

Cosa che assume connotazioni viepiù preoccupanti allorquando quel monopolio viene assicurato dalla cosca mafiosa territorialmente egemone.

Infine, altro dato allarmante è quello relativo alla scarsa adeguatezza dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente (ARPA), sia sotto il versante della dotazione organica che sotto quello della qualificazione professionale; il fatto che vi siano solo due tecnici per la provincia di Palermo, rappresenta in modo emblematico la strutturale carenza di incisività dell'agenzia, nonché la conseguente «resistenza» ad operare controlli su delega dell'Autorità Giudiziaria.

2.5.2. *L'infiltrazione della criminalità organizzata nel ciclo dei rifiuti.*

Vi è da dire, in esordio, che, a giudizio della Commissione, occorre evitare di utilizzare in modo indiscriminato la categoria dell'*ecomafia* per accomunarvi tutte le tipologie – tra loro sensibilmente differenti – di illecito nel settore dei rifiuti.

Oltre che poco appropriato dal punto di vista della descrizione compiuta delle fenomenologie criminose, il ricorso *ideologico* a tale concetto rischia di incidere anche sulla corretta modulazione delle strategie di prevenzione e contrasto degli illeciti attinenti alla gestione dei rifiuti.

Occorre, infatti, tenere presente che esiste – e rappresenta tuttora una cifra significativa della criminalità ambientale – un ampio ventaglio di attività illecite che, pur facendo riferimento ad attività di tipo organizzato, non sono immediatamente riferibili a contesti mafiosi. Si tratta il più delle volte di imprese che, mosse principalmente dall'obiettivo di ridurre i costi connessi al regolare smaltimento, danno vita a circuiti illeciti, dove, in particolare, prosperano soggetti, veri e propri *brokers*, dediti alla intermediazione criminale nel settore dei rifiuti³¹.

³¹ Si veda, ad esempio, quanto riportato nella Relazione per l'inaugurazione dell'anno giudiziario, svoltasi a Palermo nel gennaio 2007. Le «organizzazioni», citate in tale contesto, non sono sempre mafiose o collegate alla mafia.

«La Procura di Palermo segnala un'indagine particolarmente complessa, che ha consentito di individuare una struttura organizzata attiva nel settore dell'illecito smaltimento di rifiuti sanitari e di altri rifiuti pericolosi (vernici ecc.). Nell'ambito dell'indagine sono stati sottoposti a sequestro un impianto di incenerimento sito nella zona industriale di Carini ove venivano abusivamente termodistrutti i rifiuti sanitari, nonché le tredici aziende che conferivano i rifiuti nel predetto sito. La contestuale nomina di un amministratore giudiziario ha peraltro impedito la interruzione di un servizio di rilevante interesse pubblico quale quello della raccolta e dello smaltimento dei rifiuti sanitari e, contemporaneamente, ha permesso che tali strutture aziendali fossero progressivamente regolarizzate e rese conformi alla normativa primaria e secondaria di tutela dell'ambiente. Un altro procedimento di primario interesse è poi quello relativo all'impianto di degassificazione sito a Palermo in località Acquasanta, sottoposto a sequestro. Si tratta di un impianto concepito per il trattamento dei rifiuti sanitari pericolosi, in particolare acque di sentina ed oli esausti. Le indagini hanno consentito di accertare che detto impianto, operando in difformità a quanto previsto dalla legge e privo di autorizzazione, ha ricevuto per il trattamento rifiuti di tipologia tossico-nociva pari a 20.000 mc, determinando una situazione di inquinamento sia dell'aria che delle acque, con conseguente allarme per la popolazione residente nelle zone limitrofe. Altre indagini riguardano la gestione e lo smaltimento illecito dei rifiuti derivanti dalla raccolta dei rifiuti urbani di plastica nei comuni della Sicilia occiden-

In tale contesto, merita di essere segnalata l'attività di indagine che è stata svolta, nei territori di Trapani e Marsala, dal nucleo investigativo insediato presso questa Commissione, i cui risultati sono riportati in appendice alla presente Relazione finale. Da tali accertamenti, svolti in sinergia con le Autorità Giudiziarie competenti per territorio, è emersa, appunto,

tale, la realizzazione del termovalorizzatore di Bellolampo, lo smaltimento dei rifiuti contenenti amianto o sostanze derivate (in particolare eternit), e gli eventi di inquinamento atmosferico derivante dalle emissioni diffuse e convogliate prodotte dalla distilleria «Bertolino» di Partinico. Dall'area trapanese vengono pure segnalati alcuni procedimenti di grande rilevanza e che consentono di apprezzare l'intensità di un fenomeno in via di progressiva intensificazione e di primaria importanza per la salute pubblica. Tra questi possono menzionarsi il procedimento avente ad oggetto le indagini relative allo smaltimento illecito dei rifiuti derivanti dai lavori concessi in appalto all'interno dell'area portuale di Trapani; il procedimento, già in fase dibattimentale, riguardante un vasto traffico di rifiuti relativi alla produzione di tubazioni per la realizzazione del gasdotto tra l'Italia e la Libia, che ha consentito di accertare nell'anno 2003, l'illecito smaltimento, in forma organizzata, di migliaia di tonnellate di rifiuti industriali (polveri metalliche, contenitori per vernici e solventi) all'interno della discarica comunale di Alcamo; il procedimento – in fase di indagini preliminari – riguardante l'attività di traffico organizzato di rifiuti relativa ai fanghi estratti nell'ambito delle attività connesse all'evento sportivo «America's Cup», da cui è emerso l'illecito smaltimento, in forma organizzata, di migliaia di tonnellate di rifiuti industriali (fanghi contenenti sostanze pericolose, cancerogene ed ecotossiche) provenienti dai lavori di dragaggio presso il porto di Trapani; il procedimento – già in fase dibattimentale – relativo ad ipotesi di inquinamento delle acque di un canale, sito in zona naturalisticamente rilevante, mediante immissione nello stesso di reflui liquidi derivanti dal ciclo produttivo di uno stabilimento industriale in cui viene svolta l'attività di distillazione di alcool; il procedimento per i reati di cui agli artt. 426 e 449 C.P. a carico di 3 indagati, riguardante le complesse indagini tecniche in relazione all'alluvione verificatasi nel novembre del 2003. Dal territorio Agrigentino, la cui economia è tradizionalmente legata all'agricoltura, si lamenta la prassi, ancora non sradicata, di dare alle fiamme i teloni in materia plastica utilizzati per proteggere vaste aree del territorio occupate da colture pregiate, particolarmente nociva per l'ambiente perché causa di liberazione nell'atmosfera di pericolose sostanze altamente inquinanti. Si lamentano inoltre, al pari di quanto esposto dal Procuratore della Repubblica di Marsala, numerose discariche abusive».

