreto legislativo n. 231 del 2001 e ha chiarito che nel caso di specie l'adozione di siffatti strumenti è stato frutto di una precisa scelta della magistratura inquirente napoletana: "l'indagine ha dei profili che meritano di essere sottolineati, intanto perché l'avvicinamento alla realtà di uno stabilimento produttivo così importante è avvenuto con molto rigore metodologico. È avvenuto anche con molta prudenza nelle valutazioni. Non si è fatto ricorso se non alla cautela reale, laddove invece praticamente tutto il catalogo di reati che forma oggetto di contestazione consentiva anche il ricorso ad altri strumenti cautelari personali. L'ufficio ha, sin dall'origine - l'indagine è del 2013, se non sbaglio - privilegiato l'approccio della responsabilizzazione della società rispetto non semplicemente alle logiche della riparazione delle conseguenze dannose delle condotte tenute, ma anche rispetto alle logiche gestionali ordinarie. (...)...Dal punto di vista della vigilanza esercitabile, ovviamente le funzioni di controllo sono possibili soltanto rispetto alle esigenze di mantenimento del vincolo cautelare. Il vincolo cautelare potrà essere rimosso dal punto di vista dell'ufficio che rappresento soltanto quando non ci sarà più il rischio di reiterazione di condotte pericolose. L'indagine ha, però, una particolare rilevanza anche perché è uno dei casi nei quali si tratta di devianza delle politiche aziendali, e il ricorso agli strumenti di responsabilità degli enti è stata una dimensione naturale dell'indagine. In quella dimensione sono possibili anche interventi cautelari più significativi, più incisivi, che possono giungere anche alle forme del commissariamento. La richiesta di rinvio a

giudizio rappresenta soltanto il momento della cristallizzazione del materiale investigativo formatosi alla data del gennaio 2017. Nel gennaio 2017 poi resta da verificare ciò che avverrà successivamente. Rispetto a quello che si è verificato in passato, la conservazione del vincolo cautelare serve al controllo del rischio...”

Il sostituto procuratore Antonella Fratello ha evidenziato anche la difficoltà nella relazione con la società al fine di procedere alla bonifica del sito: “Un’altra cosa che vorrei sottolineare, già anche anticipata dal procuratore aggiunto, è l’atteggiamento della società. Da un lato, la politica aziendale è quella di non smaltire lecitamente i rifiuti per avere un risparmio economico; dall’altro lato, c’è l’ostruzionismo. La società, sin dall’inizio, ha negato, per quanto riguarda l’area operativa, che le acque oleose costituissero un rifiuto pericoloso. Ha cercato di negarlo in più circostanze. È stata smentita anche dal tribunale del riesame, oltre che dai consulenti del pubblico ministero e dal custode del gip. Quanto all’area dismessa, ha spesso frapposto ostacoli alle operazioni di bonifica. Si tratta di un sito per il quale il programma di bonifica era già stato approvato. Pian piano, prima di formulare la richiesta di rinvio a giudizio, siamo arrivati a un livello di bonifica maggiore. Ovviamente, il fascicolo non poteva pendere a lungo nella fase delle indagini. Per quanto riguarda i serbatoi, molti sono stati svuotati, con successivo smaltimento delle acque oleose, e sono stati dissequestrati. Per quanto riguarda il sito di interesse nazionale, le operazioni di bonifica sono ancora in alto mare...”

## **8. LE ACQUE**

### **8.1. Il sistema depurativo regionale**

L’impostazione del sistema depurativo della regione Campania deriva in buona parte dal progetto speciale n. 3 “Disinquinamento del golfo di Napoli”, elaborato negli anni 1974-1975 dalla Cassa per il Mezzogiorno nell’ambito degli interventi previsti dalla legge n. 853 del 1971.

