

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

RESOCONTO STENOGRAFICO

5.

SEDUTA DI MARTEDÌ 2 LUGLIO 2002

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **PAOLO RUSSO**

INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Comunicazioni del Presidente:</b>		Banti Egidio (Margh-U) .....	7
Russo Paolo, <i>Presidente</i> .....	3	Liguori Ettore (Mar-DL-U) .....	8
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		Piglionica Donato (DS-U) .....	8, 9
Russo Paolo, <i>Presidente</i> .....	3	Savo Benito (FI) .....	9
<b>Audizione del procuratore nazionale antimafia, Piero Luigi Vigna:</b>		Vigna Piero Luigi, <i>Procuratore nazionale antimafia</i> .....	3, 7, 8, 9, 10
Russo Paolo, <i>Presidente</i> .....	3, 7, 10		

**La seduta comincia alle 14.10.**

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

**Comunicazioni del Presidente.**

PRESIDENTE. Comunico che l'ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella riunione del 25 giugno 2002, ha convenuto che la Commissione possa avvalersi dei magistrati Paola Ambrosio e Nicolò Marino, quali consulenti a tempo pieno.

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna verrà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione del procuratore nazionale antimafia, Piero Luigi Vigna.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del procuratore nazionale antimafia, Piero Luigi Vigna.

Ricordo che, secondo quanto concordato in sede di programmazione dei lavori dall'ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi, la Commissione intende procedere ad una serie di audizioni di rappresentanti del Governo, delle forze dell'ordine e di organismi tecnici, quali ANPA ed ENEA in ordine ai profili di attività concernenti le materie oggetto dell'inchie-

sta della Commissione. L'odierna audizione del procuratore nazionale antimafia, dottor Piero Luigi Vigna, che segue le già avvenute audizioni di rappresentanti del Governo, quali i ministri dell'ambiente e della tutela del territorio, delle attività produttive e della salute, potrà di certo costituire l'occasione per acquisire ulteriori dati ed elementi informativi sulle specifiche problematiche inerenti le connessioni tra la gestione del ciclo dei rifiuti e le attività della criminalità organizzata.

Nel rivolgere un saluto ed un ringraziamento al procuratore per la disponibilità sempre dimostrata, gli do la parola, riservando eventuali domande dei commissari in esito alla sua relazione.

PIERO LUIGI VIGNA, *Procuratore nazionale antimafia*. Desidero ringraziare il presidente ed i commissari per questa audizione, il cui oggetto specifico è indicato nella convocazione.

Per rendere conto di quello che la direzione nazionale antimafia che io dirigo può fare in questo settore, vorrei partire con un discorso — che il presidente mi ha già sentito fare, per cui sarà particolarmente breve — sull'assetto legislativo, un dato di estrema importanza per coloro che hanno il potere di iniziativa legislativa.

La prima domanda da porsi è se sotto il profilo repressivo la nostra legislazione sia sufficientemente munita nella materia del traffico illecito dei rifiuti. Come loro sanno, la repressione penale, fino a pochissimi mesi fa, era affidata a reati di tipo contravvenzionale e, in gran misura, a infrazioni amministrative. Questo sistema era inefficace perché le contravvenzioni si prescrivono assai rapidamente e in Italia avviene che esse si prescrivano prima che il procedimento penale abbia termine nei

suoi vari gradi di giudizio. Inoltre, il reato contravvenzionale, non solo non legittima il ricorso a particolari mezzi di indagine, come le intercettazioni, ma addirittura non consente la misura restrittiva dell'arresto per chi sia colto in flagranza. Il reato contravvenzionale, anche quando è commesso da una struttura associativa, non può nemmeno dare luogo al delitto di associazione per delinquere semplice, perché l'articolo 416 prevede che ricorra questo delitto solo quando l'associazione è finalizzata a commettere delitti e non contravvenzioni. Il limite del reato associativo è superabile solo quando si accerti che la commissione degli illeciti è riferibile — come ormai da alcuni anni è stato accertato — a un'associazione di tipo mafioso, perché questa ha vari mercati illeciti da praticare (stupefacenti, estorsioni e così via), per cui la commissione di illeciti nel campo dei rifiuti non rileva per la determinazione del delitto che è proiettato su altri delitti-fine.