Del pari interessante è quanto osservato nella Relazione inaugurale per il 2005: «Una indagine di particolare rilievo ha avuto ad oggetto le illecite modalità di smaltimento dei rifiuti contenenti amianto (prodotti in eternit) effettuate, tramite interrimento, presso un cantiere in cui era in corso di costruzione un grosso agglomerato edilizio residenziale (via Ammiraglio Rizzo) dopo che lo stesso era stato, per lungo tempo, sottoposto a sequestro nell'ambito di un procedimento di prevenzione. In tale ipotesi è stato dapprima disposto il sequestro dell'intero cantiere ed è stato possibile un intervento immediato che ha consentito la bonifica dell'area attraverso complesse procedure tecniche. Tutti gli imputati hanno ammesso i fatti e patteggiato la condanna. Peraltro prendendo spunto da questa indagine (e dalle connessioni con altra avente ad oggetto lo smaltimento illecito dei rifiuti all'interno della discarica di Bellolampo) e, in particolare, dall'esame delle ditte e dei soggetti coinvolti nel trasporto illecito del rifiuto è stata avviata altra indagine che ha consentito di individuare una vera e propria struttura organizzata (anche in forma imprenditoriale) che ha posto in essere un traffico illecito di rifiuti proveniente da demolizione. Si tratta di un procedimento ancora pendente in cui, grazie ad attività di intercettazione inizialmente avviate per il reato di cui all'art. 416 bis e poi estese per il delitto di traffico illecito di rifiuti, è stata ricostruita una vera e propria struttura organizzata che smaltisce illecitamente ingenti quantitativi di materiale sfabbricida provenienti, principalmente, da demolizione abbandonandoli ed interrando presso il sito destinato alla costruzione della c.d. "quarta vasca" della discarica di rifiuti solidi urbani di Bellolampo, documentando falsamente invece l'avvenuto trasporto e smaltimento presso siti autorizzati, con il relativo abbattimento degli elevati costi di smaltimento. Altra indagine di particolare rilevanza ha avuto ad oggetto la gestione complessiva della discarica di Bellolampo, con particolare

una sistematica violazione della normativa in materia di smaltimento dei rifiuti che vede come protagonisti soggetti imprenditoriali non collegati – quanto meno allo stato delle conoscenze investigative – con sodalizi mafiosi.

Fatta questa premessa – le cui ricadute, come si è detto, non sono solo di carattere interpretativo-, può dirsi, in linea generale e cercando di cogliere le linee di sviluppo più avanzate dei fenomeni criminali, che, in questi ultimi anni, si sta assistendo ad un progressivo ampliamento del raggio di interesse di Cosa Nostra nel settore dei rifiuti.

Se, pertanto, fino a qualche tempo fa, poteva attribuirsi alla camorra – e in particolare ai clan attivi nella provincia casertana – una sorta di primogenitura nella gestione delle fasi più redditizie del ciclo dei rifiuti – oggi lo scenario può dirsi mutato, registrando l'ingresso a pieno titolo delle famiglie mafiose siciliane nel *business* dei rifiuti.

Il che non significa affatto che Cosa Nostra abbia abbandonato i metodi tradizionali, consistenti in un diffuso controllo del territorio e nel condizionamento carsico della vita economico-politica.

Si continuano a registrare, infatti, attività di affiliati a Cosa nostra o di imprese da essa controllate che *preesistono* all'interessamento verso i rifiuti, ma possono essere utili nella prospettiva di una violazione «organizzata» della normativa ambientale. In tal modo, l'organizzazione mafiosa si insinua nel settore, ma lo fa continuando a svolgere attività da essa create *aliunde* (l'esempio più appropriato è quello degli autotrasporti, cui potrebbero aggiungersi il movimento terra, i calcestruzzi, le costruzioni). Anche in questo caso, mentre si può dire che Cosa nostra (o meglio, qualcuno dei suoi affiliati) guarda con interesse verso il settore, non si può dire che attraverso modalità del genere ne controlli il ciclo. Al riguardo si possono citare i casi dei Virga di Trapani (che erano anche interessati a interferire nella gestione dell'impianto di riciclaggio dei rifiuti solidi urbani di Trapani a Valderice) o degli Ercolano-Santapaola del catanese, cioè di soggetti che possiedono o controllano imprese di autotrasporto.