Con il PS3, considerata anche la preminente vocazione turistica della regione Campania, si intese pianificare il trattamento delle acque di scarico, mirando in modo specifico alla depurazione dei reflui sversati nel golfo di Napoli. L’ambito di intervento fu individuato perciò nell’area centrale della regione gravitante sulla costa e sulla metropoli partenopea; esso si estendeva dal bacino dei Regi Lagni a Nord a quello del fiume Picentino a Sud, nonché alle isole di Capri, Ischia e Procida. La superficie interessata era di 2800 chilometri quadrati comprendente 195 comuni, di cui 91 costituenti l’intera provincia di Napoli, 43 della provincia di Caserta, compreso il capoluogo, 17 comuni della provincia di Avellino, 2 della provincia di Benevento e 42 della provincia di Salerno, compreso il capoluogo. L’area ingloba tutti gli agglomerati industriali definiti dai piani regolatori delle ASI di Napoli e Caserta, nonché parte di quelli delle ASI di Avellino e Salerno.

Rispetto all'intero territorio regionale il PS3 operava sul 75 per cento della popolazione e sulla quasi totalità delle attività produttive.

L'intero sistema disinquinante fu articolato in sub-sistemi, corrispondenti ai bacini imbriferi ricadenti nell'area di intervento. In particolare, furono individuati i seguenti subsistemi:

- Bacini occidentali di Napoli
- Bacini orientali di Napoli
- Isole di Ischia e Procida
- Bacino dell'alveo Camaldoli
- Bacini della costiera sorrentina e dell'isola di Capri
- Bacini della costiera amalfitana
- Bacino del fiume Sarno
- Bacino dei Regi Lagni

Sulla scorta di considerazioni inerenti le caratteristiche geografiche e idrogeologiche, le previsioni sull'evoluzione urbanistica e sull'incremento demografico, lo sviluppo delle attività industriali e turistiche, i subsistemi furono articolati in uno o più comprensori. In dettaglio l'area di intervento veniva suddivisa nei seguenti quindici comprensori:

- |                        |                     |                                |
|------------------------|---------------------|--------------------------------|
| 1) Napoli Ovest        | 2) Napoli Est       | 3) Ischia e Procida            |
| 4) Alveo Camaldoli     | 5) Foce Sarno       | 6) Costiera sorrentina e Capri |
| 7) Costiera amalfitana | 8) Area Salernitana | 9) Medio Sarno                 |
| 10) Alto Sarno         | 11) Area Nolana     | 12) Acerra-Pomigliano          |
| 13) Napoli Nord        | 14) Area Casertana  | 15) Foce Regi Lagni            |

Lo schema tipo adottato per la quasi totalità dei comprensori era costituito da un unico impianto di depurazione centralizzato a servizio di tutti i comuni ed agglomerati industriali ricadenti nel comprensorio e dal sistema di collettori per il collegamento all'impianto delle reti interne dei comuni e degli agglomerati.

Successivamente, in attuazione della legge n. 36 del 1994, la regione Campania ha emanato la legge n. 14 del 1997 per la riorganizzazione del servizio idrico integrato, provvedendo, altresì, alla delimitazione degli ambiti territoriali ottimali (ATO) ed individuando, in particolare, quattro ambiti le cui caratteristiche principali sono riportate nella seguente tabella.

ATO	Denominazione	Sup. (Kmq)	Popolazione	Dotazione (l/ab·g)
1	Calore Irpino	3.483,13	686.562	297,63
2	Napoli Volturno	3.150,62	2.937.296	375,00
3	Sarnese Vesuviano	861,28	1.537.734	382,00
4	Sele	4.768,03	804.829	353,00

L'ATO 1 comprende i territori provinciali di Avellino e Benevento; l'ATO 2 contiene complessivamente 136 comuni (tra i quali i capoluoghi di Napoli e Caserta), ovvero tutti i 104 comuni della provincia di Caserta e 32 comuni della provincia di Napoli; l'ATO 3 è costituito dalla gran parte dei comuni della provincia di Napoli e da una piccola parte ricadente nella provincia salernitana nei pressi del medio e basso Sarno; l'ATO 4 include la quasi totalità dei comuni

della provincia di Salerno (141 su 144), un comune della provincia di Napoli (Agerola) e due comuni della provincia di Avellino (Senerchia e Calabritto).

Gli impianti comprensoriali previsti dall'originario schema del PS3 erano stati suddivisi nei vari Ambiti Territoriali Ottimali nel seguente modo:

- ATO n. 2 denominato "Napoli-Volturno": Comprensori n. 1,2,3,4,12,13,14,15;
- ATO n. 3 denominato "Sarnese-Vesuviano": Comprensori n. 5,6,9,10,11;
- ATO n. 4 denominato "Sele": Comprensori n. 7 e 8.

