

legge, al fine di evitare ogni possibile ingerenza da parte della criminalità organizzata.

Le risultanze di recenti procedimenti penali hanno confermato la diffusa operatività, nella provincia di Napoli, di società riconducibili a soggetti legati alla criminalità organizzata, come ad esempio la « Di Palma Srl », collegata a Domenico Romano, referente delle organizzazioni camorriste napoletane.

Risulterebbe, inoltre, che alcuni clan, non disponendo di aziende tecnicamente idonee per l'aggiudicazione dei servizi in argomento, hanno tentato di avvicinare, spesso con esito positivo, ditte note per i loro rapporti con le organizzazioni malavitose.

Sono ancora in corso presso la DDA di Napoli indagini relative a rapporti tra imprenditori e clan camorristi, scaturite da dichiarazioni di collaboratori di giustizia, in particolare, per ciò che riguarda la provincia di Napoli, tra il titolare della società »Novambiente Srl« che gestiva una propria discarica in Giugliano in Campania e il clan « Bidognetti » attivo nel casertano.

Grazie alle dichiarazioni del pentito Nunzio Perrella, appartenente all'omonima cosca di Pianura, a partire al 1992 l'inchiesta « Adelphi » condotta dalla procura della Repubblica di Napoli ha consentito di accertare che in poco più di quattro anni erano state smaltite in maniera abusiva, 500.000 di tonnellate di rifiuti con 20.000 trasporti di autocarri. Da allora, la conoscenza del fenomeno è divenuta più incisiva ed ha consentito di far emergere le ramificazioni internazionali delle attività illecite nonché il connubio tra imprenditoria settentrionale e boss campani.

In tale contesto il clan « dei casalesi » occupa senza dubbio una posizione preminente, e, per continuare i suoi affari illeciti, ha stretto alleanze con la criminalità napoletana, che ha messo a disposizione, per lo sversamento illecito dei rifiuti, cave abusive soprattutto nel triangolo dei comuni di Giugliano in Campania, Qualiano e Villaricca.

Tutte queste informazioni sono state riportate nella relazione trasmessa alla Commissione (doc. 14/1)

Il paradosso, evidenziato dagli auditi, è che in molti casi vi sono manifestazioni popolari finalizzate ad impedire l'apertura di discariche legali, mentre analoghe manifestazioni non vi sono con riferimento alle discariche abusive, nella quali vengono sversati rifiuti tossici e altamente inquinanti.

Il questore Santi Giuffrè ha fatto pervenire alla Commissione una relazione scritta (doc. 16/12) concernente, in particolare, le infiltrazioni criminali nell'ambito della gestione dei rifiuti:

« Da quando le organizzazioni camorristiche si sono affacciate al mondo economico imprenditoriale, si sono occupate del settore dei rifiuti. Tra i collaboratori, il primo, che rese dichiarazioni al riguardo, fu Nunzio Perrella, del Rione Traiano di Napoli, il quale precisò che sin dagli anni '80, la camorra si era inserita e nell'attività di smaltimento lecito dei rifiuti solidi urbani e nel traffico illegale di quelli tossici. I conseguenti provvedimenti giudiziari risalenti al 1993 raggiunsero i fratelli Di Francia, titolari della discarica di Pianura, unica attiva nella città, e i capi clan Schiavone Francesco, Bidognetti Francesco e Iovine Antonio, quest'ultimo tuttora ricercato tra i 30 più pericolosi. Molti degli indagati furono poi prosciolti ma l'indagine

evidenziò come tali famiglie, sfruttando i legami con il clan Lago, operante in Pianura, si erano introdotte nel mondo dei rifiuti, attraverso un'impresa in possesso delle prescritte autorizzazioni nonché titolare di una discarica, definita dall'Organizzazione Mondiale Sanità nel 1992, un modello europeo per il funzionamento perfetto sotto il profilo sanitario e ambientale.

A comprovare ancora lo storico impegno della camorra nel settore, va anche ricordato come il boss Mazzeola, in occasione dell'arresto da latitante avvenuto in Lugano presso la sua società che gestiva il traffico internazionale di stupefacenti dall'Albania verso l'Italia, fu trovato in possesso di un progetto di trasporto in nave dei rifiuti da Napoli all'Albania.

L'impegno della camorra nel settore si svolge in due settori:

a) infiltrazione nelle attività regolari per aggiudicarsi appalti nei servizi di rimozione, trasporto, stoccaggio e smaltimento dei rifiuti solidi urbani e dei rifiuti speciali;

b) trasporto e smaltimento illegale di rifiuti speciali e tossici.

Per la prima bisogna precisare la consolidata risultanza investigativa che sottolinea la differenza esistente tra i clan che operano in città da quelli operanti in provincia ed in Caserta. I primi agiscono con modalità predatorie e i secondi con modalità di gestione diretta e di infiltrazione. I clan di Napoli non gestiscono direttamente le attività criminose ma ne danno la gestione a diverse cellule criminali o gruppi, autorizzati a compiere tipologie di reati da cui traggono poi una quota di proventi illeciti. Fa eccezione l'attività estorsiva che viene ritenuta un momento di manifestazione dell'operatività criminale e di identificazione sul territorio del gruppo camorrista. Ciò non è indicativo di basso livello delinquenziale, ma è necessitato dall'elevata densità criminale e dalla diffusa illegalità.

In provincia invece e a Caserta i clan riproducono la struttura e la metodologia tipica delle organizzazioni mafiose, e pertanto gestiscono direttamente le attività illecite, hanno una struttura gerarchica piramidale e sono infiltrati negli apparati produttivi e politico-istituzionali, come ne è prova l'alto numero di consigli comunali sciolti per infiltrazione.

Esprimono insomma una forte pericolosità imprenditoriale, con il controllo non solo delle attività illecite, ma anche degli apparati produttivi e istituzionali.

Con questa premessa è più facile comprendere come le indagini svolte nei confronti dei clan cittadini non hanno evidenziato interessi diretti nel settore e si sono anzi verificati nel tempo atti di intimidazione nei confronti dei mezzi di trasporto di aziende incaricate alla raccolta di rifiuti solidi urbani, verosimilmente per finalità estorsiva.