Si continuano a registrare, ancora, e costituiscono la parte quantitativamente più significativa del volume di affari mafioso, le violente intimidazioni dirette alla imposizione di tangenti nei confronti delle imprese non

riguardo a fenomeni di illecito smaltimento del percolato (rifiuto liquido estremamente inquinante derivante dal trattamento dei rifiuti solidi urbani) ed al pericolo di inquinamento delle falde acquifere circostanti nonché al conferimento in discarica di rifiuti non consentiti (rifiuti solidi ingombranti quali elettrodomestici contenenti freon). È stato ricostruito il complessivo meccanismo della gestione del percolato nella discarica ravvisando numerose irregolarità (anche grazie alle attività di intercettazione effettuate). Altra indagine ha riguardato la gestione e lo smaltimento dei rifiuti ospedalieri provenienti dall'Ospedale Civico di Palermo e da altre strutture ospedaliere della Sicilia. Allo stato vi sono numerosi procedimenti relativi ad esposti di singoli cittadini e di associazioni ambientaliste e comitati in relazione alla realizzazione del termovalorizzatore di Bellolampo».

mafiose³² così come l'inquinamento delle procedure di evidenza pubblica con dissuasione preventiva della concorrenza³³.

Invariato è pure il panorama di collusioni tra pubblici amministratori, anche apicali, e cosche mafiose, impegnate a fare in modo di acquisire un sostanziale monopolio sull'erogazione di denaro pubblico in un settore, qual è quello dei rifiuti, di cui si è compreso non solo la elevata redditività ma anche la assoluta centralità per le amministrazioni.

Pur in presenza di tali costanti, va rilevato, tuttavia, che, per molti aspetti, i rifiuti stanno prendendo il posto del cemento e del movimento terra nella graduatoria degli interessi mafiosi.

Si sta assistendo, come già rilevato dalla Commissione d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti istituita nel corso della precedente legislatura nella relazione territoriale sulla Sicilia del 21.12.2005, ad una migrazione delle imprese in passato dedite al movimento terra verso l'albo dei trasportatori di rifiuti.

A tale riguardo, il Procuratore Aggiunto della Direzione Distrettuale Antimafia di Palermo, dottor Roberto Scarpinato, nell'audizione del 12.10.2007 ha osservato come *«l'organizzazione mafiosa sia incisivamente intervenuta per acquisire il controllo dell'intero ciclo economico dello smaltimento dei rifiuti urbani in tutta la Sicilia»*. Sul punto, il predetto magistrato cita alcuni casi rilevanti. Tra questi, anzitutto, quello che ha visto la cooperazione di mafiosi, politici, professionisti e imprenditori anche non siciliani *«per aggiudicarsi il monopolio degli appalti della discarica di Bellolampo, per la progettazione e la realizzazione di un inceneritore»*. Sarebbe appunto l'impegno in un progetto a lungo termine, come quello relativo all'inceneritore, che attesterebbe l'orientamento di Cosa nostra ad affrontare *«il discorso globale della trasformazione dei rifiuti in tutta la Sicilia»*. L'organizzazione avrebbe anche *«progettato di intervenire sull'intero piano regionale di organizzazione dei servizi di smaltimento dei rifiuti urbani, per plasmarlo secondo i propri interessi (...) l'organizzazione criminosa predisponessa essa stessa i progetti e i piani, che poi venivano accettati a scatola chiusa dagli enti pubblici e fatti propri»*.

È del tutto plausibile, quindi, che Cosa nostra abbia cominciato ad attribuire una valenza strategica al settore dei rifiuti ed abbia di conseguenza immaginato una gestione complessiva del ciclo. D'altro canto, essa era in partenza meno specializzata della camorra e ha cominciato a muoversi in tempi successivi.

A favorire questa progressiva intronizzazione della mafia nel settore dei rifiuti, anche una serie di scelte amministrative che, pur se non esclusive della regione siciliana e pur trovando radicamento e giustificazione

³² In tale contesto, merita di essere segnalata l'indagine denominata *«Munda mundis»*, che ha evidenziato a Gela un accordo tra gli esponenti di Cosa nostra e i «concorrenti» della Stidda volto a spartirsi i congrui proventi dell'estorsione continuata effettuata ai danni delle aziende che si erano aggiudicate l'appalto di smaltimento dei rifiuti della città.

³³ Si consideri, al riguardo, il caso dell'Altecoen spa dei Gulino, capace di aggiudicarsi gli appalti relativi alla gestione dei rifiuti solidi urbani in differenti ambiti territoriali (da Messina, a Enna, a Caltanissetta).

nel regime emergenziale, hanno di fatto agevolato la penetrazione dell'impresa mafiosa.

In primo luogo, come già si è visto, la frequente e pressoché sistematica elusione delle regole di evidenza pubblica, soprattutto da parte degli ATO.

L'affidamento di appalti a soggetti scelti senza procedure concorsuali è stato talora il frutto non dell'emergenza, ma del connubio affaristico-criminale tra amministratori e mafiosi.

Non solo.

In taluni casi, è stato constatato come, per colpevole inerzia della pubblica amministrazione o, addirittura, per dolosa complicità della stessa, si è consentito ad imprese controllate dalla mafia di utilizzare il canale contrattuale con l'ente pubblico per farvi transitare anche traffici illeciti di rifiuti, ricorrendo alle metodologie consuete del *giro bolla* e cioè allo smaltimento solo cartaceo dei rifiuti.

Altro punto dolente è rappresentato dalle società miste che hanno in affidamento i servizi di gestione della raccolta dei rifiuti solidi urbani, teatro sovente di infiltrazione degli interessi mafiosi attraverso il partner privato e soprattutto occasione di pesanti ingerenze sulle scelte gestionali dell'ente pubblico. Significativi, a tale riguardo, sono i casi sempre più frequenti di trasmissioni di funzionari pubblici o pubblici amministratori nei ranghi delle società private partner delle società miste. Di particolare interesse è il caso della società Messinambiente, già all'attenzione della Commissione istituita nel corso della precedente legislatura, ed ancora presente sulla scena della gestione dei rifiuti urbani nonostante le inchieste giudiziarie che ne hanno prospettato il diretto controllo da parte della criminalità organizzata di stampo mafioso.