Il reato contravvenzionale, poi, rende quasi del tutto impossibile la cooperazione internazionale. È molto difficile, infatti, trovarla, attraverso le rogatorie, per gravi delitti, figuriamoci se un altro Stato si impegna in tal senso quando un reato è puramente contravvenzionale! Inoltre, ciò porterebbe ad ancora più accentuate forme di prescrizione a causa dei tempi necessari per l'espletamento della rogatoria. D'altro canto i rapporti cooperativi di tipo internazionale sono importanti perché la movimentazione dei rifiuti nocivi o pericolosi ha assunto una dimensione transnazionale, nel senso che non è limitata al passaggio dal nord al sud dell'Italia o a quello trasversale, ma vengono effettuate esportazioni in vari paesi, soprattutto dell'Africa, da parte non solo dell'Italia ma anche degli Stati Uniti e di altri paesi.

Il legislatore si è reso conto di questa situazione e, con la legge n. 93 del 23 marzo 2001, ha introdotto nel decreto legislativo n. 22 del 1997 l'articolo 53-*bis* che punisce come delitto, superando le obiezioni che ho formulato per i reati contravvenzionali, l'attività organizzata

per traffico illecito di rifiuti, addirittura con pene severe e aggravate se si tratti di particolari tipi di rifiuti pericolosi. Allora il problema è sapere se questa fattispecie delittuosa rassicuri sotto il profilo della repressione penale. Io francamente penso di no, perché la norma punisce per traffico illecito di rifiuti solamente chi, a fine di profitto, con organizzazione di mezzi e con attività continuativa (quindi professionalmente), tiene una serie di condotte molto ben descritte, cioè riceve, spedisce, trasferisce, movimentata rifiuti in genere. Provare questa condotta organizzata professionalmente qualche volta è possibile (come è avvenuto in un'operazione svolta in Umbria) ma nella gran parte dei casi la norma, per il modo in cui è costruita, lascia poco spazio ad applicazioni pratiche. A questo punto si torna nell'applicazione non dell'articolo 53-*bis*, ma del precedente articolo 53: traffico illecito di rifiuti, che purtroppo ritorna ad essere un reato contravvenzionale. Ciò con l'aggravante ulteriore che viene punita unicamente la spedizione di particolari tipi di rifiuti indicati in un allegato.

Gli organi parlamentari avevano compreso la situazione: la proposta di legge n. 4742, presentata il 2 aprile 1998 alla Camera dei deputati, era in parte condivisibile, mentre per altre parti lasciava perplesso anche me. Per incidere sotto il profilo penale — anche qui il contrasto non è solo penale: vi è l'aspetto della divisione dei rifiuti al momento della raccolta, come prescrivono certe normative —, ritengo che sarebbe utile riprendere le condotte indicate dettagliatamente nell'articolo 53-*bis* e prevedere per ogni tipo di rifiuto la punizione come delitto. In tal modo si potrebbe contestare anche l'associazione per delinquere (articolo 416) qualora un gruppo strutturato intendesse compiere un numero indeterminato di questi delitti; se poi si trattasse di un'organizzazione mafiosa si ricorrerebbe all'articolo 416-*bis*, senza bisogno di riprendere le altre figure associative previste nella proposta di legge del 1998.

