



Senato della Repubblica



Camera dei deputati

Giunte e Commissioni

XV LEGISLATURA

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 3

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA
sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite ad esso connesse

AUDIZIONE DEL MINISTRO DELL'INTERNO
GIULIANO AMATO

4^a seduta: giovedì 8 febbraio 2007

Presidenza del presidente Roberto BARBIERI

I N D I C E

Audizione del Ministro dell'interno Giuliano Amato

PRESIDENTE:		
- BARBIERI (<i>Ulivo</i>), senatore	Pag. 3, 4, 10 e <i>passim</i>	<i>AMATO</i> , Ministro dell'interno Pag. 4, 8, 15 e <i>passim</i>
BANTI (<i>Ulivo</i>), senatore	12	
DE ANGELIS (<i>Com. It</i>), deputato	13	
MISITI (<i>IdV</i>), deputato	10	
PIAZZA (<i>Verdi</i>), deputato	14	
PIGLIONICA (<i>Ulivo</i>), senatore	12, 16	
RUSSO (<i>FI</i>), deputato	3	
VIESPOLI (<i>AN</i>), senatore	8, 11	

Segle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana-Partito repubblicano italiano-Indipendenti-Movimento per l'Autonomia: DC-PRI-IND-MPA; Forza Italia: FI; Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani: IU-Verdi-Com; Lega Nord Padania: LNP; L'Ulivo: Ulivo; Per le Autonomie: Aut; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; Unione dei Democraticicristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Consumatori: Misto-Consum; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Italiani nel mondo: Misto-Inm; Misto-L'Italia di mezzo: Misto-Idm; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur; Misto-Sinistra Critica: Misto-SC.

Segle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: L'Ulivo: Ulivo; Forza Italia: FI; Alleanza Nazionale: AN; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; UDC (Unione dei Democratici Cristiani e dei Democratici di Centro): UDC; Lega Nord Padania: LNP; Italia dei Valori: (IdV); La Rosa nel Pugno: RosanelPugno; Comunisti Italiani: Com.It; Verdi: Verdi; Popolari-Udeur: Pop-Udeur; Democrazia Cristiana-Partito Socialista: DC-PS; Misto: Misto; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Movimento per l'Autonomia: Misto-MpA.

I lavori hanno inizio alle ore 16,10.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

PRESIDENTE. Colleghi, prima di dare una comunicazione di carattere tecnico, mi preme ringraziare il ministro dell'interno Giuliano Amato per la sua presenza in questa Commissione in un momento, peraltro delicato della sua attività, in cui le materie dell'ordine pubblico e della sicurezza si sono intrecciate con un affetto nazionale che, come tale, non è razionale e spinge a muoversi con emotività. Ringrazio altresì il Ministro per il lavoro misurato e di buon senso che sta compiendo per affrontare la difficile situazione del mondo del calcio.

Detto ciò, faccio presente di aver letto questa mattina – com'era mio dovere – l'articolo riportato sul quotidiano «Il Corriere della sera», contenente alcuni dati tratti dalla relazione finale del commissario per l'emergenza ambientale in Calabria, prefetto Antonio Ruggiero. Essendo tali dati preoccupanti e imbarazzanti, ho ritenuto che il non procedere in alcun modo fosse un'omissione da parte della Commissione. Ho quindi, richiesto l'invio ufficiale della relazione finale e mi è stata anche comunicata l'immediata disponibilità del prefetto Ruggiero ad essere audito. Preannunzio, pertanto, che sarà convocata in tempi ristretti, lunedì 26 febbraio alle ore 17, una seduta della Commissione dedicata all'audizione del commissario per l'emergenza ambientale in Calabria, prefetto Antonio Ruggiero, per valutare le gravi problematiche evidenziate nella relazione presentata dallo stesso prefetto. Mi rendo conto che ciò comporta un sacrificio per i colleghi ma, del resto, la nostra agenda di incontri era già piena.

(Non facendosi osservazioni, la Commissione prende atto).

RUSSO. Presidente, non dimentichi di affrontare al più presto anche la questione dell'emergenza rifiuti in Puglia.

PRESIDENTE. La vicenda Puglia non è assolutamente dimenticata. Stasera alle ore 19, infatti, incontrerò il capo del Dipartimento della protezione civile, dottor Guido Bertolaso, per calendarizzare la sua audizione, come avevamo stabilito in Ufficio di Presidenza allargato, e programmare il nostro sopralluogo in Puglia.

Audizione del ministro dell'interno Giuliano Amato

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Ministro dell'interno Giuliano Amato, che ringrazio nuovamente per la disponibilità dimostrata.

Comunico che la pubblicità della seduta sarà assicurata anche attraverso il ricorso all'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

Cedo, dunque, la parola al ministro dell'interno Giuliano Amato.

AMATO, ministro dell'interno. Presidente, colleghi, il fenomeno del traffico illecito dei rifiuti sta diventando un problema di importanza crescente (ahi noi, anche dilagante in senso tecnico) davanti al quale è difficile discernere fra loro i fenomeni di illegalità che lo alimentano. Tali fenomeni sono configurabili nelle tre tipologie esattamente sottolineate dall'Arma dei carabinieri nel rapporto che mi ha fornito appositamente in occasione di questo incontro con voi. Ci troviamo di fronte ad un'illegalità diffusa che, prima ancora di coinvolgere organizzazioni e società, interessa la cittadinanza nel suo insieme, che facilita una prima dislocazione dei rifiuti in termini non corrispondenti a norma e finisce per fare da scivolone legittimante ad un'utilizzazione degli stessi non conforme a norma. Tale utilizzazione è legata a problematiche che conosciamo, quali il difficile avvio o reperibilità delle raccolte differenziate, l'assenza spesso degli strumenti che servirebbero a realizzarle, la disattenzione che in più casi c'è e alla quale si aggiunge, come secondo anello, il non corretto smaltimento di piccole quantità di rifiuti da parte di piccoli operatori economici. È più o meno la stessa catena; tipologicamente, dal punto di vista qualitativo, è come se il sottoscritto prendesse una batteria ormai scarica e la buttassee nel sacchetto della spazzatura insieme al resto. Un simile comportamento però rappresenta quel passo ulteriore che si avvicina a quelle attività (in termini legittimanti di raccolta, disposizione, smaltimento e trasporto dei rifiuti) del tutto al di fuori della norma in ragione delle quali il livello dell'organizzazione e la qualità criminale dell'azione vengono crescendo.

Mi impressiona il modo di porsi di questo fenomeno, che parte dal comune cittadino e prosegue quasi senza soluzione di continuità. Tale peculiarità rende difficile il contrasto al fenomeno, perché non c'è una soluzione di continuità netta tra la sensibilità del comune cittadino e l'azione criminale.

Quando si subiscono furti in casa o lesioni personali si crea una frattura tra il cittadino e l'azione criminale che diventa un presupposto utile per combattere la stessa azione criminale. Nel caso di specie, invece, tale reazione non si verifica. Sottolineo questo aspetto perché può rendere particolarmente difficile la soluzione del problema e finire per trasformarsi nei presupposti, anche se indiretti, della fenomenologia, cui – ahimè – tante volte assistiamo, della rivolta popolare quando si costruisce la discarica, che viene avvertita come un male che si subisce piuttosto che un ri-

medio al male-azione criminale, che in sua assenza ha campo libero. Dobbiamo essere consapevoli di questo aspetto come della necessità di azioni capillari e di interventi che vadano al di là dell'impegno statale e che investano, oltre che ciascuno di noi, anche le comunità e gli enti locali.

Naturalmente, la nostra attenzione si deve soffermare sul secondo tipo di azione illegale, quello che è al di sopra di un determinato livello e che diventa autentica azione criminale della quale sono responsabili o corresponsabili organizzazioni criminali, ivi comprese quelle – lo sapete voi, prima ancora di me – della nostra tradizionale criminalità organizzata, nelle sue diverse manifestazioni in Sicilia, Calabria, Campania e Puglia, regioni ormai aperte a questa frontiera come ad un'attività che è insieme un'attività criminale e un *business*.

Gli organi di polizia, nelle loro varie forme, mi dimostrano di avere una consapevolezza più che adeguata delle tipologie attraverso le quali questo fenomeno è passato da una fase di arcaico primitivismo (la discarica abusiva) ad una molto più sofisticata mimetizzazione dell'azione criminale, attraverso formule apparentemente legali che consentono di disporre di quantitativi ancora maggiori di quelli consentiti dalla discarica abusiva, ricavandone anche un lucro molto più elevato. Ogni anno spariscono migliaia di tonnellate di rifiuti che o sono speciali e diventano ordinari o addirittura diventano materia prima secondo la classificazione formale ed entrano in circuiti di esportazione. Il paradosso è che se la declassificazione non viene scoperta a volte si finisce addirittura per agevolare il sistema. Sicuramente è noto a tutti voi, per il lavoro che state svolgendo in materia, che i centri di stoccaggio sono ormai diventati un vero e proprio serbatoio di illegalità, come scrive la Polizia in un buon rapporto che, in parte, ora vi anticipo, ma che lascerò comunque agli atti della Commissione, in modo che possiate esaminarlo e che si possa procedere in futuro su basi informative comuni.

Procedendo all'ispezione dei centri di stoccaggio, si rileva, tra l'altro, che essi hanno spesso un'impiantistica inadeguata a eseguire i trattamenti per i quali sono stati autorizzati; tale segnale è per me importante perché vuol dire che dobbiamo soffermarci sul momento dell'autorizzazione e accertare che la stessa sia conferita sulla base di un'appropriata valutazione dell'impianto.

I rifiuti vengono miscelati nei centri di stoccaggio da dove alla fine, ricorrendo al principio del codice prevalente, escono come rifiuti ordinari, non soltanto con frode alla legge, ma in genere anche con rischi per l'incolumità. L'allarme allora dovrebbe essere veramente superiore a quello che mediamente si registra in ordine a questi problemi e dovrebbe fare da antidoto alla resistenza collettiva ad appropriate forme di disposizione dei rifiuti, perché in tal modo si rischia di far circolare rifiuti speciali, trattati come se fossero ordinari, con conseguenze non sappiamo a carico di chi.

Vi è poi il fenomeno della trasformazione dei rifiuti in materia prima. Altro che non pagare l'ecotassa, che è una delle conseguenze di queste trasformazioni; in realtà si gode dei canali dell'esportazione promossa,

tant'è vero che ci siamo trovati davanti ad una serie di traffici. Pensiamo, ad esempio, all'operazione «Marco Polo», che di sicuro ricorderete, che ha accertato l'esistenza di ben 27.000 tonnellate di rifiuti provenienti da piattaforme di raccolta del Piemonte, della Lombardia, dell'Emilia Romagna, delle Marche, dell'Umbria, del Molise, della Puglia e della Campania. Questi rifiuti, dopo essere passati per impianti di recupero, sono stati trasformati in 27.000 tonnellate di materia prima, esportate con *container* in Cina, riuscendo a far diventare questo grande paese un mercato di destinazione di tonnellate di rifiuti travestiti. Ho sempre indicato la Cina come un grande mercato per le nostre esportazioni, ma non mi auguravo certo che primeggiassero i rifiuti tra i prodotti italiani esportati sui mercati cinesi. Devo invece constatare, ahimè, l'esistenza di tale fenomeno, che non ci fa certo onore; fortunatamente ci sono anche bravi imprenditori che esportano altri tipi di prodotti.

Nel rapporto della Polizia viene ricordata anche la vicenda delle famose «navi a perdere», affondate in anni passati nel Mediterraneo, forse per riscuotere l'assicurazione; oggi però non sarei in grado di andare oltre i sospetti sempre nutriti e mai confermati fino in fondo. Della vicenda si occupò la procura della Repubblica di Reggio Calabria, ma la relativa indagine non ha prodotto alcun risultato.

In queste attività (profilo che interessa particolarmente il mio Ministero) si registra una presenza attiva di cosche delle tradizionali famiglie criminali italiane. Nel rapporto, in un appunto riservato, è stilata una sorta di classifica (analoga a quelle che tendono ad apparire in quasi tutti i documenti prodotti dai Servizi, anche in quelli relativi alle previsioni meteorologiche della giornata) in cui sono puntualmente indicati anche i nomi che in questa sede, però, preferisco tacere. Il rapporto fa riferimento alle cosche reggine e crotonesi interessate allo sfruttamento delle opportunità legate sia al termoinceneritore sia alle locali alternative, nonché al progressivo riferimento delle cosche calabresi ad imprese specializzate.

Risulta, altresì, che in Campania molti gruppi camorristici si dedicano, ormai da tempo, all'infiltrazione nel ciclo dei rifiuti, con sempre maggiori capacità tecniche ed operative, avvalendosi del controllo di molte aree interessate a progetti ambientali. In particolare, risultano competitivi i *clan* del cartello dei casalesi, caratterizzati da una spiccata imprenditorialità e forti di una ramificata struttura criminale.

Nel rapporto si dice che in Sicilia l'aderente controllo economico del territorio da parte delle famiglie di «Cosa nostra» orienta da tempo quest'ultima nel settore ambientale e dei rifiuti. Consolidati gruppi mafiosi, riferibili alle *leadership* palermitane, trapanesi, agrigentine e catanesi, ricorrono all'intimidazione o all'infiltrazione, per accaparrarsi i profitti dello smaltimento dei rifiuti.

In Puglia risultano più attivi nel settore i *clan* salentini più strutturati e georeferenziati e quelli foggiani, legati da relazioni consolidate con filiere illegali campane.

Nel rapporto del Dipartimento della pubblica sicurezza si fa un'analisi a tappeto delle varie Regioni e ce n'è un po' per tutti. Si parla della

Basilicata, dove emergono convergenze di interessi tra i gruppi locali e le proiezioni dei clan delle Regioni limitrofe. Si parla del Lazio e anche la mia Toscana, con mio gran dispiacere, viene definita come centro di traffici delittuosi che ruotano attorno al mondo dei rifiuti, ciò che emerge in modo univoco da più parti. Un cancro le cui metastasi si sono diffuse in modo generalizzato.

Vi è dunque un forte interesse della criminalità preesistente e l'organizzazione di una nuova attività criminale attorno a questo *business* che si presenta con potenzialità crescenti. La moltiplicazione delle attività di copertura finisce per coinvolgere anche terzi. Il fenomeno sta diventando, proprio nei suoi moduli, l'affermazione più generalizzata che io abbia mai visto del *modus operandi* tipico delle nostre organizzazioni criminali tradizionali, che si stanno estendendo a tappeto e internazionalizzando.

Si impone dunque la necessità di reagire, sottraendo a tali organizzazioni la materia prima e riconducendo a legalità la disposizione e lo smaltimento dei rifiuti, e ciò per ragioni di sicurezza ed ordine pubblico, prima ancora che ambientali. L'esigenza è comunque anche ambientale, dal momento che quanto più le attività di smaltimento sono nelle mani della criminalità organizzata, tanto meno la tutela ambientale, doverosa nella disposizione dei rifiuti, finisce per andare essa stessa a carte quarantotto. È il classico settore in cui noi (e mi riferisco al Ministro responsabile delle Forze dell'ordine) chiediamo – e con ragione – un rafforzamento prima dell'intervento investigativo, poi di quello repressivo, ma siamo ben consapevoli che questo ha un altro antidoto. Insomma, è molto opinabile che si dica: liberatemi dal lavoro di repressione del traffico della droga legalizzando la droga. È assai meno opinabile che si dica: liberatemi il più possibile dalla repressione di quest'attività criminale, legalizzando la gestione dei rifiuti, perché legale dovrebbe essere, e su questo principio si è basato il nostro studio.

Spero di non essere equivocado quando metto in evidenza questa non analogia tra i due fenomeni, ma ora ci troviamo a combattere sul fronte dei rifiuti – come sul fronte della droga – con quantità simili, potendo dire che dovrebbe essere un'attività legale senza che questo desti riserve e problemi.

Non c'è dubbio che da alcuni anni vi sono stati dei miglioramenti sul fronte della lotta a questi fenomeni. Fondamentalmente bisogna dare a ciascuno il suo. Il punto di svolta, in sostanza, è stato segnato dal decreto Ronchi che, infatti, ha retto largamente negli anni e oggi fa ancora da asse portante del decreto legislativo n. 152 del 2006, che ha ben sistematizzato la materia.

La previsione del divieto di smaltimento fuori Regione, dell'esame del Catasto dei rifiuti, dei Registri di carico e scarico, dell'Albo nazionale dei gestori e quindi la configurazione di un reato quale il traffico illecito dei rifiuti come vero e proprio delitto hanno dato alle Forze dell'ordine gli strumenti per poter indagare e individuare i responsabili. Si noti che la normativa è stata molto ben studiata, e questo ha aiutato molto. La configurazione di delitto per il traffico illecito di rifiuti (prima era solo contrav-

venzione) ha fatto sì che il termine di prescrizione si sia molto allungato, lasciando più tempo alle indagini preliminari (da sei mesi ad un anno, prorogabile fino a due) e alle intercettazioni (comprese quelle preventive la cui richiesta viene firmata dal Ministro dell'interno, e me ne pervengono diverse). Inoltre, nella lotta alla criminalità, aiuta il fatto che, in presenza di determinati reati, si può configurare anche il reato associativo e quindi si possono colpire anche coloro che hanno agito in termini non tanto di puro concorso quanto di associazione.

Vi sono aspetti sui quali un miglioramento è senz'altro possibile. Ovviamente, come ho già detto, pregiudiziale sarebbe l'estensione ampia dello smaltimento dei rifiuti secondo regola. Questa sarebbe la vera cura di questa malattia che chissà fino a quando si dovrà contrastare. Le Forze dell'ordine di recente si sono specializzate in questo settore e tale specializzazione viene valutata positivamente da tutti. Ovviamente, si può lamentare un margine di sovrapposizione ma, facendo un'analisi costi-benefici, al momento si può affermare che quel po' di disfunzione derivante da quel po' di sovrapposizione è un costo inferiore al beneficio della tendenziale specializzazione che sta emergendo. Ciò è confermato anche dal fatto che la Polizia di Stato riferisce che il meccanismo, la cui la competenza prevalente è stata attribuita all'Arma dei carabinieri, funziona, il che significa che la Polizia non se ne sente esclusa e che ritiene l'azione veramente efficace. E, come ben si sa, tra due concorrenti è difficile che uno si dichiari soddisfatto dell'altro. Lo dico con realismo; dunque, il congegno funziona.

Ho appreso con piacere che i Carabinieri collaborano istituzionalmente e proficuamente anche con la vostra Commissione. Al Corpo forestale dello Stato sono state attribuite competenze più legate al profilo ecologico in senso stretto che a quello repressivo-criminale.

Condivido le conclusioni del rapporto, che peraltro sono state preventivamente discusse con il Dipartimento di pubblica sicurezza, e desidero leggervi la parte finale, perché è particolarmente significativa: «C'è la necessità di affiancare all'attività di prevenzione e repressione anche quella di monitoraggio e di controllo, dotando il nostro Paese di un vero e proprio sistema integrato di gestione dei rifiuti. In tale quadro di riferimento, non vi è dubbio che occorra valutare la possibilità di miglioramento del sistema informativo delle varie autorità preposte a tali attività, predisponendo idonei strumenti per la maggiore condivisione delle notizie concernenti i flussi e creando momenti unificanti per l'analisi dei connessi fenomeni.»

L'altro giorno ero a Napoli e un nostro collega, che tutti voi conoscete, ha prospettato l'utilità di regionalizzare, a dir poco, i sistemi di monitoraggio satellitare che la provincia di Benevento possiede.

VIESPOLI. Certamente, meglio quelli di Benevento se funzionano.

AMATO, ministro dell'interno. Non dico che debba essere quella la strada, ma questa è la proposta che ci si fa se andiamo a Benevento, e

lo dico amichevolmente. Non sto facendo attività promozionale nei trenta secondi riservati alla pubblicità; dico solo che l'uso di tutte le tecnologie (di Benevento o di un'altra provincia) può rivelarsi proficuo.

Sono molto contento, perché ieri sera ho fatto finalmente adottare al Governo una decisione che avevo in mente da tempo, vale a dire l'indizione di una gara per la carta d'identità elettronica, in modo da farla realizzare all'azienda che può produrla con le tecnologie migliori e al prezzo non superiore a 20 euro per il cittadino; e poco importa che si chiami Poligrafico dello Stato o «Monografico della regione». Non intendo reclamizzare un prodotto ma solo sottolineare che iniziative di questo tipo sono importantissime.

Un altro aspetto riguarda le autorizzazioni alle società di trasporto e allo stoccaggio dei rifiuti, che meritano un'analisi precisa delle norme e delle modalità che le regolano, perché le infrastrutture base di questo sistema criminale si avvalgono di regolari autorizzazioni, come se fossero normali attività di trasporto e di stoccaggio.

Ma c'è qualcosa che dobbiamo mettere meglio a fuoco. Non sto criminalizzando nessuno e sarei assolutamente ingiusto nel farlo perché sono ben consapevole di quanto alcune tecniche elusive possano essere efficaci. Allora, studiamo il modo per essere più efficaci delle tecniche elusive.

Uno dei nostri problemi principali si colloca a questo livello, l'altro è relativo al monitoraggio. Per tali servizi possiamo fare, a riscontro *ex post* del sistema autorizzatorio preliminare, lo stesso tipo di monitoraggio avviato sugli appalti e svolto prevalentemente dalla Guardia di finanza. Con un adeguato monitoraggio finanziario la Guardia di finanza, quando controlla i bilanci delle imprese che svolgono quest'attività, può identificare la presenza di *extra*-profitti, facendo valere gli stessi come segnale. Non è certo vietato ad una impresa guadagnare molto, ma quando sussiste un *extra*-margine di profitti si possono sollecitare altri tipi di controllo.

Infine, potremmo valutare insieme (in primo luogo voi come Parlamento, in secondo luogo il Governo in termini di eventuale proposta) come risalire dai singoli individui, suscettibili di sanzione nella loro qualità di amministratori delegati, alle società, onde paralizzarle una volta accertato che al loro interno sono state colpite figure responsabili, anche a livelli elevati.

Non penso necessariamente all'estensione di responsabilità penale introdotta anni fa in base alla normativa comunitaria per taluni casi interni alla società. Piuttosto, è possibile prevedere l'esclusione dai pubblici appalti, i divieti di contratto con l'estero e altre eventuali sospensioni. Si può senz'altro studiare un sistema.

Leggo la conclusione, redatta nei termini prevedibili, dalla Polizia: «Inoltre, in contesti più pertinenti all'azione di contrasto alla criminalità organizzata, sarebbe anche auspicabile l'introduzione di un delitto autonomo di associazione per delinquere finalizzata al crimine ambientale, nonché la possibilità di avvalersi di strumenti investigativi innovativi come la figura dell'agente *undercover*, del ritardo o omissione degli atti

di cattura e di sequestro.» Siamo proprio alle technicalità dell'azione di intervento.

Concludo esprimendovi il massimo ringraziamento perché una sede parlamentare che dedichi costante attenzione a questo fenomeno contribuisce significativamente a dare ad esso la centralità che, inesorabilmente, dobbiamo assegnargli e, quindi, sperabilmente a fargli perdere di importanza nei prossimi anni.

PRESIDENTE. Prima di dare spazio alle eventuali domande dei colleghi, ringrazio il Ministro perché la sua introduzione ha ben focalizzato gli obiettivi della nostra Commissione, collegandoli in un progetto unitario strategico.

Questa Commissione ha un compito di indagine e di repressione. E poiché possiamo sovrapporci al lavoro ordinario della magistratura e delle Forze dell'ordine, il nostro vero valore aggiunto è quello di *intelligence*, vale a dire cercare di coordinare sul piano nazionale i grandi filoni di indagine per fare emergere i collegamenti che gli stessi hanno sul piano nazionale e, in corso d'opera, individuare i vuoti legislativi che possono rallentare o rendere meno efficace questa attività di indagine.

A tal fine bisogna prendere atto di un aspetto rilevato dal Ministro: ormai la criminalità organizzata imprenditrice si sposta verso i settori a più alta redditività e minore rischio. Oggi il settore dei rifiuti sta diventando un incrocio fra minor rischio sistematico e alta redditività proprio perché, essendo un settore «nuovo» rispetto ad altre attività illecite, la strumentazione normativa e, a volte, anche l'attività ispettiva di controllo e di repressione non sono ancora adeguate. Il nostro compito è impegnarci affinché aumenti il rischio così da rendere meno conveniente spostare gli interessi su questo settore.

Concludo riprendendo il collegamento logico fatto dal Ministro: vi sono attività illecite originate anche da carenze politiche e da vuoti normativi, che è nostro compito colmare. Le attività illecite nel campo dei rifiuti speciali e industriali, se interferiscono con il ciclo ordinario dei rifiuti di una comunità governato dagli enti locali, rendono l'organizzazione di quel ciclo ancor più complesso. Chi vuole organizzare bene il ciclo dei rifiuti nella legalità e nella normalità deve essere affiancato da un'attività repressiva che non complichino maggiormente l'organizzazione del ciclo stesso. Viceversa, una non buona organizzazione è causa di maggiori attività illecite.

Bisogna prestare attenzione specifica, secondo la segnalazione del Ministro, al valore degli appalti, in questo settore in fase di ristrutturazione, che sta diventando enorme. Quindi, un monitoraggio e un'attenzione ad eventuali interventi normativi e amministrativi sulla trasparenza degli appalti diventa essenziale.

MISITI. Presidente, prendo atto con grande soddisfazione della relazione del ministro Amato, che ringrazio per la sua attività, indice di una decisa competenza. Dobbiamo però indagare le cause del fenomeno e non

soltanto osservarne gli effetti per capire come intervenire, anche legislativamente – come affermato dal Presidente – onde colmare eventuali vuoti normativi.

Tenuto conto poi della normativa europea e del recepimento delle varie direttive, sono dell'avviso che la legislazione vigente in materia più che carente sia affetta da una grande incapacità degli enti preposti, quali le Regioni ed i Comuni, ad attuare il cuore della legislazione, vale a dire la gestione integrata del ciclo dei rifiuti. Difficilmente una Regione è completamente a posto nella gestione integrata del ciclo. È invece necessaria una gestione integrata corretta e non velleitaria, come invece accade quando si cerca di interpretare la normativa, facendo prevalere una parte di essa rispetto ad un'altra; penso, ad esempio, alla raccolta differenziata. Poi, l'esistenza di comitati di cittadini e di movimenti che impediscono l'installazione nel proprio cortile dell'impianto è solo effetto della carenza della classe dirigente locale ma – ripeto – anche nazionale, che ha impiegato molto tempo a mettersi in regola «dalle Alpi alle piramidi». Dunque, non è un problema che riguarda solo alcune Regioni. La negligenza della classe dirigente certamente ha favorito la diffusione dell'illegalità: i rifiuti continuano ad occupare le strade nonostante le norme vigenti in materia e le discariche, laddove esistono, non sono autorizzate perché non rispondenti ai requisiti previsti per legge. Il commercio di rifiuti esiste: le navi che prima salpavano per l'Africa ora hanno come destinazione la Cina, i treni partono per la Germania, e ciò in quanto la normativa non è attuata con responsabilità dagli amministratori generali. Dobbiamo soffermarci su questo aspetto per individuare le modalità migliori per avviare ed accelerare il processo di corrispondenza della gestione dei rifiuti alla normativa vigente in materia; e a tal fine i Ministri dell'interno, della pubblica istruzione e dell'università hanno un ruolo importante. Questo processo, una volta avviato, consentirà di applicare correttamente la legislazione esistente, soprattutto quella europea, spesso male attuata dalle leggi di recepimento, che il Parlamento potrebbe migliorare; conseguentemente diminuirà anche il fenomeno dell'illegalità nel ciclo dei rifiuti. Non conosco l'opinione del Ministro sull'argomento, ma credo si tratti di un problema che deve essere affrontato globalmente dal «sistema Italia».

VIESPOLI. Signor Ministro, poiché non siamo in sede di dibattito né parlamentare né convegnistico, credo sia opportuno porre domande più che fare analisi.

Una breve premessa: ministro Amato, sarei ipocrita se mi dichiarassi soddisfatto della sua esposizione, perché – se mi consente una battuta – ritengo che come Ministro della polizia la relazione sia soddisfacente, come Ministro dell'interno un po' meno, come Giuliano Amato ancora meno. Questa, comunque, è una mia valutazione.

Mi consenta però di rivolgerle un'unica domanda, attesi i tempi ristretti a nostra disposizione e l'opportunità di consentire l'alternanza dei quesiti. Ministro, siamo in presenza di un problema che non può non essere affrontato e che è quello della responsabilità istituzionale e politica

soprattutto in alcune Regioni italiane. Lei ha tracciato per brevità una riflessione che parte dall'incultura civica e arriva sostanzialmente, in questa sorta di filiera che mano mano si ingrossa, all'egemonia criminale. In mezzo a tale percorso emerge una questione che riguarda le istituzioni e le responsabilità delle stesse. Per tale motivo mi sono permesso di fare la battuta, sicuramente mal riuscita, sulla differenza tra il Ministro della polizia e il Ministro dell'interno. Questo problema deve essere affrontato. Lei volutamente e comprensibilmente ha solo accennato ad esso quando, ricorrendo al paragone – che sembrava un po' ardito ma che era perfettamente comprensibile – tra la legalizzazione della droga e la legalizzazione del normale ciclo dei rifiuti ha richiamato in questi termini la cultura della responsabilità.

Sono dell'avviso che si debba intervenire anche dal punto di vista normativo per cercare di rafforzare l'esigenza di responsabilità delle istituzioni locali e concretizzare un meccanismo di sussidiarietà e di responsabilità al tempo stesso. Infatti, è inaccettabile – e lo dico in una sede politico-parlamentare così importante – che in alcune Regioni continui la gestione commissariale, che è indice di deresponsabilizzazione delle istituzioni e crea un problema anche rispetto al modello di democrazia e al rapporto con la sovranità popolare.

PIGLIONICA. Ministro, proverei a spostare l'attenzione dal ciclo dei rifiuti solidi urbani a quello dei rifiuti speciali, che è il vero settore del *business*. Non è un caso che il Ministro nella sua elencazione abbia indicato Regioni come la Toscana, il Veneto e la Lombardia, dove il ciclo dei rifiuti solidi urbani funziona perfettamente, mentre quello dei rifiuti industriali presenta ben note patologie.

Ferma restando la necessità di intervenire sulla normativa penale, stante l'esigenza di prevedere il delitto ambientale, ancor più in vista della direttiva europea che sembra in fase di elaborazione non essendo tale problema solo nazionale, vorrei sottoporre alla sua attenzione due questioni. Innanzitutto faccio presente che, durante i lavori della omologa Commissione della precedente legislatura, abbiamo verificato l'opportunità di un maggior coordinamento tra i soggetti investigativi che spesso agiscono come corpi separati se non, come ha accennato lei in maniera garbaticissima, anche in maniera conflittuale, il che non apporta benefici all'azione investigativa. La Direzione nazionale antimafia (DNA) è già intervenuta istituendo nel suo ambito un coordinamento dedicato all'ambiente.

La seconda riflessione, che nasce dalle informazioni utilissime che ci ha comunicato e che sono già all'attenzione di questa Commissione, riguarda i rapporti internazionali, posto che i traffici spesso sono soprannazionali. Vorrei capire qual è il progetto di correlazione con altri soggetti europei ed extra per un contrasto coordinato e quindi probabilmente più efficace.

BANTI. Presidente, ringrazio anch'io il signor Ministro. Come ha detto nella relazione, la lotta ai fenomeni di criminalità nel campo di

cui ci occupiamo richiede un elevato livello di specializzazione in chi opera il contrasto e quindi, oltre al coordinamento cui faceva riferimento il collega Piglionica, credo sia importante che tutte le strutture dello Stato si specializzino o individuino settori specifici a sempre più adeguata specializzazione e aggiornamento nel campo del contrasto al traffico illecito e a quanto ci sta intorno. Mi riferisco tanto all'aspetto della polizia vera e propria – quindi le questure – quanto a quello amministrativo, cioè le prefetture, perché il campo di competenza del Ministero dell'interno comprende i due ambiti che non sono totalmente disgiunti l'uno dall'altro.

Ho fatto parte di questa Commissione nella precedente legislatura; ebbene, girando l'Italia abbiamo trovato nella magistratura una gran capacità di organizzazione, di coordinamento e anche di specializzazione. Non ci sono procure che non abbiano *pool* specialistici nel settore ambientale che, anche se qualche volta forse fanno troppo, comunque esistono. Mi permetto di aggiungere che ciò si verifica un po' meno nel settore dell'amministrazione dell'Interno. È un'opinione personale che si riferisce agli anni precedenti ma che intendo sottoporre al signor Ministro per chiedergli se abbia in animo o se siano già in atto iniziative volte a prevedere un impegno ulteriore per una sempre maggiore specializzazione sotto il profilo sia amministrativo sia della polizia giudiziaria e della polizia in generale, insieme agli altri corpi delle Forze dell'ordine, per adeguarsi alla disciplina e al contrasto di cui discutiamo.

Mi associo alla richiesta del collega Piglionica, per capire se fino ad ora vi siano state, o siano previste, a livello internazionale, iniziative dei Ministri dell'interno dell'Unione europea dedicate a tale argomento, o particolari sessioni del Consiglio dell'Unione.

DE ANGELIS. Signor Ministro, parto da una considerazione per formulare poi un quesito. La ringrazio per la relazione, che ho ascoltato attentamente, e per l'impostazione che ha utilizzato. Spesso, infatti, rispetto al problema complessivo del *business* rifiuti, siamo abituati a vedere soltanto la punta dell'*iceberg*, cioè l'emergenza, mentre nella sua relazione – che deve essere anche un monito per noi – lei ha cercato, giustamente, di farci capire che esiste un'articolazione più complicata dell'intero mercato dei rifiuti. Ovviamente ciò non significa che non vi siano responsabilità che vanno individuate, com'è stato fatto.

Mi chiedo, signor Ministro, quale sia l'obiettivo che questa Commissione intende raggiungere. Si potrebbero accumulare, infatti, molte altre inchieste o indagini, andando direttamente sui territori, ma se tutte le informazioni che si riusciranno a raccogliere – come è già stato fatto dai colleghi nella precedente legislatura – non si tradurranno in atti concreti, sostanzialmente avremo combinato un guaio.

Come Governo e come Parlamento, come esponenti sia della maggioranza che dell'opposizione, abbiamo il problema di ricostruire un clima di fiducia tra la popolazione. Mi ha colpito in particolare il passaggio in cui, riferendosi alla vicenda delle «navi a perdere», lei ha parlato di un'indagine avviata dalla procura di Reggio Calabria, che non si è capito, però,

dove sia andata a finire. Signor Ministro, il dramma spesso è che non si concludono le indagini e non si arriva quindi ad una decisione.

Allora, pur tenendo conto della ristrettezza dei tempi a nostra disposizione, che ci mettono nell'impossibilità di approfondire questo tema, le chiedo se ritiene necessario prevedere un rapporto tra la Commissione e il suo Ministero. Pur considerando fondamentale la scelta del Presidente della Commissione di svolgere una serie di audizioni, invitando i rappresentanti dei vari settori interessati, ritengo sia particolarmente importante, in questo momento, soffermarci sugli aspetti di competenza del Ministero dell'interno al fine di elaborare proposte normative da sottoporre all'esame del Parlamento, e spero sia questo il lavoro che faremo.

Per molto tempo, infatti, abbiamo discusso – e stiamo continuando a farlo – sul delitto ambientale e sulla necessità di prevedere una specifica norma al riguardo: auspichiamo che il Governo ci dia una mano in tal senso, perché ormai il concetto è chiaro. Vorrei sapere, in proposito, se il Ministero è pronto a farsi interprete delle indicazioni provenienti dal Parlamento. In caso contrario, non riusciremo a rompere il circolo vizioso che si è determinato per cui ci si parla addosso, senza risolvere i problemi dei cittadini che ci chiamano sui territori.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola al vice presidente Piazza, vorrei ricordare – facendo un piccolo collegamento con il Ministero dell'Interno e con i vertici della Polizia di Stato – che la dottoressa Rosa Pumo della polizia di Stato è distaccata a tempo pieno presso la nostra Commissione e mi sembra che questo sia già l'inizio di una buona collaborazione.

PIAZZA. Ringrazio il Ministro per il suo intervento e soprattutto per l'affermazione, molto forte ed importante per tutti noi, secondo cui dobbiamo cercare di sottrarre alla mafia il conferimento della materia prima. Questo è il nostro compito: trovare il modo di annullare il *business*, impedendo che in Italia spariscano ogni anno 60 milioni di tonnellate di rifiuti industriali.

Vorrei a questo punto rivolgerle due domande. Signor Ministro, ritiene che la normativa italiana, che è molto complessa ed articolata, e la suddivisione pazzesca di competenze territoriali possano intralciare le indagini? Come sappiamo, a causa della mancata attuazione della normativa prevista dal decreto Ronchi e dal decreto legislativo n. 152 del 2006, circa il 70 per cento delle pubbliche amministrazioni locali sono «fuori legge», i comuni per i rifiuti urbani e le province per i rifiuti industriali. A suo parere, sarebbe opportuno, anche in accordo con altri Ministeri, ricordare (magari con una circolare) a quelle amministrazioni le loro responsabilità sul ciclo dei rifiuti? Nonostante il decreto Ronchi sia ormai in vigore da parecchi anni, soltanto pochi comuni hanno raggiunto il 35 per cento dei rifiuti raccolti in maniera differenziata e il catasto delle province è stato realizzato in pochi territori. Pertanto, se si potessero ricordare ai presidenti di provincia e ai sindaci le loro responsabilità, si farebbe indubbiamente un passo avanti.

AMATO, ministro dell'interno. Potrei, in realtà, condividere tutto quello che è stato detto, compreso il richiamo al Ministero. Oggi ho voluto concentrare l'attenzione sul profilo criminale di questa vicenda, perché è quello che ha bisogno di essere maggiormente illuminato. Sotto i riflettori, in effetti, ci sono le difficoltà e, a volte, le omissioni non giustificabili di amministratori locali che finiscono per contribuire a creare questo clima; ci sono anche i comitati locali. Non si può però dimenticare l'entità del risvolto criminale del fenomeno, il peso che ha finito e finisce tuttora per avere nel bilancio delle organizzazioni criminali. Certo le tonnellate di cocaina vendute bilanciano non poco tali introiti e si potrebbe dire che le organizzazioni criminali si arricchiscono di più con la cocaina; mi sgomenta però che i rifiuti stiano diventando competitivi. Infatti, ho fatto riferimento alla droga per dare il senso di un fenomeno che, diventando patologico, ha generato un mostro, un corpo le cui cellule, attraverso un processo di metastasi, generano ormai cellule malate che crescono sempre di più. Dobbiamo dare al Paese la percezione di un fenomeno di tale natura, perché diventa, secondo me, propedeutico a ristabilire un ciclo virtuoso e all'esercizio delle responsabilità di ciascuno.

Potrei parlare del lavoro svolto dai prefetti in ogni provincia, lavoro non previsto ma diventato il cuore del loro ruolo istituzionale, essendo questi ultimi spesso chiamati a risolvere addirittura questioni controverse tra istituzioni locali di vario genere e gruppi sociali o comitati. Non esiste provincia in cui il problema della o delle discariche e dei quantitativi che vi possono essere trattati non finisca sul tavolo del prefetto.

Potrei intrattenervi per ore, ma non lo faccio, sulla Maremma e le discariche (tema su cui, in chiave locale, sono stato maggiormente informato nel corso degli anni) e sul ruolo che, in relazione ad esso, ha giocato il Ministero dell'interno, attraverso il prefetto. È giusto ricordare – ma era implicito in quanto dicevo – che, se manca la parte legale che genera la parte illegale, vi sono responsabilità che non vengono assolte come la legge vorrebbe. Le gestioni commissariali, quindi, sono sempre espressione di difficoltà che, come sappiamo, hanno molte matrici. La gestione commissariale diventa, in qualche modo, lo strumento per fronteggiare la situazione quando particolarmente forte è la criminalità organizzata ed il modo in cui essa sa penetrare nella popolazione e istigarla. Quanto al rapporto fra le forze politiche, un appello domenicale alla *bipartisanship* in questa materia è sempre benvenuto ma cade sempre nel vuoto, perché sappiamo benissimo che poi localmente c'è chi cavalca e c'è chi è cavalcato. Questo non dovrebbe accadere, perché sarebbe molto bello essere sempre tutti d'accordo nel sostenere le ragioni della legalità.

Non c'è dubbio che l'attenzione del mio Ministero nel suo insieme su questo tema, al di là di quella dei prefetti in sede locale, potrebbe essere superiore in termini di formazione e di coordinamento. Firmo tante circolari e non ho ancora firmato quella che ricorda i fatti richiamati dall'onorevole Piazza. Ebbene, i Parlamenti servono non solo a criticare ma anche, criticandoli, a far funzionare meglio i Governi; quindi il rapporto tra questa Commissione ed il Ministero dell'interno può anche servire a sottoli-

neare al Ministero le cose che (ne fa tante, devo dire) dovrebbe fare meglio. Trovo che questa amministrazione sia un pezzo di Stato che ancora c'è, per dirla da vecchio *laudator temporis acti*. Indubbiamente le cose possono essere fatte meglio e forse oggi è proprio il momento per farlo. E visto che stiamo verificando stadio per stadio quali sono quelli in regola con il decreto Pisanu e quali non lo sono, si potrebbe verificare anche quali amministrazioni locali sono in regola rispetto al decreto Ronchi e predisporre una tabella analoga.

PRESIDENTE. Anche nel caso del decreto Pisanu a volte la colpa è delle amministrazioni locali.

AMATO, ministro dell'interno. In quel caso la questione è in parte diversa – su questo il senatore Pisanu conveniva con me – in quanto in quella materia c'è uno slittamento tra il gestore e il proprietario e i due finiscono per paralizzarsi a vicenda; e poi, quando gli si dice che da domani si giocherà a porte chiuse, si mettono d'accordo positivamente. Mi aspetto, pertanto, che i campi di calcio siano messi in regola abbastanza rapidamente, che non bisogna, come per la Nasa, andare sulla luna ma semplicemente montare dei tornelli all'ingresso degli stadi, operazione nemmeno così costosa che ora sarà fatta.

È giusto anche il rilievo del senatore Banti. Devo dire che non ho una lunga esperienza di Consiglio dei ministri degli interni europei; ho partecipato a tre o quattro di questi, ma devo constatare che non si è mai parlato di questa materia che, come ho avuto modo di notare, è invece trattata nei rapporti di collaborazione internazionale che abbiamo con le polizie di altri paesi.

PIGLIONICA. Desidero sollevare brevemente una questione emersa anche nella scorsa legislatura: l'efficacia delle certificazioni antimafia e la comunicazione tra le prefetture che spesso è carente.

AMATO, ministro dell'interno. Sono assolutamente d'accordo e ci stiamo già lavorando. In occasione dell'ultimo incontro a Napoli si è discusso proprio di questo.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Amato per essere intervenuto. Dichiaro conclusa la audizione odierna.

La seduta termina alle ore 17,15.