Diversa è la situazione in provincia, come dimostrano i casi di informativa antimafia interdittiva, e anche le segnalazioni della prefettura ai sindaci dei comuni appaltanti, circa la sussistenza del rischio di condizionamento di ordine camorristico nella conduzione

aziendale delle ditte incaricate; (la riprova ulteriore sta nel fatto che molte amministrazioni sono state sciolte per infiltrazione proprio perché avevano appaltato la raccolta e lo smaltimento ad imprese ritenute espressione dei clan).

Recenti procedimenti penali confermano l'operatività nella provincia di Napoli e Caserta di società riconducibili a soggetti legati alla criminalità organizzata.

Esempi: Ecomcampania di Ferraro Nicola, espressione del clan Schiavone, e la Di Palma Srl riconducibile a Romano Domenico, noto come referente per le organizzazioni camorristiche napoletane.

Maggiore è l'interesse della criminalità sul fronte dei rifiuti tossici e speciali, ove c'è maggiore disattenzione delle pubblica amministrazione e anche per l'elevato profitto che deriva dal trattamento del rifiuto. Per questi ultimi il sito o l'impianto può essere esclusivamente di proprietà privata; da ciò il rischio, come per la società Pellini di Acerra, che l'operazione regolare sia inesistente, e costruita solo sotto l'aspetto documentale e fiscale mentre le sostanze vengono smaltite e disperse sul territorio con modalità illecite ed economiche vantaggiose per l'impresa.

Non essendo tutti i clan in grado di esprimere società idonee ad aggiudicarsi servizi specialistici, preferiscono dare appoggio alle società note per le interessenze di altri gruppi criminali, per accordarsi sulla spartizione dei profitti e riscuotere una quota di solito sul 5-6 per cento.

Si è così notato che alcune ditte riconducibili a clan operano anche in comuni diversi dal territorio d'influenza.

Da rilevare anche le infiltrazioni nelle opere di realizzazione di discariche e siti di stoccaggio pure alla luce dell'operatività nel settore edile delle più grandi organizzazioni camorristiche i Moccia ad Afragola, i Maliardo a Giugliano, i Nuvoletta – Polverino a Marano, i Fabbrocino nell'area vesuviana e i Russo nell'area nolana e i casalesi. Sorprende il fatto che il clan Nuvoletta – Polverino non abbia accolto favorevolmente la realizzazione della discarica di Chiaiano, ma probabilmente esso è dovuto oltre che alle ragioni dei residenti, al fatto che lo stesso sodalizio ha altri forti interessi economici nella zona.

Circa, invece, il trasporto e lo smaltimento illegale dei rifiuti speciali e tossici, l'estensione dell'area casertana, dell'area giuglianese, dell'area nolana e della provincia di Avellino, costituiscono per i gruppi camorristici operanti sui territori, strumento favorevole per realizzare queste attività illecite.

Da fine anni '80 ai primi degli anni '90, ogni clan che avesse disponibilità di aree da destinare allo scopo, si è organizzato in tal senso. La procura di Napoli nel 1993 si è occupata della società Ecologica 89 e recentemente nel febbraio 2009 l'operazione Eco boss dimostra come i casalesi smaltiscono sui terreni del casertano, rifiuti tossici provenienti dai consorzi del nord-Italia. Ma tali smaltimenti possono avvenire non solo in cave dismesse e discariche non autorizzate, ma anche in quelle autorizzate per rifiuti inerti. Ben nove interdittive antimafia o commissioni d'accesso sono stati emessi dalla prefettura di Napoli nei confronti di nove società commerciali, titolari di cave estrattive.

Per tali smaltimenti c'è sempre collusione con apparati della pubblica amministrazione o delle società incaricate dei controlli o di predisposizione o realizzazione dei progetti di bonifica.

Ricordo a me stesso che le discariche autorizzate a smaltire rifiuti solidi non possono essere gestite da privati e occorre la partecipazione a maggioranza pubblica.

Collaborano attualmente con la DDA Froncillo Michele e Vassallo Gaetano. Il primo, esponente del clan Belforte di Marcianise per conto dell'organizzazione teneva i rapporti con gli imprenditori; il secondo, titolare di Novambiente Srl gestiva una discarica propria in Giugliano, quale espressione del clan Bidognetti ».

Il prefetto Pansa e il questore Santi Giuffrè sono stati sentiti anche sulla cosiddetta »Terra dei fuochi« che comprende una striscia di terreno che va da Nola a Villa Literno nella quale vengono sistematicamente bruciati considerevoli quantitativi di copertoni, utilizzati anche per bruciare rifiuti speciali.

Su questa questione il prefetto ha dichiarato che, nonostante siano stati messi in atto una serie di controlli sul territorio, i risultati si sono sempre rivelati scarsi.

A seguito di riunioni di coordinamento tenutesi tra la prefettura di Napoli e la prefettura di Caserta, sono state attivate alcune iniziative.

La prima, principale, riguarda la necessità di incrementare i controlli sugli operatori che hanno la necessità di smaltire pneumatici. Ha aggiunto « se non abbiamo un sistema che gestisca correttamente i controlli sulle licenze commerciali per queste attività, se non abbiamo in regione un sistema funzionante di smaltimento dei rifiuti speciali, economicamente compatibile con le attività commerciali che vengono svolte, produciamo soltanto fumo ».

Lo smaltimento illecito avviene, ovviamente, con la complicità di coloro che producono i copertoni. Sempre secondo quanto dichiarato dal prefetto di Napoli, i gommisti la sera lasciano i copertoni davanti al negozio, poi la mattina denunciano il furto in modo da trovare una giustificazione alla mancata attivazione delle operazioni di smaltimento.

In sostanza, il prefetto ha precisato che l'azione di contrasto non può basarsi solo in un'attività di controllo del territorio, ma deve necessariamente concretizzarsi in una serie di attività di ampia portata che consentano a monte di impedire che accadano sistematicamente episodi del genere.

Ciò può avvenire solo se funziona l'intero sistema amministrativo. Bisognerebbe quindi avere la possibilità di conoscere l'intero percorso di uno pneumatico, da quando viene fabbricato a quando viene smaltito; dovrebbero inoltre essere realizzati sistemi di smaltimento economicamente accettabili in un'economia obiettivamente in difficoltà.