Rispetto alle previsioni del PS3, i principali impianti di depurazione oggi presenti in Campania risultano<sup>189</sup> quelli a servizio dei comprensori:

- Napoli Ovest (depuratore di Cuma)
- Napoli Est (depuratore di Napoli Est)
- Foce Sarno (depuratore di Castellammare di Stabia)
- Area Salernitana (depuratore di Salerno)
- Medio Sarno (depuratore di Nocera Superiore, depuratore di Angri e depuratore di S. Antonio Abate/Scafati)
- Alto Sarno (complesso depurativo unico costituito dai depuratori di Solofra e Mercato S. Severino)
- Area Nolana (depuratore di Marigliano)
- Acerra-Pomigliano (depuratore di Caivano - località Omomorto)
- Napoli Nord (depuratore di Orta di Atella)
- Area Casertana (depuratore di Marcianise)
- Foce Regi Lagni (depuratore di Villa Literno).

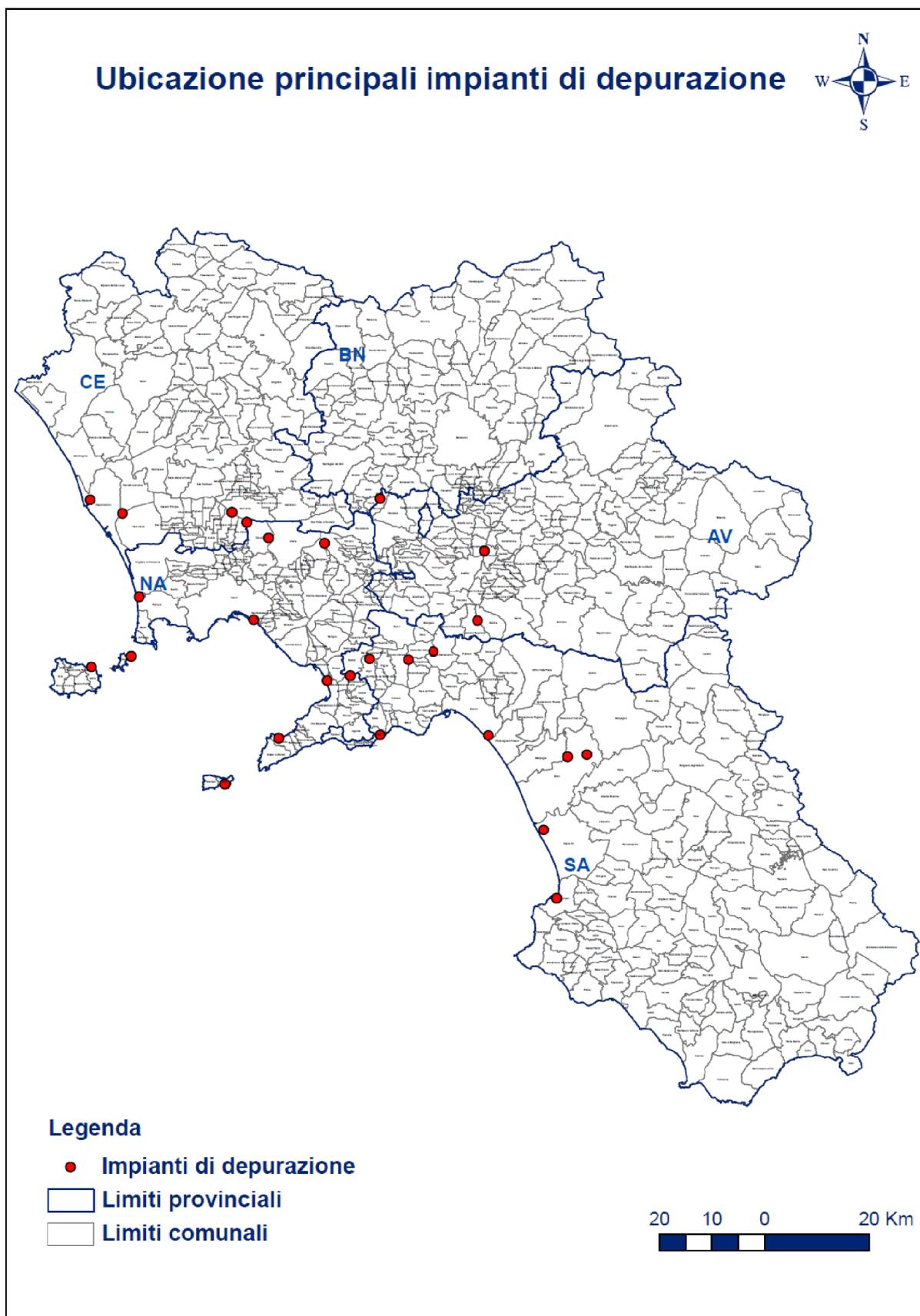
A questi si aggiungono, quali strutture di particolare rilevanza in base agli abitanti equivalenti serviti, alcuni altri impianti, in parte previsti dagli schemi del PS3 e in parte realizzati sulla base di diversa programmazione e progettazione:

