

Infine, i primi giudici stigmatizzano, in modo molto severo, il comportamento della stessa Avvocatura dello Stato, nei termini che seguono: “Ancora una volta la formulazione della domanda di parte attrice appare poco attenta ai profili di diritto sia sostanziale che processuale sottesi alla pretesa azionata in giudizio (in questo caso in via subordinata) in relazione a) alla prova della legittimazione alla proposizione della domanda di risarcimento qui in esame; b) all’oggetto della pretesa risarcitoria avanzata”.

La sentenza del tribunale, che ha portato anche alla condanna per “lite temeraria” delle PP.AA., rappresentate dall’Avvocatura distrettuale dello Stato di Milano, non è stata impugnata e, pertanto, è divenuta definitiva anche su questo passaggio motivazionale.

Quindi, la relazione affronta la tematica del danno ambientale dei tre SIN, partendo dalla considerazione che le valutazioni ISPRA, poste a fondamento della pretesa creditoria del Ministero dell’ambiente, sono state ritenute dai tribunali di Milano e di Udine del tutto inidonee a tale scopo, fino al punto da non rappresentare neanche quell’inizio di prova, che consente al giudice del merito della causa di disporre una consulenza tecnica d’ufficio, allo scopo di accertare quale sia il danno effettivo.

Il problema, dunque, non è legato agli importi contenuti nelle due valutazioni del danno ambientale, quanto al fatto che comunque venga calcolato dall’ISPRA il danno ambientale, si è in presenza di valutazioni astratte, del tutto non supportate e, di conseguenza, del tutto inidonee a far valere le ragioni di credito dello stesso Ministero dell’ambiente.

Sulla base di quanto sopra rappresentato, va detto che, nell’aggiornamento del mese di settembre 2016, ISPRA ha rivisto le proprie valutazioni, riducendo di circa due terzi la precedente valutazione complessiva del danno ambientale, portandola a euro 1.236.584.155, rispetto alla precedente valutazione di euro 3.439.037.876,46.

Tuttavia, anche in quest’ultima valutazione del danno, ISPRA ha adottato criteri e modalità che, alla pari della prima valutazione del danno, appaiono altrettanto prive di certezza, in quanto non corrispondono a costi effettivi, dal momento che non rappresentano dati desunti da accertamenti svolti sulle condizioni “attuali” di inquinamento dei siti, né da progetti quantomeno presentati, pur se non ancora regolarmente approvati.

Strettamente connesso alla valutazione del danno ambientale è il problema del “nodo” giuridico che né il commissario straordinario di SNIA, né l’Avvocatura distrettuale dello Stato di Milano sono riusciti a superare, considerato che un interesse giuridicamente protetto, da far valere in giudizio, non sussiste fintanto che il credito per danni ambientali non viene ammesso al passivo della procedura di amministrazione straordinaria di SNIA.

Si tratta di una questione pregiudiziale, allo stato del tutto irrisolta, che non consente il passaggio alla valutazione del merito della domanda, allo scopo di individuare le responsabilità dei singoli amministratori nella causazione del danno ambientale.

Tutto ciò precisato, va ribadito - a chiare lettere - in sede di conclusioni definitive, richiamando sul punto le considerazioni, già ampiamente illustrate nel capitolo I, paragrafo 6, che la responsabilità della “débacle” giudiziaria in tutte le cause civili promosse non può essere attribuita *sic et simpliciter* a ISPRA, che ha fatto le valutazioni del danno ambientale, nella prima versione (euro 3.439.037.876,46) e nella seconda versione (euro 1.236.584.155), sulla base degli elementi in suo possesso.

In realtà, spettava alle difese, svolte, rispettivamente, ognuna nel proprio ruolo, dall’Avvocatura distrettuale dello Stato di Milano e dal commissario straordinario di SNIA, a sua volta, assistito da difensori di chiara fama, supportare le valutazioni di ISPRA con ulteriori elementi di prova, anziché limitarsi attribuire a tali valutazioni una portata probatoria del danno ambientale che le stesse non hanno.

Aggiungasi inoltre che nei giudizi promossi non si intravede neanche la prova del nesso causale tra le condotte dei singoli amministratori e sindaci chiamati in giudizio e il danno ambientale asseritamente provocato dagli stessi.

Tanto più, poi, nella specifica materia ambientale, lì dove nella ricerca del responsabile dell'inquinamento vige - anche a livello comunitario - il più rigoroso rispetto del principio di causalità e della precisa individuazione del responsabile del danno ambientale.

Infine, non v'è dubbio che l'enormità delle spese processuali sostenute dal Commissario straordinario hanno finito con il depauperare le risorse disponibili per completare la messa in sicurezza non solo dei Siti di Interesse Nazionale, ma anche del sito di Galliera, dove il commissario straordinario, nonostante gli impegni assunti, ha realizzato solo tre pozzi barriera dei cinque previsti, mentre non ha realizzato del tutto i sistemi di convogliamento, gli impianti di emungimento e di trattamento delle acque di falda.

Nel contesto processuale, come sopra delineato, la relazione della Commissione di Inchiesta sul ciclo dei rifiuti, in via autonoma e sulla base degli elementi acquisiti, ha cercato di operare una propria valutazione del danno ambientale, sulla base di elementi certi acquisiti e dei costi accertati, alla stregua dei criteri adottati sul punto dalla giurisprudenza e più volte richiamati in questa relazione.

Si tratta di una valutazione, che parte dall'esame dei costi indicati da ISPRA nell'ultima versione del mese di settembre 2016 - come si vedrà di seguito, trattando i singoli SIN - e li sottopone a vaglio critico, allo scopo di individuare, lì dove è possibile, i costi effettivi per la riparazione del danno ambientale.

Il SIN "Laguna di Grado e Marano"

Tutto ciò precisato e, scendendo nel dettaglio in ordine all'attività di bonifica dei singoli SIN e ai relativi costi, sviluppati nella relazione, va rilevato che, per quanto riguarda il SIN di Caffaro - Torviscosa (ancora oggi impropriamente denominato "Laguna di Grado e Marano", nonostante l'avvenuta deperimetrazione del SIN, che ha escluso proprio le aree lagunari), la società Environ Italy, su incarico del commissario straordinario, ha predisposto un "Progetto operativo di messa in sicurezza operativa e bonifica delle aree di competenza della società Caffaro in amministrazione straordinaria nel sito di Torviscosa (UD)", calcolando i costi della bonifica nella somma di euro 31,85 milioni (cfr. allagato al doc. 1156/5).

Viceversa ISPRA, nell'ultima valutazione del danno ambientale del mese di settembre 2016, ha stimato i costi per il completamento degli interventi nel SIN Laguna di Grado e Marano, nella maggior somma di euro 759.162.965, ivi compreso il costo di euro 593.490.623, per gli interventi di dragaggio e smaltimento dei sedimenti lagunari, che viceversa non vanno rimossi, com'è emerso dagli approfondimenti eseguiti in sede di ripermimetrazione del SIN, che ne hanno escluso la pericolosità.

Del pari, è del tutto ingiustificata la voce di costo concernente il danno ambientale alle acque, stimato dall'ISPRA nella somma di euro 133.822.342, considerato che il relativo danno viene rapportato in modo del tutto approssimato alle quantità di acque meteoriche che, nel corso degli anni, hanno attinto i terreni inquinati del sito e sono finite in falda, provocandone l'inquinamento.

Come si è rilevato sul punto nella relazione, si tratta di un calcolo impossibile, in quanto il volume delle acque contaminate viene calcolato in mc. 66.911.171, un dato quest'ultimo che non si presta ad alcuna verifica.

Pertanto, appaiono fondati solo i costi di euro 29.770.000, concernenti i lavori di bonifica del suolo e della falda nell'area dello stabilimento industriale, nonché il costo di euro 2.080.000 per i lavori di *capping* sui canali Banduzzi, Banduzzi Nord, Darsena e canale navigabile, esclusa la rimozione dei sedimenti.

La somma complessiva dei costi di questi ultimi due interventi - pari a euro 31.850.000 (euro 29.770.000 + euro 2.080.000) - corrisponde a quella calcolata dalla Environ Italy Srl nel progetto operativo di bonifica dell'area dello stabilimento Caffaro, predisposto dalla stessa società.