In merito ad una domanda rivolta al prefetto Pansa circa la costituzione di una task force dedicata al controllo del territorio in materia ambientale, il prefetto ha fatto riferimento alle forze di polizia specializzate come il NOE del Carabinieri, la Guardia di finanza, la polizia giudiziaria presso le Procure distrettuali.

3.1.1.2 *Le informazioni fornite da Giuseppe Caliendo, assessore alla provincia di Napoli e dal dirigente del settore ambiente, Giovanna Napoletano*

Il dottor Giuseppe Caliendo alla data dell'audizione aveva da poco assunto l'incarico di assessore all'ambiente della provincia di Napoli, di talchè nel corso dell'audizione si è fondamentalmente riportato al contenuto della relazione scritta prodotta alla Commissione (doc. 16/5), alla quale si rinvia.

3.1.1.3 *Le informazioni rese dal sindaco di Napoli, Rosa Russo Iervolino*

Il sindaco di Napoli, Rosa Russo Iervolino, ha fornito i dati relativi al livello di raccolta differenziata raggiunto nella città di Napoli.

Alla data dell'audizione (luglio 2009) la raccolta differenziata a Napoli si sarebbe attestata intorno al 18,5 per cento, con la prospettiva di raggiungere il 25 per cento entro la fine dell'anno.

Il sindaco ha, inoltre, messo a disposizione della commissione parlamentare una relazione che di seguito si riporta integralmente, nella quale sono stati forniti importanti dati in merito alle problematiche, connesse ai rifiuti, che si manifestano nella città di Napoli (doc 16/10).

« Analizzare le cause che hanno portato alla emergenza rifiuti in Campania significa ricostruire una situazione complessa all'interno della quale si sommano:

1) ritardi di pianificazione e realizzazione di discariche idonee e di inceneritori,

2) un non sufficiente impulso dato alla raccolta differenziata, una cultura che sostenuta molto spesso da un ambientalismo male informato ed esasperato, ha portato la popolazione ad una vera e propria situazione di panico;

3) intralci continui creati dalla camorra che ha tutto l'interesse ad alimentare stati di disordine e di emergenza nel sistema legale perché, con la gestione illecita dei rifiuti, raccoglie profitti anche maggiori che con il traffico della droga o con le estorsioni.

In questa situazione (intorno al 2004-5) varie procure della Repubblica della regione Campania, esercitando i loro poteri-doveri istituzionali sia per ragioni ambientali, sia per combattere il fenomeno malavitoso, decidono di chiudere una serie di discariche (ad esempio Ariano Irpino, Tufino) producendo indirettamente il collasso del già debole sistema.

Il comune di Napoli si è trovato ad operare in una situazione di regime commissariale iniziata nel 1994 e tuttora vigente.

Le operazioni affidate all'amministrazione comunale sono sostanzialmente quelle di spazzamento della città, raccolta dei rifiuti promuovendo il sistema della differenziata, e smaltimento dei rifiuti

stessi su indicazione del commissariato di Governo il quale, di volta in volta, ne determina la quantità ed il luogo di smaltimento.

Tali compiti sono stati dal comune di Napoli affidati, a partire dal 1999, alla società Asia al 100 per cento di proprietà comunale (prima azienda speciale legge n. 142 del 1990 e dal 2003 SpA a capitale pubblico legge n. 267 del 2000).

Attualmente la società è gestita da un consiglio di amministrazione composto da cinque persone.

Allo stato attuale essa occupa 5 dirigenti, 300 impiegati e 2364 operatori ecologici ed autisti.

Nei mesi scorsi, la società Asia ha assorbito i 327 lavoratori del bacino Napoli 5, così come previsto nel piano comunale per il rilancio e l'implementazione della raccolta differenziata.

L'Asia svolge il suo lavoro, in parte del territorio comunale, mediante il proprio personale ed i propri mezzi (per 600.000 abitanti circa). Per 400.000 mediante conferimento in appalto realizzato attraverso gare ad evidenza pubblica con ditte specializzate nel settore (attualmente unica ditta appaltatrice Enerambiente SpA; nei prossimi contratti – da realizzare con gare ad evidenza pubblica – è intenzione di Asia aumentare gradualmente il servizio svolto direttamente e, di conseguenza diminuire l'area della città affidata in appalto alla ditta privata).

Il lavoro dell'Asia è stato reso più complesso dalla legge regionale n. 4 del 2007 relativa alla cosiddetta provincializzazione dei rifiuti.

La logica di tale norma – astrattamente corretta – è quella di rendere ogni provincia autosufficiente nella gestione del ciclo integrato dei rifiuti. Tale criterio, applicato alla Campania, produce delle evidenti distorsioni in quanto la popolazione del comune di Napoli è pari al 17 per cento di quella dell'intera regione, mentre il territorio del comune è pari all'uno per cento di quello regionale.

Inoltre c'è da dire che per anni la città di Napoli è stata luogo di sversamento dei rifiuti di gran parte della regione, soprattutto nella zona di Pianura, dove tuttora esistono delle discariche nelle quali è necessario prevedere interventi di bonifica.

Questa situazione può, almeno in parte, giustificare la reattività della popolazione ad ogni proposta di installazione di nuovi impianti.

La limitatezza dei compiti assegnati al comune (spazzamento, lavaggio delle strade, raccolta e avvio allo smaltimento) ha fatto sì che l'amministrazione comunale non incontrasse nel suo operare particolari episodi di malavita organizzata che, pur nella completezza del ciclo integrato, senza dubbio sussistono.

Ciò nonostante il territorio è stato tenuto sotto costante monitoraggio e, nel corso degli anni, sono state individuate, dal sistema di controllo dell'Asia e del comune, nonché dalle forze dell'ordine e della polizia municipale, diverse discariche abusive di rifiuti di vario genere, sia su suolo pubblico che su suolo privato.

È importante sottolineare che per lo più non si tratta di rifiuti urbani domestici, ma di rifiuti speciali spesso tossici.

Ad esempio, nella seduta del consiglio comunale di ieri è stato espressamente segnalato che nella zona nord di Napoli e nei comuni limitrofi vengono bruciati pneumatici utilizzati come base per la combustione di altri rifiuti pericolosi.