Ma forse ciò ancora non basterebbe, perché — qui prendo anche spunto dagli

autori che si sono dedicati alla materia — dovrebbe essere punita un'altra condotta offensiva, quella cioè dell'alterazione dell'ambiente. Dispongo di un articolato che una commissione di penalisti (i maggiori presenti in Italia), nominata a suo tempo dal Ministero di grazia e giustizia e presieduta dal professor Pagliaro, ha redatto come bozza di legge delega per riformare il codice penale del 1930. In tale articolato è prevista la creazione di un libro secondo del codice penale dedicato ai reati contro i rapporti civili, sociali ed economici; nell'ambito di questa parte un titolo è dedicato ai reati contro l'ambiente, tra i quali è compreso il delitto di alterazione dell'ecosistema compiuto da chi, effettuando scarichi o immissioni di sostanze o energie, ovvero emissioni di suoni e rumori, in violazione dei limiti di accettabilità fissati dalla legge, contribuisce a determinare un'alterazione della composizione o dello stato fisico dell'ambiente. È indicato come circostanza aggravante il fatto che l'alterazione sia idonea ad offendere la salute pubblica e il delitto è previsto nella forma sia dolosa sia colposa. L'articolato è interessante anche perché prosegue con i reati contro il patrimonio culturale tra i quali, insieme a varie condotte, è indicato il delitto di alterazione di paesaggio; fra i reati contro l'economia — questo, a mio avviso, è particolarmente suggestivo — sono citati quelli contro le risorse economiche-ambientali e il loro danneggiamento, consistente nell'arrecare a tali risorse un'offesa tale da pregiudicarne l'utilizzo da parte non solo della collettività e di enti pubblici ma anche di imprese.

Le risorse ambientali determinano una filiera economica di estrema importanza (alcune università hanno istituito corsi di ambientalismo), se si considera che chi visita il reperto acquista i prodotti locali e probabilmente alloggia nel luogo. Mi sembra che questa Commissione abbia bene incentrato il problema che io mi sono permesso di esporre considerandolo particolarmente rilevante. Infatti, l'effetto finale del traffico illecito dei rifiuti è un

danno all'ambiente che comporta anche il disinnescamento delle attività economiche che proprio l'ambiente può produrre.

Alle sanzioni tipiche (reclusione, multa), come spesso avviene in questo settore, occorre aggiungere sanzioni interdittive come il divieto di esercitare l'attività imprenditoriale che è stata il mezzo per commettere il reato e lo scioglimento dell'impresa, considerato che di regola implicate in queste attività sono le imprese. Esiste già una legge che prevede la responsabilità delle persone giuridiche ma solo per certi reati che ledono gli interessi degli organi comunitari, mentre quello di cui parliamo è un tipico caso in cui anche nel diritto interno la responsabilità della persona giuridica potrebbe essere importante, semmai con forme di riduzione della pena per chi restauri l'ambiente che è stato alterato.

Questa premessa non è inutile ai fini del discorso che forse più interessa la Commissione. Senza indicare i meriti o i demeriti della direzione nazionale antimafia, voglio dire che fra le sue funzioni fondamentali vi è quella di coordinare e dare impulso alle indagini che le 26 procure distrettuali compiono sui delitti di mafia (associazione mafiosa, associazione per trafficare stupefacenti, associazione contrabbandiera) e su tutti i delitti, dal furto in su, commessi con metodo mafioso o per aiutare un'organizzazione mafiosa. Una Commissione della Camera ha predisposto un testo unificato per inserire fra i delitti di mafia anche la riduzione in schiavitù, il traffico di schiavi e così via. Io vorrei che questa estensione di coordinamento riguardasse anche i delitti di terrorismo, se non altro per la connessione rivelata dalle indagini tra il traffico di stupefacenti e l'alimentazione dei gruppi terroristici. Ma su questo deciderà chi deve farlo; a me compete esporre le mie idee.

