
XIII LEGISLATURA

**COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
SUL CICLO DEI RIFIUTI E SULLE ATTIVITÀ
ILLECITE AD ESSO CONNESSE**

70.

SEDUTA DI MARTEDÌ 12 GENNAIO 1999

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MASSIMO SCALIA

INDICE

	PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:	
Scalia Massimo, <i>Presidente</i>	1201
Audizione del sostituto procuratore della Repubblica di Roma, dottor Gianfranco Amendola:	
Scalia Massimo, <i>Presidente</i>	1201, 1202 1203, 1204, 1205
Amendola Gianfranco, <i>Sostituto procura- tore della Repubblica di Roma</i>	1201, 1203 1204, 1205
Comunicazioni del Presidente:	
Scalia Massimo, <i>Presidente</i>	1205

La seduta comincia alle 13,30.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la pubblicità della seduta sia assicurata anche attraverso gli impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del sostituto procuratore della Repubblica di Roma, dottor Gianfranco Amendola.

PRESIDENTE. Nel ringraziare il dottor Amendola per aver accettato il nostro invito, ricordo che è all'ordine del giorno la delicata questione degli impianti del Lazio, oggetto dell'attenzione e dell'azione della magistratura per ciò che attiene, in particolare, all'impianto di Santa Palomba. Vorremmo quindi conoscere, se possibile, i problemi emersi nel corso dell'azione della magistratura, perché mentre da un lato vi è l'esigenza di far sì che le cose funzionino con rigore e con regolarità, dall'altro vi è il problema, angoscioso, di capire che fine fanno i rifiuti. Dal dottor Amendola, che ha partecipato direttamente alla vicenda, vorremmo quindi acquisire ulteriori informazioni, che sarà poi possibile ampliare ulteriormente con le audizioni dei responsabili amministrativi della gestione dei rifiuti.

GIANFRANCO AMENDOLA, *Sostituto procuratore della Repubblica di Roma.* Dico subito che per quanto riguarda i rifiuti urbani, l'AMA, il cdr, eccetera, vi è un'indagine in corso. Siamo nella fase delle indagini preliminari, per cui non sono autorizzato a parlare. Credo si debba vedere, invece, in che modo modificare e migliorare la normativa per ciò che riguarda la parte « repressiva » e il resto.

Il settore sul quale posso soffermarmi - non so se la Commissione se ne sia già occupata - riguarda gli oli usati, perché alcune indagini e alcuni processi si sono già conclusi con patteggiamenti e condanne: in sostanza è emerso - si tratta di atti pubblici perché il dibattimento è stato già celebrato con sentenza del 17 dicembre 1998 - che vi è stato, in tutta Italia, un vasto traffico di rifiuti tossici e nocivi - non sappiamo se ancora continua - che si svolgeva sotto l'egida del consorzio oli usati; tali rifiuti, infatti, venivano prima fatti passare come oli usati non contaminati, poi, tramite il consorzio suddetto, venivano illegalmente raccolti, stoccati e smaltiti, in buona parte tramite termostruzione, in impianti a ciò non autorizzati in base allo specifico decreto legislativo.

Consegno alla presidenza l'elenco degli imputati e le condanne inflitte (alcuni imputati hanno patteggiato, altri hanno oblatto, altri sono stati condannati; per un ex presidente, invece, il procedimento si è chiuso per prescrizione).

Passando ad alcune osservazioni di carattere generale, con riferimento a ciò che nel Lazio e in particolare a Roma abbiamo potuto accertare come sezione ambiente in questo periodo, evidenzio due punti in particolare. Abbiamo anzitutto svolto una indagine generale per capire da

parte di chi e in che modo venivano utilizzate le procedure semplificate tramite comunicazione e iscrizione. Saprete senz'altro che oggi l'iscrizione presso la provincia può sostituire l'autorizzazione, per cui è interessante sottolineare che la maggior parte dei soggetti che risultano aver chiesto l'iscrizione presso la provincia per attuare il recupero dei rifiuti in realtà ha reso comunicazioni inesatte o incomplete, a volte addirittura false; infatti, sono bastati alcuni controlli presso i soggetti che dicevano di attuare il recupero di rifiuti tramite certi macchinari per appurare che invece non c'erano o che addirittura non espletavano affatto tale attività. Ciò induce a pensare che le procedure semplificate, per le quali la conseguenza è che fatta la comunicazione e trascorsi novanta giorni l'attività può iniziare ugualmente anche in assenza di un controllo, molto spesso servono per avere in mano un pezzo di carta che consenta di cominciare un'attività non in ossequio ma in spregio alle normative specifiche del decreto legislativo n. 22 del 1997. Quest'ultimo prevede per le province l'obbligo di un controllo entro novanta giorni, ma in realtà, trascorso tale termine, l'attività ha inizio comunque; al momento, infatti, le province, stante la scarsità di mezzi e di personale, non sono in grado di attuare i controlli entro novanta giorni. Ci siamo quindi trovati di fronte a molte imprese a proposito delle quali non sappiamo se abbiano veramente iniziato queste attività ma che, comunque, hanno in mano un pezzo di carta che, almeno formalmente, glielo consente. Ciò preoccupa e riscontri attuati in tutta Italia, soprattutto nel Veneto, non come autorità giudiziaria ma come WWF, hanno dimostrato che si tratta di una prassi costante; nella maggior parte dei casi, quindi, queste comunicazioni sono inesatte o non veritiere.