- depuratore di Punta Gradelle (costiera sorrentina)
- depuratori delle isole di Capri, Ischia e Procida
- depuratori di Manocalzati e Rotondi (provincia di Avellino)
- depuratore di Castelvoturno (provincia di Caserta)
- depuratori di Battipaglia, Eboli, Agropoli, Amalfi e Capaccio (provincia di Salerno).

La figura che segue mostra l'esatta localizzazione dei suddetti principali impianti di depurazione presenti in Campania.

---

<sup>189</sup> Si rinvia all'articolata relazione ARPAC classificata come doc. n. 1572/2.

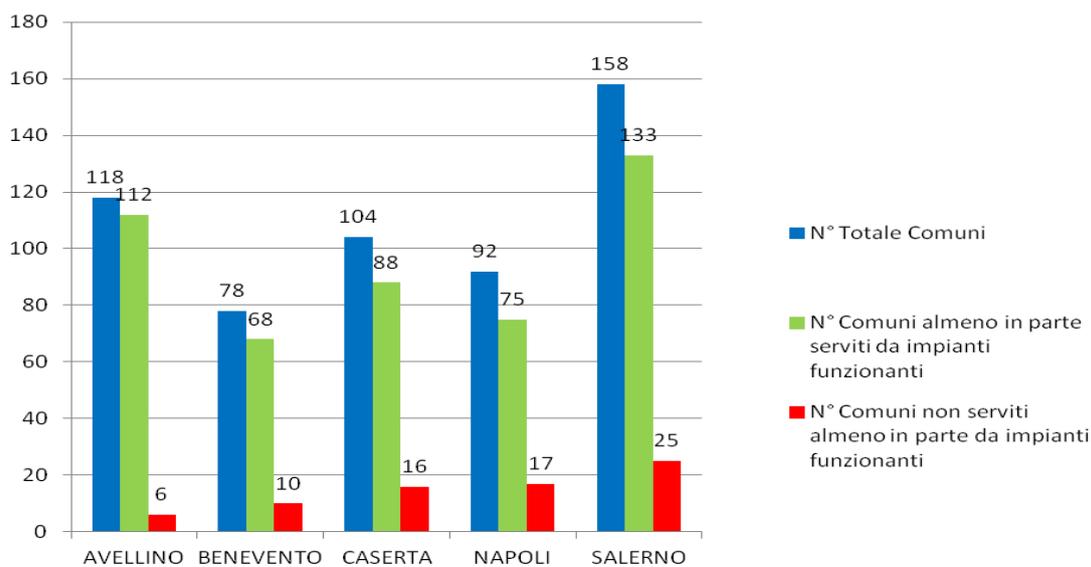


Accanto a questo sistema di depurazione, articolato su base comprensoriale, sono presenti in regione una molteplicità di piccoli impianti di depurazione (oltre 500), per modeste portate di progetto, a servizio di singoli comuni o di raggruppamento di comuni. Tali impianti presentano spesso problematiche gestionali connesse all'esiguità delle risorse umane e finanziarie ad essi dedicate (in particolare nei casi, frequenti, di mancato trasferimento della gestione ai sensi del decreto legislativo n. 152 del 2006 e successive modifiche).