In conclusione sul punto, non v'è dubbio che i costi degli interventi di ripristino delle matrici ambientali del SIN Laguna di Grado e Marano devono essere stimati, allo stato, nella

complessiva somma di euro 31.850.000, diversamente da quanto ritenuto da ISPRA nell'ultima relazione del mese di settembre 2016, che li aveva valutati nell'importo complessivo di euro 759.162.965.

Si tratta di un dato abbastanza sicuro, che il Ministero dell'ambiente non può ignorare nel calcolo del credito per danno ambientale, di cui alla domanda di ammissione al passivo della procedura di amministrazione straordinaria della SNIA Spa in liquidazione.

Tanto più per la ragione che, proprio in funzione della realizzazione del progetto di bonifica delle aree della Caffaro, predisposto dalla società Environ Italy, le amministrazioni interessate e, cioè, la Presidenza della regione Friuli Venezia Giulia, lo stesso Ministero dell'ambiente, il Ministero dello sviluppo economico, il comune di Torviscosa e il commissario straordinario della Caffaro in amministrazione straordinaria, hanno sottoscritto, in data 2 dicembre 2016, un protocollo d'intesa, che prevede uno stanziamento di 40 milioni di euro (di cui 35 milioni di parte ministeriale e 5 milioni della regione Friuli Venezia Giulia).

Attualmente, è in corso di attivazione il tavolo di coordinamento previsto dal protocollo d'intesa per la definizione e la scrittura dell'accordo di programma, che consentirà di passare alla fase esecutiva degli interventi di bonifica dell'area, indicati in dettaglio nel protocollo d'intesa.

Con riferimento a questa fase, gli uffici dell'ARPA segnalano il ruolo particolarmente attivo che stanno svolgendo i vertici della regione Friuli Venezia Giulia.

Si tratta di un risultato straordinario, frutto della cooperazione tra gli uffici della regione, dell'ARPA, del Ministero dell'ambiente e del commissario straordinario delle società Caffaro Srl in liquidazione e Caffaro Chimica Srl in liquidazione.

Da ultimo, il commissario straordinario ha segnalato - via e-mail - che, in data 14 luglio 2017, si è tenuta presso il complesso industriale di Torviscosa la cerimonia inaugurale del nuovo impianto di cloro soda "a membrane", costruito dalla società Halo Industries spa, in esecuzione di un obbligo contratto con la Procedura e destinato a dare lavoro a circa 50 dipendenti.

Con quest'ultima operazione, il sito di Torviscosa è stato riconsegnato a un futuro industriale e occupazionale.

Si tratta di risultati di grande rilevanza per il rilancio industriale dell'area di Torviscosa, che è stato possibile raggiungere solo dopo la deperimetrazione del SIN, avvenuta con decreto ministeriale n. 222/M del 12 dicembre 2012, pubblicato in Gazzetta Ufficiale in data 3 gennaio 2013, che ha escluso l'area lagunare e ha soppresso la figura del commissario delegato per l'emergenza nella laguna di Grado e Marano.

Invero, la perimetrazione iniziale del SIN Laguna di Grado e Marano, avvenuta con decreto ministeriale del 24 febbraio 2003, comprendeva un'area di circa 10.695 ettari, di cui 3.755 ettari a terra e ben 6.940 ettari a mare, pari al 60 per cento della laguna, sul presupposto della presenza di mercurio anche nell'area lagunare.

E, tuttavia, è accaduto che, dopo dieci anni di gestione dell'emergenza, i cospicui fondi affidati al commissario delegato per l'emergenza nella laguna (euro 93.543.582,33, di cui più della metà spesi) sono stati impiegati per carotaggi, dragaggi, per far costruire una cassa di colmata, per consulenze e progetti e, soprattutto, per remunerare i membri della struttura commissariale, ma praticamente nulla è stato fatto per l'effettivo risanamento ambientale.

Nel contempo, l'ufficio del commissario delegato per l'emergenza lagunare aveva affidato l'incarico di redigere un faraonico e irrealizzabile progetto dell'intera area del SIN, comprensiva della parte lagunare, dell'importo di 230.000.000 di euro, alla Sogesid, società in house del Ministero dell'ambiente, ma senza svolgere una gara a evidenza pubblica, nonostante la Sogesid fosse estranea alla struttura commissariale e, quindi, non sottoposta al cd. "controllo analogo".

Il progetto veniva approvato e imposto al commissario straordinario Caffaro (pubblico ufficiale nominato dal MISE), nonostante egli avesse vittoriosamente impugnato tutte le relative conferenze dei servizi. Soltanto nel 2012, il progetto Sogesid di 230 milioni di euro è

stato annullato e, in sua sostituzione, è stato approvato il progetto redatto da Environ Italy Srl, per conto del l'amministrazione straordinaria Caffaro, di cui si è detto.

Al proposito, va rilevato che l'annullamento del progetto della Sogesid è stato consequenziale al fatto, emerso nel frattempo, che la necessità del risanamento ambientale - alla stregua degli accertamenti tecnici successivamente validati - doveva ritenersi confinata all'area del sito industriale Caffaro e alla ristretta area di confluenza dei fiumi Aussa e Corno.

E' accaduto, infatti, che i consulenti della procura della Repubblica presso il tribunale di Udine e della procura della Repubblica presso il tribunale di Roma, investiti della vicenda, hanno appurato che nelle acque lagunari vi era la presenza, non dei composti di mercurio metilato, molto dannoso per l'organismo umano, bensì del solfito di mercurio, il cosiddetto "cinabro", che è un mercurio naturale che esiste da centinaia di anni.

La vicenda penale ha portato alla richiesta di rinvio a giudizio, in data 4 maggio 2017, davanti il tribunale di Roma dei vertici - in allora - del Ministero dell'ambiente, dei Commissari delegati per l'emergenza lagunare succedutisi negli anni e dei legali rappresentanti della società Sogesid per il reato di associazione a delinquere, finalizzata al falso e alla truffa ai danni dello Stato, nonché per i reati di abuso d'ufficio, falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in atti pubblici e tentata corruzione, come loro rispettivamente contestati nella richiesta di rinvio a giudizio della procura della Repubblica presso il tribunale di Roma.

Comunque, all'esito della deperimetrazione del SIN Laguna di Grado e Marano, rimane da chiedersi, per un verso, come sia potuto accadere che vi sia stata una iperperimetrazione del SIN, da 1 a 50, come dimensioni, rispetto alle effettive esigenze di bonifica dell'area ex Caffaro e della foce dell'Aussa-Corno, con un enorme spreco di fondi pubblici e, per altro verso, come mai la Sogesid, società in *house* del Ministero dell'ambiente, abbia potuto svolgere per circa un decennio un ruolo così rilevante nell'intera vicenda, sponsorizzando progetti faraonici di messa in sicurezza del SIN.

Il SIN "Brescia - Caffaro"

La relazione tratta quindi il SIN Brescia - Caffaro, la cui situazione si presenta molto più complessa per quanto riguarda la messa in sicurezza permanente.

Il SIN Brescia - Caffaro è un'area di 262 ettari e interessa la falda sottostante, per un'area di 2.109 ettari.

All'interno del SIN, lo stabilimento Caffaro, da cui si origina l'inquinamento, ha un'estensione di circa 11 ettari.

Nel SIN è stata rilevata la contaminazione da PCB, metalli pesanti (mercurio ed arsenico), solventi clorurati, diossine e furani, che hanno interessato diverse matrici e diversi siti:

- i terreni dello stabilimento produttivo e la falda acquifera ad esso sottostante;
- la falda acquifera a valle dello stabilimento per più di 20 Km di distanza;
- i sedimenti e le sponde delle rogge del reticolo delle acque superficiali, a partire dalla roggia Fiumicella, dove recapitano gli scarichi dello stabilimento Caffaro;
- le aree agricole ubicate in prossimità dello stabilimento produttivo;
- diverse aree residenziali contaminate del comune di Brescia.

L'area da cui trae origine l'inquinamento è quello dello stabilimento industriale.

Come si è rilevato nel capitolo 3, che tratta il SIN di Brescia - Caffaro, è accaduto che, con contratto in data 7 marzo 2011, la società New Co Brescia Spa (da novembre 2014 Caffaro Brescia Srl), appartenente al gruppo SCEF (ex SCF Finanziaria Srl), ha acquisito in proprietà dalla Caffaro Chimica Srl in liquidazione, in amministrazione straordinaria, gli impianti produttivi del complesso aziendale di Brescia ed è inoltre subentrata, come locataria,

nella detenzione di alcuni immobili e aree e, come comodataria, nella detenzione di impianti elettrici (che manutiene in via ordinaria e straordinaria).