Da ultimo, va pure registrata la scarsa incisività dei controlli diretti a prevenire le infiltrazioni mafiose negli appalti di maggiore entità, spesso mascherate attraverso l'inserimento in raggruppamenti di imprese capegiate da primari gruppi internazionali.

Tutto ciò sta contribuendo a radicare gli interessi mafiosi nel settore che vanno assumendo sempre più l'aspetto di interessi imprenditoriali direttamente gestiti da Cosa Nostra.

Non si tratta più soltanto di controllare le imprese del settore, mediante l'imposizione estorsiva, la compartecipazione agli utili o l'inserimento in posizioni apicali di soggetti legati alle cosche.

Vi è, da parte di Cosa Nostra, l'assunzione in proprio dell'attività di impresa, senza, peraltro, l'assunzione del connesso rischio potendo contare sulle tecniche di dissuasione proprie dell'affermazione mafiosa.

Il dato relativo all'aumento dei sequestri di imprese specializzate per infiltrazione mafiosa è, in tale prospettiva, indicativa.

Si affermano, inoltre, figure imprenditoriali specializzate nel settore dei rifiuti, incaricate di intervenire nei principali snodi relativi al ciclo dei rifiuti urbani ed allo smaltimento dei rifiuti speciali.

Di particolare rilievo, in tale contesto, è la figura ed il ruolo dell'ingegner Romano Tronci, emerso all'attenzione degli investigatori quale

soggetto delegato da Cosa Nostra per seguire dal punto di vista imprenditoriale l'intero settore dei rifiuti.

Egli, ancora, interviene anche sul versante dei traffici transfrontalieri, in particolare nella vicenda che ha riguardato lo smaltimento di rifiuti speciali in Romania ad opera del figlio di Vito Ciancimino, Massimo Ciancimino, il quale – secondo quanto riferito dal dottor Scarpinato nel corso dell'audizione sopra citata – ha «riciclato parte del patrimonio del padre, tra l'altro, nella società Agenda 21, che è la società leader in Romania per la realizzazione e la gestione delle discariche».

2.5.2.1. *Prevenzione e contrasto: in particolare, i protocolli di tracciabilità delle risorse finanziarie.*

Quel che colpisce maggiormente dell'attuale evoluzione del sistema mafioso collegato alla gestione dei rifiuti, è la estrema duttilità dell'impresa mafiosa, capace di inserirsi nel circuito internazionale delle imprese più qualificate del settore e agganciarsi a raggruppamenti di imprese, utilizzando, anche nelle procedure concorsuali, come *front-company* soggetti dal marchio di indiscussa affidabilità tecnologica, così sfuggendo anche ai controlli della legislazione antimafia.

In tale prospettiva, occorre aggiornare gli strumenti diretti alla prevenzione delle infiltrazioni della criminalità organizzata.

Innanzitutto partendo dal settore degli appalti pubblici. Per un verso, vi è ovviamente un interesse pubblico a che la raccolta e la gestione dei rifiuti sia svolta in modo professionale, efficace, efficiente, da soggetti dotati delle migliori tecnologie, il che si ottiene anche stimolando una concorrenza nazionale e internazionale. Per altro verso, vi è il rischio che chi si aggiudica l'appalto sia un'azienda controllata da Cosa nostra o con essa connivente, sicché fin dall'origine o successivamente all'aggiudicazione, parte dei proventi arrivano all'organizzazione criminale e questa si ingerisce in vari modi nella gestione. Tale rischio richiede uno *screening*, quindi una limitazione dell'accesso, che tenga fuori *ex ante* o faccia individuare *ex post*, a domande presentate, le aziende che hanno in vario modo contatti con la mafia.

La certificazione antimafia -il cui obbligo peraltro è stato spesso eluso – al riguardo appare insufficiente e antiquata. Né è pensabile applicare in questo campo sistemi di autocertificazione.

È stata più volte prospettata l'adozione di protocolli di legalità e la possibilità di operare in stretto raccordo con le prefetture. Si tratta in entrambi i casi di strade utili.

È stata anche ipotizzata l'attribuzione della gestione delle gare a stazioni appaltanti uniche, specializzate e impermeabili, o quanto meno di quelle gare al di sopra di certe soglie dimensionali (una delle tante leggi regionali in tema di appalti approvata dalla regione siciliana, ad esempio, prevedeva stazioni appaltanti uniche su base provinciale, poi mai attivate).

Tuttavia, oltre ad una riflessione sul soggetto che gestisce le gare, sono necessari alcuni presupposti organizzativi, o, per meglio dire, di sistema.

Il primo fa riferimento alla costituzione di una banca dati comune tra le forze dell'ordine – aspetto sul quale questa Commissione ha condotto uno specifico approfondimento teorico-operativo – che, con aggiornamento continuo e in tempo reale, contenga i dati relativi agli appartenenti alle organizzazioni criminali, ai loro familiari e sodali, alle imprese coltuse ed a quei soggetti che comunque abbiano partecipato alla manipolazione di gare pubbliche. Esistono già, al riguardo, percorsi che vedono la cooperazione della Direzione Nazionale Antimafia, dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, del Ministero dell'interno e delle forze di polizia. Si tratta di rendere sistematica tale circolarità di informazioni in modo da far sì che tale banca dati possa essere consultata in tempi brevi da parte di soggetti a ciò abilitati (in primo luogo, le prefetture).

Le utilità sono di immediata evidenza nella prevenzione delle infiltrazioni.

Possiamo avere imprenditori magari già raggiunti da interdittive antimafia (anche se operanti in settori diversi da quello dei rifiuti, ma ad esso limitrofi, come quello delle costruzioni) i quali, per aggirare gli ostacoli, cambiano nome o ragione sociale; o provvedono a realizzare società miste, o associazioni temporanee di impresa in cui il capogruppo offusca la partecipazione di imprese locali.

In tali ipotesi, disporre di informazioni non solo sulla compagine societaria, ma anche sulle persone degli amministratori e di alcuni dipendenti (specie i soggetti in posizione di responsabilità) e sui loro rapporti di parentela, sui beni utilizzati dall'azienda e sulla loro provenienza, sulla proprietà delle quote, sulle fonti di finanziamento, sui rapporti di collaborazione con altre aziende, sull'attività pregressa, sugli organi di controllo, sui consulenti, sui fornitori, è di cruciale importanza. Da tali informative non dovrebbero essere esentate, per quanto sopra si è osservato a proposito della compenetrazione pubblico-privato tipica del settore dei rifiuti, le società pubbliche o a partecipazione pubblica.

È essenziale – ovviamente – che tali operazioni di riscontro siano non solo celeri, ma anche espletate in via assolutamente confidenziale, giacché per il loro tramite sarebbe possibile acquisire informazioni da *insider* sulle strategie delle varie aziende, la cui impropria diffusione ne indebolirebbe la competitività.

Occorrerebbe – a tal fine – immaginare un soggetto specializzato e indipendente che curi questo segmento della procedura. Potrebbe essere l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, opportunamente rafforzata e dotata di articolazioni regionali, oppure un'*Authority* specializzata sui rifiuti, come in esordio di questa Relazione si è prospettato.

In tale contesto e sulla base di siffatti presupposti sistematici, potrebbe considerarsi anche l'ipotesi di introdurre protocolli che garantiscano

la *tracciabilità* dei nodi che costituiscono il *network* entro cui l'azienda è inserita.

Va, a tale riguardo, apprezzata l'istanza – formulata dai rappresentanti degli imprenditori in sede di audizione intervenuta nel contesto della missione territoriale in Sicilia – diretta ad ottenere una maggiore trasparenza nei flussi finanziari che interessano le imprese operanti nel settore.

A tal fine, appare opportuno considerare la praticabilità di protocolli di trasparenza finanziari, tali da consentire la *tracciabilità* delle risorse finanziarie movimentate dalle imprese del settore in determinate circostanze. Si tratta, come è ovvio, di far leva sull'interesse dello stesso mondo imprenditoriale all'introduzione di una cornice di trasparenza dei flussi finanziari, stimolando, su base pattizia, la conclusione di specifici protocolli di intesa. Sotto il coordinamento operativo delle Prefetture, tali protocolli avrebbero la funzione di impegnare le stazioni appaltanti e le imprese a sottoporsi a determinate verifiche sulla provenienza delle risorse finanziarie; verifiche che sarebbero tecnicamente eseguite dall'ABI, in occasione della partecipazione a procedure concorsuali, attinenti al settore dei rifiuti, dagli importi superiori alle soglie comunitarie.

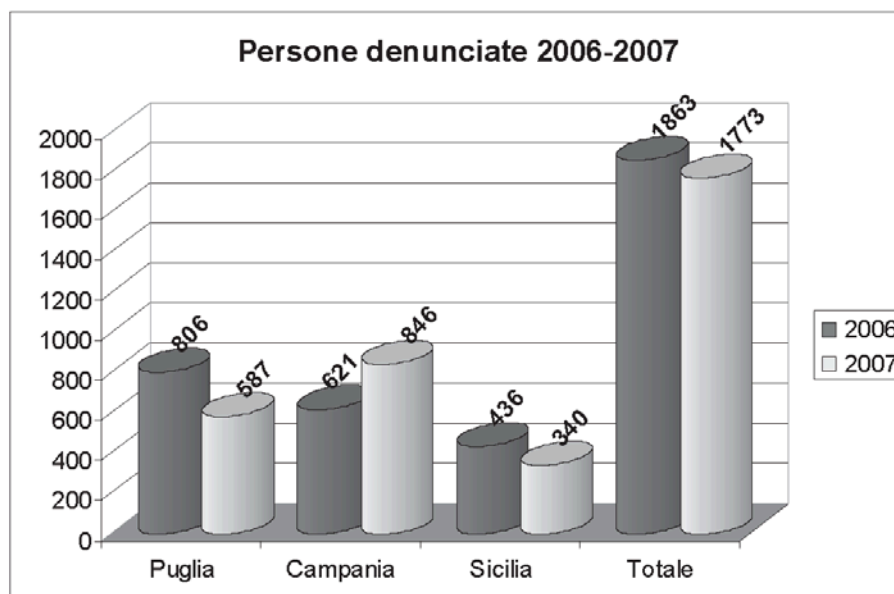
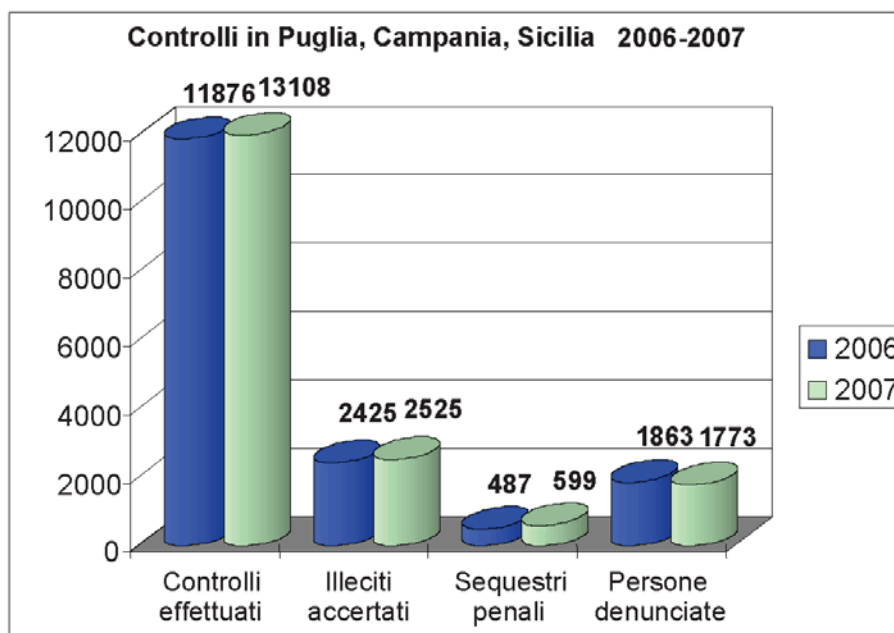
Sul punto, merita di essere apprezzato quanto suggerito dal rappresentante degli imprenditori siciliani nella sua audizione del 13 ottobre 2007: l'idea è quella di mutuare la procedura prevista per le società che desiderano quotarsi in Borsa, che devono «fornire una serie di informazioni analitiche ai propri risparmiatori», sulla base di note poste dalla Consob. Tale osservazione è molto appropriata, sia perché fa riferimento alla necessità di una «anamnesi» dell'azienda, che non è affatto sconosciuta al nostro ordinamento quando dall'attività dell'azienda possono derivare danni per interessi diffusi (come quelli dei risparmiatori, dei residenti, dei cittadini); sia perché evidenzia la necessità di un soggetto che abbia certe caratteristiche di competenza e indipendenza, qual è appunto la Consob.

Da ultimo, è opportuno considerare che in Sicilia è stata diramata, con specifico riferimento al settore dei rifiuti, la circolare commissariale n 21348 a2 del 29 settembre 2005, che riguarda soprattutto gli accordi collusivi volti a condizionare l'esito della gara; tale ordinanza, oltre a ribadire il divieto del subappalto, prevede che, nel caso in cui «la stazione appaltante accerti, nel corso del procedimento di gara ed attraverso indizi gravi, precisi e concordanti, una situazione di collegamento sostanziale» tra le imprese partecipanti, l'applicazione della sanzione accessoria consistente nel divieto di partecipazione «per un anno alle gare d'appalto bandite in ambito regionale».

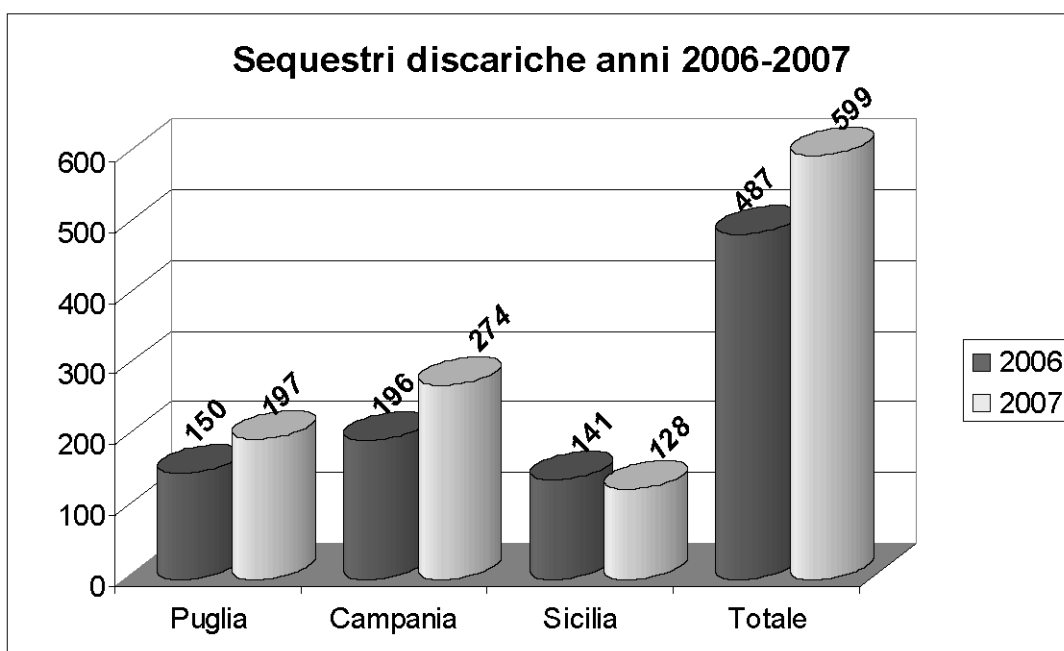
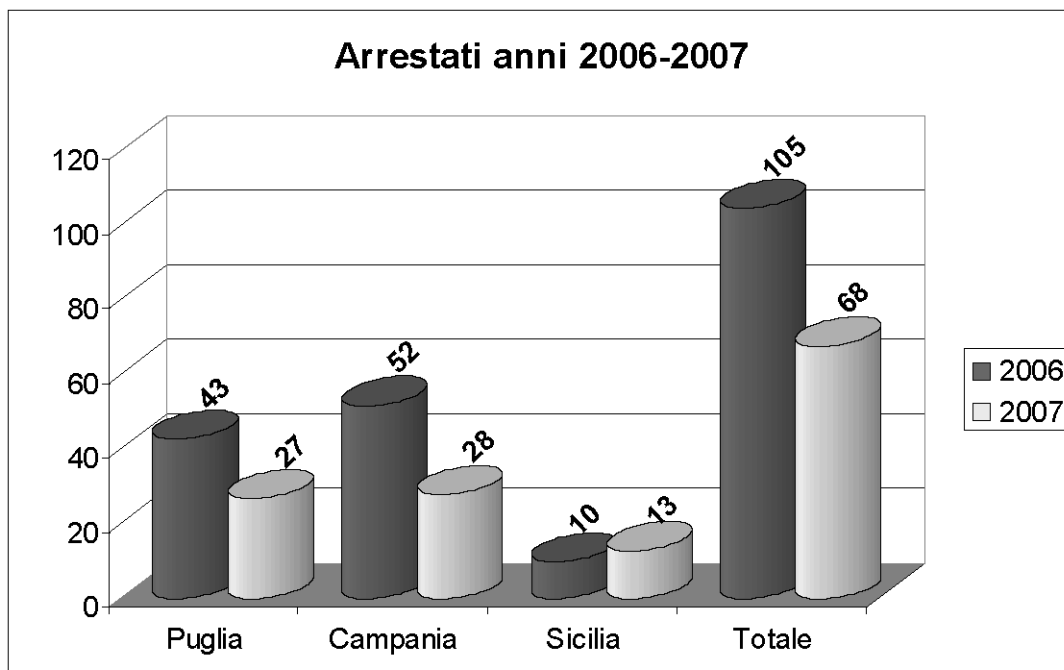
Più in generale, occorrerebbe prevedere meccanismi che «puniscano» le imprese in vario modo coinvolte in circuiti illeciti, e di conseguenza «premino» quelle che tali collusioni rifiutano.