Io intanto mi interessò di smaltimento illecito di rifiuti in quanto ciò avvenga da parte di un'organizzazione mafiosa. Allora, cosa ha fatto la direzione nazionale antimafia? Come ho già detto, prima del 2001 il sistema repressivo era intessuto di

reati contravvenzionali. Nel 1996, prima che assumessi l'incarico attuale (quindi il merito non è mio, anche se partecipai alle riunioni), ci si domandò se tutti questi reati contravvenzionali, dei quali si occupavano le procure presso le preture, fossero slegati tra loro o se al di sotto di essi vi fosse un tessuto associativo. Quindi, si svolse una pluralità di riunioni con le procure presso le preture ove maggiormente si accentravano i procedimenti per reati contravvenzionali (Matera, Lucca ed altre) e la direzione nazionale antimafia portò avanti un'analisi dei soggetti ai quali erano attribuiti gli illeciti. Si cominciò così a capire che essi facevano capo a strutture organizzate che spesso erano vere e proprie associazioni di tipo mafioso. Loro sanno come sia un privilegio della camorra e in particolare del clan dei Casalesi la gestione di queste attività, una gestione fatta con metodi da imprenditoria commerciale. In tutta la Campania vi sono stati sequestri di luoghi di scarico abusivi, anche con rifiuti tossico-nocivi; proprio in Campania è emerso quello che qualcuno ha chiamato il « ciclo »: si scava; il materiale serve per costruire abusivamente; nello scavo si mettono i rifiuti che inquinano le falde (ecco l'alterazione dell'ambiente). Si è arrivati al punto che i rifiuti vengono utilizzati anche per fare mattoni, insieme agli inerti. Per anni la Campania è stata un crocevia.

Vorrei far notare che questi delitti sono spesso collegati in primo luogo con delitti di falso e con reati contro la pubblica amministrazione. La nuova « missione » delle organizzazioni criminali è inserirsi, oltre che negli appalti delle opere pubbliche, negli appalti dei servizi — vedo che il presidente fa cenni di assenso, quindi conosce il problema — e in particolare in quelli per la pulizia e lo smaltimento dei rifiuti. Tenete presente che mentre gli appalti di opere pubbliche hanno dei presidi di vigilanza, quelli dei servizi ne sono sforniti. Il mio ufficio, che si interessa degli appalti di opere pubbliche (ho istituito un vero e proprio servizio che sta dando risultati sufficienti), ha esteso il proprio raggio di osservazione agli appalti

dei servizi, però siamo sforniti di presidi di monitoraggio. Fra i mille appalti di servizi e di forniture, notiamo che le organizzazioni criminali si stanno orientando proprio verso gli appalti per le pulizie dei comuni e per lo smaltimento dei rifiuti. Gli esempi più recenti sono il traffico di 18 mila tonnellate di rifiuti fra Brescia, Napoli e Caserta; poi a Santa Maria Capua Vetere e in provincia di Caserta (un milione di tonnellate di rifiuti in 4 anni). Le organizzazioni criminali si attrezzano sotto forma di impresa per gestire la raccolta e lo smaltimento ed anche per bonificare siti inquinati: prima inquinano e poi si propongono come disinquinatori (qui troviamo l'« ammirevole » genialità napoletana); considerate che le aree da bonificare in Campania sono numerosissime.

Un collega mi ha riferito che nel basso Lazio vi è l'abitudine di lasciare camion vecchissimi, senza targhe e con i numeri di telaio cancellati, pieni di rifiuti. In altre parole, si comprano mezzi vecchi che costano pochissimo, si riempiono di tonnellate di rifiuti e si abbandonano.

In Sicilia si sta svolgendo un'indagine per associazione di tipo mafioso in relazione ad appalti per lo smaltimento di rifiuti solidi urbani, per la pulizia del cimitero di Trapani, per lo smaltimento di cassonetti nella periferia di Trapani e per lo smaltimento di rifiuti ad Erice. L'imprenditore mafioso Virga recentemente è stato accusato di aver gestito appalti e subappalti di rifiuti. In un testo è riportata una frase, riferita dal procuratore Grasso, contenuta in una conversazione telefonica fra due personaggi mafiosi: « Metti monnezza e esce oro ».

Il fenomeno riguarda anche la Puglia: emblematico è il sequestro a Foggia di 27 vagoni con 200 tonnellate di rifiuti che hanno viaggiato per tutta l'Italia. A questo proposito è fondamentale la cooperazione istituzionale: con tutto il rispetto per le Ferrovie, non capisco come sia possibile che viaggino per mesi vagonate di rifiuti senza che nessuno se ne occupi. Se non si riesce ad innestare una sinergia, non è possibile intervenire adeguatamente.