Come si è detto, l'operazione è stata accompagnata dall'assunzione a carico dell'acquirente dell'obbligo di pompaggio della falda.

Allo stato, la società Caffaro Brescia, in forza degli impegni contrattuali assunti con il commissario straordinario della Caffaro Chimica Srl in liquidazione, sta mantenendo in efficienza il barrieramento idraulico nell'area dello stabilimento industriale, con un costo annuo di euro 1.000.000.

La MISE (messa in sicurezza d'emergenza) consiste in un sistema di emungitura di sette pozzi, che hanno una portata complessiva di circa 1.500 mc/h.

Tuttavia, l'acqua pompata dai sette pozzi, dopo il suo utilizzo industriale (principalmente, come acqua di raffreddamento), da parte della Caffaro Brescia Srl, viene scaricata ancora inquinata nella roggia Fiumicella (un canale artificiale realizzato sia a fini irrigui, sia per l'alimentazione delle industrie presenti a sud della Caffaro), ad eccezione dell'acqua emunta dal pozzo n. 7, che viene trattata con carboni attivi e disinquinata dal PCB e dai solventi clorurati e viene altresì trattata con resine a scambio ionico per la rimozione del mercurio, ma questo solo per la portata di 400 mc/h, rispetto a quella totale di 1.500 mc/h.

Viene effettuato anche un trattamento sul pozzo n. 2, ma limitatamente solo all'eliminazione del mercurio (mediante resine a scambio ionico), mentre sugli altri inquinanti non viene effettuato nessun trattamento.

In conclusione sul punto, al momento, per le acque emunte dai restanti pozzi non viene attuato alcun trattamento, a monte del riutilizzo.

Con le modalità sopra descritte, l'acqua scaricata senza un completo trattamento e, dunque, ancora inquinata, viene immessa nel reticolo di rogge a valle del sito Caffaro, con la conseguenza che la stessa continua a contaminare sia le acque superficiali, sia i sedimenti delle rogge di un territorio di valle per circa 22 km, estendendosi addirittura anche oltre l'area della perimetrazione attuale del SIN.

Fatto sta che, secondo i dati ARPA del 2015, vengono immessi annualmente nella roggia 200 chili di solventi clorurati e 280 chili anno di cromo esavalente, un quantitativo rilevante, sebbene nel rispetto dei limiti, ma che ha un vizio di origine, poiché parte da un quantitativo emunto di ben 13 milioni di metri cubi anno.

Questi dati rendono evidente l'inefficacia degli attuali limiti allo scarico e la necessità di nuovi limiti, che dovrebbero essere fissati in una prossima conferenza di servizi per il rinnovo dell'AIA, dove verrebbero posti nuovi limiti allo scarico per quanto riguarda il PCB.

Comunque, la veicolazione dell'inquinamento, attraverso le acque superficiali potrà cessare soltanto se e quando tutto lo scarico della società Caffaro Brescia Srl - costituito dalle acque inquinate estratte con la barriera idraulica per l'intera portata di 1.500 mc/h (pari a milioni di tonnellate di acqua inquinata all'anno) - sarà trattato con carboni attivi, fino a raggiungere il valore di concentrazione di PCB, previsto per le acque di falda dal titolo V della parte quarta del decreto legislativo n. 152 del 2006, il cui limite è 0,01 µg/l, così attuando il disinquinamento dell'area.

L'altra fonte di contaminazione delle aree a valle dello stabilimento è la falda sotterranea.

Ciò avviene perché, in realtà, la barriera idraulica sopra descritta non è efficace e non ferma completamente il flusso di acqua sotterranea, consentendo all'inquinamento di spostarsi verso valle.

Sicuramente, l'inquinamento è destinato a proseguire, poiché la causa dell'inquinamento della falda, che trova le sue origini presso lo stabilimento, è costituita dal terreno contaminato dello stesso stabilimento, terreno che viene dilavato dalle piogge con conseguente costante inquinamento della falda.

Appare, quindi, evidente che, se non si interviene a disinquinare il terreno dello stabilimento, l'inquinamento dell'intero SIN è destinato a non cessare mai.

Allo stato, è comunque necessario potenziare il sistema di barriera della falda per bloccarla con efficacia e, contemporaneamente, intervenire per depurare in modo completo gli scarichi dello stabilimento recapitanti nella roggia Fiumicella.

Tanto più, alla luce dei risultati degli ultimi monitoraggi delle acque di falda, effettuati dall'ARPA di Brescia nelle ultime campagne di settembre, ottobre e dicembre 2016, all'interno e in prossimità del sito di interesse nazionale Brescia-Caffaro, come riportati nella relazione di ARPA del mese di maggio 2017, che pongono in evidenza che la falda è ancora inquinata e confermano, altresì, che l'attuale barriera idraulica è inefficace, in quanto non riesce a bloccare la veicolazione degli inquinanti che si trasferiscono verso valle, proprio, a partire dallo stabilimento industriale.

Tutto ciò rilevato sulla situazione del sito, va detto che la Caffaro Brescia Srl - che comunque, con i limiti anzidetti, si adopra per mantenere in esercizio il barrieramento idraulico della falda - si accinge trasferire, entro il 2019, la propria attività produttiva da Brescia a Bussi, in Abruzzo, a seguito di un accordo raggiunto con la Solvay.

Si tratta di scelta industriale adottata anche in considerazione degli elevati costi dell'energia elettrica e della vetustà dell'impianto di Brescia, pur se la società si è impegnata a proseguire in ogni caso l'attività di emungimento delle acque di falda, allo scopo di sottrarsi a possibili accuse di disastro ambientale.

In tale contesto abbastanza preoccupante, si inserisce l'opera del commissario straordinario delegato del SIN, nominato con D.I. del 17 giugno 2015 n. 178, il quale, grazie ai fondi pervenuti al SIN negli anni, da parte del Ministero dell'ambiente e della regione Lombardia, per il complessivo importo di euro 50.000.000, ha indetto una gara, allo scopo di realizzare nell'area dello stabilimento (pari a 11 ettari, rispetto all'area dell'intero SIN che è di 250 ettari) due progetti, il primo, concernente la ricostruzione di una nuova barriera idraulica, idonea a fermare gli inquinanti, il secondo progetto riguarda il risanamento delle matrici ambientali suolo e sottosuolo.

Per la bonifica dell'intero territorio inquinato e, in particolare, per i suoli agricoli privati, in mancanza di fondi adeguati e non essendo comunque programmabile una bonifica che comprenda l'intera area inquinata del SIN, a motivo delle sue eccessive dimensioni, il commissario delegato si sta prodigando per individuare tipologie di coltivazioni, che evitino la trasmissione di questi inquinamenti attraverso la catena alimentare, considerato - per fare un esempio - che il chicco (il mais, il grano, l'orzo, il triticale) non è toccato dall'inquinamento.

Nel corso di questa stagione e della prossima del 2018 l'ATS (Agenzia di tutela della salute) ha programmato di raccoglierà un numero di campioni, tale da poter affermare con tranquillità quali prodotti siano edibili, a seguito di valutazione caso per caso (del tipo, "questo sì, questo no", "questo sì a queste condizioni").

Tutto ciò, in considerazione del fatto che il tema, proprio a causa delle sue dimensioni, non può essere se non quello della "convivenza in sicurezza".

Quanto alle aree pubbliche, il comune di Brescia, d'intesa con il commissario delegato, ha già proceduto alla bonifica di alcuni parchi e giardini pubblici: uno, è collocato in uno dei quartieri del SIN dove la bonifica è stata già completata (scuola Divisione Acqui), mentre una seconda bonifica effettuata riguarda due scuole, la Calvino e la Deledda, che sono poste fuori dal SIN.

Inoltre, all'interno del SIN, è stata completata la bonifica dell'area di via Milano - via Nullo ed è stato approvato il progetto esecutivo per la bonifica di altri due parchi all'interno del SIN e, cioè, il parco di via Passo Gavia, quartiere Primo Maggio, e l'ex infrastruttura di atletica leggera Calvesi.

Quanto al danno ambientale del SIN di Brescia-Caffaro - come si è visto nel corso della relazione - la valutazione dell'ISPRA del mese di settembre 2016 ne riduce la stima rispetto alla precedente del 2009, portandola dal precedente valore complessivo di euro 1.452.807.700 (ovvero di euro 1.553.807.700, quale risulta dalla stima allegata alla nota trasmessa al

Ministero dell'ambiente in data 5 febbraio 2009) a un valore, che si attesta tra un minimo di euro 43.911.290 e un massimo di euro 95.598.690.