Inoltre, da un esame puntuale della situazione a livello comunale<sup>190</sup>, emerge che tuttora circa il 13 per cento dei comuni della regione Campania non è servito da alcun impianto di depurazione, o da impianti solo parzialmente funzionanti, come da tabella e grafico seguenti.

PROVINCIA	COMUNI				
	Totale	Serviti (almeno in parte)		Del tutto non serviti	
		N°	N°	%	N°
AVELLINO	118	112	95%	6	5%
BENEVENTO	78	68	87%	10	13%
CASERTA	104	88	85%	16	15%
NAPOLI	92	75	82%	17	18%
SALERNO	158	133	84%	25	16%
<b>TOTALI</b>	<b>550</b>	<b>476</b>	<b>87%</b>	<b>74</b>	<b>13%</b>

**N° di comuni, suddiviso per provincia, almeno in parte serviti da impianti di depurazione funzionanti**



<sup>190</sup> Si rinvia alla esaustiva trattazione del documento ARPAC classificato come doc. n. 2469/7.

Ragionando in termini di popolazione residente, dalla tabella che segue si può notare come circa 540.000 abitanti residenti in Campania (pari a poco più del 9 per cento della popolazione totale residente) non sono serviti da impianti di depurazione almeno in parte funzionanti.

PROVINCIA	POPOLAZIONE RESIDENTE		
	Totale	In comuni del tutto non serviti da Impianti di Depurazione	%
AVELLINO	423.506	15.805	3,73
BENEVENTO	279.675	24.123	8,63
CASERTA	924.166	50.038	5,41
NAPOLI	3.107.006	373.702	12,03
SALERNO	1.104.731	76.149	6,89
<b>REGIONE CAMPANIA</b>	<b>5.839.084</b>	<b>539.817</b>	<b>9,24</b>

Svolgendo l'analisi in termini di potenzialità degli impianti di depurazione, espressa in abitanti equivalenti totali (AET), si può invece risalire alla popolazione residente servita da impianti di depurazione almeno in parte funzionanti.

Tenuto conto che gli impianti pubblici di depurazione delle acque reflue urbane/industriali presenti in regione sono in numero di 546, per una potenzialità complessiva di circa 11 milioni di AET, applicando la percentuale del 41,4 per cento indicata in uno studio dell'Istat per le regioni del sud Italia per determinare le fonti di generazione dell'inquinamento, si può stimare che la popolazione residente da essi servita è pari a circa 4,5 milioni di abitanti, ossia circa il 78 per cento della popolazione residente totale, come si può analiticamente evincere dalla tabella seguente:

PROVINCIA	IMPIANTI DI DEPURAZIONE		POPOLAZIONE RESIDENTE		
	N°	Potenzialità (AET)	Totale	Servita	%
AVELLINO	129	571.687	423.506	Non determinabile	n.d.
BENEVENTO	108	174.586	279.675	Non determinabile	n.d.
CASERTA	135	2.486.890	924.166	Non determinabile	n.d.
NAPOLI	18	4.885.350	3.107.006	Non determinabile	n.d.
SALERNO	156	2.825.723	1.104.731	Non determinabile	n.d.
<b>REGIONE CAMPANIA</b>	<b>546</b>	<b>10.944.236</b>	<b>5.839.084</b>	<b>4.530.914</b>	<b>78%</b>

Il dato così ricavato a livello regionale non è determinabile anche a livello provinciale per la peculiare circostanza che alcuni dei grossi impianti comprensoriali servono comuni di più province.

Dalla lettura congiunta del dato relativo alla popolazione residente in regione servita da impianti pubblici di depurazione e di quello relativo alla popolazione residente in comuni del tutto non serviti da impianti, si evince che la

popolazione residente non servita, pari al 22 per cento della popolazione residente totale, è solo in parte (9 per cento circa) concentrata nei 74 comuni del tutto non serviti, mentre la restante parte (13 per cento circa), pur se residente in comuni dotati di uno o più impianti di depurazione, non risulta tuttora allacciata alla pubblica fognatura.