Infine, per ciò che attiene ai poteri e alle possibilità di controllo, sapete già, avendo presentato un testo sui delitti contro l'ambiente (in buona parte, peraltro, coincidente con quello stilato dalla Commissione, di cui faccio parte, del Ministero dell'ambiente) che oggi abbiamo grosse difficoltà di

fronte ad un altro istituto del decreto legislativo n. 22, cioè quello del deposito temporaneo dei rifiuti. Di quest'ultimo non sono chiari nemmeno i confini, perché è scritto in un italiano incomprensibile (non sono chiare le alternative della quantità e dei tempi, per esempio), tanto che quindici giorni fa è stato sottoposto all'attenzione della Corte europea di giustizia dal GIP di Udine. L'istituto in questione è comunque pericoloso perché da alcuni oggi viene inteso addirittura senza limite di quantità e, in realtà, anche senza limiti di tempo: il registro di carico e scarico, infatti, non è obbligatorio per tutti coloro che fanno deposito temporaneo, contrariamente a quanto previsto nella prima stesura del decreto legislativo n. 22; inoltre, il fatto che il registro di carico e scarico possa essere riempito entro sette giorni, anziché immediatamente, non consente all'organo di controllo di capire da quanto tempo quei rifiuti sono lì né se si tratti di un deposito temporaneo, quindi senza obblighi.

Intendo dire che attraverso il deposito temporaneo e il meccanismo dell'iscrizione vi sono stati, a livello nazionale, diversi casi di traffici di rifiuti che hanno portato a processi penali e a incriminazioni.

PRESIDENTE. La ringrazio. Le questioni da lei sollevate sono già da tempo all'attenzione della Commissione: nel corso del convegno organizzato alla Camera nel marzo scorso, rilevammo, per esempio, che certe procedure semplificate tendevano sì a mettere gli operatori in grado di procedere, ma dall'altro richiedevano una deontologia di impresa, per così dire, che in molti casi non è purtroppo presente nel nostro paese. Il che genera furbizia e astuzia, se non addirittura falsi.

Vorrei però porle due questioni rispetto a ciò che lei ci ha detto.

La Commissione ha attivato un lavoro *ad hoc* sui traffici illeciti. Lei ci ha fatto l'esempio degli oli esausti, rispetto al quale consegnerà alla Commissione una sintesi delle rilevanze e dei risultati giudiziari, ed ha anche alluso a traffici illeciti di cui in qualche modo è a conoscenza.

GIANFRANCO AMENDOLA, *Sostituto procuratore della Repubblica di Roma*. Di alcuni credo che la Commissione sia stata già informata dal collega De Falco. Sicuramente è a conoscenza del traffico di rifiuti, provenienti dal nord, ritrovati in capannoni di tutto il centro Italia.

PRESIDENTE. In molti casi abbiamo avuto modo di constatarlo direttamente.

GIANFRANCO AMENDOLA, *Sostituto procuratore della Repubblica di Roma*. Tutto è avvenuto tramite l'iscrizione: la comunicazione veniva fatta, per cui formalmente avevano in mano un pezzo di carta. Di casi simili ne abbiamo riscontrati molti, per cui ci tenevo a metterli in evidenza.

PRESIDENTE. La Commissione sta mettendo a punto una sorta di anagrafe delle società titolari di questo genere di attività, ovviamente riservata e protetta da una *password* che consenta l'accesso soltanto ai commissari. Questo per completare un quadro di cui si avverte fortemente l'esigenza: infatti, nonostante sia stato chiesto più volte alla Procura nazionale antimafia, quest'ultima non ha potuto darcelo non per mancanza di rispetto nei nostri confronti ma perché non esiste.

GIANFRANCO AMENDOLA, *Sostituto procuratore della Repubblica di Roma*. In proposito posso dirle, signor presidente, che circa sette o otto mesi fa la procura circondariale ha trasmesso alla procura presso il tribunale, dopo un'indagine compiuta direttamente dalla procura circondariale, un elenco di società che si occupano, in modo monopolistico, di smaltimento, trasporto e traffico di rifiuti per ciò che riguarda il Lazio. Sono state identificate, tramite i vari tabulati della Guardia di finanza, diverse decine di società facenti tutte capo agli stessi soggetti. Non so che fine abbiano fatto i risultati di questa indagine, che abbiamo trasmesso per competenza alla procura della Repubblica presso il tribunale di Roma.