In realtà, va osservato che, se la valutazione ISPRA del danno ambientale nel SIN di Torviscosa pecca per eccesso, viceversa, per quanto riguarda il SIN di Brescia-Caffaro si è in presenza di una valutazione, che appare del tutto inadeguata.

In particolare, per la bonifica dei terreni contaminati all'interno dello stabilimento, con la prima stima ISPRA del 2009, era stata ipotizzata l'asportazione integrale dei terreni contaminati e il loro smaltimento in discarica, con un costo totale di euro 209.886.220, per un volume ipotizzato di 928.700 mc di terreno, mentre, per quanto concerne la falda sottostante lo stabilimento, ISPRA nella relazione preliminare del 2009 aveva ipotizzato un intervento di bonifica attraverso la tecnologia *pump & treat*, con la realizzazione di sei pozzi di emungimento e la costruzione di un impianto di trattamento delle acque, i cui costi di realizzazione e di esercizio per dieci anni ammontavano a euro 710.650.000.

Viceversa, nella valutazione del 2016, per la bonifica dei terreni contaminati all'interno dello stabilimento, ISPRA ha effettuato una valutazione più mirata, rispetto alla prima stima, in quanto ha proposto una bonifica con asportazione parziale dei terreni contaminati e una messa in sicurezza sulla parte restante dei terreni, riducendo così notevolmente i costi per la bonifica integrale prospettati con la valutazione del 2009, fino a un massimo dell'importo di euro 50.307.900.

Per quanto concerne la falda sottostante lo stabilimento, nella valutazione del 2016, ISPRA prevede solo il potenziamento della barriera idraulica, comprensivo degli oneri di gestione per cinque anni, con un costo totale variabile da euro 1.950.000 a euro 12.775.000,00, a seconda che la gestione venga fatta da Caffaro o dall'amministrazione pubblica, con conseguente notevole riduzione dei costi.

In realtà, entrambe le due ultime valutazioni di ISPRA non appaiono convincenti, posto che, per quanto riguarda il mantenimento dell'attuale barrieramento delle acque di falda, si tratta di valutazione superata dalle iniziative assunte dal commissario straordinario delegato del SIN, il quale ha già svolto una gara di appalto avente ad oggetto la progettazione di una nuova barriera idraulica specifica, in considerazione del fatto acclarato che l'attuale barriera idraulica è del tutto impropria, poiché non è stata progettata a tale scopo, ma sono stati sfruttati i pozzi già esistenti, costruiti nel tempo nell'area industriale per esigenze produttive e da questa ragione di fondo trae origine anche il grande emungimento delle acque, di cui si è detto.

Per quanto riguarda l'intervento sul suolo nell'area dello stabilimento industriale, non v'è dubbio che, tra la bonifica per asportazione e smaltimento completo dei terreni, al costo di circa 210 milioni di euro - che sicuramente è garantista al massimo - e la messa in sicurezza con asportazione parziale dei terreni, al costo di circa 50 milioni di euro, che però non garantisce l'efficacia di bonifica, si possono individuare altri sistemi di intervento, che non prevedono l'asportazione dei terreni, ma il loro disinquinamento sul posto, quali la biodegradazione delle sostanze organiche inquinanti o il loro desorbimento termico o il lavaggio del terreno, tutti processi meno costosi dell'asportazione e smaltimento completo dei terreni, ma che garantiscono la stessa efficacia di bonifica.

In tal senso, come si è visto, si sta correttamente muovendo l'Ufficio del commissario straordinario delegato del SIN di Brescia-Caffaro, ma di ciò la valutazione ISPRA non ha tenuto conto alcuno.

Il SIN "Bacino del fiume Sacco"

Ancora, la relazione tratta le vicende delle aree Caffaro di Colleferro inquadrando nel SIN "Bacino del fiume Sacco".

Il SIN, che nell'originaria perimetrazione del decreto ministeriale n. 4352 del 31 gennaio 2008 comprendeva il territorio di 62 comuni nella provincia di Frosinone, con decreto ministeriale n. 321 del 22 novembre 2016, è stato ripermetrato, sulla base di un progetto

predisposto dalla Regione Lazio e dall'ARPA Lazio e, attualmente, comprende 19 comuni - di cui 4 in provincia di Roma e gli altri nella provincia di Frosinone - tutti perimetrati all'interno di un'unica area, che parte da Colleferro e arriva a Ceprano.

In particolare, i comuni compresi nel SIN sono i seguenti: Anagni, Arce, Artena, Castro dei Volsci, Ceccano, Ceprano, Colleferro, Falvaterra, Ferentino, Frosinone, Gavignano, Morolo, Paliano, Pastena, Patrica, Pofi, Segni, Sgurgola, Supino.

Va subito precisato che sono comprese nel SIN non le intere aree comunali, bensì solo parte delle stesse e, precisamente, le aree industriali di Colleferro, di Anagni, di Ferentino, di Frosinone, di Ceccano e di Ceprano, nonché le aree ripariali a destra e sinistra del fiume Sacco, per circa un chilometro, ivi incluse le aree commerciali, industriali, residenziali, nonché le zone agricole dei restanti comuni.

In precedenza, - a seguito del rilevamento in un campione di latte proveniente da un'azienda bovina situata nel comune di Gavignano (RM) di concentrazioni di beta-esaclorocicloesano (β -HCH), superiori al livello limite di 0,003 mg/kg, consentito dalla normativa comunitaria - con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 19 maggio 2005, era stato dichiarato lo stato di emergenza socio-economico-ambientale nel bacino del fiume Sacco ed era stato nominato un Commissario delegato per l'emergenza.

Lo stato di emergenza socio-economico-ambientale nel bacino del fiume Sacco ha interessato, dapprima, il territorio dei comuni di Colleferro, Segni e Gavignano nella provincia di Roma, nonché il territorio dei comuni di Paliano, Anagni, Ferentino, Sgurgola, Morolo e Supino nella provincia di Frosinone e, successivamente a partire dall'anno 2010, anche i comuni di Frosinone, Patrica, Ceccano, Castro dei Volsci, Pofi, Ceprano e Falvaterra, nelle fasce di esondazioni 100 metri a sinistra e destra idraulica del fiume Sacco.

I poteri del commissario delegato per l'emergenza sono cessati a fine 2012, a seguito del venir meno di tutte le strutture commissariali, per effetto della riforma della regolamentazione della protezione civile.

Ad oggi, per i primi nove comuni, vige un'interdizione totale all'utilizzo di quei terreni, nel senso che non soltanto vi è divieto di vendita del prodotto, ma addirittura di allevamento e di coltivazione.

Viceversa, per i sette comuni successivamente affidati alla competenza dell'ufficio commissariale è stata fatta un'interdizione relativa, con l'obbligo di svolgere le analisi sui prodotti agricoli, prima della loro immissione sul mercato.

Comunque, dopo gli interventi di caratterizzazione, messa in sicurezza e bonifica parziale dei siti, effettuati nelle aree comunali anzidette dall'ex ufficio commissariale fino all'anno 2012, non vi sono stati altri interventi.

Invero, dopo l'anno 2012, vi è stata una fase di stallo, determinata dall'avvenuto declassamento dell'originario SIN Bacino del fiume Sacco (quello che comprendeva 62 comuni), disposto con decreto del Ministero dell'ambiente n. 7 in data 11 gennaio 2013.

Quest'ultimo decreto è stato impugnato dalla regione Lazio davanti al TAR Lazio, che lo annullato, con sentenza n. 7586/2014 del 17 luglio 2014.

Quindi, dal 2014 al 2016, vi è stata una intensa attività, che ha visto numerose conferenze di servizio, con la partecipazione dell'autorità di bacino, del Ministero dell'ambiente, dell'ARPA, del regione Lazio, dei comuni interessati, oltre che di varie associazioni.

All'esito di questo processo condiviso, il SIN è stato ripermetrato con decreto ministeriale n. 321 del 22 novembre 2016 e "soggetto attuatore" è la regione Lazio.

Le fonti attive dell'inquinamento sono più di una e partono da Colleferro, fino ad arrivare alla confluenza del Sacco col Liri arricchite, purtroppo, di altre contaminazioni, sicché l'alfa, il beta e il gamma esaclorocicloesano sono soltanto parte dei *marker* che si ritrovano all'interno delle matrici ambientali.