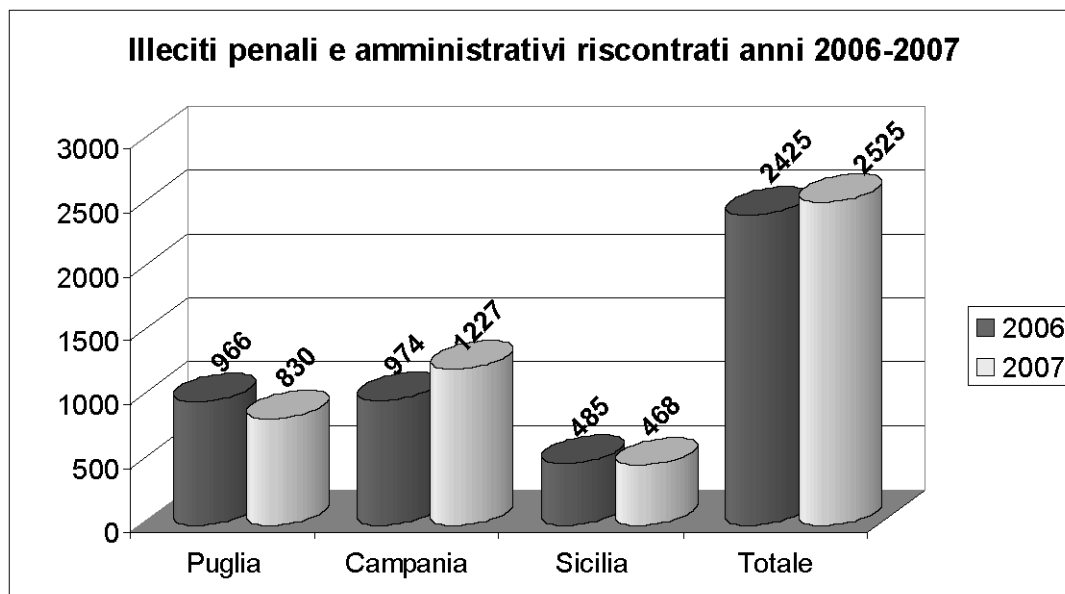
Un altro aspetto sul quale appare opportuno incidere è quello dell'Albo delle imprese operanti nel settore dei rifiuti, la cui tenuta (ivi comprese eventuali sospensioni o cancellazioni) potrebbe essere curata – vista la rilevanza della materia e il pericolo di infiltrazioni – dal soggetto indipendente sopra evocato e del quale si avverte la mancanza.

2.6. TABELLE RIEPILOGATIVE DELLE ATTIVITÀ SVOLTE IN MATERIA DI RIFIUTI IN CAMPANIA, IN PUGLIA E IN SICILIA DALL'ARMA DEI CARABINIERI, DALLA GUARDIA DI FINANZA, DALLA POLIZIA DI STATO E DAL CORPO FORESTALE DELLO STATO³⁴.



³⁴ Si ritiene opportuno evidenziare con riferimento alla Sicilia che, come avviene nelle altre regioni a statuto speciale, il Corpo Forestale dello Stato, pur essendo una forza di polizia a valenza nazionale, non è presente in tale territorio regionale. Nelle regioni a statuto speciale, infatti, operano i Corpi Forestali regionali che a differenza del Corpo Forestale dello Stato, svolgono compiti prevalentemente tecnici (per esempio: attività silviculturali, gestione del vincolo idrogeologico, spegnimento degli incendi boschivi, gestione delle riserve naturali regionali).





PAGINA BIANCA

3. I RIFIUTI SPECIALI

PAGINA BIANCA

Non è possibile comprendere ed intervenire utilmente sul ciclo dei rifiuti senza scandagliare in profondità ciò che oramai ne costituisce un aspetto inscindibile, ovverosia il sistema delle attività illegali collegate alla gestione dei rifiuti, ed in modo particolare ai rifiuti speciali.