PRESIDENTE. Vedremo poi come accedere a questi dati, qualora non siano già inclusi nella cosiddetta anagrafe che stiamo realizzando.

All'inizio ho parlato dell'impianto di Santa Palomba perché pone un problema concreto. Premesso che conosciamo la difficoltà di definire i rifiuti in generale e, in particolare, quelli solidi urbani, vi è un aspetto contraddittorio, in quanto la legge, quando si parla di raccolta separata, di rifiuto selezionato, eccetera, fa riferimento ad un concetto di frazione omogenea che, assunto in termini tecnici, sembrerebbe precludere addirittura la raccolta monomateriale: il termine « frazione » è di chiara derivazione chimica, e in chimica l'espressione « frazione omogenea » renderebbe l'applicazione nulla anche al monomateriale, perché quand'anche si raccogliessero separatamente le lattine dai contenitori di plastica, sarebbero tante le « frazioni », in quanto è difficile escludere che in una lattina, per esempio, vi sia un consolidato di natura diversa o addirittura del liquido.

Da un lato c'è il ricorso ad una definizione estremamente tecnica (le parole « frazione omogenea » hanno un significato pieno in chimica) che sembrerebbe escludere la raccolta di monomateriale, dall'altro le stesse associazioni ambientaliste hanno suggerito spesso di procedere se non altro alla raccolta separata frazione umida-frazione secca. Ma questa nozione di rifiuto pone grossi problemi. Non abbiamo certo l'intenzione di intervenire su un procedimento aperto, ma vogliamo capire i problemi che si pongono e che sono quelli – al di là degli aspetti organizzativi – che si riscontrano a Santa Palomba e in molti altri comuni italiani dove si sta procedendo alla raccolta di multimateriale. Ci si chiede quale sia il destino giuridico dei rifiuti raccolti con il sistema della separazione tra frazione umida e frazione secca, trattandosi di un problema questo aperto rispetto al quale saremmo interessati a conoscere l'opinione di un magistrato esperto, fra l'altro, della materia.

GIANFRANCO AMENDOLA, *Sostituto procuratore della Repubblica di Roma*. Francamente non mi pongo grandi problemi per quello che riguarda l'interpretazione della « frazione omogenea ». Il fatto che in una campana per vetro qualche incivile possa inserire materiale diverso non vuol dire che non si tratti di una frazione omogenea.

PRESIDENTE. Un tempo ci si chiedeva se vetri di diverso colore dovessero essere raccolti in modo differenziato, ma ora si pone il problema, sempre per quanto riguarda le bottiglie di vetro, dei tappi di plastica o di metallo (alcune bottiglie hanno una salvaguardia di plastica così ben inserita che nessuno la toglie). Inoltre, in genere nelle bottiglie rimane sempre una piccola quantità di liquido. Da questo punto di vista non appare del tutto corretto usare la terminologia « frazione omogenea », che ha un significato scientifico pieno, considerato che vi sono perlomeno tre frazioni distinte.

GIANFRANCO AMENDOLA, *Sostituto procuratore della Repubblica di Roma*. Si tratta di una definizione tipicamente italiana, visto che non è contenuta nella direttiva comunitaria. Comunque, come cittadino comune posso dire che l'espressione « frazione omogenea » mi sembra chiaro: vi sono una campana per il vetro, un contenitore per la plastica, uno per i metalli e così via. Sicuramente questo intendeva il legislatore.

A livello giuridico, posso dire che vi è una circolare del Ministero dell'ambiente che, facendo capo alla definizione e all'unico decreto sul recupero dei rifiuti pericolosi che identifica quelli che possono godere di procedura semplificata, stabilisce che tale procedura si applica esclusivamente ai rifiuti identificati con quel codice nel decreto attuativo.

Oggi non vi è alcun dubbio che, in base alla normativa vigente, le procedure semplificate possano essere applicate esclusivamente alle frazioni omogenee che come tali sono previste. Per quanto riguarda, ad esempio, il vetro, va indicata la provenienza della frazione omogenea: raccolta

differenziata ovvero selezione fatta a monte. Ciò vuol dire che la frazione omogenea che potrà beneficiare della procedura semplificata è costituita dal vetro a valle della raccolta differenziata ovvero dell'impianto di selezione, il quale riguarda un rifiuto che non è, secondo l'attuale normativa, una frazione omogenea, né rientra nel decreto sui rifiuti non pericolosi.