E così, solo per fare qualche esempio, a Ceprano, sotto le presse di un'ex industria dell'indotto automobilistico è stato trovato di tutto e di più, a livello di farmaci e di

farmaceutica in generale. Si tratta di circa 250 fusti interrati a pochi metri dalla sinistra idraulica del fiume Sacco.

Sul territorio di Anagni, oltre a un impianto di produzione pneumatici e di incenerimento degli stessi, vi è un ex sito bellico, come una polveriera, che ha un'estensione di circa 140 ettari.

A Frosinone vi è l'ex discarica Le Lame, che si estende su una area di circa 46.500 metri quadri, compresa tra il fiume e la strada di Via Le Lame, che contiene 650.000 metri cubi di materiale, in gran parte mineralizzata, corrispondente a circa 700.000 tonnellate e che è posizionata a qualche centinaio di metri di distanza da un fiume, il cui letto è posto a un livello inferiore rispetto al terreno della discarica.

La discarica è stata sottoposta a sequestro preventivo e vi anche un procedimento penale in corso per il reato di avvelenamento delle acque, in quanto il percolato della discarica ha raggiunto la falda acquifera sottostante, inquinandola con l'apporto di metalli pesanti (in particolare alluminio, ferro, manganese, bario, nichel e piombo).

Secondo l'opinione di tutti gli operatori, nel caso di specie, occorre operare un *landfill mining*, cioè, la completa rimozione del deposito di rifiuti, al fine di perseguire la bonifica della discarica inquinante.

Tuttavia, il *landfill mining*, sulla base di un calcolo a spanne effettuato, richiede risorse finanziarie, di circa 70-80 milioni di euro, somma questa che non è nella disponibilità della amministrazione comunale. Dunque, dovrebbe intervenire il Ministero dell'ambiente, trattandosi di area ricompresa in un SIN.

Infine, nell'area industriale di Colleferro sono presenti due distinti siti Caffaro e, cioè, lo stabilimento per la produzione del benzoino e derivati, con superficie di circa 1,6 ettari, di proprietà della società Se.Co.Sv.Im, e lo stabilimento per la produzione dei chetoni, con superficie di circa 5,3 ettari, di proprietà della stessa Caffaro Srl.

L'area dello stabilimento Caffaro-Benzoino, previo smantellamento degli impianti, è stata già bonificata nel 2012 dall'ufficio commissariale, per la matrice suolo e sottosuolo.

Invero, i terreni contaminati dal lindano, subentrato al DDT, quando quest'ultimo venne dichiarato fuorilegge, sono stati smaltiti in un sarcofago, nella sostanza un *bunker*, denominato "ARPA 1" e il collaudo delle opere è intervenuto nel mese di marzo 2013.

Per effettuare la bonifica dell'area occupata dallo stabilimento dei chetoni-fenilglicina, è necessaria la costruzione di un secondo *bunker*, denominato "ARPA 2", situato accanto al primo, per il quale il commissario straordinario per l'emergenza aveva indetto una gara, che si è svolta in regime emergenziale derogatorio della normativa ordinaria.

A tale proposito, l'allora ufficio commissariale aveva perfezionato un accordo con il soggetto obbligato Se.Co.Sv.Im. Srl, proprietaria del comprensorio di Colleferro, in virtù del quale quest'ultimo si è impegnato a concorrere alla realizzazione degli interventi di messa in sicurezza permanente del sito "ARPA 2", con un contributo corrispondente all'80 per cento della somma necessaria per l'affidamento e l'esecuzione dei lavori, che è pari alla somma di euro 8.765.402,82.

Nelle attività di realizzazione dell'opera anzidetta, come pure nella bonifica dell'area Caffaro Chetoni, la regione Lazio è subentrata al commissario straordinario delegato per l'emergenza.

A seguito dell'avvenuta perimetrazione del SIN la competenza è passata al Ministero dell'ambiente, che si avvale della regione Lazio, quale soggetto attuatore.

Peraltro, va detto che, nel corso degli anni, vi sono stati numerosi *hotspot* rimossi nell'area chetoni-fenilglicina, fino a creare una cosiddetta collina antropica, lì dove i terreni inquinati sono stati messi in sicurezza, in attesa della loro destinazione finale ad "ARPA 2".

Il barrieramento idraulico finalizzato ad intercettare le acque di falda è, al momento, attivo per entrambe le aree Caffaro.

La Caffaro Srl in liquidazione, prima di essere dichiarata insolvente e posta in amministrazione straordinaria nell'anno 2009, aveva realizzato un impianto di messa in

sicurezza d'emergenza dell'acquifero, costituito da alcuni pozzi che emungono queste acque, le trattano e le portano nel depuratore consortile del Centro Servizi Colleferro (CSC).

A partire dal 30 aprile 2010, per la gestione dell'impianto, dapprima, l'ufficio commissariale e, successivamente la regione Lazio, a partire dall'anno 2013, hanno agito in sostituzione e in danno della società Caffaro Srl in amministrazione straordinaria, che si è sottratta agli obblighi di gestione, per mancanza di fondi.

Infine, la relazione tratta il problema relativo alla valutazione del danno ambientale di Caffaro Colleferro.

Come si è visto, la valutazione ISPRA del 2016 ne riduce la stima dall'importo di euro 660.902.973,60 a euro 381.822.500, tenuto conto del fatto che l'area dello stabilimento per la produzione del benzoino e derivati era già stata in parte bonificata per la matrice suolo e sottosuolo dall'ex ufficio commissariale, sin dal 2012, mentre per la matrice acque sotterranee era in corso l'azione di messa in sicurezza.

Pertanto, nel 2016, ISPRA ha valutato i costi per la fruibilità ambientale solo dell'area Chetoni-Fenilglicina, con la previsione che, ai fini del riutilizzo industriale delle aree anzidette, vadano effettuati interventi su suolo e soprassuolo con una spesa dell'importo di euro 1.360.000.

Come si è ampiamente illustrato nel capitolo V, paragrafo 7, ISPRA sembra ignorare del tutto nell'ultima valutazione l'esistenza del progetto relativo all'esecuzione di lavori di bonifica del sito, già approvato da parte della conferenza dei servizi del 25 marzo 2012, che prevede che i suddetti lavori di bonifica, con un costo complessivo di euro 1.337.428,97, saranno avviati dopo la realizzazione presso il sito ARPA 2 - nell'ambito dei lavori di messa in sicurezza permanente - di una vasca di confinamento definitivo, dotata di sistemi di fondo e di coperture impermeabili, atta a ricevere i terreni contaminati attualmente presenti nel sito Caffaro Chetoni.

Ancora, per i suoli ripariali destinati ad utilizzo agricolo, ISPRA, nel 2016, ribadisce la propria valutazione preliminare del danno elaborata nel 2010, che prevedeva interventi di bonifica integrale per il ripristino ambientale dei luoghi tramite attività di scavo, trasporto, smaltimento e ripristino quote piano campagna su una fascia di 500 metri, lungo i 30 km del fiume Sacco (superficie di 1.500 ettari), per i quali l'ufficio commissariale aveva accertato lo stato di contaminazione, con la previsione di un costo per tali interventi di euro 361.500.000.

Sul punto, in particolare, ISPRA ritiene insufficiente la valutazione dell'ex ufficio commissariale, che aveva stimato una spesa complessiva per il ripristino di euro 12.000.000, mediante il ricorso a programmi di sperimentazione di coltivazioni di biomasse destinate alla trasformazione agroenergetica, individuate specificatamente nella tipologia dei pioppi a turno breve (*Short Rotation Forestry*).

In realtà, a parte la considerazione che le zone inquinate, agricole e non, comprese nel SIN hanno una estensione di 1.000 metri, a destra e a sinistra del fiume Sacco (e non di 500 metri), la necessità, sostenuta dall'ISPRA, dell'asportazione e del successivo smaltimento dei suoli ripariali destinati ad utilizzo agricolo, con un costo di euro 361.500.000 (circa 300 euro al metro cubo), è priva di realismo, ove si ponga mente al fatto che le aree agricole da bonificare sono quelle ripariali, cioè, quelle che vengono invase dalla piena del fiume Sacco, che riversa periodicamente i propri inquinanti sui terreni di confine con le acque.

Di conseguenza, non ha senso l'asportazione i terreni, se il problema dell'inquinamento di tali aree è destinato a ripresentarsi, subito dopo la piena del fiume, posto che i terreni ripariali da rimuovere costituiscono sorgente secondaria di contaminazione, in quanto la sorgente primaria è costituita proprio dalle acque inquinate del fiume Sacco.