Pure in Calabria si registra l'interesse per questo settore di celebri organizzazioni mafiose come quelle Molè e Piro-malli, che dominano la piana di Gioia Tauro, ed anche qui troviamo indagini su appalti per nettezza urbana a Catanzaro e casi di complicità nella pubblica amministrazione.

Questo è il quadro, che vorrei terminare sottolineando l'importanza della cooperazione internazionale a tutti i livelli. Non a caso la DNA sta predisponendo verbali d'intesa con le procure generali di Russia, Lituania, Lettonia, Albania per scambi di informazioni. Il Consiglio d'Europa il 4 novembre 1998 ha redatto una convenzione sul traffico dei rifiuti che prevede forme di cooperazione; l'Italia l'ha firmata il 6 novembre 2000, però ciò non basta in quanto occorre la ratifica. Poiché il problema ha assunto una forte dimensione transnazionale, credo che la ratifica possa essere utile a meglio reprimere il fenomeno anche all'interno.

Sono a disposizione dei commissari. Se consentono, mi riservo di inviare una nota scritta nel caso in cui non fossi in grado di rispondere a tutti i quesiti che mi vorranno porre.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il procuratore Vigna per la puntuale relazione, che ha sollevato una serie di questioni rispetto alle quali si pongono domande già emerse a seguito della missione compiuta dalla Commissione in Calabria la scorsa settimana.

Prima di dare la parola ai colleghi, mi permetto di sottolineare un aspetto sul quale vorrei che il dottor Vigna tornasse. Mi riferisco alla vicenda degli appalti per i servizi. Lei, procuratore, ipotizza la necessità di una stazione di vigilanza e monitoraggio, così come accade per i lavori pubblici?

**PIERO LUIGI VIGNA, Procuratore nazionale antimafia.** Esatto, presidente. Da questo punto di vista il problema più rilevante negli appalti dei lavori pubblici, che riscontro anche in quelli dei servizi, è rappresentato dall'enorme pluralità delle

stazioni appaltanti, che si aggirano intorno alle 26-27 mila. In tale situazione il controllo è estremamente difficoltoso, ma lo è anche avere un monitoraggio uniforme ed attendibile. In collaborazione con l'attività di vigilanza (che dispone di un osservatorio) abbiamo monitorato le quattro regioni a tutti care, Sicilia, Calabria, Campania e Puglia: una percentuale rilevante delle schede che devono tornare all'osservatorio non indica l'oggetto dell'appalto. I formulari dell'autorità di vigilanza sono complessi, tanto che noi ai nostri fini ne abbiamo redatti di più semplici, ma l'oggetto dell'appalto è la cosa più semplice (è indicato nel bando di gara). Nelle stesse regioni vengono sbagliati — secondo me volontariamente — i codici ISTAT che servono ad indicare i comuni e le provincie in cui si svolgono i lavori.

Un secondo problema è la mancanza di un monitoraggio a livello centrale — come quello che viene fatto per gli appalti dei lavori pubblici — indispensabile se si vuole cominciare a capire qualcosa. Pensate che con il nostro sistema informatico, basato sui dati dell'autorità ma più sintetico, negli anni 2000, 2001 e 2002 abbiamo monitorato circa 27 mila appalti: composizione delle ditte, professionisti, sistemi di finanziamento e così via. A ciò si aggiunge — senza voler disconoscere le autonomie spiccate di certe regioni — che ogni regione fa le proprie leggi; questo è un diritto non comprimibile, ma una certa uniformità sarebbe utile. Con riferimento agli appalti di opere pubbliche, una legge regionale della Sicilia prevede fino a 5 milioni di euro un certo sistema di determinazione della cifra che aggiudica la gara e il 95,8 per cento degli appalti è stato conferito con uno scostamento inferiore all'1 per cento, mentre dove non vi è questo sistema l'abbassamento è stato dal 15 al 19 per cento. C'è qualcosa che non va.

**EGIDIO BANTI.** Lei si è giustamente soffermato soprattutto sulla situazione delle quattro regioni meridionali più a rischio dal punto di vista dell'oggetto dell'audizione. Però il problema è più generale e talora si legge sui giornali di casi di

infiltrazione da parte della criminalità organizzata in regioni del centro-nord. Le chiedo se, a suo giudizio, questi siano episodi marginali o casuali o se si debba essere preoccupati rispetto ad una strategia della criminalità organizzata volta ad un graduale allargamento a macchia d'olio nelle regioni centro-settentrionali del paese.

PIERO LUIGI VIGNA, *Procuratore nazionale antimafia*. I rifiuti non sono prodotti dalle organizzazioni criminali. Evidentemente c'è un'impreditoria che, per ragioni di risparmio, preferisce affidarsi alle organizzazioni che smaltiscono illecitamente i rifiuti, con un abbattimento dei prezzi, anziché seguire le vie legali. Nei fenomeni criminali vi sono sempre una domanda e un'offerta; ciò avviene per gli stupefacenti e per la prostituzione; non conosco mercato illegale in cui non ci sia una combinazione di domanda e offerta. L'abilità delle organizzazioni criminali è quella di innestarsi nella domanda. Nel dopoguerra Cosa nostra si occupava di agricoltura e edilizia; poi di tabacchi, armi, stupefacenti, avvicinandosi sempre di più all'uomo con i rifiuti (un prodotto dell'uomo), gli esseri umani, agevolati nell'immigrazione o trafficati, gli organi di esseri umani.

In Italia vi è carenza di sistemi di smaltimento di rifiuti: è nota la situazione in cui versa la Campania. Quando si innestò un certo movimento verso la Germania vi furono reazioni: da parte di chi? Il normale cittadino preferisce avere i rifiuti in casa sua o mandarli in Germania, dove li trasformano in elettricità? Noi paghiamo perché vadano in Germania. Quindi, il normale cittadino non ha interesse a tenerseli; chi ha questo interesse? Chi crea imprese per lo smaltimento e la bonifica.

Non c'è bisogno che sottolinei l'estrema rilevanza di questa Commissione, perché ha il compito di far sì che il futuro non sia rubato e il futuro si ruba anche e soprattutto deturpando l'ambiente.

ETTORE LIGUORI. Le attività delittuose connesse con il ciclo dei rifiuti sono

maggiori dove i poteri sono commissariati o dove sono tradizionalmente riservati alle amministrazioni deputate? Si può fare una valutazione di questo tipo?

PIERO LUIGI VIGNA, *Procuratore nazionale antimafia*. La ringrazio per questa domanda, ma non sono sufficientemente attrezzato per risponderle. Posso dire che, per esempio, la zona del napoletano è una di quelle con il maggior numero di comuni commissariati e spesso il commissariamento avviene proprio in relazione agli appalti, non dico alle infiltrazioni. Abbiamo avuto a Quindici il tremendo episodio in cui sono state uccise tre donne e altre sono state ferite nell'ambito del conflitto fra i Graziano e i Cava, e i Graziano hanno amministrato il paese per trent'anni con cariche non di sottofondo ma esponenziali! Se interessa questo aspetto posso approfondirlo.

ETTORE LIGUORI. Mi interessa anche questo aspetto, ma io parlavo del raffronto fra i poteri commissariati laddove sono stati trasferiti dalle regioni al commissario.

PIERO LUIGI VIGNA, *Procuratore nazionale antimafia*. Pensavo che lei si riferisse ai comuni disciolti e alla nomina del commissario.

Anche qui non sono in grado di rispondere adeguatamente, però posso dire che spesso gli stessi presidenti della regione sono stati nominati commissari. Ciò dovrebbe rispondere ad una maggiore efficacia. Ho avuto un'esperienza ottima con il presidente Rastrelli, nel senso che subito mi sono messo in contatto con lui per uno scambio di notizie nell'ambito di una forma di cooperazione istituzionale. È seguita poi una serie di indagini in base a notizie sulle ditte che prendevano in appalto i lavori (si tratta di zone di infiltrazione non solo della camorra salernitana).