A tale proposito il sindaco di Napoli, avvalendosi dei poteri di cui all'articolo 54 del TUEL, così come modificato dal decreto legge n. 92 del 26 maggio 2008, si è impegnato ad emanare apposita ordinanza sindacale per reprimere il fenomeno. Naturalmente anche di quest'attività sarà data immediatamente comunicazione all'autorità giudiziaria.

Tornando all'attività pregressa, per quanto riguarda i rifiuti abbandonati su suolo pubblico, l'Asia, di intesa con la struttura del sottosegretario, nel corso del 2008 è intervenuta in 42 siti della città provvedendo alla rimozione dei rifiuti sia urbani che speciali.

Si è trattato di interventi rilevanti sul piano economico: il comune ha impiegato quasi 2 milioni di euro e, a partire dal 2009, è stato istituito un nucleo della polizia municipale dedicato esclusivamente al controllo del territorio ai fini ambientali.

Per quanto riguarda gli interventi su aree private la procedura prevede l'emissione di un'ordinanza di rimozione con spese a carico dei proprietari dei suoli, (anche se al provvedimento dell'amministrazione comunale non sempre si riesce a far conseguire puntuale e completa esecuzione).

È importante sottolineare che per lo più non si tratta di rifiuti urbani domestici, ma di rifiuti speciali spesso tossici.

Naturalmente anche di tali infrazioni viene data tempestiva e puntuale comunicazione all'autorità giudiziaria.

Superata la fase dell'emergenza lo sforzo dell'amministrazione comunale si è concentrato soprattutto 1) sull'aumento della raccolta differenziata, secondo le linee del piano comunale dei rifiuti, 2) sulla realizzazione delle isole ecologiche, 3) sulla progettazione dell'impianto di compostaggio, 4) sulla realizzazione del termovalorizzatore nella zona di Napoli est, 5) sulla predisposizione, realizzazione e gestione della discarica di Terzigno.

Prima di dare alcune sintetiche notizie relative alla realizzazione di queste tappe, vorrei ricordare il momento di gravissima difficoltà che l'amministrazione comunale di Napoli si è trovata ad affrontare al momento della localizzazione della discarica.

In un primo momento, malgrado le fortissime preoccupazioni espresse dal comune, l'allora commissario governativo prefetto Pansa ha scelto la località di Pianura, ritenuta dal comune inadatta proprio per essere stata — come già è stato accennato — per lunghi anni sito di discarica di rifiuti provenienti da tutta la regione e da altre parti d'Italia con carichi altamente nocivi, Pianura ha ancora (soprattutto in contrada Pisani) località purulente da bonificare.

La reazione della popolazione è stata estremamente forte ma, anche se non è mai giustificabile la violenza, forse comprensibile per i disagi patiti ai quali non è stato ancora dato adeguato ristoro.

Non è certo da escludere l'azione della camorra e di forze malavitose.

Comunque il momento è stato drammatico per l'amministrazione anche per l'arresto di un consigliere comunale e di un assessore.

Per dare un'indicazione sulla violenza degli scontri a Pianura sono stati bruciati sette mezzi ANM con un danno di 302.000 euro.

Per quanto riguarda l'individuazione della discarica del Poligono, in località Chiaiano, la reazione della popolazione è stata molto più

dura di quella che era prevedibile in base al già segnalato « panico da rifiuti » e, pur non avendo purtroppo alcuna prova al riguardo, vari elementi lasciano supporre che i disordini — così come del resto è successo a Pianura — sono stati anche alimentati per la circostanza che la prevista realizzazione della discarica veniva a disturbare progetti di intensa edificazione edilizia che si intendeva realizzare nelle zone limitrofe, peraltro fuori dai confini del comune di Napoli.

Riprendendo la linea del precedente discorso, in base al piano per l'implementazione approvata in consiglio comunale, la differenziata dovrebbe raggiungere, entro la fine del 2009, la percentuale del 25 per cento.

Attualmente siamo ad una percentuale del 18,6 per cento, passo in avanti notevole essendo partiti dal 12 per cento nel 2007, e dal 14,5 per cento nel 2008.

Per accrescere la percentuale di raccolta differenziata nei prossimi mesi verrà attivato un servizio di raccolta porta a porta a partire dagli attuali 100 mila per altri 100 mila cittadini del comune di Napoli.

Le aree individuate per questo nuovo servizio sono quelle di San Giovanni, Barra, Scampia, Bagnoli, Posillipo. (Le aree precedenti cioè quelle dove già si realizza il porta a porta sono Colli Aminei, Ponticelli ex Incis, una parte di Bagnoli).

Per quanto riguarda le isole ecologiche ne sono state aperte tre: Colli Aminei, Ponticelli e la terza il 15 luglio a Scampia. Ne sono state previste altre cinque per le quali è già previsto nel bilancio del comune di Napoli idoneo sistema di copertura.

Per quanto riguarda l'impianto di compostaggio si è completata la fase di bonifica dell'area individuata (area ex ICM, zona S.Giovanni) ed è stata aggiudicata la gara per la realizzazione dell'impianto. Con le associazioni ambientali si sta verificando la possibilità di realizzare due piccoli impianti di compostaggio nelle aree verdi della città: Parco dei Camaldoli e Agnano.

Per quanto riguarda il termovalorizzatore, dopo la firma dell'accordo di programma, è stata costituita la società di scopo Neam (100 per cento Asia stessi organi amministrativi, senza costi aggiuntivi per l'amministrazione comunale), si è predisposto, anche sulla base di una commissione tecnico-scientifica, il capitolato tecnico dell'impianto. Entro la fine del mese di luglio verrà pubblicato il bando di gara per la selezione del partner industriale privato che, con Asia progetterà, realizzerà e gestirà l'impianto di termovalorizzazione di Napoli.

Contemporaneamente l'amministrazione ha già predisposto il piano delle infrastrutture serventi il termovalorizzatore (strade, sottoservizi ed elettricità) in modo da ridurre al minimo l'impatto negativo sulla zona circostante.

A titolo di mera memoria vorrei ricordare che si è cercato di fare tutto il possibile perché questa struttura venisse positivamente accettata dalla popolazione sia portando una larga rappresentanza del consiglio comunale a visitare la struttura di Brescia, sia invitando a Napoli il vice sindaco di Vienna a parlare della locale esperienza, sia con un'azione capillare di informazione soprattutto nelle scuole e nei quartieri interessati.

Tale azione di coinvolgimento della popolazione proseguirà nei prossimi mesi nella fase di costruzione dell'impianto.

Per quanto riguarda infine la discarica di Terzigno per la quale è prevista la gestione da parte di Asia, le attività operative sono state espletate dal 1° luglio senza nessuna ulteriore assunzione da parte dell'azienda.

Concludendo, l'amministrazione comunale di Napoli è convinta del proprio dovere ed interesse a realizzare nel modo ottimale i compiti affidatigli e cerca di operare in tal senso, consapevole del molto che c'è ancora da fare (pulizia e lavaggio strade, rimozione sempre più completa e rapida dei rifiuti, soprattutto ingombranti) ma cercando di impegnare al massimo i mezzi e le persone a disposizione.

A tal fine il comune ha cercato di garantire all'Asia il necessario sostegno finanziario compatibile con le proprie possibilità di bilancio.

L'amministrazione nell'esercizio finanziario 2009 ha stanziato per l'azienda 170 milioni di euro, ciò non toglie che le necessità dell'azienda stessa sono superiori allo stanziamento previsto e che una più ampia disponibilità di danaro faciliterebbe i compiti dell'Asia la cui azione è appesantita, come del resto quella del comune, da pesanti problemi di cassa.

Desidero comunque in questa autorevole sede dare atto all'azienda di aver sempre lavorato per raggiungere il massimo possibile rapporto costi benefici e di aver usato ogni utile accorgimento per adempiere i propri compiti istituzionali ».

Nel corso dell'audizione il sindaco Iervolino ha evidenziato come la presenza della camorra a Napoli nel settore dei rifiuti sia molto forte.

Tale presenza si sarebbe manifestata anche in molte delle proteste della popolazione rispetto all'apertura di nuove discariche. Al fondo vi sarebbe un interesse specifico della camorra a disincentivare la realizzazione di strutture locali (in merito alle infiltrazioni della camorra nel settore dei rifiuti nella città e nella provincia di Napoli, il questore Santi Giuffrè si è espresso in termini diversi, affermando « ...nella città di Napoli non risulta, da attività investigative – non credo di sbagliarmi – alcuna organizzazione ben precisa che abbia investito in attività camorristica nel settore dei rifiuti »).

Ha ancora sottolineato « A Napoli la camorra nei rifiuti esiste e lo ribadisco. Non ho dubbi che ne siate convinti ».

In questo senso sono stati indicati una serie di elementi indiziari, peraltro comunicati all'autorità giudiziaria da parte del comune.

Altro aspetto evidenziato dal sindaco (peraltro fortemente ribadito dal sindaco Iervolino nel corso di una successiva audizione) è quello concernente la legge regionale sulla provincializzazione nella gestione del ciclo dei rifiuti.

La legge sulla provincializzazione va in direzione del sistema dell'autonomia di ogni provincia nella gestione del ciclo completo dei rifiuti. Teoricamente ciò è giustissimo, ha aggiunto il sindaco, però nella regione Campania dovrebbe tenersi conto del fatto che il comune di Napoli comprende il 17 per cento della popolazione dell'intera regione, una popolazione concentrata su un territorio pari all'uno per cento di quello regionale.

3.1.1.4 *Le informazioni fornite da Daniele Fortini, amministratore p.t. della società Asia*

Il dottor Fortini è stato sentito con particolare riferimento alla società Asia, partecipata al 100 per cento dal comune di Napoli. Va precisato che le sue dichiarazioni riguardano la fase in cui ancora viveva lo stato di emergenza. La società svolge l'attività di spazzamento, sanificazione, igiene urbana, raccolta e trasporto dei rifiuti per il comune di Napoli ed esclusivamente nel territorio di tale comune.

In particolare, ha dichiarato:

«L'azienda è proprietaria di tutti i beni strumentali utili allo svolgimento del servizio: automezzi, aree di parcheggio e di ricovero delle attrezzature, isole ecologiche, piazzole, stazioni di trasferimento. (...)

L'azienda, invece, non ha responsabilità nello smaltimento dei rifiuti, che, per attribuzione di legge, è di competenza e sotto la responsabilità del sottosegretario all'emergenza rifiuti della Campania. Riceviamo, ordinariamente, le comunicazioni circa l'utilizzo degli impianti per lo smaltimento. Quindi, conferiamo i rifiuti e siamo responsabili del trasporto fino alla soglia d'ingresso degli impianti. (...).

La raccolta differenziata dei rifiuti a Napoli ha due modalità. La prima (e più importante) modalità è rappresentata dalla raccolta stradale, da contenitori dedicati: le campane del vetro e un altro tipo di contenitore per il multi materiale (intendendosi plastica, banda stagnata e alluminio). La raccolta differenziata del cartone, invece, avviene senza contenitore. Il cartone, infatti, viene posto accanto ai cassonetti, come generalmente avviene in tutta Italia. Questa, pertanto, è la modalità di raccolta industriale: il prelievo da contenitore stradale dedicato.

La seconda modalità è la raccolta differenziata « porta a porta », che a Napoli attualmente interessa 130.000 abitanti e che avviene attraverso il prelievo dei rifiuti da bidoncini condominiali, affidati alla responsabilità del condominio. Si tratta di quattro contenitori, in cui si raccoglie la carta, la plastica, l'alluminio, il cartoncino e la frazione organica ».