Viceversa, è condivisibile il programma di fitorisanamento-fitodepurazione, avviato dall'amministrazione regionale del Lazio, quali presidi totalmente naturali, che permettono il sensibile abbattimento degli inquinanti presenti nelle matrici ambientali, mediante la piantumazione di specie vegetali aventi specifiche caratteristiche, in base all'inquinante da

aggreddire e, cioè, mediante il ricorso a sistemi di bonifica integrati (fitodepurazione+enzimi+microorganismi).

Si tratta di un sistema più efficace rispetto all'uso di biomasse, già utilizzato dall'ex ufficio commissariale, in quanto quest'ultimo contribuisce all'aggravamento dell'inquinamento atmosferico dell'area, attraverso la combustione.

Viceversa, non viene contestato il costo della la bonifica integrale dei sedimenti del fiume Sacco, pari a euro 18.832.500.

A tale costo deve essere aggiunto quello di euro 2.451.000, concernente la falda sottostante i due stabilimenti Caffaro, con la realizzazione di 4 pozzi di emungimento e la costruzione di un impianto di trattamento delle acque, i cui costi di realizzazione e di esercizio, ISPRA nel 2016 ha inspiegabilmente escluso, ritenendo sufficiente il semplice potenziamento della barriera idraulica esistente, con un costo quinquennale di gestione stimato in euro 130.000.

Si tratta di valutazione, che prescinde dalla verifica dell'efficienza del barrieramento idraulico, verifica oggi affidata al Ministero dell'ambiente e alla regione Lazio, che sta proseguendo la gestione dell'impianto.

In conclusione, per le considerazioni svolte nel corso della relazione e riprese in questa sede, si ritiene che anche l'attuale stima del danno ambientale da parte di ISPRA non sia corrispondente alla realtà e che, in realtà, sia più corretta la stima di euro 34.620.328,97 (1.337.428,97 + 2.451.000 + 18.832.000 + 12.000.000).

Tuttavia, non può essere sottaciuto che, anche in quest'ultimo caso, ci si trova di fronte a mere valutazioni, e non in presenza di progetti operativi o di protocolli di intesa, come viceversa accaduto per il SIN di Torviscosa.

Si tratta di un dato non di poco conto, ai fini dell'ammissione al passivo del credito per il ripristino ambientale vantato dal Ministero dell'ambiente nei confronti delle società SNIA Spa in A. S., considerato che i giudici di merito di Udine e di Milano non hanno attribuito alcuna valenza probatoria alle semplici valutazioni del danno ambientale, nella specie, quelle di ISPRA, per la semplice ragione che, per l'appunto, si tratta di semplici valutazioni, che non corrispondono a costi effettivi, dal momento che non rappresentano dati desunti da accertamenti svolti sulle condizioni "attuali" di inquinamento dei siti, né da progetti di bonifica quantomeno presentati, pur se non ancora regolarmente approvati.

Conclusioni sulla valutazione del danno ambientale

Per quanto riguarda il SIN Laguna di Grado e Marano, a fronte della valutazione di ISPRA che, nel documento di settembre 2016, valuta in euro 759.162.965 il costo per il completamento degli interventi, vi è il "Progetto operativo di messa in sicurezza operativa e bonifica delle aree di competenza della società Caffaro in amministrazione straordinaria nel sito di Torviscosa (UD)", che ha determinato i costi della bonifica nella somma di euro 31,85 milioni e, allo stato, grazie all'acquisizione nel mese di dicembre 2016 di fondi Stato/Regione per l'importo complessivo di euro 40.000.000, si sta passando alla fase esecutiva.

Pertanto, è possibile chiedere l'ammissione al passivo della procedura di SNIA in amministrazione straordinaria di quest'ultima somma, nonché dei precedenti fondi stanziati di euro 46.342.562 562 - in larga parte utilizzati dal commissario delegato per l'emergenza, prima della deperimetrazione del SIN del 2012 - trattandosi di crediti certi e determinati.

Per quanto riguarda il SIN Brescia Caffaro, sicuramente, possono essere ammessi al passivo della procedura di amministrazione straordinaria di SNIA i fondi già stanziati dal Ministero dell'ambiente pari a euro 13.069.086 (*rectius*: euro 14.769.806).

La relazione contesta la valutazione dei costi per il completamento degli interventi da parte di ISPRA, che ha ritenuto sufficiente una somma che oscilla tra euro 43.911.290 ed euro 95.598.690 e ha determinato i costi per realizzare i necessari interventi di messa in sicurezza permanente/bonifica del sito nella complessiva somma di euro 794.006.356 (50.000.000 + 710.650.000 + 25.1000.000 + 3.2000.000 + 3.000.000 + 2.646.356).

Anche per quanto riguarda il SIN Caffaro- Colleferro, sicuramente, possono essere ammessi al passivo della procedura di amministrazione straordinaria di SNIA i fondi già stanziati dal Ministero dell'ambiente, pari a euro 14.500.000.

Quanto ai costi per il completamento degli interventi si reputa che l'attuale stima di ISPRA, dell'importo di euro 381.822.500 non sia corrispondente alla realtà e che sia più corretta la stima di euro 34.620.328,97 (1.337.428,97 + 2.451.000 + 18.832.000 + 12.000.000), come sopra indicata in dettaglio.

Tuttavia, non può essere sottaciuto che, anche in quest'ultimo caso, ci si trova di fronte a mere valutazioni, e non in presenza di progetti operativi o di protocolli di intesa, come viceversa accaduto per il SIN di Torviscosa.

In conclusione, sia per Brescia, sia per Colleferro, va detto che i costi per il completamento degli interventi non sono determinabili, in mancanza di progetti operativi, ma solo valutabili in astratto, con la conseguenza che non possono essere ammessi allo stato passivo, in quanto privi del requisito della certezza.

Viceversa, hanno le caratteristiche per essere ammessi allo stato passivo, i crediti per i fondi stanziati nei tre SIN 13.069.086 + 46.342.562 + 14.500.00, oltre al credito di euro 40.000.000, di cui al progetto operativo per la bonifica del sito di Torviscosa.

Il sito Caffaro di Galliera

Da ultimo, la relazione tratta il sito Caffaro ubicato nel comune di Galliera, che non è inserito in un sito di interesse nazionale.

Il sito è stato sede della società Siapa Spa, rilevata poi dalle Industrie Chimiche Caffaro Spa, poi divenuta Caffaro Chimica Srl, azienda del gruppo SNIA, che ha prodotto dagli anni '50 e fino al luglio 1999, fitofarmaci liquidi, in polvere e granulari, con particolare riferimento al DDT.

L'ex complesso industriale, completamente inserito in un contesto strettamente residenziale cresciuto all'intorno dello stabilimento negli anni della sua attività, ha un'area di 154.659 metri quadri, a destinazione industriale, sebbene esista la volontà dell'amministrazione comunale di cambio di destinazione d'uso di una parte dell'area per uso residenziale e di altra parte a verde pubblico.

L'area confina a est con la linea ferroviaria Bologna-Venezia, a Ovest con un piccolo appezzamento agricolo, a sud con una strada provinciale n.12 e nel margine nord con lo Scolo Riolo.

Dalle indagini eseguite dall'ARPA, a partire dal 2003, è emerso che il suolo risulta contaminato fino a una profondità media di 3-4 metri dal piano campagna, ma con zone ove la contaminazione arriva fino a 12 metri, in prossimità dello scolo Riolo con deposizione di rifiuti utilizzati per il riempimento delle cosiddette "marcite".

I contaminanti presenti nella matrice suolo/sottosuolo sono: fitofarmaci (tra cui clordano, DDT e suoi metaboliti DDD e DDE, dieldrin, aldrin, atrazina), idrocarburi pesanti (C>12), idrocarburi leggeri (C<12), composti aromatici (xilene), metalli pesanti (Cu) e PCB in un'area circoscritta.

Nell'area di indagine è stata rilevata la presenza di tre falde, di cui le prime due connesse tra loro (I e II falda : -12 metri; III falda : -25 mt).

L'ARPA ha ritenuto sufficiente indagare le falde fino alla profondità di 25 metri, considerato che i sondaggi hanno indicato la presenza di una lente di argilla consistente tra -25 e -60 metri, al di sotto della quale è presente una falda profonda.