Sotto il profilo tecnico – non entro nel discorso chimico ma mi riferisco al profilo della tutela ambientale – devo dire, anche in base alla mia esperienza, che comporta meno problemi per l'ambiente una raccolta differenziata per frazioni omogenee, nel momento in cui deve essere recuperata, anche se oltre alla bottiglia possono esserci altri materiali che sono però sempre quelli, piuttosto che una congerie di rifiuti totalmente diversi tra loro, che hanno bisogno comunque di un altro impianto con altro possibile inquinamento e un'altra valutazione di impatto ambientale, che sarà sicuramente molto superiore rispetto a quella che può dare la raccolta differenziata fatta, pur con tutti i limiti indicati, su frazioni omogenee. Questo però è al di fuori della normativa.

PRESIDENTE. Il problema che si sta evidenziando riguarda non la magistratura ma il legislatore, perché la raccolta di multimateriale che si sta facendo in molte parti d'Italia nello spirito del decreto legislativo dovrebbe fruire di procedure agevolate trattandosi di una prima forma di separazione.

GIANFRANCO AMENDOLA, *Sostituto procuratore della Repubblica di Roma*. Non capisco perché non si intervenga in un modo più semplice: in presenza di un cassonetto per multimateriale con quattro aperture, in ognuna di esse si dovrebbe inserire un particolare tipo di materiale. A questo punto la raccolta diviene per frazioni omogenee, il cittadino spende meno perché non deve pagare anche la selezione successiva e l'ambiente ha meno danni. La raccolta multimateriale, chiunque l'abbia inventata, è al di fuori della normativa, anche di quelle degli altri paesi europei.

PRESIDENTE. Vi è una contraddizione fra le norme e il fatto che alcuni comuni, neanche piccoli, hanno fatto questa scelta.

GIANFRANCO AMENDOLA, *Sostituto procuratore della Repubblica di Roma*. Bisognerebbe chiedersi perché e se essa giovi alla collettività.

PRESIDENTE. È un dibattito che facciamo parecchi anni fa e che vide un ambientalista presidente dell'AMA scegliere la metodologia della raccolta multimateriale.

GIANFRANCO AMENDOLA, *Sostituto procuratore della Repubblica di Roma*. Per concludere, desidero sottoporre alla Commissione un problema che sta emergendo in questi giorni, anche perché ho letto alcune notizie inesatte su *Il Sole 24 ore*.

Come tutti sanno, il recupero dei rifiuti può avvenire con le vecchie norme fino all'emanazione dei nuovi decreti, ovvero finché non sia cessato il periodo di *stand-still* previsto dalla normativa comunitaria. Tale periodo è esaurito da tempo: lo dico come magistrato anche perché ho scritto alla Commissione CEE, la quale mi ha risposto che al massimo da settembre 1998 per gli ultimi rifiuti il periodo di *stand-still* è finito. Quindi da quella data il recupero di rifiuti nel nostro paese o è regolamentato da un decreto nuovo – e ne abbiamo uno solo sul recupero dei rifiuti non pericolosi, quello del 5 febbraio 1998 – ovvero è vietato con le procedure semplificate, per cui va fatto tramite autorizzazione.

Il nuovo decreto sul recupero dei rifiuti pericolosi non c'è ancora. Se non che, ieri è stata pubblicata la notizia che la Commissione europea ha aperto una procedura contro l'Italia e ha stabilito che nel frattempo in Italia valgono ancora le vecchie norme, come se il periodo di *stand-still* non fosse esaurito.

Questa mattina ho chiamato la Commissione europea e ho avuto l'assicura-

zione che, al di là di un'infelice frase inserita nella procedura di infrazione contro l'Italia, che potrebbe far realmente pensare a questo, a chiunque chieda chiarimenti, sarà risposto che la procedura di *stand-still* è finita. Se da ciò decorrono conseguenze per l'Italia, sarà il legislatore italiano a deciderlo, come ha fatto a suo tempo con l'articolo 33, comma 6, del decreto.

Questo aspetto è importante perché, anche per quello che riguarda la polizia giudiziaria, non vi è nulla di nuovo sotto questo profilo, per cui da settembre scorso chi recupera rifiuti pericolosi nel nostro paese o lo fa con autorizzazione o commette reato.

PRESIDENTE. La ringrazio anche per questa ulteriore precisazione che ci rende più tranquilli, perché l'attenzione della Commissione è rivolta in particolare ai rifiuti pericolosi. Devo dire che anche noi abbiamo sempre interpretato la direttiva nei termini che lei ci ha ricordato.

Comunicazioni del Presidente.

PRESIDENTE. Avverto che la Commissione tornerà a riunirsi domani, 13 gennaio 1999, alle ore 14, per ascoltare il sostituto procuratore della Repubblica di Roma, dottor Giuseppe De Falco.

Avverto inoltre che le previste audizioni di giovedì prossimo, 14 gennaio 1999, alle ore 13, sono state rinviate alla prossima settimana.

La seduta termina alle 14,15.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
dal Servizio Stenografia il 14 gennaio 1999.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO