

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

RESOCONTO STENOGRAFICO

71.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 8 OTTOBRE 2003

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **VINCENZO DEMASI**

INDI

DEL PRESIDENTE **PAOLO RUSSO**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Demasi Vincenzo, <i>Presidente</i>	10
Demasi Vincenzo, <i>Presidente</i>	3	Pirotta Paola, <i>Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Milano</i>	10, 11
Audizione del sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Trieste, Maddalena Chergia:		Audizione del sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli, Camillo Trapuzzano, e dei sostituti procuratori Giuseppe Noviello e Francesco Chiaromonte:	
Demasi Vincenzo, <i>Presidente</i>	3, 7	Russo Paolo, <i>Presidente</i>	12, 13, 17, 18 19, 20, 22, 24
Chergia Maddalena, <i>Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Trieste</i>	3	Chiaromonte Francesco, <i>Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli</i>	16, 17, 18 19, 22
Audizione del sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Venezia, Michele Maturi:		Noviello Giuseppe, <i>Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli</i>	14
Demasi Vincenzo, <i>Presidente</i>	8, 10	Trapuzzano Camillo, <i>Procuratore aggiunto della Repubblica presso il tribunale di Napoli</i>	12, 13
Maturi Michele, <i>Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Venezia</i> .	8, 10		
Audizione del sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Milano, Paola Pirotta:			
Russo Paolo, <i>Presidente</i>	11		

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
VINCENZO DEMASI

La seduta comincia alle 15.

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

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Trieste, Maddalena Chergia.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Trieste, Maddalena Chergia.

Nell'odierna seduta prosegue la serie di audizioni in merito alle problematiche inerenti la definizione normativa della nozione di « rifiuto ».

La Commissione ha già ascoltato su tale delicata materia, acquisendo utili e preziosi contributi, i rappresentanti dell'ENEA, dell'APAT, dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti, delle associazioni ambientaliste, dell'associazione Ambiente e lavoro, dell'UNI (Ente nazionale di unificazione), di Ambiente Italia. La Commissione ha svolto altresì audizioni tese ad acquisire, su tale materia, anche il contributo del mondo accademico e della dottrina, ascoltando il professor Franco

Giampietro, magistrato di Cassazione in congedo, il professor Renato Federici, docente di diritto amministrativo e il magistrato di Cassazione Maurizio Santoloci.

L'odierna audizione fornirà certamente alla Commissione utili elementi di valutazione sulle problematiche che afferiscono alla questione dell'esatta definizione giuridica della categoria dei rifiuti. Ricordo che nella seduta di oggi saranno ascoltati magistrati appartenenti alle procure di Napoli, Venezia e Milano.

Nel rivolgere un saluto ed un ringraziamento per la disponibilità manifestata, do la parola alla dottoressa Chergia, riservando eventuali domande dei colleghi al termine del suo intervento.

MADDALENA CHERGIA, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Trieste.* Porto alla Commissione i saluti del procuratore della Repubblica di Trieste, dottor Nicola Maria Pace, che ritengo abbiate già avuto occasione di incontrare e che è sempre stato molto attento alle problematiche ambientali. Oggi non poteva essere presente e mi ha delegato in sua vece.

Visto il tema dell'audizione, cioè i problemi posti dalla nozione normativa di « rifiuto », ho pensato di sottoporre alla Commissione alcune vicende che sono concretamente state oggetto di attenzione da parte della procura e che hanno presentato alcuni problemi per quello che riguarda, appunto, la definizione esatta del rifiuto.

Una vicenda un po' singolare ha avuto ad oggetto le carogne animali. Nel maggio dell'anno scorso, un dirigente della provincia di Trieste ha inviato a tutti i comuni della provincia una missiva in cui affermava espressamente che, alla luce della normativa vigente, le carcasse di animali,

selvatici o domestici, e quindi non da reddito e neppure destinati al consumo umano, rinvenuti in aree aperte al pubblico, sono da considerarsi, a tutti gli effetti, rifiuti urbani derivanti dalla spazzatura delle strade. La pulizia delle strade spetta ai singoli comuni, i quali sono tenuti ad intervenire per il recupero delle carcasse.

Dopo questa missiva, i comuni, più o meno teoricamente, dovevano essere tenuti a gestire l'asporto ed il trattamento degli animali morti. Faccio presente che, prima di tale missiva, tali compiti erano normalmente in capo alla provincia, che rimuoveva gli animali e li portava in un inceneritore apposito (nei pressi di Trieste), soggetto a specifiche autorizzazioni e soprattutto molto costoso.

La missiva ha scatenato diverse reazioni sia nei cittadini, sia negli operatori, sia nei sindaci, perché non tutti erano convinti che un capriolo morto trovato sulla strada o nel bosco potesse effettivamente considerarsi un rifiuto da spazzatura delle strade e che potesse essere *sic et simpliciter* preso, messo in cassonetto e mandato in un normale inceneritore. Questa è l'evidente conseguenza: se sono rifiuti solidi urbani, nulla vieta di metterli nel cassonetto (queste erano le direttive non scritte date).

Tra le varie proteste, c'erano quelle dei sindaci che si trovavano a dover gestire il servizio di asporto degli animali, un compito quindi non più della provincia ma dei comuni, che non avevano un servizio apposito e, semmai, erano convenzionati con delle aziende, per cui presumibilmente temevano un aumento dei costi.

I dipendenti comunali, che si sentivano investiti in prima persona del compito di togliere il capriolo morto dalla strada e farne qualcosa, iniziavano ad obiettare che non avevano una preparazione specifica, non avevano attrezzature idonee e temevano anche per la loro incolumità in relazione ad eventuali malattie di cui gli animali fossero portatori, che loro sicuramente non erano in grado di riconoscere e rispetto alle quali non avevano modo di tutelarsi. Da questo è partito l'accerta-

mento della procura (i fatti sono stati segnalati senza neppure ipotizzare qualche forma di reato: è arrivata semplicemente una lettera in cui si faceva presente cosa fosse successo).

Il problema è stato innanzitutto quello di stabilire quale fosse la normativa applicabile alla fattispecie per vedere se effettivamente, come riteneva il dirigente della provincia, le carcasse di animali si potessero ritenere rifiuti urbani o se così non fosse. Quindi, per prima cosa è stata considerata la legge sui rifiuti, legge onnicomprensiva, e quindi la definizione di rifiuto. All'articolo 8, però, sono indicate le esclusioni, cioè che cosa non si debba ritenere rifiuto in quanto disciplinato da altre disposizioni di legge. Tra i casi esclusi vi sono espressamente le carogne. L'unica disposizione vigente in proposito è il decreto legislativo n. 508 del 1992, che però ha il seguente titolo «Attuazione della direttiva CEE 90/667», che stabilisce le norme sanitarie per l'eliminazione, la trasformazione e l'immissione sul mercato di rifiuti di origine animale, nonché la protezione dagli agenti patogeni degli alimenti per animali di origine animale o a base di pesce. Già dall'intestazione la norma appare come una norma sanitaria. L'articolo 1 del decreto stabilisce l'oggetto, cioè norme di polizia e norme sanitarie, che si applicano, tra l'altro, all'eliminazione dei rifiuti di origine animale, e l'articolo 2 dà le definizioni di «rifiuto di origine animale» che distingue nei vari tipi, in particolare materiali ad alto e a basso rischio; a seconda di questa qualifica, è diversa la disciplina a cui i rifiuti vanno sottoposti. Tutti possono essere inceneriti, sotterrati o trasformati, ma ciò che cambia è il tipo di stabilimento in cui devono essere espletate queste attività: i rifiuti ad alto rischio devono essere trattati in un inceneritore speciale, sottoposto ad apposite normative e con apposite autorizzazioni.

Tra questi rifiuti di origine animale vi sono le carcasse o parti di animali e di pesci; vi sono poi tutti gli animali in condizione di deterioramento (è presumibile che un animale morto in mezzo al

bosco o in mezzo alla strada possa presentarsi in condizioni di deterioramento).

Per quello che riguarda le norme di attuazione del decreto, viene in rilievo il decreto ministeriale n. 26 del marzo 1994 che stabilisce le condizioni per il trasporto. Possono venire in rilievo anche il decreto del Presidente della Repubblica sulla polizia veterinaria, che contiene l'obbligo di comunicare i decessi di animali che possono presentare delle malattie infettive, ed infine una circolare del Ministero della sanità del 1990, n. 29, con la quale si ricorda ai servizi veterinari che non è possibile « inserire le spoglie di animali nel normale circuito dei rifiuti urbani ». A ciò aggiungiamo una recente sentenza della Corte di cassazione (n. 8520 del 4 aprile 2002), secondo cui « integra il reato di cui agli articoli 30 e 51 del decreto legislativo n. 22 del 1997 l'attività di chi raccoglie, trasporta ed effettua lo stoccaggio di carogne animali, senza essere iscritto all'albo nazionale delle imprese esercenti la gestione dei rifiuti ».

Al riguardo va sottolineato che la sentenza espressamente pone il principio ricordato sopra. L'articolo 6 del decreto legislativo n. 22 del 1997 è la norma generale in tema di rifiuti; l'articolo 8 stabilisce delle esclusioni, che operano soltanto in quanto la materia indicata nell'articolo sia espressamente disciplinata da un'altra disposizione di legge. La sentenza della Cassazione ritiene che non possa essere considerata « altra » disposizione di legge rilevante ai fini dell'articolo 8 il decreto legislativo del 1992, perché si tratta di una disciplina che ha esclusivamente ad oggetto il profilo sanitario ed il profilo veterinario, quindi non può rilevare per quello che riguarda la normale gestione dei rifiuti.

Sempre il nostro dirigente provinciale, prima di emettere la missiva, nel novembre dell'anno precedente, aveva fatto un altro tentativo di questo genere, indicando espressamente, in una lettera inviata ai comuni, che non si applicava il decreto legislativo n. 508 del 1992, in quanto tale normativa, a suo avviso, riguardava uni-

camente le carcasse di animali da reddito o destinate al consumo alimentare. Supponiamo che questa sua interpretazione abbia poi ricevuto diverse reazioni negative, perché dal novembre 2001 al maggio 2002, quando cioè è stata predisposta ed inviata la seconda missiva, sono state fatte diverse riunioni e vi sono stati diversi contatti tra la provincia, i comuni e le imprese, private e non, che gestivano il servizio di trasporto degli animali, che hanno portato all'emanazione delle direttive.

Tutto questo ha determinato un problema nello stabilire se gli animali morti che si trovavano sulle strade perché investiti, al lato della strada perché morti di morte naturale, potessero o meno essere smaltiti secondo il normale ciclo dei rifiuti urbani.

A mio avviso, comunque, non dovrebbe trattarsi di rifiuti urbani assimilabili a quelli tradizionali, perché non si può dire che una carogna animale trovata lungo la strada sia tal quale un rifiuto urbano, però questa è una mia opinione e noi ci siamo trovati di fronte all'interrogativo se fosse possibile o meno operare l'esclusione prevista dall'articolo 8 e quindi ritenere applicabile la normativa speciale sui rifiuti animali, che è sicuramente molto più garantista e tiene conto dei problemi sanitari. Non possiamo dimenticare che quando si opera con i rifiuti, se essi hanno certe caratteristiche, bisogna operare conoscendole. Lasciare l'operaio comunale a trattare con un animale potenzialmente infetto può presentare diversi rischi. Inoltre — ma questa è una conseguenza che può non rilevare per il profilo penale — in questa maniera vengono rese inefficaci tutte le disposizioni, statali e regionali, che cercano di effettuare un controllo sullo stato degli animali e chiedono comunicazioni e riscontri per verificare se vi siano o meno malattie infettive.

Un problema analogo è sorto recentemente per i pesci come residui del mercato generale, che vengono anch'essi abitualmente immessi nei cassonetti della raccolta urbana differenziata. Dopo un controllo del NOE su varie attività com-

merciali, sono state denunciate per il reato di cui all'articolo 51 del decreto legislativo n. 22 del 1997 numerose pescherie che provvedevano in proprio al trattamento dei pesci, in particolare all'eviscerazione, e che smaltivano i rifiuti di questa attività nel normale circuito urbano.

Altra questione che abbiamo affrontato ha avuto ad oggetto i rifiuti sanitari, disciplinati dall'articolo 45 del decreto legislativo. Questa è l'unica norma che tratta dei rifiuti sanitari — se escludiamo l'articolo 51 — nell'ambito del corpo normativo e pone una disciplina più restrittiva per quello che riguarda sia il trattamento sia l'eliminazione, perché stabilisce termini più brevi per il deposito e modalità particolari per lo smaltimento, in deroga a quanto invece previsto, come regola generale, dall'articolo 6. Non vi è nel decreto legislativo una definizione vera e propria di « rifiuto sanitario » e semmai nell'allegato d), capitolo 18, è contenuto l'elenco di quelli che possono essere considerati rifiuti sanitari, da cui si potrebbe forse ritenere che sono sanitari tutti i rifiuti in qualche modo prodotti o connessi con l'attività sanitaria.

La definizione di « rifiuto sanitario » è invece contenuta in una normativa successiva, il decreto ministeriale n. 219 del 2000, regolamento recante la disciplina per la gestione dei rifiuti sanitari ai sensi dell'articolo 45 del decreto legislativo n. 22 del 1997. All'articolo 1, il comma 4 definisce l'oggetto e all'articolo 2 si susseguono le varie definizioni: rifiuti sanitari pericolosi, ad alto rischio, non ad alto rischio. Sono poi disciplinate le modalità di trattamento di questi particolari rifiuti.

Nel caso concreto era capitato che, nel corso di un accertamento sulle strutture sanitarie pubbliche per verificare la regolarità dello smaltimento dei rifiuti ospedalieri, in diversi centri era stata riscontrata la presenza di depositi oltre i termini stabiliti dall'articolo 45 di liquidi di sviluppo e di fissaggio e di formaldeide che, secondo le definizioni del decreto n. 219 del 2000, sarebbero rifiuti pericolosi non infettivi. Con questa interpretazione vi sarebbe stata una violazione della legge,

perché questi liquidi di sviluppo e fissaggio prodotti all'interno degli ospedali erano rimasti in deposito oltre i termini di cui all'articolo 45.

Sono nati più problemi sia per l'elemento oggettivo del reato sia per quello soggettivo. La prima questione sollevata dalla difesa è stata che il decreto ministeriale non solo era successivo, ma soprattutto non aveva in realtà un vero e proprio potere definitorio, quindi non doveva essere considerato. Aggiungeva poi che l'articolo 45 si dovesse intendere riferito e limitato ai soli rifiuti sanitari pericolosi a rischio infettivo, cosa in realtà non detta nella norma né in alcuna altra parte. Uno degli argomenti utilizzati dalla difesa a favore di questa interpretazione restrittiva era dato dal fatto che il decreto ministeriale del 2000, pur definendo i vari tipi di rifiuti sanitari (oltre a questi ne definisce anche altri), disciplinava in maniera autonoma solo i rifiuti pericolosi a rischio infettivo e quindi solo quelli interessavano. A mio parere, questo non è un argomento particolarmente rilevante.

Ulteriori rilievi erano sul fatto che l'articolo 45 prevedeva, come modalità di smaltimento, la termodistruzione, mentre invece nel decreto ministeriale era prevista la possibilità di recuperare i liquidi di fissaggio non deargentati. Si diceva quindi che, se il decreto ministeriale prevedeva per i liquidi di fissaggio la possibilità di recupero, non era vero che dovessero essere smaltiti mediante termodistruzione e quindi non era neppure vero che l'articolo 45 si applicava a questo tipo di rifiuti. In realtà, anche questa argomentazione va oltre, perché il fatto che possano essere recuperati non vuol dire che se si smaltiscono debbano smaltirsi secondo modalità particolari.

Inoltre, l'articolo 45 richiede modalità di deposito che non comportino rischi per la salute. Sicuramente i rischi per la salute possono derivare facilmente da rifiuti infettivi, però escludere a priori che un rifiuto pericoloso non infettivo non comporti rischi per la salute sembra un controsenso, perché se è pericoloso evidentemente comporta dei rischi.

Il secondo problema, che poi alla fine ha indotto a chiedere l'archiviazione del procedimento, è stato determinato dal fatto che tanto l'azienda sanitaria di Trieste, quanto altre aziende sia della regione sia di altre regioni avevano autonomamente, prima dei fatti contestati alcune e successivamente altre, emesso delle direttive, dei pareri, delle interpretazioni in cui definivano l'articolo 45 del decreto legislativo come limitato esclusivamente ai rifiuti pericolosi infettivi, pur in assenza di indicazioni precise sul punto.

Si poneva però il problema di come contestare un elemento soggettivo, seppure colposo, in capo ai sanitari che si erano attenuti alle direttive dell'azienda sanitaria per cui lavoravano e che non era solo la loro azienda sanitaria, perché era anche quella vicina. Alla fine, si è risolto per una richiesta di archiviazione.

Problema simile si è presentato per quanto riguarda i rifiuti derivanti dalle attività di tatuaggio: tamponi, aghi, siringhe, garze, che residuavano dallo svolgimento di questa attività. Sicuramente, come primo impatto sembra trattarsi di rifiuti sanitari, perché sono dello stesso genere di quelli prodotti in strutture ospedaliere, almeno in parte, e quindi si potrebbe ipotizzare una gestione dello stesso tipo. In realtà si deve escludere che l'attività di effettuazione di tatuaggi possa essere considerata un'attività sanitaria. Ciò sia guardando le definizioni date dal decreto ministeriale n. 219 del 2000, sia considerando l'interpretazione giurisprudenziale costante relativamente a questa attività. Le sentenze, tutte originate da procedimenti per violazione dell'articolo 348 del codice penale, si sono risolte con l'assoluzione, affermando che questa attività non è assimilabile in alcun modo all'attività sanitaria.

Il problema successivo è stato quello di verificare se fosse possibile o meno ricondurre comunque questi rifiuti a quelli da attività commerciali. Qui ci si è imbattuti in un altro problema: nella maggior parte dei casi, l'attività di tatuaggio non veniva effettuata in locali veri e propri esercenti un'attività commerciale, ma veniva eserci-

tata nelle forme delle associazioni private, quindi in luoghi più o meno chiusi e con la formula dell'iscrizione o dell'abbonamento. Il che potrebbe rendere più difficile ricondurre questo tipo di attività ad un'attività commerciale.

Anche a Trieste abbiamo dovuto affrontare la questione dei rifiuti ferrosi, cioè dei carichi di rottami provenienti da paesi dell'est europeo che, secondo le ditte che li inviavano, erano sicuramente qualificabili come rifiuti perché erano beni ai quali i proprietari non avevano alcun tipo di interesse, ma che venivano acquistati dalle acciaierie italiane che li utilizzavano. A Trieste l'indagine ha preso il via prima dell'emanazione del decreto legislativo di riforma e ci siamo trovati con una modifica normativa in corso di indagini. Ci si chiede se la normativa sia o meno in contrasto con la definizione europea di rifiuto o se sia invece possibile salvarla facendo leva sul criterio di recupero e riutilizzo. Noi, nel concreto, abbiamo chiesto l'archiviazione del procedimento, perché risultava particolarmente difficile, anche in relazione all'elemento soggettivo del reato, riuscire ad arrivare ad una condanna.

Per quello che riguarda le problematiche poste dalla nozione di « rifiuto », ho concluso.

PRESIDENTE. Dottoressa Chergia, la ringrazio per l'esauritivo intervento e le chiedo di lasciare agli atti della Commissione la relazione scritta, per approfondire l'aspetto della giurisprudenza sui temi che lei ha sottoposto alla nostra attenzione e in particolare sulla definizione di « rifiuto » nelle diverse fattispecie. Molto interessante, in proposito, è il caso del rifiuto sanitario, sul quale mi sembra vi sia stata una richiesta di non luogo a procedere più per quanto riguarda l'applicabilità del concetto di rifiuto al caso di specie che non per la riconduzione del reato ipotizzato nell'ambito della violazione del trattamento e dell'eliminazione del rifiuto. Avere a disposizione il tipo di decisione

intervenuto nelle diverse sentenze probabilmente ci aiuterebbe a conoscere il passo successivo.

Probabilmente le sentenze non saranno ancora passate in giudicato, considerato che ci troviamo di fronte ad una giurisprudenza piuttosto recente, però esse hanno dato questo indirizzo e probabilmente, anche attraverso le esperienze vissute, arriveremo ad una definizione complessiva del concetto di rifiuto, che oggettivamente presenta notevolissime difficoltà legate alle casistiche che intervengono di volta in volta.

Ringrazio nuovamente la dottoressa Chergia, nella speranza di poterla incontrare nuovamente per un'ulteriore trattazione del problema. Dichiaro conclusa l'audizione.

Audizione del sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Venezia, Michele Maturi.

PRESIDENTE. La Commissione intende affrontare, nella seduta odierna, la questione dell'esatta definizione giuridica della categoria dei rifiuti.

L'audizione del dottor Michele Maturi, sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Venezia, costituirà l'occasione per acquisire elementi informativi in ordine ai profili di attività della procura concernenti le materie oggetto dell'inchiesta, tra cui rileva lo svolgimento di indagini atte a far luce sul ciclo dei rifiuti, con particolare riferimento alle problematiche che afferiscono alla qualificazione giuridica del termine « rifiuto ».

Nel rivolgere un saluto ed un ringraziamento per la disponibilità manifestata, do la parola al dottor Michele Maturi, sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Venezia, riservando eventuali domande di colleghi della Commissione al termine del suo intervento.

MICHELE MATURI, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Venezia.* L'occasione che ha originato la convocazione presumo sia l'esistenza

presso la mia procura di due procedimenti, in realtà riuniti, provenienti dalla procura di Udine — alla quale appartiene il mio collega dottor Leghissa, ascoltato dalla Commissione nella seduta di ieri — in seguito ad uno stralcio. I procedimenti attengono all'importazione di rottami metallici provenienti da porti della Russia o dell'Ucraina e sbarcati a Porto Marghera, che vengono trasportati dalle classiche carrette del mare. Sono stati sequestrati nell'ambito dell'originario procedimento incardinato ad Udine, in quanto il NOE dei carabinieri di quella città aveva operato dei sequestri sia a Porto Nogaro, sia a Porto Marghera.

I procedimenti hanno rilievo per la nozione di rifiuto. In sostanza si tratta di rottami metallici alla rinfusa (per la maggior parte ferrosi) tra cui vi è anche del rame, dell'alluminio ed elementi non metallici come plastica, stoffa, amianto e, qualche volta, anche rottami bellici ed altri contaminati da radioattività. A prescindere dalla composizione dei carichi, la loro origine è assolutamente indimostrata perché i formulari di accompagnamento sono assolutamente generici e non fanno capire né la provenienza, né la composizione (visivamente sembra trattarsi di rottami di tipo ferroviario o derivante dalla demolizione di impianti industriali o militari, tant'è che non poche volte sono stati trovati ordigni bellici, come ho già detto). Comunque tutti questi materiali arrivano in regime di merce non come rifiuti.

La procura di Udine aveva sequestrato il materiale in base alla non applicabilità del regime delle merci e quindi la assoggettabilità al regime dei rifiuti, poi — come tutti sapranno — l'articolo 14 del decreto-legge n. 138 convertito nella legge n. 178 del 2002 ha stabilito l'esclusione di determinati materiali dal concetto di rifiuto. Da qui è sorto il problema, dato che sono cominciate ad arrivare richieste di dissequestro dei rottami. Alla luce della lettera a) comma 2 dell'articolo 14 la procura di Venezia ha ritenuto di non poter dissequestrare il materiale perché la disposizione normativa afferma che non costitui-

scono rifiuti « quelle materie che non necessitano di trattamento alcuno e che non compromettono l'ambiente ».

Dagli accertamenti eseguiti dal Nucleo ambientale dei carabinieri e dall'ARPAV è stato escluso che si trattasse di materiale che non necessitasse di alcun trattamento, cioè che si trattasse di materiali utilizzabili tal quali dalle fonderie, a cui sono destinati. Sono stati sentiti i dipendenti delle aziende che avevano promosso l'importazione transfrontaliera dei materiali, i quali hanno confermato che è impensabile, per ragioni di qualità del prodotto, non fare un preventivo trattamento dei materiali che consiste nella cernita, nella vagliatura, nella separazione delle parti non metalliche e di quelle metalliche. Anche sotto il profilo dell'applicazione dell'articolo 14, comma 2 lettera a) del decreto-legge n. 138, non esclusa in prima battuta dalla procura di Venezia, è stata respinta ogni richiesta di restituzione dei materiali ad eccezione degli sfridi di lavorazione, cioè di pezzi di ferro omogenei provenienti dalle medesime lavorazioni che non necessitavano di un trattamento preventivo. Tutto il resto è rimasto in sequestro; la maggior parte dei richiedenti non ha impugnato i provvedimenti, solo qualcuno ha presentato opposizione al giudice per le indagini preliminari, il quale ha confermato la bontà dell'impostazione della procura rifiutando la restituzione.

Successivamente è subentrato il famoso parere motivato della Commissione europea del 9 luglio che, nell'ambito della procedura di infrazione contro l'Italia per l'entrata in vigore del richiamato articolo 14, ha chiarito in modo autentico il punto precisando che la normativa italiana contrasta con le normative europee in materia di rifiuti avendo — a giudizio della Commissione europea — legittimamente sottratto al regime dei rifiuti determinate materie riutilizzabili. In particolare, nel parere si fa esplicito riferimento ai rottami metallici e ad altri materiali.

È stata quindi presentata un'ulteriore richiesta di restituzione dei materiali — ai primi di settembre — che è stata rigettata dalla procura per due ordini di motivi:

innanzitutto, anche volendo applicare l'articolo 14 del decreto n. 138 i materiali erano soggetti a trattamento e dovevano essere considerati rifiuti; poi, stante la conforme giurisprudenza della Corte di giustizia europea e della nostra Corte costituzionale, qualora il giudice italiano ravvisi un contrasto tra la normativa europea — in questo caso le direttive in materia di rifiuti — e quella italiana antecedente o susseguente la direttiva stessa, deve disapplicarla. In concreto è successo che il provvedimento di un mese fa — che posso lasciare alla Commissione — è motivato sotto il duplice profilo così come ho spiegato e comunque la restituzione non può avvenire.

A questo punto è stata convocata una riunione dal procuratore capo, cui hanno partecipato gli organi di polizia giudiziaria, *in primis* la capitaneria di porto che deve dare il nulla osta all'attracco ed in cui si è convenuto di avvertire le navi in arrivo di far rotta verso altri lidi, non potendo la procura di Venezia interferire su altre zone del territorio nazionale. Non si può escludere che le navi siano riuscite a sbarcare da qualche parte. Da parte sua, la capitaneria di porto ha avvisato gli spedizionieri che la nave non può arrivare, in caso contrario i materiali saranno sequestrati. Di fatto gli arrivi sono sospesi, ma non mi è noto se queste navi siano tornate al porto di partenza o siano sbarcate in altri porti italiani.

Questo ha provocato la reazione di Federacciai, che ha chiesto chiarimenti lamentando l'interpretazione e facendo presente che ciò crea problemi alle aziende di trasformazione dei rottami ferrosi. Ha chiesto un incontro che si svolgerà a breve presso la procura.

Alla luce dell'interpretazione autentica della Commissione europea, la nostra procura è decisa ad andare avanti nel senso di disapplicare l'articolo 14 perché in contrasto con la normativa europea; eventuali nuovi sbarchi di materiali di questo tipo dovranno essere sottoposti a sequestro. Sembra che questo atteggiamento abbia prodotto effetti sugli importatori,

perché questi si stanno orientando nel senso di chiedere le autorizzazioni e di operare in regime di rifiuti.

Prima di concludere, chiederei alla Commissione notizie sul termine fissato in merito alla procedura di infrazione perché non ne ho saputo più niente.

PRESIDENTE. La Commissione non aveva stabilito dei termini. Sarà nostra cura accertare e comunicarle gli esiti al più presto possibile.

MICHELE MATURI, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Venezia.* Grazie.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Maturi per la relazione ampia e completa, che ha evidenziato la possibile distanza tra la normativa europea e quella italiana, e dichiaro conclusa l'audizione.

Audizione del sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Milano, Paola Pirotta.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione della dottoressa Paola Pirotta, sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Milano.

Questa audizione è volta a proseguire la serie di audizioni di magistrati che, nel corso della propria attività giurisdizionale, hanno affrontato tematiche inerenti alla questione della esatta definizione giuridica della categoria dei rifiuti. L'audizione costituirà l'occasione per acquisire ulteriori dati ed elementi informativi in ordine ai profili di attività della procura di Milano concernenti le materie oggetto dell'inchiesta, tra cui rileva lo svolgimento di indagini atte a far luce sul ciclo dei rifiuti, con particolare riferimento ai profili che afferiscono alla qualificazione giuridica del termine « rifiuto ».

Nel rivolgere un saluto ed un ringraziamento per la disponibilità manifestata, do la parola alla dottoressa Pirotta, riser-

vando eventuali domande dei colleghi della Commissione al termine del suo intervento.

PAOLA PIROTTA, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Milano.* Ringrazio la Commissione per questo invito e premetto di essere stata delegata dal procuratore a partecipare a questa seduta solo pochissimi giorni fa.

Per quanto riguarda la nozione di rifiuto, direi che non ci sono state problematiche di particolare rilievo. Abbiamo avuto modo di affrontare questa tematica in alcuni pubblici dibattimenti in cui sono state emanate sentenze di condanna. Alcuni giudici, tutti della X sezione penale del tribunale di Milano, che si occupa della materia, hanno affrontato la problematica relativa all'articolo 14 del decreto-legge n. 138 del 2002.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE PAOLO RUSSO

PAOLA PIROTTA, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Milano.* In tutte e tre le pronunce che sono riuscita a recuperare – in particolare una dell'aprile di quest'anno, che ha riguardato un'indagine che ho condotto personalmente e della quale avevo già fatto comunicazione a questa Commissione – i giudici hanno affrontato la problematica della nozione di rifiuto e le previsioni contenute nell'articolo 14. Con riferimento all'indagine da me condotta, la pronuncia che ha fatto seguito al dibattito a mio avviso merita di essere sottolineata: si è emanata una condanna per più episodi di spedizione transfrontaliera di rifiuti. Nel caso di specie, si trattava di materiale da riutilizzare: bottiglie di plastica pressate, non pulite, frammiste ad altri materiali, spedite tramite i porti di Ravenna e la Spezia verso Hong Kong. In questo caso è stata riconosciuta – con mia grande soddisfazione – l'esistenza della fattispecie di cui all'articolo 53, che riguarda le spedizioni transfrontaliere, sulla base del quale sono state emanate solo pochissime condanne sul nostro territorio.

In questo caso particolare ed in altri due procedimenti che si sono conclusi con sentenze di condanna i giudici - due giudici diversi, entrambi della X sezione penale del tribunale - hanno affrontato la nozione di rifiuto. Fatte alcune premesse sulla formulazione dell'articolo 14, sulla conformità ai principi comunitari, eccetera, hanno risolto in tutte e tre i casi la questione concretamente. In tutti e tre i casi - una volta si trattava di materiale elettronico, un'altra di materie provenienti dall'industria farmaceutica ed infine di bottiglie di plastica pressante e frammiste ad altri materiali, come dicevo prima - queste sostanze sono state ritenute rifiuto in quanto non si sono verificate le condizioni indicate nell'articolo 14, nel senso che in nessuno dei tre casi è stata data prova dell'effettivo e oggettivo riutilizzo previsti dalle lettere *b)* e *c)* del comma 2 di tale articolo.

Per quanto riguarda il caso concreto della condanna che ho citato prima, si sottolineava che non c'era la prova del reimpiego diretto del tal quale, circostanza invece prevista dallo stesso articolo 14. Tutte le osservazioni fatte sono state ritenute superflue: si è osservato come nei casi concreti sia sempre necessaria questa effettiva ed oggettiva destinazione al riutilizzo, come peraltro previsto dal decreto ministeriale n. 52 del 1998 e come ribadito dalla Corte di cassazione con le sue pronunce del novembre 2002 e dalle decisioni della Corte di giustizia europea. Questo è stato l'orientamento adottato e quello che di fatto viene seguito.

PRESIDENTE. Sotto il profilo della *performance*, avete registrato, alla luce dell'adozione dell'ormai famoso articolo 14, una condizione di criticità e la necessità di rimodulare questa norma?

PAOLA PIROTTA, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Milano*. Certamente si sono verificati alcuni approcci critici; le osservazioni della Corte di giustizia sono state recepite e quindi l'articolo 14 non è stato accolto con molta benevolenza. Peraltro, si è formu-

lata una critica rilevante alla stesso articolo 14 - e in questo senso credo sia necessaria una sua riformulazione - laddove esso parla esclusivamente di recupero e di smaltimento. Queste sono solo due fasi previste dal decreto Ronchi. Con l'adozione *in toto* dell'articolo 14 nella sua attuale formulazione si rischia di vanificare tutto il sistema autorizzatorio e sanzionatorio previsto dallo stesso decreto Ronchi, il quale prende in considerazione lo smaltimento ed il recupero come due fasi possibili, ma non le uniche.

In questo senso si ritiene che sia necessaria perlomeno una riformulazione della norma. Per quanto riguarda il resto, ritengo che l'approccio critico sia quasi superfluo in quanto permane la condizione della necessaria destinazione effettiva ed oggettiva al riutilizzo, che dovrebbe avvenire senza alcun trattamento preventivo, e che quindi concretamente rappresenta quasi una prova diabolica. Il principio è stato da noi superato perché la dimostrazione di tale destinazione non è stata fornita: siamo chiaramente di fronte ad un caso di inversione dell'onere della prova, principio già sancito dalla giurisprudenza che si è occupata a suo tempo della normativa in tema di residui. In sostanza, quindi, la situazione è rimasta pressoché immutata.

Ribadisco che, per quanto riguarda il profilo che ho sottolineato, la normativa dovrebbe essere modificata perché altrimenti il decreto Ronchi risulterebbe di difficile applicazione.

PRESIDENTE. La ringrazio per il suo contributo, dottoressa Pirotta. L'iniziativa della nostra Commissione è diretta proprio a comprendere i motivi che stanno alla base delle criticità - ma anche delle condizioni di efficienza - che si registrano nel campo di cui ci occupiamo, in modo da valutare se sia necessario - e in questo caso mi pare che lo sia - procedere ad una rimodulazione normativa della nozione di rifiuto.

Ritengo che sotto questo profilo le sue osservazioni siano utili e ci consentano ulteriori approfondimenti: la ringrazio di

nuovo e le auguro buon lavoro. Dichiaro conclusa l'audizione.

Audizione del procuratore aggiunto della Repubblica presso il tribunale di Napoli, Camillo Trapuzzano, e dei sostituti procuratori Giuseppe Noviello e Francesco Chiaromonte.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del procuratore aggiunto della Repubblica presso il tribunale di Napoli, Camillo Trapuzzano, e dei sostituti procuratori Giuseppe Noviello e Francesco Chiaromonte.

La Commissione prosegue il ciclo di audizioni dedicate, nella seduta odierna, alla questione della esatta definizione giuridica della categoria dei rifiuti. L'audizione del dottor Camillo Trapuzzano, procuratore aggiunto della Repubblica presso il tribunale di Napoli, e dei sostituti procuratori Giuseppe Noviello e Francesco Chiaromonte costituirà l'occasione per acquisire elementi informativi in ordine ai profili di attività della procura di Napoli concernenti le materie oggetto dell'inchiesta, tra cui rileva lo svolgimento di indagini atte a far luce sul ciclo dei rifiuti, con particolare riferimento alle problematiche che afferiscono alla qualificazione giuridica del termine « rifiuto ».

Nel rivolgere un saluto ed un ringraziamento per la disponibilità manifestata, do la parola al dottor Camillo Trapuzzano, procuratore aggiunto della Repubblica presso il tribunale di Napoli, quindi ai sostituti procuratori Giuseppe Noviello e Francesco Chiaromonte, riservando eventuali domande dei colleghi della Commissione al termine del loro intervento.

CAMILLO TRAPUZZANO, *Procuratore aggiunto della Repubblica presso il tribunale di Napoli*. Io coordino, presidente, la sezione ecologia ed urbanistica presso la procura della Repubblica di Napoli. Per quanto riguarda la questione rifiuti, mi risulta che la Commissione si sia lungamente occupata della situazione napoletana, sviscerando, anche con audizioni *in*

loco, da diversi punti di vista tutta la situazione, che credo sia un po' particolare rispetto a quella di altre regioni.

Con riferimento all'operato della procura, devo dire che, in realtà, la questione cosiddetta dell'emergenza rifiuti è sorta due o tre anni fa ed è arrivata a momenti di malessere veramente acuto quando ci si è trovati con la spazzatura in strada senza sapere cosa si dovesse fare. In effetti, all'inizio la procura si è trovata subissata da una serie di notizie di reato che riguardavano singole situazioni locali, dove si verificava, ad esempio, l'intervento del sindaco contro il commissario per l'emergenza rifiuti e via dicendo; notizie di reato che hanno seguito un loro corso senza ottenere una unificazione perché, essendo stata nel frattempo anche da parte dei mass media denunciata la presenza in questo campo della camorra, il procuratore capo decise di iniziare un procedimento per accertare, appunto, tale presenza. Che io sappia, a distanza di alcuni anni quell'indagine non ha sortito alcun effetto, almeno sul piano giudiziario.

Più di recente nella mia sezione, con la collaborazione anche di colleghi di altre sezioni, si è deciso di unificare quelle originarie denunce specifiche in un'unica indagine, che rivedesse un po' tutta la questione dell'emergenza rifiuti a Napoli e, quindi, la esaminasse sia sotto il profilo di eventuali reati contro la pubblica amministrazione, sia con riferimento agli specifici reati in materia ecologica, quindi attinenti il ciclo dei rifiuti. Tale indagine è ancora agli inizi, comunque su di essa potranno riferire i sostituti che sono con me; considerando che non comporta requisiti di segretezza particolari, possiamo rendere conto alla Commissione dei nostri dubbi e dei binari sui quali è incanalata questa indagine, che deve ancora svilupparsi. Questo per quanto riguarda in particolare il ciclo dei rifiuti nella città di Napoli e nella territorio facente capo al tribunale di Napoli.

Per quanto riguarda un altro aspetto del problema rifiuti, la procura si è occupata — ed è forse tra le prime ad aver raggiunto dei risultati — della questione

della applicazione dell'articolo 53-bis del decreto Ronchi; tanto per essere chiari, possiamo dire che si tratta dell'unico delitto che la legislazione prevede con riferimento all'organizzazione a delinquere tesa al traffico dei rifiuti, con l'indicazione di più movimenti e della predisposizione di mezzi. Questa indagine è già sfociata in un procedimento ed altre indagini sono in corso. Da esse emerge un fenomeno molto preoccupante: al di là della camorra, che non ci risulta essere entrata ancora in queste vicende, vi è, comunque, una diffusa delinquenza specifica, composta soprattutto da gente che in questo ambito opera, cioè da titolari di siti. Ho portato con me del materiale e posso dire, ad esempio, che abbiamo proceduto al sequestro di realtà economiche di grandi dimensioni, quali la Pellini Srl, la Pozzolana Flegrea, l'Igemar Sas: si tratta di imprenditori che hanno organizzato un intenso traffico di rifiuti pericolosi dal nord verso il sud e, effettivamente, abbiamo la riprova che la Campania è una specie di ricettacolo delle immondizie del nord.

Il metodo era abbastanza semplice: era un metodo cartolare, cosiddetto delle girobolle. Praticamente, il rifiuto partiva con una certa tipologia, una certa qualificazione e, attraverso vari passaggi, arrivava come rifiuto da poter smaltire per le vie ordinarie. Per giunta, lo smaltimento, il più delle volte, veniva fatto in cave che, invece, avrebbero dovuto essere coltivate ai fini del recupero, e in alcune circostanze, soprattutto nella provincia di Napoli, avveniva gettando il rifiuto semplicemente sul terreno; ciò spiega anche come il problema della diossina non abbia toccato molto Napoli, ma abbia interessato, invece, di più la provincia di Caserta e la zona del Nolano. Infatti, lo smaltimento dei rifiuti tossici, come ho detto, in prevalenza veniva fatto mischiandoli con altre sostanze vegetali e gettandoli in cave che avrebbero dovuto, invece, essere risanate. È un fenomeno preoccupante, del quale anche indagini in corso hanno evidenziato l'estensione e che, credo, dovrebbe spingere il Parlamento ad apportare una qualche correzione sul sistema dei controlli.

PRESIDENTE. Dottor Trapuzzano, parliamo di fertilizzanti, di compost?

CAMILLO TRAPUZZANO, *Procuratore aggiunto della Repubblica presso il tribunale di Napoli*. Parliamo di tutti i tipi. Se può essere utile, posso lasciare alla Commissione copia di alcune ordinanze del riesame in cui viene fatta un'analisi minuziosa; ad esempio in una di queste ordinanze si cita l'intercettazione di una telefonata da cui si comprende che un imprenditore del nord doveva inviare della limatura di ferro e non riusciva a mescolarla con altre sostanze in maniera tale da camuffare la vera natura del rifiuto.

PRESIDENTE. Insomma, sono rimaste registrate le difficoltà nell'attività illecita.

CAMILLO TRAPUZZANO, *Procuratore aggiunto della Repubblica presso il tribunale di Napoli*. Sì. Sono state registrate parecchie volte. C'è un caso in cui facendo un certo miscuglio usciva fuori del fumo, per cui costoro si preoccupavano che fosse troppo visibile! Se la Commissione lo ritiene, può acquisire questa documentazione.

PRESIDENTE. Senza dubbio.

CAMILLO TRAPUZZANO, *Procuratore aggiunto della Repubblica presso il tribunale di Napoli*. Così come posso lasciare la relazione e le analisi che sono state compiute in quell'occasione dall'ARPA: vi renderete conto che c'era di tutto, dall'arsenico al cromo, al mercurio. E questi rifiuti non erano neppure omogenei, perché il fenomeno è molto rilevante: abbiamo calcolato che c'era una evasione totale, che ora non saprei dire a quanto ammonti, oltre all'evasione dell'ecotassa, e che si trattava di migliaia di tonnellate. Questo per quanto riguarda la prima indagine, che è ormai arrivata a conclusione, ed alla quale dovrà seguire la fase dibattimentale. Altre indagini sono in corso e confermano, purtroppo, la diffusione di questo fenomeno. Speriamo di arrivare a qualche

conclusione, anche per quanto riguarda la possibilità da parte del Parlamento di intensificare il tipo di controllo.

Passiamo, così, al problema del concetto di rifiuto. Abbiamo la famosa interpretazione autentica del concetto di rifiuto che, invece di facilitare — ormai lo dicono tutti gli studiosi — ha finito per complicare le cose e le ha complicate maggiormente più che sul piano concettuale, proprio su quello operativo. Non mi dilungherò su questo perché il collega Chiaromonte si è incaricato di approfondire maggiormente la questione e di indicare alcuni esempi concreti che ci portano a queste conclusioni. Ciò a prescindere dal fatto che questa interpretazione autentica sembra un poco contrastare con le linee tracciate dalla Comunità europea, per cui si pone anche il problema della prevalenza o meno della legislazione nazionale rispetto a quella europea. Per giunta, pare vi sia un progetto di legge, già approvati in un ramo del Parlamento, che prosegue su questa linea: probabilmente, sarebbe il caso di meditare su questa materia e di cercare di trovare una soluzione che sia più coerente con le linee della Comunità europea e più concretamente applicabile.

GIUSEPPE NOVIELLO, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli*. In considerazione della materia oggetto di questa Commissione, ritengo sia opportuno fare una premessa circa la tipologia del ciclo dei rifiuti che si svolge nell'ambito territoriale di competenza della procura di Napoli. È possibile schematizzare queste attività in due grossi settori: da una parte, la nostra esperienza ci porta a verificare che vi è un primo settore in cui l'attività di inquinamento mediante rifiuti, solidi o liquidi, si realizza semplicemente attraverso comportamenti per così dire materiali, che prescindono da qualunque tentativo da parte di chi li pone in essere di cercare l'usbergo della norma, cioè il ricorso ad una autorizzazione, anche se magari non completamente regolare, o ad una particolare procedura, anche se non regolare. C'è un comportamento semplicemente volto a fare del

territorio, in sostanza, un nel luogo di completo abbandono del rifiuto: in questo caso è evidente che la questione giuridica della nozione di rifiuto non si pone; al massimo, la problematica giuridica che si può porre da parte nostra è quella di verificare quale fattispecie specifica, con riferimento alle sanzioni penali applicabili, possa essere identificata a seconda dei casi (un abbandono incontrollato dei rifiuti piuttosto che una discarica).

Devo dire che questo, quantitativamente, è un settore ampio che, probabilmente, risente delle problematiche sociali ed anche economiche che si caratterizzano in questi luoghi e che, a mio giudizio, costituisce lo specchio del corrispondente settore delle violazioni urbanistiche, nel quale, a differenza di realtà del nord o del centro-nord — dove esiste, a monte, una concessione edilizia e la problematica si pone nel verificare se vi siano difformità, se vi siano particolari ipotesi normative da configurare — spesso ci ritroviamo di fronte ad una attività di completa violazione della legalità. È evidente che per questo settore la problematica è soprattutto quella di garantire una grande attività di prevenzione e di controllo e, sotto questo profilo, il problema si estende alla cultura, alla sensibilità in questo campo anche da parte delle forze investigative.

Dall'altra parte, invece, vi è il settore in cui colui che inquina mediante rifiuti, solidi o liquidi, è un soggetto che mira comunque a garantirsi, almeno in prima battuta, una normativa alle spalle, quindi un'autorizzazione, una comunicazione di inizio attività, salvo poi verificare che il rispetto pieno della normativa non viene realizzato. Ed è con questa attività che noi ci misuriamo maggiormente sotto il profilo delle problematiche giuridiche. Con particolare riferimento, quindi, alla nozione di rifiuto così com'è stata poi riaffermata attraverso la nota disposizione di interpretazione autentica, posso individuare il caso, da noi affrontato, che riguarda i materiali tessili (vestiti) dismessi nella zona di Ercolano e, quindi, di Resina. In questo caso, appunto, il problema è stato quello di valutare se questi materiali, che

vengono immediatamente rimessi in circolo nell'economia attraverso la vendita, potessero considerarsi o meno rifiuti alla luce dell'interpretazione autentica.

Al riguardo, la posizione giuridica assunta dalla procura e dai suoi sostituti è stata variegata. Alcuni hanno ritenuto, secondo motivazioni probabilmente note e che riassumo molto brevemente, che vi fosse una forte contrapposizione e, quindi, non compatibilità tra la normativa italiana, da un lato, e la normativa comunitaria e le sentenze della Corte di giustizia, dall'altro. Sotto questo aspetto, quindi sotto il profilo dell'impossibilità di dare da parte del legislatore italiano una interpretazione autentica, sotto il profilo della impossibilità di superare la nota concezione per cui il rifiuto non perde le sue caratteristiche in virtù del semplice fatto della sua riutilizzazione economica o astratta utilizzazione economica, le problematiche dei materiali tessili dismessi e riutilizzati sono state risolte nel senso di procedere alla disapplicazione da parte del giudice dell'ordinamento interno e per questa via si è proceduto, ad esempio, alle rinvii a giudizio; oppure, di fronte alle richieste di sequestro nella frattempo presentate, vi è stato chi ha formulato un parere negativo, chiedendo all'autorità giudiziaria (in questo caso il GIP) di non procedere alla restituzione proprio alla luce del principio della disapplicazione.

Altri, invece, hanno ritenuto di dare applicazione alla normativa di interpretazione autentica. In questo caso, il problema che poi si è verificato è stato proprio quello di individuare nella fattispecie concreta la possibilità di ricondurla alla fattispecie astratta. Nel caso in esame, il problema era quello di poter dire che le balle di materiali tessili fossero effettivamente ed oggettivamente riutilizzate senza danno all'ambiente; cioè il problema è stato quello probatorio: come si fa a provare questa effettività e questa oggettività? È difficile poter dire che, in realtà, tutte le balle vengono effettivamente riutilizzate economicamente, perché sappiamo che normalmente, secondo il crite-

rio della notorio, una parte viene per forza abbandonata o, meglio, viene ad essere oggetto della volontà della disfarsi.

Sotto questo aspetto vi è stata, allora, una costruzione difficile e, a mio giudizio, valida: si è ritenuto di poter far riferimento a considerazioni logiche ed anche affidate alla notoria esperienza, secondo cui questi materiali vengono rimessi in circolo con un aggiustamento, cioè quello di garantirsi che, comunque, tutto ciò che rimane invenduto e che è, dunque, oggettivamente e sicuramente un rifiuto, venga avviato allo smaltimento. Di conseguenza, vi è chi ha detto di poter archiviare, alla luce della norma di interpretazione autentica, ritenendo che non vi fosse rifiuto (anche in virtù del fatto che i soggetti indagati potevano dimostrare di possedere un contratto di smaltimento avente ad oggetto la parte che sarebbe residua dalla rivendita effettiva). Si tratta chiaramente di un tentativo di interpretazione che si misura con il fatto concreto, che cerca di dare una risposta, ma che certamente affronta delle difficoltà.

Un altro problema che in particolare si è posto per me e per il collega riguardava la borlanda, che è un prodotto che risulta dalla raffinazione dell'alcool. In questo caso, l'indagato raccoglieva la borlanda per poi venderla come fertilizzante. Alla luce delle interpretazione autentica che è intervenuta e della sua, anche se difficile, applicazione, ci siamo posti il problema se ricorressero gli estremi dell'effettivo e oggettivo riutilizzo, quindi della possibilità di non configurarla come rifiuto. La soluzione è stata negativa proprio perché, in realtà, non avevamo elementi probatori sufficienti per poter dire che quel materiale venisse effettivamente e oggettivamente sottoposto ad un'attività di utilizzazione, anche diversa, secondo l'interpretazione.

Posso dire che, in sostanza, l'orientamento della procura è, allo stato, variegato. Se da una parte c'è l'orientamento che nega la possibilità di applicare la norma di interpretazione; dall'altra parte c'è un orientamento che, però, si scontra di fatto con l'oggettiva, effettiva possibilità

di individuare fattispecie concrete. Quindi, anche sotto questo aspetto, dovremmo dire che spesso la soluzione sarà negativa.

Detto questo e volendo concludere, posso osservare, anche a nome di altri sostituti, che l'interpretazione autentica, a nostro avviso, non innova nulla, perché, ad esempio, quando si dice che non è rifiuto ciò che viene effettivamente riutilizzato nel medesimo processo produttivo o di consumo ci si ricollega, in fondo, alla elaborazione dottrinale e giurisprudenziale precedente, secondo la quale il rifiuto che rimane viene utilizzato nel medesimo, tipico e originario processo produttivo o di consumo non è ancora rifiuto. Le inevitabili difficoltà, evidentemente, oltre sotto il profilo probatorio detto, sono nel potere escludere la nozione di rifiuto quando il processo produttivo, il processo di consumo risulta essere diverso o analogo: lì, effettivamente, c'è una novità che poi viene risolta, almeno allo stato, dalla procura di Napoli, nei due sensi di cui vi ho detto.

La seconda ipotesi, la seconda eccezione che si configura pone problemi analoghi. Anche in questo caso possiamo dire che vi sono effettive difficoltà ad ipotizzare una situazione di pre-trattamento che non sia un recupero, che non sia finalizzata comunque ad attività di recupero e vi sono, forse, ancora maggiori difficoltà pratiche nel dare attuazione alla previsione.

Non so se possa essere interessante per la Commissione, ma posso aggiungere che riteniamo che la strada per eventualmente risolvere queste problematiche non è tanto quella di introdurre concetti di tipo generale, secondo cui non è rifiuto ciò che è riutilizzato — perché questo si scontra fortemente con i principi comunitari —, quanto quella di individuare ciò che è escluso, le tipologie concrete che si ritiene di poter escludere, nella misura in cui tutto ciò sia compatibile con le direttive comunitarie.

Approfitto di questa sede per aggiungere, ritenendo che sia forse utile, che le problematiche che noi abbiamo affrontato non riguardano soltanto la nozione di rifiuto ma, a volte, anche la difficoltà di dare attuazione alle procedure, in parti-

colare alle procedure semplificate. Posto che il decreto legislativo Ronchi fissa come principi fondamentali la tutela dell'ambiente ed anche, specificamente in alcuni casi, la tutela del paesaggio, devo dire che c'è, a mio giudizio, un'oggettiva difficoltà nel garantire, nel momento in cui si autorizzano queste attività, quell'attenzione, che pure la legge vuole, ai profili ambientali e paesaggistici. Mi è capitato di vedere funzionari chiamati a riconoscere la validità di comunicazioni di inizio attività nell'ambito di procedure semplificate i quali, di fronte alla necessità di controllare se quell'attività semplificata rispettasse i profili paesaggistici dell'area, hanno risposto dicendo di affidarsi a generiche certificazioni di settori comunali non necessariamente e precipuamente competenti. In altre parole, c'è il problema di chiarire che esiste una stretta connessione tra l'attività del ciclo dei rifiuti e la tutela del territorio e del paesaggio.

Paghiamo in questo settore quello che è un problema generale, cioè quello di cercare, da parte degli amministratori come di tutti gli altri soggetti che se ne occupano, di affrontare queste materie per settori: si dà l'autorizzazione, si concede la validità della comunicazione di inizio attività, ma si trascura il connesso problema dell'urbanistica o del paesaggio, per cui, a volte, accade che sia autorizzata un'attività di procedura semplificata in una zona vincolata, senza che ci si sia occupati di ottenere il nulla osta paesaggistico. Questo quanto meno per le procedure semplificate. Fortunatamente, per quanto riguarda le attività autorizzate ai sensi degli articoli 27 e 28 c'è una disciplina che prevede una sorta di conferenza di servizi che, in certo qual modo, previene questi pericoli. Questa, a mio giudizio, è un'altra problematica che andrebbe risolta.

FRANCESCO CHIAROMONTE, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli*. A me spetta, come ha detto il presidente Trapuzzano, dare una rendicontazione sullo stato dell'arte del-

l'indagine sull'emergenza rifiuti, non sapendo, per la verità, se ciò sia di interesse attuale per la Commissione.

PRESIDENTE. Le assicuro che è di assoluto interesse.

FRANCESCO CHIAROMONTE, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli*. Grazie. Vorrei, però, prima brevemente ricollegarmi a quanto diceva il collega Noviello per far comprendere alla Commissione il reale disagio, scervo da connotazioni ideologiche e da partiti del rifiuto o del non rifiuto, nell'applicare la normativa così come è stata di volta in volta modificata. Torno sul fenomeno dei «pezzari», così come si chiamano Napoli, che può sembrare marginale rispetto a problemi più grossi, ma che incide su un tessuto sociale molto esteso: quando ancora non c'era la norma di interpretazione autentica di cui all'articolo 14, i carabinieri di Ercolano di loro iniziativa hanno deciso di sequestrare tutti i negozi (chiamiamoli così) che recuperano le pezze acquistate dalle industrie del nord e ci siamo trovati a dover risolvere meta-giuridicamente un problema sociale, nel senso che queste persone ci rappresentavano, per il tramite dei loro difensori, la loro necessità di proseguire l'attività, bene intenzionati anche a regolarizzare la loro situazione.

Credo infatti sia pacifico che questi stracci vecchi prima dell'intervento della legge n. 178 delle 2002 fossero rifiuto, per cui l'attività di cernita e poi di rivendita delle pezze al dettaglio costituiva senz'altro attività di recupero e, dunque, necessitava di autorizzazione. Nel trovare una mediazione pratica con quello che era l'aspetto giuridico, tutte le parti interessate si sono mostrate da subito disponibili a far sì che si attivassero le procedure semplificate, con le opportune valutazioni da parte degli enti territoriali competenti, per mettere a posto questi negozi e poter riprendere l'attività. Premesso che tali regolarizzazioni amministrative, tutto sommato, non rappresentavano (è questo il passaggio fondamentale che volevo rappre-

sentare) impedimento materiale a svolgere l'attività, la mia sensazione personale è che dietro la ricerca di esclusione dall'ambito della nozione di rifiuto vi sia la volontà, comprensibile, condivisibile sotto certi aspetti, di evitare che determinate attività possano trovare ostacoli materiali concreti, lacci e laccioli che impediscano che le stesse possano essere poste in essere.

In realtà, almeno in alcuni casi questo non è, nel senso che il rivenditore singolo della pezza (per restare a questo esempio così semplice) avrebbe certo dovuto curare con maggiore attenzione alcuni particolari secondari del suo luogo di vendita, ma era assolutamente disponibile: si tratta di irregolarità sociali compiute più che altro per ignoranza, ignavia, per non volontà di regolarizzazione ma, quando il problema si pone, con una tendenziale volontà ad incanalarsi in strutture regolarizzate e normativizzate. Nelle more di questa adeguamenti interviene, dicevo, la legge n.178 del 2002, che crea uno scompiglio materiale di non poco momento, prima di tutto perché l'ente territoriale facoltato a queste procedure semplificate in alcuni casi ha cominciato a bloccare la possibilità di ricorso alla procedura semplificata di cui agli articoli 31 e 33, con la motivazione che alla luce delle innovazioni normative l'attività in oggetto avrebbe dovuto considerarsi libera e dunque non era necessario il rilascio di alcuna autorizzazione amministrativa.

Per altro verso, per quello che vi ha così bene detto il collega Noviello, l'interpretazione della norma che davamo noi, ma anche letterale, imponeva che ci fosse un affrancamento da queste procedure amministrative sempre che vi fosse la diabolica prova che le pezze fossero tutte concretamente destinate a riutilizzo effettivo. E ci si è trovati materialmente di fronte ad *impasse* che bloccavano queste che sono, forse, attività minori, ma che iperbolizzate possono riguardare anche cose più grandi; nella complessa operazione di interpretazione della norma gli interessati manifestavano una intenzione assoluta, pronta ad adeguarsi alla norma-

tiva, ma non si sapeva come fargliela rispettare. Sono forse io l'ideatore di quella strana cosa alla quale ha accennato il collega, che era l'unica possibilità per superare la diabolica prova dell'effettivo utilizzo: cioè, per le persone i cui stabilimenti erano sequestrati ed alle quali le autorità provinciali negavano il rilascio dell'autorizzazione a procedere secondo le procedure semplificate di cui agli articoli 31 e 33, ho introdotto una sorta di valutazione notoria, secondo la quale costoro acquistavano le pezze allo scopo di rivenderle al dettaglio, con l'unico accorgimento — che spiegava il collega e che serviva a controllare che i residui di questa vendita non fossero dispersi in modo incontrollato — che fosse stipulato un contratto con una società di smaltimento dei residui e che li vendessero normalmente. Condivisibile o meno in punto di diritto, ci siamo dovuti inventare questa soluzione: probabilmente sarà sbagliata, ma il punto di partenza che volevo qui sottolineare è l'estrema difficoltà di applicazione della norma così come formulata.

Solo ieri — il presidente lo accennava — io ho avuto modo e possibilità di leggere il testo della proposta di legge che, dopo essere stata approvata in prima battuta alla Camera, è stata modificata dal Senato ed ora è nuovamente all'esame della Camera. Come i commissari certamente sanno, nonostante la possibilità di applicazione concreta, anche scevra da questioni di compatibilità con la normativa comunitaria, sia veramente difficile da realizzarsi, l'articolo 7, comma 2, di questa proposta di legge continua a ribadire «fermo restando quanto disposto dall'articolo 14 del decreto-legge 8 luglio 2002, n. 138, convertito in legge dalla legge n. 178 del 2002, sono sottoposti al regime delle materie prime (...) i rottami dei quali il detentore non si disfi o abbia deciso o non abbia l'obbligo di disfarsi e che, quindi, non conferisca a sistemi di raccolta (...), ma siano destinati in modo oggettivo ed effettivo all'impiego nei cicli produttivi siderurgici e metallurgici».

Il problema che riguarda ora l'ambito di applicazione dell'articolo 14, alla lettera

a), viene da questa proposta ulteriormente esteso ad altre cose; la difficoltà di interpretazione pratica, materiale di come sia possibile accertare che una cosa sia effettivamente ed oggettivamente riutilizzata viene estesa oltre l'ambito di applicazione dell'articolo 14, per poi arrivare — e così mi collego alla questione emergenza rifiuti napoletana — alla lettera b) (sempre dell'articolo 7, comma 2), in base alla quale il combustibile ottenuto dai rifiuti urbani speciali non pericolosi, come descritto nelle norme tecniche (...), utilizzato in co-combustione in impianti di produzione di energia elettrica e cementifici, come specificato dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (...), è escluso dall'ambito di applicazione del decreto legislativo Ronchi. Come ben sapete, l'esclusione dall'ambito di applicazione del decreto Ronchi presuppone che il CDR, oltre a rispettare determinate caratteristiche tecniche, sia utilizzato in co-combustione. Ancora una volta ci troviamo di fronte a qualcosa che certamente è rifiuto all'inizio, e come sia possibile poi considerare quale di questo CDR concretamente, in pratica non sia più rifiuto se utilizzato in o-combustione, impone, secondo me, un'operazione interpretativa, al fine di capire come farà il titolare del cementificio o dell'impresa che produce energia elettrica a dimostrare quanta parte del CDR verrà fisicamente destinata a quel fine e, soprattutto, come faremo noi a verificare.

PRESIDENTE. Soprattutto alla luce degli stoccaggi attuali.

FRANCESCO CHIAROMONTE, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli*. Sì, certo. Questo mi serviva per collegarmi all'attuale situazione.

Come spiegava il presidente Trapuzano, noi abbiamo scelto di partire dal basso, nel senso che essendo la nostra una sezione che si occupa di reati ambientali, ci siamo preoccupati prima di tutto di capire in che modo funzionasse il sistema. Per grandi linee, attraverso singoli proce-

dimenti, se ne aveva la cognizione, ma volevamo fare una valutazione unitaria. Per fare questo, a seguito di denunce di privati cittadini e di esposti vari, siamo partiti con la nomina di un consulente, al quale abbiamo affidato l'incarico di ricostruire esattamente il percorso tecnico di questa attività di produzione e recupero di rifiuti. La consulenza è ancora in corso e quindi sui riscontri materiali non siamo, allo stato, in condizione di riferire.

PRESIDENTE. Quali tempi sono previsti?

FRANCESCO CHIAROMONTE, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli*. La consulenza credo dovrebbe essere depositata in tempi piuttosto brevi, cioè nell'arco di una quindicina di giorni, salvo richieste di proroga del consulente.

PRESIDENTE. Potemmo averne trasmissione?

FRANCESCO CHIAROMONTE, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli*. Senz'altro, presidente, nel senso che lo scopo era quello di arrivare ad un percorso conoscitivo che potesse poi far comprendere, prima di tutto a noi, che abbiamo dato l'incarico, le reali problematiche tecniche.

PRESIDENTE. Cogliamo l'occasione per farle comprendere anche alla Commissione...!

FRANCESCO CHIAROMONTE, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli*. Certo. Ad ogni buon conto, per il momento il contributo che possiamo dare ai lavori della Commissione è questo, e chiedo scusa se anche in questo caso sarò costretto a ripetere cose a voi ben note. So che la Commissione si è occupata lungamente del problema, quindi conosciamo tutti il percorso attuale dei rifiuti napoletani; quello che, almeno per ora, risulta *per tabulas*, dalle carte è che esistono sette impianti di produzione di

CDR dislocati sul territorio; a questi impianti arriva il rifiuto al netto della raccolta differenziata; vengono realizzate ecoballe di CDR, temporaneamente stoccate in siti individuati dal gestore e autorizzati dal commissariato...

PRESIDENTE. Dottore, avete accertato che si tratta di CDR?

FRANCESCO CHIAROMONTE, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli*. Sì, ci arrivo tra un attimo, mi perdoni. Il punto è questo: ci sono due aspetti diversi, uno fattuale, materiale, che, come immaginerete, passa per le valutazioni del tecnico, del consulente, che è un chimico e che, quindi, probabilmente completerà il suo lavoro anche svolgendo delle analisi sul CDR prodotto; ed uno cartolare, che già risulta ai nostri atti ed è quello di cui posso già dire qualcosa alla Commissione. Dicevo che viene prodotto questo « affare », questo CDR, chiamiamolo così, che viene stoccato con le autorizzazioni del commissariato, su siti indicati da...

PRESIDENTE. Dottor Chiaromonte, qualora lo ritenga opportuno, potremmo segretare il seguito di questa audizione.

FRANCESCO CHIAROMONTE, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli*. Per la verità, come diceva il presidente, non abbiamo grosse difficoltà. Allo stato, la situazione è così evidenziata che, almeno per questa parte, non vi è alcun tipo di difficoltà da parte nostra. Dicevo che il CDR viene stoccato su aree individuate dalla Fibe e autorizzate dal commissariato. Attualmente, ma le verifiche sono ancora in corso, credo di poter dire, con grossa approssimazione, che siano nell'ordine dei 500 mila metri quadrati di terreno occupato dalle ecoballe di CDR prodotto fino a questo momento e con altrettanti 500 mila metri quadrati (ma si tratta di numeri approssimativi)...

PRESIDENTE. Si riferisce all'area di competenza della procura di Napoli?

FRANCESCO CHIAROMONTE, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli*. No. Per dovere di completezza, questo si riferisce alla totalità della Campania, per il momento. Perché, come ho detto, al di là della individuazione di singole ipotesi di reato che potessero riguardare fattispecie di nostra competenza, c'era una necessità iniziale di comprensione del fenomeno che ha portato ad un accertamento a 360 gradi.

Dalle risultanze documentali, dunque, i siti autorizzati ammontano a 500 mila metri quadri ripartiti nel territorio. Altrettanti sono quelli già autorizzati e da utilizzare nel futuro, probabilmente in quell'anno e mezzo cui accennava il dottor Vanoli in una precedente audizione.

Lei mi chiedeva, presidente, che cosa sia questo materiale prodotto. Stando al capitolato d'appalto, al contratto Fibe-commissario ed ai progetti, dovrebbe essere un CDR conforme al decreto ministeriale del 1998. Nel contratto e nel capitolato d'appalto è scritto che la Fibe, almeno alla data del 2000 (il mese preciso non lo ricordo) dovesse produrre un CDR rispettoso dei limiti del decreto ministeriale del 1998. Ancora una volta cartolarmente, in corso d'opera — sono emergenze cartolari sulle quali non c'è né possibilità né necessità di segretazione — a seguito di una campagna di monitoraggio stimolata dal Ministero dell'ambiente (torno a scusarmi se vi dico cose già note), la Fibe viene in qualche modo compulsata a svolgere dei campionamenti su questo CDR; relaziona su tali campionamenti, dicendo che il CDR da lei prodotto aveva caratteristiche un po' diverse da quelle di cui al decreto ministeriale del 1998, prevalentemente per quanto concerne la frazione di umido (però queste precisazioni tecniche vanno prese con le molle doverose di uno studioso del diritto che le legge, perché il resto viene dal consulente). Fatto sta che la Fibe dice: per la qualità del rifiuto in ingresso, io non posso produrre un CDR che rispetti il decreto ministeriale del 1998, almeno in alcune occasioni. Il commissariato rivolge richiesta di parere al Ministero dell'ambiente, chiedendo come

regolarsi, cosa fare di questo CDR prodotto da Fibe, che non è rispetto del decreto del 1998. Il Ministero risponde che l'onere di legge a rispettare i parametri indicati nel decreto ministeriale del 1998 era condizionale al presupposto che gli stabilimenti di tritovagliatura, di produzione di CDR fossero autorizzati ai sensi delle procedure di cui agli articoli 31 e 33, cioè delle procedure semplificate.

Dal momento che i siti di tritovagliatura della Fibe sono autorizzati con provvedimenti che hanno il *nomen* di autorizzazioni ex articoli 27 e 28 del decreto legislativo n. 22 del 1997 — mi permetto di dire *nomen* perché comunque, al di là degli accertamenti, sicuramente puntuali, fatti dal commissariato, si tratta di una struttura commissariale, quindi certo non sono le procedure complete descritte da questo decreto — il Ministero afferma che non vi sono limiti di legge per il CDR prodotto, che è collegato, invece, a quello delle procedure semplificate dell'articolo 31. Dunque, dovrà essere il commissariato a stabilire i limiti qualitativi di questo combustibile da rifiuto; commissariato che stabilisce tali limiti con apposita ordinanza, la n. 391 del 2002, prevedendo (ancora una volta saltiamo in aspetti tecnici, quindi da prendere con le molle) che, rispetto al 25 per cento di frazione umida descritta nel decreto ministeriale del 1998, sia possibile arrivare al 30.

Questo è lo stato dell'arte. Il problema da chiarire è prima di tutto quello relativo alla possibilità che questo possa continuare a chiamarsi CDR — così rispondendo alla sua domanda, presidente —, e poi se sia possibile che tale CDR venga effettivamente termovalorizzato e dove. Nel senso che gli aspetti tecnico-impiantistici del progetto di realizzazione del termovalorizzatore di Acerra non sono ancora a noi noti e, probabilmente, formeranno oggetto delle valutazioni del consulente. Credo che sia chiarito e noto anche alla Commissione — poiché mi pare di averlo letto nelle risposte a voi date dal dottor Facchi, da voi sentito — che questo cdr (con la «c» minuscola)

autorizzato con ordinanza n. 391 del 2002 non sia attualmente termovalorizzabile in impianti esistenti sul territorio nazionale, anche per questa ragione esso viene stoccato, affinché lo si possa termovalorizzare nell'impianto di Acerra. Ripeto: io non so se vi sia questa possibilità tecnica e, ovviamente, essendo ancora in fase di costruzione, il termovalorizzatore potrà senz'altro essere adeguato in corso d'opera, affinché possa bruciare questo cdr. Per il momento ci possiamo limitare a fare una considerazione solo ed esclusivamente di natura logica: il progetto originario del termovalorizzatore contemplava la possibilità di bruciare un CDR ex decreto ministeriale del 1998; devo quindi ritenere che fosse parametrato a quel tipo di possibilità di combustione e non ad altri. Ora, se sia possibile adeguarlo e in quali termini non è a nostra conoscenza.

Una ultimissima cosa per non rubare ulteriore tempo alla Commissione. L'altro problema, sempre a voi noto, è che questo CDR, anche quando doveva avere le qualità indicate dal decreto ministeriale del 1998 e fino ad ora, viene stoccato. Abbiamo detto che da quando la Fibe, con ratifica commissariale, produce un CDR di qualità inferiore, almeno per la frazione umida, probabilmente esiste un impedimento tecnico-formale anche a bruciarlo altrove; per la verità, però, il nostro sforzo — e su questo non siamo ancora ad una parola definitiva — è stato quello di comprendere la regolarità di un percorso che arrivasse a stoccare non dico *sine die*, ma comunque per un tempo così lungo le ecoballe in attesa della realizzazione del termovalorizzatore.

A questo proposito, vorrei limitarmi soltanto ad evidenziare alla Commissione che l'ormai lontanissimo 31 marzo 1998 il ministro dell'interno dell'epoca, cioè il ministro Napolitano, emanò una ordinanza ministeriale che, tra le tante che attribuiscono e confermano poteri commissariali al presidente della regione Campania, è quella chiave, in quanto prevede, in alcuni passaggi, che occorrerà realizzare degli

impianti di tritovagliatura e poi degli impianti di termovalorizzazione. Orbene, questa ordinanza n. 2774 del 1998, al comma 5 dell'articolo 1 recita: « Il commissario delegato presidente della regione Campania stipula entro 120 giorni dalla data di pubblicazione della presente ordinanza, a seguito delle procedure legali comunitari, contratti per la durata massima di dieci anni di conferimento di rifiuti solidi urbani, a valle di raccolta differenziata, prodotti nei comuni della regione, con operatori industriali che si impegnino a realizzare impianti per la produzione di combustibile derivato dai rifiuti, da porre in esercizio entro il 31 dicembre 1998, ad utilizzare detto combustibile in impianti esistenti, nonché a realizzare impianti dedicati per la produzione di energia mediante l'impiego di combustibile derivato dai rifiuti, da porre in esercizio entro il 31 dicembre 2000, assicurando comunque, nelle more della messa in esercizio di detti impianti dedicati, il recupero energetico del combustibile prodotto ».

Come questa ordinanza ministeriale sia compatibile con l'attuale sistema campano, da un punto di vista materiale e tecnico è ancora oggetto di approfondimento; però, se l'italiano ha un senso, leggendo questo io ricavo che fosse onere dell'appaltatore, la Fibe nel caso di specie, provvedere a destinare altrove il CDR nelle more della realizzazione del termovalorizzatore, per poi cominciare a bruciarlo nel termovalorizzatore di Acerra una volta costruito. Questo è, per grandi linee, quello che allo stato risulta dalle emergenze documentali di questo nostro accertamento; fermo restando — mi permetto di insistere — che non è ancora chiarito (confesso di essere ignorante sul punto degli aspetti più squisitamente tecnici) se esista la possibilità, al di là di questo ulteriore avallo di produzione di CDR di minor qualità, di destinare altrove, in Italia o all'estero, con tutti i limiti che questo in ambito territoriale comporta, il CDR prodotto da

Fibe in questo periodo e che va compiuta una verifica, cosa che ancora non abbiamo fatto, di natura impiantistica, cioè riguardo alla esistenza degli impianti sul territorio nazionale ed estero.

Volevamo rappresentare alla Commissione questo tipo di risultanze quanto meno per fare chiarezza su quella che è l'attuale situazione, napoletana in particolare, ma più genericamente campana.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Camillo Trapuzzano, procuratore aggiunto della Repubblica presso il tribunale di Napoli, ed i sostituti Giuseppe Noviello e Francesco Chiaromonte per la approfondita relazione sulla ridefinizione della nozione di rifiuto, nonché per questa utile considerazione sugli aspetti riguardanti l'emergenza rifiuti in Campania.

A proposito delle vicende delle cosiddette pezze di Ercolano, vorrei stimolare una riflessione. Uno degli aspetti che, dal punto di vista tecnico, viene continuamente sollecitato dalle attività di gestione degli impianti di CDR è il conferimento in quegli impianti del rifiuto in pezze. In questo sistema accade una cosa paradossale: da una parte, vi è l'incertezza normativa nell'attribuzione della qualifica dell'oggetto; dall'altra, se non lo si qualifica, anche al fine di renderlo vantaggioso dal punto di vista della commerciabilità, lo si destina al conferimento, più o meno ordinario, più o meno lecito, nella maggior parte, comunque, attraverso i cassonetti, in impianti CDR, determinando una serie di danni.

Il profilo di interesse che la nostra Commissione ha attivato rispetto alla specificità della questione dell'articolo 14, come voi avete rilevato, va proprio nella direzione di trovare, attraverso le vostre sollecitazioni, le vostre considerazioni, la vostra esperienza, il punto di mediazione tra due esigenze, che sembrano contrapposte ma debbono contribuire entrambe allo scopo, largamente condiviso, di tutela ambientale: l'esigenza, da una parte, di rendere quanto più possibile semplice il percorso per ogni attività d'impresa e, dall'altra, di rendere parimenti estrema-

mente rigoroso e certo il percorso di un rifiuto che sia indubitabilmente tale. Dunque, la Commissione si è attivata per verificare questo e, se possibile, per migliorare la norma attraverso azioni emendative.

Un'ultima considerazione mi è stato sollecitata dalla digressione sul fronte dell'emergenza rifiuti in Campania. In attesa di una sua qualificazione, questo CDR con la «c» minuscola, in quanto così qualificato non ai sensi della normativa nazionale ma di una ordinanza commissariale — non entro nel merito della vicenda, che sicuramente conoscete meglio di me, della sospensione della ordinanza del commissario di Governo n. 319 da parte del Presidente del Consiglio e di quanto questo incida sulle competenze specifiche del commissariato stesso — può continuare ad essere stoccato così come è stoccato o necessita di misure quali impermeabilizzazione, coibentazione e quant'altro nell'ambito di quei 500 mila metro quadrati di cui avete parlato?

FRANCESCO CHIAROMONTE, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Napoli.* Con le dovute approssimazioni date dalla non conoscenza del dato tecnico, devo precisare che ci sono due aspetti: al di là di quelle che sono singole aree di stoccaggio, di messa in riserva, di trasferimento che formano oggetto di singoli procedimenti per irregolari modalità di tenuta, c'è da chiarire che, almeno stando alle emergenze processuali del momento, non è che l'ecoballa venga fisicamente lasciata sul terreno aperto. Da questo punto di vista, almeno dalle ordinanze che ho potuto verificare e che la Commissione potrà senz'altro controllare, vi è una serie di prescrizioni tecniche che si collegano alla necessità di evitare che questo stoccaggio provvisorio, per il tempo che dovrà durare, produca danni all'ambiente. Se, poi, in un determinato sito lo stoccaggio non è ben cellophanato o non

è geoutilizzato bene il fondo, per cui percola dell'*humus*, questi sono aspetti che, per il momento, abbiamo voluto tenere fuori dall'indagine, che voleva intenzionalmente avere un quadro onnicomprensivo del fenomeno dal punto di vista formale.

Con riferimento a quei 500 mila metri quadri, ripeto che, da quello che risulta dalle carte, ma è in corso un monitoraggio fattuale, sia le balle che i terreni su cui sono ospitate sono, almeno auspicabilmente e, soprattutto, almeno formalmente, dotati di accorgimenti tecnici che impediscono di arrecare pregiudizio. Quello che è noto a tutti è che in alcune occasioni vi sono stati soprattutto fenomeni di inquinamento olfattivo.

Colgo l'occasione per osservare che questo tipo di prospettiva ci fa comprendere dal basso dove, rispetto al passato, possano effettivamente trovare buono spazio le infiltrazioni camorristiche. Ho letto, presidente, nei verbali della Commissione il riferimento ai fenomeni di aggressione a personale delle ditte incaricate della raccolta degli RSU sul territorio, ma questi, ahimè, non dovrebbero esserci, si lavora affinché non vi siano, ma ci sono sempre stati, sia quando vi erano le discariche, sia ora che si produce il CDR. Il problema grosso cui il percorso attualmente esistente può dare adito riguarda la individuazione delle aree di stoccaggio: contrattualmente, oggi è la Fibe ad individuare tali aree e, a volte, i fenomeni di blocco che hanno preoccupato l'opinione pubblica, la Commissione, la procura, lo stesso commissariato, come vi hanno già spiegato alcuni commissari e subcommissari, nascono proprio dal fatto che un'area individuata da un momento all'altro diventa non più disponibile; siccome queste aree rimangono di proprietà privata terza, vengono affittate con oneri di locazione (ho sentito quello che vi ha detto il dottor Facchi — perché questo aspetto non è ancora da noi accertato — cioè che cadono su Fibe), sono terreno fertile per interessi camorristici, che tendono a spe-

culare sulla percezione di canoni locatizi su terreni che di per sé non hanno grosso valore commerciale. È chiaro che il ritardo nella realizzazione della termovalorizzazione campana e, comunque, il mancato invio altrove delle ecoballe costituiscono un volano per la necessità di rintraccio di sempre nuovi siti, sui quali gli interessi camorristici possono inserirsi.

Un'ultimissima cosa. Ho il vizio di parlare troppo, ma ho dimenticato di esprimere un'opinione personale, presidente, sul problema generale. Perché anziché un abbandono della nozione di rifiuto, quindi dell'alveo dei rifiuti, per favorire le esigenze delle imprese non si prevedono procedure semplificate per l'autorizzazione? Esiste senz'altro il percorso tecnico per accelerare di molto, con procedimenti semplificati ed anche con forme significative di silenzio, l'iter delle richieste di autorizzazione a trattare rifiuti. Faccio questa considerazione perché, almeno nell'esperienza campana, il vero filtro, il vero controllo, la vera necessità non riguarda il vaglio dell'autorità amministrativa che — come diceva il collega Noviello — soprattutto in questa congerie di norme, ha grosse difficoltà di orientamento, quanto la necessità, che credo comune, di ricostruire, anche *a posteriori*, i flussi di questi materiali.

Ad esempio, credo che nessuno abbia necessità di far sì che i rottami ferrosi (per citare qualcosa che sicuramente ha interessato la Commissione) non possano essere riutilizzati, ma allora perché non semplificare le procedure per autorizzare il trasporto ed il recupero di questi materiali pur continuando a chiamarli « rifiuto »? Questo consentirebbe comunque di mantenere gli oneri di registrazione, di carico e scarico e via dicendo, che consentano *a posteriori* di ricostruire i flussi, le quantità e le destinazioni; quindi — lo dico sommamente — potrebbe essere una soluzione di mediazione. Facilitiamo le procedure affinché queste cose possano essere trattate, ma con il faro ispiratore di

consentire che le quantità di questi rifiuti abbiano un percorso documentale, cartolare, che ci consenta di sapere da chi e quando vengano smaltiti illecitamente.

PRESIDENTE. Ringrazio ancora i nostri ospiti. La loro esposizione è per noi sicuramente utile motivo di ulteriore approfondimento, concernendo un tema sul quale è nostro interesse avviare una importante iniziativa, che si traduca anche in atti emendativi dal punto di vista normativo. Grazie e buon lavoro.

Dichiaro conclusa la seduta.

La seduta termina alle 17,20.

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

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
il 30 ottobre 2003.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