I contaminanti presenti sono costituiti da: composti clorurati tra cui (1-2 dicloroetano 1-2 dicloropropano, cloroformio, tricloroetilene diclorometano), fitofarmaci (Aldrin, DDT, esaclorocicloesano (HCH e atrazina) e metalli (piombo).

Il commissario straordinario, subentrato nella gestione del sito, dopo l'ammissione, in data 8 luglio 2009, alla procedura di amministrazione straordinaria della Caffaro Chimica Srl in liquidazione, proprietaria del sito industriale di Galliera, è stato inadempiente rispetto agli

impegni assunti, in data 4 dicembre 2012, a seguito dell'approvazione del progetto di messa in sicurezza del suolo e della falda e tale è rimasto, nonostante le diffide del comune di Galliera.

Preso atto dello stato dei luoghi, il comune di Galliera, con nota in data 28 novembre 2015, ha trasmesso alla regione Emilia-Romagna il progetto preliminare “Stima di massima di bonifica”, relativo all'intervento di messa in sicurezza permanente e di bonifica del sito Caffaro (ex SIAPA), dell'importo complessivo di euro 6.500.000, approvato con DGC n. 84 del 28 novembre 2015 e da realizzare in tre diversi stralci funzionali (euro 2.500.000 per l'annualità 2016, euro 2.000.000 per l'annualità 2017, euro 2.000.000 per l'annualità 2018).

La regione Emilia-Romagna, con DGR 2068/2015 del 14 dicembre 2015, ha concesso, per la realizzazione del primo stralcio dell'intervento di messa in sicurezza e bonifica, un finanziamento di euro 2.500.000, di cui euro 1.744.150 liquidabili ad avvenuta acquisizione da parte del comune di Galliera dell'area interessata dalla bonifica.

Il primo stralcio attiene al “Recupero e smaltimento del materiale contaminato, stimato in un'area di mq 1.000 per una profondità media di mt 2,00”, nonché al “Completamento del sistema di pompaggio comprendente tutte le opere necessarie per garantire il funzionamento del sistema” (quadro elettrico, posa tubature, pozzetti d'ispezione e di raccolta acque ecc.).

Grazie a tale copertura finanziaria, il comune di Galliera, nel mese di febbraio 2016, con ordinanza n. 1/2016, ha assunto, in via sostitutiva e ai sensi e per gli effetti degli articoli 250 e 253 del decreto legislativo n. 152 del 2006, l'avvio e l'attivazione degli impianti di emungimento e bonifica della prima falda acquifera.

In data 14 aprile 2016, è stata attivata la barriera idraulica con il servizio di gestione e manutenzione degli impianti *pump and treat* (P&T), tuttora funzionante, utilizzando parte delle risorse del citato contributo regionale.

Attualmente, sono in corso gli approfondimenti necessari con il commissario straordinario della procedura di amministrazione straordinaria, allo scopo di ottenere la disponibilità dell'area, per integrare le indagini ed eventualmente calibrare i progetti da presentare con gli ultimi rilievi, come prescritto dalla conferenza dei servizi, tenutasi presso il comune di Galliera in data 10 novembre 2016.

In particolare, la stessa conferenza dei servizi ha approvato l'analisi di rischio per la bonifica e la messa in sicurezza permanente del sito contaminato, di proprietà Caffaro, denominato “ex Siapa”, con la prescrizione di provvedere ad integrare le indagini da sviluppare sull'area, una volta ottenutane la disponibilità.

Quindi, in data 17 gennaio 2017, è stato depositato il “progetto operativo di bonifica e messa in sicurezza permanente”, per un importo complessivo di euro 10.874.329,83.

In conclusione, il sito inquinato di Galliera appare avviato verso la bonifica, grazie ai fondi messi a disposizione del comune dalla regione Emilia Romagna.

INCENDI PRESSO IMPIANTI DI RIFIUTI**Relazione sul fenomeno degli incendi negli impianti di trattamento e smaltimento di rifiuti**

Relatori: On. Chiara Braga, Sen. Paolo Arrigoni, On. Stefano Vignaroli

Testo pubblicato: Doc. XXIII n. 35

Iter parlamentare di approvazione del testo

10/01/2018: **Presentazione, esame e rinvio**

17/01/2018: **Seguito dell'esame e approvazione**

17/01/2018: **Comunicata alle Presidenze ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 gennaio 2014, n. 1**

Valutazioni della Commissione

Il fenomeno degli incendi negli impianti di trattamento dei rifiuti, che, come si è detto, è emerso nella pubblica consapevolezza nel corso del 2017, sposta necessariamente l'attenzione di tutti i soggetti attivi nella difesa della legalità ambientale dal tema "classico" della combustione illecita di rifiuti, oggetto di provvedimenti legislativi *ad hoc*, al tema dell'interdipendenza tra eventi incendiari e mancata corretta chiusura del ciclo dei rifiuti. Fino al 2013, la combustione illecita di rifiuti rientrava nell'ambito del divieto generale di smaltimento (anche attraverso combustione) non autorizzato di rifiuti sanzionato, come contravvenzione, dall'articolo 256 del decreto legislativo n. 152 del 2006. Di fronte alla specificità del fenomeno nella cosiddetta "terra dei fuochi", il legislatore è intervenuto introducendo la fattispecie di "combustione illecita di rifiuti" di cui all'articolo 256-*bis* del decreto legislativo n. 152 del 2006 (articolo 3 del decreto legge 10 dicembre 2013, n. 136, convertito in legge 6 febbraio 2014, n. 6, recante «Disposizioni urgenti dirette a fronteggiare emergenze ambientali e industriali ed a favorire lo sviluppo delle aree interessate»); sono stati configurati due nuovi delitti: la combustione illecita di rifiuti (primo comma, sanzionata con la reclusione da due a cinque anni, aggravata e sanzionata con la reclusione da tre a sei anni in caso si tratti di rifiuti pericolosi); l'abbandono, il deposito incontrollato, la raccolta, il trasporto, la spedizione o comunque la gestione senza autorizzazione di rifiuti in funzione della successiva combustione illecita (secondo comma, che richiama le pene previste dal primo comma). La norma introdotta contiene una riserva espressa, dunque non si applica se il fatto costituisce più grave reato: tale è da considerare il delitto di incendio doloso previsto dall'articolo 423 del codice penale che punisce con la reclusione da tre a sette anni "chiunque cagiona un incendio", e cioè, come chiarito dalla giurisprudenza, un fuoco distruggitore di vaste proporzioni, che tende a progredire e non è facile da estinguere, con conseguente pericolo per l'incolumità delle persone. La condotta oggetto di incriminazione nell'articolo 256-*bis* del decreto legislativo n. 152 del 2006 è l'"appiccare il fuoco": espressione già conosciuta dal nostro diritto penale nell'articolo 424 del codice penale ("Danneggiamento seguito da incendio") per indicare un'azione alla quale non segue necessariamente un incendio a norma dell'articolo 423 del codice penale e che assume significato per l'ordinamento penale solo se da essa "sorge il pericolo di un incendio". Oggetto di tale azione devono essere rifiuti abbandonati ovvero depositati in modo incontrollato (l'articolo 192 del decreto legislativo n. 152 del 2006 prevede il divieto di abbandono e di deposito incontrollato di rifiuti sul suolo e nel suolo, sanzionato in via amministrativa – articolo 255, comma 1 - o penale - articolo 256,