Su richiesta dei componenti della Commissione il dottor Fortini ha precisato che, nella fase acuta dell'emergenza e quindi fino al marzo 2008, l'azienda è stata oggetto di vandalismo, pressioni e condizionamenti. ha inoltre descritto una delle tante situazioni di emergenza verificatasi nel 2008:

« (...) Il collasso si è determinato nel momento in cui gli impianti di trattamento, quelli che permettevano di imballare i rifiuti, non avendo più destinazione cui conferire le balle per lo stoccaggio, hanno trattenuto presso gli impianti stessi grandissimi quantitativi di rifiuti. La pressione in ingresso dei rifiuti verso gli impianti — la Campania ne produce oltre 7.000 tonnellate al giorno — e l'impossibilità di canalizzare le uscite, ha generato il collasso. A quel punto, non abbiamo più potuto raccogliere i rifiuti. Abbiamo trattenuto per giorni interi i rifiuti sugli automezzi di raccolta — ne abbiamo oltre 300 a Napoli, che da sola produce oltre 1.400 tonnellate al giorno di rifiuti,

pari a circa duecento automezzi colmi — perché non potevamo scaricarli negli impianti di tritovagliatura. Ciò ha impedito la raccolta. (...) Per quanto mi risulta, le crisi nello smaltimento dei rifiuti sono state piuttosto ricorrenti, dal 2002 fino al 2008. A più riprese la città di Napoli ha sofferto l'interruzione dei flussi di conferimento e, quindi, di smaltimento dei rifiuti.

La situazione si è avviata a soluzione per ciò che riguarda la fase acuta dell'emergenza. Penso che l'emergenza rifiuti — signor presidente, mi permetta questa osservazione — non sia risolta. Finché non vi sarà una dotazione impiantistica strutturale permanente, efficiente e moderna, non penso che si possa parlare di una soluzione definitiva e di una messa in sicurezza del sistema.

Tuttavia, non vi è dubbio che, grazie all'opera del commissario dottor Gianni De Gennaro e poi del sottosegretario Bertolaso, l'apertura delle discariche di Savignano Irpino e di Sant'Arcangelo Trimonte, nonché l'ampliamento e la conduzione di altri impianti minori, hanno consentito di smaltire i rifiuti. A quel punto, i flussi sono diventati fluidi.

Tenga conto di una cosa: il comune di Napoli, nell'ultimo semestre dell'anno 2008, ha conferito alla discarica di Sant'Arcangelo Trimonte una quantità importante di rifiuti. Circa il 30 per cento dei rifiuti prodotti nella città sono andati in quella sola discarica, con un onere economico particolarmente elevato, poiché la discarica dista centotrenta chilometri dalla città di Napoli. Quindi, il costo del trasporto anche dal punto di vista ambientale, non soltanto economico, è stato significativo.

(...) Nell'anno 2008 la raccolta differenziata si è conclusa con il 14,5 per cento del totale prodotto di rifiuti. Nell'anno 2008 il comune di Napoli ha prodotto 558.000 tonnellate di rifiuto urbano, di cui circa 81-82.000 tonnellate, ossia il 14,5 per cento, sono raccolta differenziata.

La raccolta differenziata dei materiali va tutta conferita alle piattaforme autorizzate dal Consorzio nazionale imballaggi (CONAI) e il CONAI attesta l'avvenuto conferimento del materiale. (...)».

Importanti informazioni sono state rese con riferimento al numero dei dipendenti dell'azienda e alla gestione economica della stessa:

« Abbiamo 2.630 dipendenti diretti. Poi abbiamo un appalto importante, con 480 adetti. (...) La condizione per la quale Asia possa continuare a operare è che il comune di Napoli, che è il suo unico cliente (oltre ad essere il proprietario), possa assicurare la totale copertura dei costi. L'azienda ha un costo annuo che si attesta intorno ai 165-173 milioni di euro. Nell'anno 2008 abbiamo avuto 165 milioni di euro di costi, nell'anno 2009, in virtù dello sviluppo della raccolta differenziata "porta a porta", soprattutto crescono i costi e ci attesteremo intorno ai 173 milioni di euro, tenendo conto che a questi va sommato il 10 per cento di IVA che — come sapete — deve essere pagata sul servizio.

Il comune non ce la fa a coprire totalmente questo costo. Quindi, nell'anno 2008 abbiamo registrato uno sbilancio e lo stesso accadrà nell'anno 2009 ».

Sono state poi fornite informazioni in merito ai rapporti tra Asia ed Enerambiente sulla quale, peraltro, la Commissione ha effettuato approfondimenti in relazione alle indagini svolte dalla procura di Napoli, di cui si darà conto nel prosieguo della relazione.

3.1.2 *Missione del mese di maggio 2010*

La Commissione si è recata a Caserta nei giorni 12 e 13 maggio 2010 per approfondire le gravi problematiche connesse alla gestione del consorzio unico di bacino, sia per quanto concerne le condizioni particolarmente difficili che riguardano l'aspetto finanziario della gestione, sia per la connessa problematica relativa al mancato o ritardato pagamento degli stipendi ai dipendenti, che ha determinato situazioni critiche per l'ordine pubblico a causa dello sciopero dei dipendenti medesimi.

Nel corso della missione è stato anche approfondito, attraverso le audizioni presso la prefettura di Caserta ed una serie di acquisizioni documentali, la questione relativa alla possibile infiltrazione della criminalità organizzata all'interno dei consorzi (prima) e del consorzio unico di bacino (poi), tenuto conto dei rilevanti interessi economici connessi al ciclo dei rifiuti e del numero esorbitante di assunzioni (del tutto sovrabbondanti) all'interno dei consorzi medesimi, assunzioni astrattamente riconducibili o a rapporti di natura clientelare ovvero anche, ipoteticamente, a rapporti di natura estorsiva.

Ulteriore aspetto oggetto di approfondimento è stato quello del possibile condizionamento delle proteste dei lavoratori da parte di soggetti portatori di interessi esterni al consorzio ed agli stessi sindacati.

3.1.2.1 *Le informazioni fornite dal prefetto di Napoli, Alessandro Pansa*

Il prefetto Alessandro Pansa nel corso dell'audizione ha sottolineato come le proteste dei lavoratori potrebbero essere manipolate da soggetti esterni e come l'infiltrazione della criminalità organizzata si registri prevalentemente nell'attività di raccolta dei rifiuti e nella realizzazione delle discariche.

Interpellato in merito ai disordini legati alla gestione del consorzio ed alle possibili pressioni esterne, ha dichiarato:

« mi riferisco a questioni di carattere strumentale che possono essere agitate da gruppi politici o sindacali di altro genere. Cercavo di spiegare, in questa direzione, che i sindacati dei consorzi sono essenzialmente autonomi, che hanno la gran parte del controllo, mentre i sindacati tradizionali, quelli della Confederazione, hanno una scarsa rappresentatività.

Peraltro i sindacati autonomi non hanno firmato il contratto nazionale, quindi vi è sempre una duplicità di tavoli: ai tavoli dove si svolge una trattativa sindacale vera loro non siedono, mentre siedono ai tavoli dove la trattativa si sposta sull'ordine pubblico. D'altronde quando esiste un problema di ordine pubblico interessa

poco verificare se l'interlocutore ha firmato il contratto nazionale o meno. L'interlocutore in questo caso è quello che gestisce la protesta.

Le pressioni esterne consistono proprio nel trasportare le problematiche anche di natura contrattuale e meramente sindacale sul piano dell'ordine pubblico, perché manca, da parte dei sindacati maggiormente rappresentativi in questi specifici consorzi il potere contrattuale, non essendo firmatari del contratto nazionale ».

Il problema dei ritardi nei pagamenti degli stipendi ai dipendenti è strettamente connesso alle difficoltà economiche del consorzio che vanta crediti insoddisfatti nei confronti dei comuni.

I comuni, a loro volta, non pagano eccedendo a loro volta la compensazione dei crediti che vanterebbero nei confronti del consorzio; in sostanza è stato sottolineato come la situazione debitoria e creditoria del consorzio non è chiara (sul punto non sono state fornite notizie precise neanche dal prefetto di Caserta).

Per quanto riguarda l'infiltrazione della criminalità organizzata nel settore dei rifiuti, con particolare riferimento al consorzio in oggetto, il prefetto ha riferito in merito alla recente vicenda del consorzio ECO 4, che ha operato soprattutto nella provincia di Caserta, evidenziando come sussistano ancora timori circa la permanenza dei pregressi gruppi criminali.

La presenza della criminalità organizzata, ha proseguito il prefetto, si registra soprattutto nel settore della raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani. Con riferimento poi alle discariche ed alle piazzole realizzate dalla struttura commissariale, la predetta struttura anziché operare attraverso il normale sistema di raccolta delle certificazioni antimafia (per il cui rilascio occorre tempo e comunque sono soggette ad impugnazione), ha adottato procedure semplificate basate sulla semplice trasmissione di informazioni.

Ebbene, in relazione alla gran parte delle aziende che venivano convocate per partecipare a gare ristrette o con appalti già in corso, sono state riscontrate informazioni negative sotto il profilo della permeabilità alle organizzazioni criminali. La struttura commissariale ha quindi dovuto rescindere i contratti.

Sul punto si riportano testualmente le dichiarazioni del prefetto Pansa:

« A Terzigno, per esempio, hanno avuto difficoltà enormi a trovare una ditta che realizzasse la discarica e non avesse compromissioni mafiose. Non ricordo i nomi. Per esempio la società Simont stava operando e abbiamo dovuto emanare l'interdittiva antimafia, ma ce ne sono state anche altre.

Un altro settore nel quale si sta riscontrando un'infiltrazione sempre più ampia è quello della raccolta dei rifiuti. Molti comuni, come dicevo prima, affidano a società la raccolta dei rifiuti e noi interveniamo con un'interdittiva antimafia perché sono società condizionate da organizzazioni mafiose o da organizzazioni criminali.

Si tratta di un fenomeno abbastanza diffuso. In tutti questi casi, infatti, in cui abbiamo accesso nei comuni per infiltrazione mafiosa, abbiamo riscontrato che il settore della raccolta dei rifiuti è uno di quelli maggiormente a rischio. Credo che il caso più clamoroso sia

stato quello del comune di Arzano, nel 2008: nella partecipata del comune, la Arzano Servizi, vi erano infiltrazioni. Si trattava, quindi, di attività *in house* infiltrate anch'esse.

Normalmente in tutti i comuni per i quali è stato disposto l'accesso antimafia sono stati riscontrati questi fenomeni. Negli ultimi mesi abbiamo emesso interdittive antimafia a quattro aziende che ricevevano tutte appalti da parte dei comuni. Molti comuni, dunque, si sono trovati in difficoltà perché sostituirle non è stato facile. Lo stesso comune di Arzano, che dopo il commissariamento ha ora una Giunta elettiva, ha visto interdire la nuova società, la Ecologia SaBa, chiamata a sostituire quella già cacciata.

Adesso il comune deve trovare una terza azienda che svolga il lavoro, ma incontra qualche difficoltà. Noi stiamo seguendo la vicenda, in quanto ci è stato chiesto aiuto, e ieri il comune è riuscito ad affidare ad una nuova azienda, peraltro non napoletana – credo avellinese o beneventana – lo smaltimento dei rifiuti.

In effetti questo è un problema perché i comuni hanno a volte difficoltà a trovare aziende sane o che non incorrano nell'azione di prevenzione antimafia svolta dalle prefetture a lavori già avviati ».

In merito alle indagini specifiche che riguardano la criminalità organizzata ed i rifiuti il questore Santi Giuffré ha fornito delle informazioni in seduta segreta.

Quanto alla relazione prodotta dal prefetto (documento n. 370/1), si riportano interi passaggi, offrendo la stessa un quadro esaustivo della situazione all'eopca esistente in merito alle problematiche del sistema dei rifiuti della provincia:

« Gestione del ciclo di smaltimento dei rifiuti

Il coordinamento dell'azione complessiva di gestione del ciclo di smaltimento dei rifiuti solidi urbani, per il periodo emergenziale stabilito ai sensi dell'articolo 5 della legge 24 febbraio 1992 n. 225 è stato attribuito, per ultimo, al Dipartimento della Protezione civile della Presidenza del Consiglio con decreto legge 23 maggio 2008, n. 90, convertito in legge 14 luglio 2008, n.123, che vi ha provveduto attraverso una struttura operante presso questo capoluogo.

Attualmente, dopo la scadenza dello stato di emergenza rifiuti in Campania, e fino al termine del 31 gennaio 2011, prorogabile di altri sei mesi, operano un'unità stralcio e un'unità operativa, coordinate dal comando logistico sud dell'esercito.