In sintesi:

- la popolazione residente servita da impianti di depurazione è pari a circa 4,5 milioni di abitanti, ossia circa il 78 per cento della popolazione residente totale;
- ne consegue che il 22 per cento circa della popolazione residente totale, pari a circa 1,3 milioni di abitanti, non è servita da impianti di depurazione;
- il 9 per cento circa della popolazione residente (ossia circa 540.000 abitanti) non servita da impianti di depurazione è concentrata solo in parte nei 74 comuni del tutto non serviti da impianti di depurazione;
- il 13 per cento circa della popolazione residente totale risulta tuttora non allacciata alla pubblica fognatura pur se residente in comuni dotati di uno o più impianti di depurazione.

#### **8.1.1 Situazione di criticità in atto negli impianti di collettamento e depurazione di Acerra, Marcianise, Napoli Nord, Foce Regi Lagni e Cuma<sup>191</sup>**

Per far fronte alla situazione di criticità in atto negli impianti di collettamento e depurazione di Acerra, Marcianise, Napoli Nord, Foce Regi Lagni e Cuma, con ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 4022 del 9 maggio 2012 fu nominato un commissario delegato al fine di consentire l'espletamento, in termini di somma urgenza, delle iniziative finalizzate ad assicurare la prosecuzione, senza soluzione di continuità, della gestione ed adeguamento ambientali di detti impianti, in precedenza gestiti dalla società Hydrogest Campania SpA.

La citata ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri trae origine dalla verificata insussistenza delle condizioni per il subentro della regione Campania nella gestione diretta degli stessi, prevista a seguito dell'adozione di appositi provvedimenti dell'autorità giudiziaria (ordinanza del tribunale di Napoli n. 4339/11, che imponeva alla regione Campania di riprendere in consegna le opere affidate in gestione alla Hydrogest Campania SpA e ordinanza del tribunale di Napoli del 21 dicembre 2011).

Con una serie di successive proroghe legislative, la scadenza del commissario delegato è stata portata fino al 31 dicembre 2014.

Dopo un periodo di *prorogatio* tecnica seguita alla succitata scadenza, la regione Campania, al fine di assicurare la continuità del servizio onde evitare gravi pericoli all'ambiente e alla salute ed igiene pubblica, con deliberazione di

---

<sup>191</sup> La Fonte è la relazione del Commissario Delegato ex O.P.C.M. n. 4022 del 9 maggio 2012 – doc. n. 818/2, 818/3

Giunta n. 146 del 2015, ha disposto, nelle more della piena operatività dell'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale regionale individuato ai sensi dell'articolo 147, comma 1, del decreto legislativo n. 156 del 2006 e comunque non oltre il 28 febbraio 2016, la gestione commissariale regionale degli impianti di depurazione di Acerra, Marcianise, Napoli Nord, Foce Regi Lagni e Cuma.

Con decreto del Presidente della regione n. 110 del 10 giugno 2015, in attuazione della deliberazione di Giunta n. 146 del 2015, è stata ratificata la nomina del dottor Nicola Dell'Acqua, già commissario delegato ex ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 4022 del 9 maggio 2012, a commissario della gestione commissariale regionale.

A partire dal 1° gennaio 2016, giusta deliberazione di Giunta regionale n. 526 del 3 novembre 2015, la Sma Campania SpA è subentrata alla gestione commissariale regionale nella gestione dei suddetti impianti.

Il 27 ottobre 2017 nel corso della missione campana il consigliere delegato Lorenzo Di Domenico, espressamente richiesto dello stato attuale delle competenze della SMA in tema di impianti di depurazione così riferiva alla Commissione: "Dagli atti risulta che gli impianti di depurazione - parliamo dei cinque impianti, tra cui Acerra, Marcianise, Napoli Nord e Succivo - sono stati affidati a SMA Campania il 1° gennaio 2016. Inoltre, il 1° luglio 2016 fu affidato l'impianto di Napoli Est. Ad eccezione di Napoli Est, per gli altri impianti c'è stata una gara che vede l'affidamento, e della gestione, e dei lavori di riqualificazione, a dei privati. Ad oggi, nonostante il calendario prevedesse che gli impianti dovessero uscire nei primi mesi del 2017, è stato consegnato solo l'impianto di Cuma. Per tutti gli altri è ancora in corso l'assegnazione.

Presidente. Si sa per gli altri chi abbia vinto, o hanno già...

Lorenzo Di Domenico, Consigliere delegato di SMA Campania. Hanno già vinto.