comma 2 - a seconda che l'autore dell'abbandono o del deposito incontrollato sia un privato ovvero un titolare di impresa o responsabile di ente). Il terzo e il quarto comma dell'articolo 256-*bis* prevedono un aumento di pena, qualora la combustione illecita avvenga "nell'ambito dell'attività di un'impresa o comunque di un'attività organizzata" ovvero in territori per i quali è stato dichiarato lo stato di emergenza nel settore dei rifiuti. Il quinto comma prevede la confisca obbligatoria, "ai sensi dell'articolo 259, comma 2", dei "mezzi utilizzati per il trasporto di rifiuti oggetto del reato di cui al comma 1 del presente articolo, inceneriti in aree o in impianti non autorizzati..."; alla sentenza di condanna o alla sentenza di applicazione della pena consegue altresì la confisca dell'area sulla quale è commesso il reato, se di proprietà dell'autore o del concorrente nel reato, fatti salvi gli obblighi di bonifica e ripristino dello stato dei luoghi. Si tratta di norme incriminatrici che hanno avuto un'applicazione relativamente limitata in confronto alla diffusività del fenomeno che intendevano contrastare. Peraltro, nella zona specifica delle province di Napoli e Caserta, caratterizzata dal fenomeno dei roghi, gli eventi sono in diminuzione, come dimostrano i dati forniti alla Commissione dalla procura della Repubblica di Napoli Nord⁴⁸. Di seguito il grafico che mostra gli interventi di spegnimento di roghi di rifiuti da parte dei Comandi provinciali dei Vigili del fuoco di Napoli e Caserta. Come si è rilevato, invece, l'incremento degli eventi di incendio in impianti di rifiuti è stato costante. Di seguito la distribuzione per anno degli incendi esaminati dalla Commissione, distinti tra quelli che hanno colpito impianti di trattamento di rifiuti e discariche (sono riportati eventi precedenti al 2014, segnalati da alcune agenzie e procure della Repubblica in quanto connessi a eventi successivi). Come si vede, in proporzione l'anno 2017 è quello che ha fatto registrare il massimo numero tendenziale di eventi (con ulteriore aumento a partire dalla seconda metà dell'anno), ma la crescita del fenomeno risale già al biennio precedente. La distribuzione territoriale vede una prevalenza di eventi al Nord, il che, in mancanza, come oltre si dirà, di spiegazioni omogenee per il fenomeno, al di là del diffuso "sovraccarico" degli impianti, conferma indirettamente quantomeno l'inversione del flusso dei rifiuti rispetto a storiche emergenze che hanno in passato colpito le regioni meridionali. Alla maggiore concentrazione degli impianti di recupero e di smaltimento rifiuti al Nord contribuisce una logica preferenza per la vicinanza alla domanda, conseguente alla maggiore presenza di impianti industriali e alla maggiore urbanizzazione del territorio rispetto al Centro-Sud e alle Isole. A fronte di questi numeri crescenti, la risposta giudiziaria risulta non omogenea e non particolarmente incisiva negli esiti. Va intanto rilevato che sono pervenute risposte relative a poco meno della metà degli eventi segnalati alle procure della Repubblica⁴⁹; le mancate risposte, oltre a una quota fisiologica di omissione o ritardo (che sulla base di precedenti esperienze di inchiesta della Commissione può stimarsi nel 25-30 per cento degli interlocutori) possono essere ipoteticamente ascritte alla mancata conoscenza degli eventi, in alcuni casi esplicitamente dichiarata. Si verifica cioè che gli incendi all'interno di impianti di trattamento di rifiuti, in occasione dei quali intervengono, nell'esercizio delle rispettive competenze, Vigili del fuoco e agenzie regionali per l'ambiente, in alcuni casi non vengono segnalati come notizie di reato alle procure della Repubblica territorialmente competenti: si tratta di non meno di un terzo dei casi, ma si deve ritenere che il numero possa essere maggiore, in forza della cennata interpretazione delle mancate risposte degli uffici giudiziari. La "cifra oscura" in questa materia potrebbe rivelarsi ulteriormente amplificata dalla "gestione domestica" di alcuni eventi da parte delle aziende interessate, senza il coinvolgimento dei Vigili del fuoco e degli organi di controllo ambientale, nonostante l'incidenza di questo tipo di eventi sull'ambiente. Di seguito il quadro dei procedimenti penali, con la distinzione tra iscrizioni a "noti", a "ignoti" e quelle, minoritarie, nel registro dei "fatti non costituenti reato", a cui si aggiunge la quota dichiarata di mancata ricezione di notizia di reato. Come si è detto descrivendo singoli casi nel paragrafo 2.2, diversi uffici giudiziari hanno in effetti ricevuto notizia di incendi in impianti mediante la comunicazione della Commissione e hanno potuto così avviare indagini sino ad ora non svolte. Circa la metà degli eventi ha dato luogo a procedimenti penali a carico di ignoti, che tali, nella quasi totalità,

sono rimasti sino all'archiviazione. L'esercizio dell'azione penale ha riguardato il 13 per cento dei casi ma a questo proposito va fatta una precisazione riguardante i reati per cui si procede. Solo in cinque casi, infatti, è stata esercitata l'azione penale per il delitto di incendio, doloso o colposo, mentre negli altri casi l'incendio è stato occasione per accertare altri reati ambientali, derivanti da irregolarità nella gestione degli impianti. La limitatezza della risposta giudiziaria non consente di fornire in maniera coordinata e documentata una spiegazione del fenomeno sin qui descritto. E' peraltro possibile formulare ipotesi generali che spieghino l'aumento degli eventi, in una prospettiva complessa da cui far derivare alcune raccomandazioni ad esito della presente relazione. Richiamata la premessa sull'impossibilità di fornire una spiegazione complessiva del fenomeno, alcuni elementi valutativi emergono comunque dall'insieme degli eventi: - la fragilità degli impianti, spesso non dotati di sistemi adeguati di sorveglianza e controllo; - la rarefazione dei controlli sulla gestione che portano a situazioni di sovraccarico degli impianti e quindi di incrementato pericolo di incendio; - la possibilità, determinata da congiunture nazionali e internazionali⁵⁰, di sovraccarico di materia non gestibile, che quindi dà luogo a incendi dolosi "liberatori"; - la disomogeneità delle risposte investigativa e giudiziaria, associata a una elevata "cifra oscura", genera una differenza significativa tra numero di eventi di incendio, eventi oggetto di indagine, indagini con esiti di accertamento di cause e responsabilità degli incendi; mentre, nell'ambito dei procedimenti penali instaurati, potrebbe risultare di particolare utilità la condivisione di protocolli investigativi, con diffusione su base nazionale delle migliori prassi e omogeneità negli accertamenti e nell'esercizio dell'azione penale; - l'elevato impegno di risorse richiesto da un incendio in impianti di trattamenti di rifiuti per quanto riguarda le operazioni di spegnimento da parte dei vigili del fuoco, gli interventi di tutela della popolazione, i monitoraggi ambientali e le investigazioni, è tale da suggerire o imporre un investimento adeguato nella prevenzione, che sicuramente corrisponde a un interesse non solo di tutela ambientale ma anche di migliore gestione delle risorse pubbliche; - la natura degli impianti di cui si tratta e lo svolgimento in essi di attività pericolose, richiedono una prevenzione coordinata che abbia riguardo al rilascio delle autorizzazioni in materia ambientale, alla certificazione antincendio - e al loro rinnovo - nonché a controlli non solo documentali ma anche fisici degli impianti, numericamente adeguati. Va poi superata l'"invisibilità" di molti eventi: un incendio è un fatto potenzialmente costituente reato, nella forma dolosa o in quella colposa; le notizie di reato devono pervenire alle procure della Repubblica in forma utile e a seguito del necessario coordinamento informativo tra Vigili del fuoco, agenzie ambientali, polizie giudiziarie specializzate e territoriali, anche costruendo una base informativa comune, che risulti coerente nel riportare la natura dei fatti e i numeri. Dal punto di vista della qualificazione giuridica dei fatti, si deve ritenere che a fronte di un'attività pericolosa e soggetta a regole cautelari quale è quella della gestione degli impianti di trattamento dei rifiuti, la prima ipotesi di reato possa essere quella di incendio colposo a carico dei gestori; salvo evidentemente il possibile accertamento di condotte dolose che abbiano causato l'incendio. Al contempo la scorretta gestione dei siti, causa o concausa dell'incendio, può rivelare altri reati ambientali. E ancora: al di là dell'accertamento delle cause di ciascun incendio e delle eventuali responsabilità personali, oggetto delle indagini in sede giudiziaria, altri temi si riflettono sul possibile innalzamento dell'omogeneità e della qualità della risposta investigativa e giudiziaria, e prima ancora della qualità ed efficacia dei controlli in sede amministrativa: - le vicende autorizzative riguardanti i gestori degli impianti; - le situazioni societarie, assicurative e fideiussorie degli impianti; - la natura e misura dei materiali stoccati (se rientrano nella tipologia di rifiuti per i quali il gestore è in possesso di autorizzazione, sia con riferimento alle caratteristiche qualitative che quantitative); - il rispetto delle prescrizioni delle autorizzazioni ambientali; - il rispetto della normativa antincendio e prevenzionistica. Il contesto necessario è quello di una adeguata programmazione di controlli, anche con gli strumenti pianificatori riservati al Sistema nazionale di protezione ambientale ai sensi della legge n. 132 del 2016 che tenga in debito conto la complessa realtà dell'impiantistica