DONATO PIGLIONICA. Mi pare di capire che, al di là dei meccanismi repressivi che competono all'autorità giudiziaria, lei lamenti una carenza sul versante legisla-

tivo, cioè una mancanza di strumenti adeguati a contrastare un fenomeno che da semplice elemento contravvenzionale diventa delitto ambientale. Possiamo dire che il suo messaggio è che tocca a questa Commissione fungere da « lievito » presso l'aula e il sistema legislativo per un necessario adeguamento rispetto a nuove emergenze e alla crescita della criminalità organizzata? Non sappiamo se la criminalità organizzata vada dove ci sono i commissariamenti o se questi non nascano dove... Nel mio territorio, la Puglia, vi è il commissariamento da otto anni e la domanda è se vi sia chi preme affinché le condizioni non si modifichino perché il partito della discarica ha interesse a che il sistema rimanga allo stato primordiale. Sbaglio l'interpretazione se dico che la sollecitazione è rivolta a noi, perché alla fine del nostro itinerario sia possibile predisporre un nuovo sistema per quanto riguarda i reati in campo ambientale?

PIERO LUIGI VIGNA, *Procuratore nazionale antimafia*. La mia è stata proprio una « sollecitazione » se posso usare nei loro confronti questo termine.

L'imprenditoria deve tenere sempre presente l'articolo 41 della Costituzione: « L'iniziativa economica privata è libera. Non può contrastare con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana ». L'imprenditore che ricorre a questi mezzucci deve capire che compie un atto incostituzionale e che sarà meno libero. La libertà d'iniziativa economica non esiste se c'è l'impresa criminale: la gente deve metterlo in testa.

Ma per intervenire non basta la repressione, è necessario che la popolazione sia informata e educata. Come mai in tanti comuni ci sono sistemi di raccolta differenziata e in tanti altri no? I contenitori devono essere situati in luoghi accessibili al cittadino, senza che debba fare un lungo tragitto. Poi occorre anche la repressione e a questo riguardo sorgono alcuni problemi, perché attualmente o si cade in contravvenzioni o in un delitto scarsamente applicabile per la sua complica-

zione. Allora, prevediamo il traffico illecito di rifiuti con tutte le condotte come delitto; poi, se esso sarà commesso da tre o più soggetti insieme si applicherà l'articolo 416 e nel caso in cui si riscontri l'associazione mafiosa si ricorrerà all'articolo 416-bis. Prevediamo anche l'alterazione dell'ambiente, che rappresenta la fase finale, e riduzioni di pena per chi restauri l'ambiente. Ho sempre pensato che dovrebbero essere dati incentivi alle imprese che si comportano secondo le regole. Una certa banana ha il bollino blu: è un incentivo di immagine.

In America tre anni fa ho parlato con Giuliani: tutti i rifiuti della città di New York erano in mano alla famiglia Gambino, della quale è morto recentemente l'ultimo esponente John Gotti. Cosa ha fatto Giuliani per liberare la città dalla morsa mafiosa? Ha dichiarato la nullità dei contratti. Poi, prima di affidare l'appalto a nuove ditte, queste sono state sottoposte in via amministrativa — non so come facessero — ad intercettazioni e infiltrazioni.

DONATO PIGLIONICA. Preventive?

PIERO LUIGI VIGNA, *Procuratore nazionale antimafia*. Preventive. Mi ha parlato di un episodio in cui è stato chiesto ad un rappresentante delle ditte: « Lei conosce Tal dei Tali? ». Alla risposta « No, questo nome non mi dice nulla » l'interlocutore ha replicato dicendo: « Un giornale la rappresenta in un caffè con questa persona » — si trattava di un mafioso — « per cui lei la gara non la vincerà ».