La regione Campania ha vissuto vicende difficili determinate da diversi fattori tra cui:

ritardi nella costruzione del termovalorizzatore di Acerra, avviata nel 2004 da parte della società Fibe dopo violente manifestazioni di protesta della popolazione;

difficoltà nel funzionamento dei CDR e della discariche;

ostacoli forti alla realizzazione delle discariche e di altri termovalorizzatori;

raccolta differenziata insufficiente;

carezza d'impianti per il compostaggio;

confusione dei ruoli tra soggetti che dovevano gestire le diverse fasi del ciclo di smaltimento.

Queste criticità hanno reso necessario il ricorso a ripetuti piani straordinari per la raccolta dei rifiuti giacenti ».

Nella prima parte della relazione vengono esaminate le questioni attinenti alla raccolta dei rifiuti, alle problematiche connesse agli scioperi messi in atto dai dipendenti del Consorzio unico di bacino per le province di Napoli e Caserta, i quali dal mese di febbraio 2010 lamentano ritardi nel pagamento degli stipendi; è stato affrontato anche il tema delle possibili strumentalizzazioni di tali forme di protesta.

In particolare, si legge:

« L'entrata in vigore della legge n. 123 del 2008, che ha disciplinato fasi ed aspetti diversi dell'emergenza rifiuti, ha consentito il conferimento dei rifiuti per tutti i 551 comuni della regione Campania; la situazione igienico-sanitaria non ha più registrato picchi di criticità particolare, anche se alcuni comuni, soprattutto della fascia litoranea napoletana e casertana, caratterizzati da una densità abitativa alta, non sono tuttora in grado, nonostante continue azioni di stimolo e sensibilizzazione, di assicurare un'attività quotidiana di raccolta, capillare ed efficace, anche per quanto riguarda quella differenziata, che rimane a livelli troppo bassi.

Nell'ambito delle misure per contrastare l'emergenza rifiuti in Campania, nella legge n. 210 del 2008, è stata prevista un'ulteriore causa di rimozione dei sindaci della Campania ai sensi del comma 1 bis all'articolo 142 del TUEL, allorché si rendano responsabili di « grave inosservanza di specifici obblighi posti a carico dei comuni inerenti alla disciplina delle modalità del servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti, della raccolta differenziata, della promozione del recupero delle diverse frazioni di rifiuti ». Al tal fine il sottosegretario di Stato per l'emergenza rifiuti è stato incaricato della proposta motivata al ministro dell'interno, competente ad adottare il provvedimento di rimozione.

La misura non ha trovato applicazione nei riguardi dei sindaci di questa provincia, in quanto nei confronti di quelli per i quali era stata avanzata dal sottosegretario proposta di rimozione (sindaci di Noia e Giugliano) è stato disposto solo un monitoraggio attento della situazione.

Con decreto legge n. 195 del 30 dicembre 2009, convertito con legge n. 26 del 26 febbraio 2010, nell'ambito delle misure urgenti per la cessazione dello stato di emergenza, nel quadro degli controlli ordinari sugli organi degli enti locali, è stato previsto inoltre che i prefetti possano attivare a carico delle amministrazioni comunali le misure di rimozione previste dall'articolo 142 del TUEL in caso di violazione delle disposizioni di cui all'articolo 198 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, che individua le competenze dei comuni in materia di gestione dei rifiuti urbani.

Proprio con riferimento alla fase di contestazione degli addebiti ai comuni, va rilevata una difficoltà oggettiva nell'esecuzione degli accertamenti relativi e più in generale dei controlli sul territorio, in quanto di difficile attuazione da parte delle forze dell'ordine a competenza generale. Al riguardo andrebbero calibrate e concertate modalità operative, mediante l'individuazione di un unico organismo a ciò delegato (es. corpo forestale, polizia provinciale) cui attribuire, in via esclusiva, l'onere di rilevare sul territorio con idonea strumentazione (supporto fotografico o altro) le inadempienze al fine della contestazione delle infrazioni e nello stesso tempo assicurare un'azione preventiva.

L'ampia portata, inoltre, delle disposizioni di cui all'articolo 198 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sembra aver trovato un ridimensionamento a seguito della recente attribuzione ai presidenti delle province, in base al comma 1 dell'articolo 11 della legge n. 26 del 2010 citata, delle funzioni e compiti in materia di programmazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti.

In proposito gli sviluppi futuri relativi all'attuazione concreta di quanto previsto dalle ultime disposizioni normative, anche con riferimento specifico alla operatività delle società provinciali, serviranno a delineare meglio le attribuzioni rimaste in capo ai sindaci e i controlli da effettuare nell'ambito delle competenze a loro attribuite per evitare contestazioni indebite.

Sempre con il decreto legge n. 195 è stata disciplinata anche la destinazione della dotazione organica del consorzio unico di bacino delle province di Napoli e di Caserta, in relazione alle attività di competenza. Da alcune parti sindacali è stata chiesta la modifica delle disposizioni nuove concernenti i lavoratori del consorzio, atteso che nella fase di ricognizione delle dotazioni organiche in argomento potranno risultare esuberanti di personale.

Con nota del 19 febbraio 2010 il capo del dipartimento della protezione civile, cui è demandata l'approvazione della dotazione organica, ha comunicato già al consorzio unico di riconsiderare l'organizzazione dello stesso, comunicata a quell'ufficio il 20 gennaio 2010.

In particolare con riferimento alla sola dotazione organica del personale addetto al servizio di spazzamento e raccolta, il costo annuo calcolato per abitante servito risulta essere pari a 50,32 euro a fronte di un parametro nazionale di costo pari a 39,04 euro, con uno scostamento quindi di 11,28 euro. Peraltro, il rapporto tra personale operaio e personale di supporto amministrativo risulta incidere sul costo annuo di 50,32 euro nella misura percentuale pari a 81,5 per cento per quanto riguarda il personale operaio, e 18,5 per cento per quanto riguarda il personale amministrativo.

Lo stesso rapporto su scala nazionale, assunto il costo di 39,04 euro, risulta invece essere pari a 86,6 per cento per il personale operaio, e 16,3 per il personale amministrativo. Pertanto il sottosegretario ha chiesto di considerare l'organizzazione del consorzio unico al fine di pervenire ad una dotazione organica che, tenuto conto del piano industriale e pur in considerazione della coerenza necessaria con la fase di transizione dalla situazione di emergenza alla ordinaria amministrazione, possa essere ricondotta entro un costo non supe-