Presidente. Ci dice quali sono le società? Cuma l'abbiamo visitata ieri e abbiamo visto che c'è un'ATI tra Suez e Pizzarotti. Delle altre ci dice chi sono i vincitori?

Lorenzo Di Domenico, Consigliere delegato di SMA Campania. La stessa Pizzarotti ha vinto un'altra gara, se ricordo bene, per quella di Marcianise, ma adesso non ho proprio... Poi c'è la Geco.

Presidente. Fateci avere, per cortesia, esattamente chi ha vinto le gare e gli importi.

Lorenzo Di Domenico, Consigliere delegato di SMA Campania. Sì, mi riservo di farglielo sapere quanto prima. Sono stati eseguiti gli stati di consistenza dei vari impianti. Per alcuni sono già state esperite le procedure sindacali per il passaggio dei dipendenti. Noi abbiamo preso in carico, infatti, i dipendenti e l'impianto. Trasferiremo e gli impianti, e i dipendenti..."

Il dato non è mai stato fornito alla Commissione.

Nell'ottobre 2017 l'assessore Fulvio Bonavitacola ragionava ancora in termini di attività transitoria e di supplenza: "Interpretiamo, quindi, un'attività di transitoria supplenza in vista dell'assetto a regime che deve affidare il ciclo delle acque ai comuni attraverso l'ente idrico campano e il ciclo dei rifiuti ai comuni attraverso gli enti d'ambito. Detto questo, abbiamo ereditato una situazione emergenziale che ha molti paradossi. La regione è ente committente

della gestione di impianti di depurazione, di stazioni di sollevamento, di pozzi per approvvigionamento idrico, cioè di una pluralità di attività che si sono diramate in modo reticolare negli anni passati e che non sono state ispirate a virtuose visioni di strategia nella gestione del ciclo delle acque, ma sono state ispirate a gestioni localistiche e clientelari. Naturalmente noi stiamo in primo luogo gestendo la transizione da una gestione a piè di lista di alcuni depuratori strategici a una gestione virtuosa ed è stata espletata una gara per il grande progetto Regi Lagni, che prevede che cinque grandi depuratori vengano messi a regime funzionale avanzato, secondo le più adeguate e moderne tecnologie, chiudendo la fase della gestione «para-concessoria», che in realtà era un volgare appalto a piè di lista. Mi riferisco alla fase in cui questi impianti erano gestiti dalla Hydrogest, per non fare nomi ma solo cognomi...”

Nella configurazione attuale, lo schema di processo di questi impianti è quello tradizionale di tipo biologico a fanghi attivi, con stabilizzazione anaerobica del fango primario e secondario, e disinfezione finale con ipoclorito di sodio.

Tuttavia, in tutti gli impianti, durante le gestioni precedenti a quella del commissario delegato ex ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 4022 del 9 maggio 2012, sono state dismesse le linee di digestione (stabilizzazione anaerobica) con il conseguente aggravio di costi derivante dalla maggiore produzione di fanghi rispetto a quanto sarebbe possibile con la realizzazione di questo trattamento dei fanghi prodotti dal processo depurativo. Al di là di questo aspetto, su cui ci soffermeremo più avanti, lo stato di funzionamento degli impianti, così come consegnati al commissario delegato, Nicola Dell’Acqua, ha evidenziato criticità e necessità di interventi di manutenzione straordinaria e rifunionalizzazione, al fine di attenuare le difficoltà degli impianti a rispettare i limiti imposti dalla normativa vigente sugli scarichi.