Sono rimasto molto impressionato, anche perché ho avuto la dimostrazione di quanto sia appetibile questo mercato proprio dal fatto che la famiglia Gambino fra prostituzione, film pornografici, droga e costruzioni immobiliari ha inserito anche lo smaltimento di rifiuti a New York.

BENITO SAVO. Provengo dalla provincia di Frosinone, sono sindaco da 17 anni e tante volte ho appaltato la raccolta di rifiuti solidi urbani. Da alcuni anni ab-



biamo dato mandato alla provincia di Frosinone per la raccolta differenziata, che però ancora non si verifica.

Non le sembra strano che in 17 anni le ditte che rispondo agli appalti siano sempre tre o quattro? Io ho una posizione forse troppo semplicistica, ma, secondo me, la prima cosa che bisognerebbe fare è liberalizzare le autorizzazioni per la raccolta dei rifiuti solidi urbani, in modo che ognuno, attrezzandosi secondo norma, con minori ostacoli possibili, abbia la possibilità di fare questo mestiere. Questo potrebbe essere il primo mattone per riformare un andazzo sul quale purtroppo ancora bisogna intervenire.

PIERO LUIGI VIGNA, *Procuratore nazionale antimafia*. La mia idea è che un intervento di questo tipo vada accompagnato da un preventivo controllo penetrante della ditta, senza criminalizzare nessuno. Prima della legge Rognoni-La Torre si trovava il mafioso che aveva una ditta con il suo nome e cognome; ciò produceva un'intimidazione. Con l'entrata in vigore della legge che ho citato, che prevede misure patrimoniali, i mafiosi si sono nascosti per cui per ritrovare il vero proprietario della ditta bisogna espletare accertamenti molto complessi. È chiaro che l'amministratore delegato di una ditta o il sindaco di un comune non sarà mai un mafioso! A parte il fatto che abbiamo visto cosa hanno combinato in America i non mafiosi. Intendo dire che è molto difficile rintracciare certi legami. Comunque, l'ipotesi prospettata sicuramente apre una maggiore concorrenza e porta ad un abbassamento dei prezzi, però va combinata con un'osservazione sulla ditta.

PRESIDENTE. Mi consenta, procuratore, di riprendere la questione appalti e servizi. Nella missione che abbiamo compiuto in Calabria abbiamo registrato che per il medesimo servizio due imprese diverse facevano pagare all'amministrazione pubblica due prezzi l'uno doppio rispetto all'altro.

Mi farebbe piacere che lei si soffermasse brevemente sulla questione della

certificazione antimafia che, anche per gli appalti sui servizi, rappresenta un presuntivo deterrente.

PIERO LUIGI VIGNA, *Procuratore nazionale antimafia*. Sono sempre stato dubbioso, perché l'apparenza inganna, nel senso che non ho mai visto un soggetto nei cui confronti si fa la certificazione antimafia, quindi un rappresentante legale, che sia mafioso di per sé. Se i prefetti, come spesso sono costretti a fare, partono da elementi lontani, i ricorsi amministrativi finiscono per allungare i tempi. Io credo maggiormente nel sistema di qualificazione delle SOA fatto per gli appalti pubblici, anche perché esse, che certificano la qualità delle ditte, sono a loro volta controllate dall'autorità di vigilanza, che anche su questo ha un rapporto con noi a livello informativo, a parte il fatto che a volte sono espressione di gruppi bancari o di grandi società di assicurazione. Finora non si sono verificati scandali, si sono avute semmai certificazioni date in base a documenti falsi prodotti da chi doveva essere certificato, falsi non perché fatti da funzionari infedeli ma perché fabbricati falsamente.

PRESIDENTE. Mi piace ringraziare il procuratore Vigna per la sua relazione e per la squisita attenzione che ha avuto nei confronti della Commissione. Ci permettiamo di rappresentargli l'esigenza di ulteriori, prossime occasioni di confronto proprio sulle questioni poste oggi.

Dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 15.10.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la stampa  
il 19 luglio 2002.