Per comprendere la cifra esatta del fenomeno, basta associare due dati.

I profitti derivanti dal traffico illecito dei rifiuti sono secondi solo a quelli originati dal traffico di droga.

Ogni anno, 26 milioni di tonnellate di rifiuti speciali scompaiono nel nulla.

Vi è, dunque, la necessità, innanzitutto, di capire; di individuare quali sono i percorsi seguiti da queste sostanze che chiamano in causa lavorazioni industriali ed artigianali, attività agricole e commerciali, attività sanitarie e di trattamento dei rifiuti urbani; di comprendere in che modo e per chi questi percorsi carsici producono reddito; quali sono, ancora, i comportamenti dei principali attori di questo mercato sommerso.

Tre le direttrici lungo le quali si è mossa la Commissione, che hanno formato oggetto di approfondito esame nel quadro della Giornata di lavoro sui rifiuti speciali realizzata dalla Commissione stessa il 9 luglio 2007 presso la Sala Capitolare del Convento di Santa Maria sopra Minerva³⁵.

La prima considera la strategia che l'Unione Europea va realizzando in materia di rifiuti speciali, essenzialmente improntata ad una elevata protezione dell'ambiente e ad un'armonizzazione delle legislazioni nazionali, decisiva, quest'ultima, per evitare pericolose distorsioni delle regole del libero mercato ed eliminare le condizioni per la pratica dello shopping normativo da parte delle organizzazioni criminali, che allocano le proprie attività laddove meno strette risultano le maglie repressive.

La seconda chiama in causa le tecnologie e le politiche industriali, allo scopo, per un verso, di tracciare un quadro aggiornato dei circuiti imprenditoriali di gestione dei rifiuti speciali e, per altro, di individuare, anche con l'ausilio della migliore ricerca scientifica, le giuste metodiche per un'efficace tracciabilità dei rifiuti stessi.

L'ultima intende fornire lo stato dell'arte con riferimento alle strategie di contrasto degli illeciti connessi ai rifiuti speciali; con un obiettivo: capire se vi sono e quali sono le criticità che impediscono pienezza di efficacia all'azione di prevenzione e repressione; ed, infine, in quale misura su tali criticità incide il quadro normativo, affinché anche la politica possa fare la sua parte.

Definire, in particolare, le strategie di contrasto degli illeciti connessi alla gestione dei rifiuti speciali è operazione che richiama alla mente il faticoso percorso che ha preceduto l'introduzione nel nostro sistema pe-

³⁵ I relativi atti, come accennato nel paragrafo 1.1, sono in corso di pubblicazione.

nale, dapprima, del delitto di associazione per delinquere di stampo mafioso e, poi, delle riforme processuali, organizzative ed ordinamentali necessarie per conferire effettività alla pretesa punitiva.

Ed infatti, come per le condotte significative dell'appartenenza a sodalizi di tipo mafioso, si è scontato, per lungo tempo, una difficoltà ermeneutica, che, prima ancora che culturale, denotava l'incapacità di leggere compiutamente il *fatto* mafioso, così si deve ammettere che la gestione dei rifiuti speciali è fenomeno in buona parte ancora ignoto agli organi deputati alla prevenzione ed alla repressione delle attività illecite in campo ambientale. E ciò – si badi – soprattutto per l'impossibilità di utilizzare, nell'attuale cornice sistematica, strumenti di indagine più penetranti e strutture investigative professionalmente attrezzate per contrastare contesti di criminalità organizzata.

Particolarmente significativa, a tale riguardo, è la vicenda relativa alla fattispecie delle attività organizzate per il traffico illecito dei rifiuti, introdotta nel corpo del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, dalla legge 23 marzo 2001, n. 93.

Si tratta di un fenomeno – quello del traffico organizzato dei rifiuti – che si è imposto all'attenzione del legislatore per la sua conclamata pericolosità, derivante innanzitutto dalla sua complessità *sociologica*, dal fatto, cioè, di essere caratterizzato da un articolato apparato organizzativo, finalizzato all'aggiramento delle prescrizioni – e dei relativi costi – connessi alla gestione dei rifiuti, con conseguente profitto di tutti i soggetti coinvolti.

L'introduzione di tale fattispecie delittuosa ha rappresentato una svolta significativa nel contrasto alle attività illecite in materia di rifiuti; per la prima volta, infatti, si è offerta la possibilità agli operatori di utilizzare una previsione normativa che rispecchia, abbastanza fedelmente, il fenomeno nel suo concreto atteggiarsi. Con la conseguenza di registrare un incoraggiante riduzione dello scarto fra il «fatturato» della criminalità e quello degli organi repressivi, si è assistito, infatti, alla messa in moto di una sorta di circolo virtuoso, alimentato dalla incisività delle misure adottabili e dal conseguente successo delle iniziative investigative.

È accaduto, quindi, che l'affinamento delle tecniche investigative, reso possibile anche e soprattutto dal mutato scenario normativo, ha viepiù chiarito la dimensione organizzativa del traffico di rifiuti, il suo essere espressione, in altri e più chiari termini, di criminalità organizzata.

Tuttavia, tale *epifania* non ha condotto ad una coerente rimodulazione del quadro sistematico, con particolare riferimento alla disciplina processuale ed alle esigenze di coordinamento investigativo e di gestione delle informazioni.

Sicché, se, per un verso, il traffico organizzato di rifiuti presenta una fenomenologia piuttosto chiara, ascrivibile alla categoria delle manifestazioni criminali organizzate, ed una strutturazione normativa ancora più netta, dominata com'è dall'organizzazione come requisito strutturale della condotta, eppure rimane del tutto assente dal novero delle fattispecie di