Così il commissario delegato Nicola Dell’Acqua nell’audizione del 7 ottobre 2015: “Io partirei da un quadro generale del ciclo idrico nella regione Campania perché, visto il mio ruolo di commissario di Governo, è d’obbligo fare un punto sulla situazione generale oltre che sui cinque impianti che ho in gestione (peraltro, penso che li avrò in gestione fino a questa settimana perché, a breve, ci dovrebbe essere la chiusura dell’ordinanza da parte del Presidente del Consiglio dei ministri). In questo momento la criticità maggiore del ciclo idrico in Campania è rappresentata dal fatto che questo ciclo, a differenza dei cicli nelle altre regioni, non è gestito, come vuole la legge, dai comuni o dalle associazioni degli stessi (gli ATO). In questo momento a gestire illegittimamente il ciclo in regione Campania sono svariati enti di tutti i tipi. Parto dalla regione, la quale gestisce, ad esempio, i cinque impianti di cui sono commissario: io li gestisco direttamente ma, indirettamente, lo fa la regione. Inoltre, la regione gestisce anche altri impianti. Mi riferisco al depuratore di Napoli est e agli impianti di adduzione di acqua potabile nella provincia di Caserta. Anche all’interno del famoso ATO 3 ci dovrebbe essere un gestore, tuttavia il ciclo non è gestito interamente da questo gestore ma è ancora in parte gestito dalla regione Campania. Sostengo che questa sia una forte criticità perché, secondo le conoscenze che ho io, le gestioni sono avvenute

sostanzialmente senza appalti. Si tratta di gestioni dirette, basate sulla rendicontazione delle fatture: le ditte fatturano e la regione o chi per essa salda semplicemente le fatture, aggiungendo il 10 per cento di utile d'impresa e una percentuale di spese generali. Questa situazione, paragonata a quella che mi sono trovato di fronte relativamente ai cinque depuratori, fa sì che la regione spenda circa il 20-25 per cento in più di quello che spenderebbe se gestisse direttamente gli impianti, come ho fatto io come commissario. Infatti, appena mi sono seduto alla gestione di questi impianti due o tre anni fa, ho cominciato a fare degli appalti e ho abbattuto i costi degli impianti da un'ipotesi gestionale di 65 milioni all'anno a circa 48 milioni all'anno..."

La dichiarazione del Commissario Dell'Acqua rivela una forte preoccupazione e criticità allorché sottolinea che le gestioni pregresse erano avvenute attraverso affidamenti diretti e senza alcuna programmazione in materia di gare di appalti.

Quanto sia davvero farraginoso la delimitazione delle competenze lo dimostra chiaramente la audizione recente, in data 25 ottobre 2017, del procuratore della Repubblica presso il tribunale di Santa Maria Capua Vetere, Maria Antonietta Troncone, la quale così rappresentava la difficoltà per l'organo inquirente di comprendere chi fosse competente per la manutenzione dell'impianto di depurazione comprensoriale dei Regi Lagni: "ci stiamo interessando dell'impianto di depurazione della Foce Regi Lagni, che riceve acque di collettori di numerosi comuni. È tutto qui indicato (...) L'impianto di grigliatura necessita di manutenzione. Nel momento in cui non c'è manutenzione, che cosa succede? Ovviamente, non riesce più a svolgere la sua funzione e si riempie di materiale, che travalica. Riscontri un problema di assenza di titolarità di un onere gestionale. In che senso? Prima, l'impianto era gestito dalla provincia di Caserta, poi è passato alla regione Campania, che lo gestiva tramite la società SMA, dopodiché la regione aveva compulsato la SMA a non occuparsene più, perché sarebbe stato di competenza della provincia, e quindi si era creato un vuoto. Di questa questione informai il prefetto, chiedendo che potesse eventualmente verificare chi fosse effettivamente il soggetto onerato di svolgere questa gestione. Probabilmente, il chiarimento non è arrivato in modo preciso, ma grazie anche all'intervento del prefetto, la SMA ha continuato a occuparsi della manutenzione, e questo già è un risultato positivo..."

Secondo quanto dichiarato dal commissario delegato Nicola Dell'Acqua, fatte salve le opere realizzate dalla Hydrogest Campania SpA (già dopo la rescissione del contratto di concessione) con lo "Stralcio interventi urgenti 2011/2012", gli impianti di depurazione dati in gestione ad Hydrogest vengono da questa ricevuti e da questa lasciati pressoché nelle stesse condizioni di funzionamento. In alcuni casi, e in particolare in alcuni impianti (come per es. Cuma), le sezioni di trattamento in funzione e, in generale, le unità operative funzionanti sono diminuite durante la gestione Hydrogest.

Nelle more della realizzazione da parte della regione Campania dell'adeguamento generale degli impianti, il commissario delegato ha pertanto posto in essere la progettazione e realizzazione di numerosi interventi che potessero incidere in maniera positiva sia sull'efficacia ed efficienza del