



Senato della Repubblica



Camera dei deputati

Giunte e Commissioni

XV LEGISLATURA

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 17

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

AUDIZIONE DEL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA,  
CLEMENTE MASTELLA

18<sup>a</sup> seduta: giovedì 17 maggio 2007

Presidenza del presidente Roberto BARBIERI

## I N D I C E

## Audizione del Ministro della giustizia, Clemente Mastella

PRESIDENTE:		
- BARBIERI ( <i>Misto</i> ), senatore . . . . .	Pag. 3, 15, 18 e <i>passim</i>	
CESARIO ( <i>Ulivo</i> ), deputato . . . . .	21, 22	
PIAZZA ( <i>Verdi</i> ), deputato . . . . .	19, 20	
PIGLIONICA ( <i>Ulivo</i> ), senatore . . . . .	21, 23	
VIESPOLI ( <i>AN</i> ), senatore . . . . .	16, 22	
		MASTELLA, <i>Ministro della giustizia</i> . . . Pag. 5, 24

Sigle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana per le autonomie-Partito Repubblicano Italiano-Movimento per l'Autonomia: DCA-PRI-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; Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo: SDSE; Unione dei Democratici Cristiani 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.

Sigle 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; Sinistra Democratica. Per il Socialismo europeo: SDpSE; Italia dei Valori: IdV; La Rosa nel Pugno: RosanelPugno; Comunisti Italiani: Com.It; Verdi: Verdi; Popolari-Udeur: Pop-Udeur; DCA-Democrazia Cristiana per le Autonomie-Partito Socialista-Nuovo PSI: DCA-NPSI; Misto: Misto; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Movimento per l'Autonomia: Misto-MpA; Misto-Repubblicani, Liberali, Riformatori: Misto-RLR.

*I lavori hanno inizio alle ore 13.*

**Audizione del ministro della Giustizia, Clemente Mastella**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del ministro della giustizia Mastella al quale do il nostro benvenuto.

Comunico al Ministro che la sua audizione si inserisce nel quadro di un'inchiesta sul ciclo dei rifiuti e sulle attività illecite ad esso connesse che ha già acquisito le testimonianze dei ministri Amato, Bersani, Bonino e Pecoraro Scanio. Abbiamo inoltre scritto una lettera, anche dai toni seri e drammatici, sulla situazione campana, al Presidente del Consiglio affinché sia lui a chiudere il ciclo delle audizioni politiche che, congiuntamente a quelle tecniche e giudiziarie della Procura della Repubblica, sono tutte preparatorie sia delle indagini operative che abbiamo messo in moto sia dell'indirizzo politico che, come è compito della nostra Commissione, individueremo attraverso la relazione alle Camere.

Signor Ministro, da quando abbiamo iniziato i lavori di questa Commissione abbiamo riscontrato che il principale problema che è emerso, attraverso i vari incontri con gli operatori, è l'insufficienza del quadro sanzionatorio in materia di protezione dell'ambiente. In effetti, se si esclude il traffico di rifiuti, tutto il resto è contravvenzionale. A fronte di questo, c'è stata un'iniziativa del Governo – che noi apprezziamo – i cui promotori sono il Ministro della giustizia e il Ministro dell'ambiente. Tuttavia, secondo la nostra valutazione semplicemente tecnica, il provvedimento presenta un eccesso di delega al Governo sulla parte del codice di procedura penale.

Alla luce di questa considerazione, al fine di dare un forte segnale politico e di impegno, come era nostro dovere, abbiamo presentato un disegno di legge firmato da tutti i 40 commissari, 20 alla Camera e 20 al Senato, che verrà discusso congiuntamente a quello governativo. Tale provvedimento, pur mantenendo la stessa impronta del testo del Governo, fondamentalemente già definisce alcuni dettagli, soprattutto nell'introduzione dell'associazione a delinquere e dell'associazione mafiosa per i reati ambientali, offrendo quindi alla polizia giudiziaria e alla magistratura strumenti la cui mancanza finora impediva un lavoro efficiente. Il provvedimento introduce inoltre la sanzione per la persona giuridica, ovvero per le aziende che compiono reati ambientali; si tratta di uno strumento che insieme a quello presentato dal Governo può far fare un notevole passo avanti.

Stiamo cercando di mettere in campo anche altri strumenti: ci tengo a informare il Ministro che, oltre a questo disegno di legge, stiamo lavorando alla produzione di un protocollo che noi chiamiamo di trasparenza

ambientale che consenta alle prefetture, attraverso una sintesi di tutte le informazioni riguardanti le aziende che abbiano rapporti con stazioni appaltanti pubbliche, di potere sciogliere i contratti con le aziende che compiono reati ambientali.

Il provvedimento offre un sistema di informazione attraverso una banca dati su cui la Commissione sta lavorando che mette insieme banche dati della direzione nazionale antimafia, del NOE, di CERVED, società di informatica delle Camere di commercio. Stiamo sintetizzando una serie di informazioni per metterle a disposizione come strumenti efficienti per chi si occupa di combattere il crimine nel campo ambientale.

Infatti, la denuncia che ci viene fatta, sempre da parte di operatori soprattutto di polizia giudiziaria, ma anche della magistratura, è che la diversificazione della criminalità organizzata in questo settore è ampia ed efficiente; un settore che viene spesso definito ad alta redditività e a basso rischio in cui lo Stato si sta organizzando per il raggiungimento di punte di qualità ma ha ancora bisogno di strumenti sia normativi sia organizzativi.

Fatta questa premessa, vorrei porre alcuni quesiti specifici al Ministro, il primo dei quali è a nostro avviso importante: è stata compiuta da parte del Ministero una ricognizione sull'incidenza della prescrizione sui reati in materia ambientale?

In secondo luogo, vorrei invitare il Ministro ad una riflessione, che naturalmente può non esaurirsi in questa sede, sul versante della cooperazione internazionale in materia penale. A tale proposito, vorremmo capire qual è lo stato delle iniziative dirette ad attuare le previsioni in tema di squadre investigative comuni, se per esempio sono allo studio accordi bilaterali con i Paesi maggiormente interessati al traffico di rifiuti in modo da facilitare l'azione investigativa. Dico questo perché sappiamo che su un tema come quello delle immigrazioni clandestine, per esempio, gli accordi bilaterali sono stati molto utili; vorremmo quindi capire se possono esserlo anche per il traffico dei rifiuti.

Ricordo al Ministro che in Italia, per quanto riguarda i rifiuti industriali, ogni anno spariscono tra i 23 e i 25 milioni di tonnellate di rifiuti; ciò significa che o vengono legalizzati attraverso false certificazioni o diventano oggetto di traffico illecito internazionale o vengono interrati in modo non legittimo.

In particolare, essendo il Ministro della giustizia un esponente prestigioso della classe politica campana, vorrei porre qualche altra domanda e avere alcuni chiarimenti, uno dei quali riguarda la procura di Napoli. Abbiamo letto – tra l'altro abbiamo avuto modo di constatarlo anche attraverso l'audizione del procuratore Roberti – di un ridimensionamento delle forze della procura di Napoli dedicate al settore ambientale, in un momento in cui il quadro in questo settore, nell'area di competenza della procura di Napoli, è assai articolato per quanto riguarda sia la presenza della criminalità organizzata sia i rapporti della pubblica amministrazione con l'illegalità e l'illegittimità.

Qual è l'opinione del Ministro a fronte di 13 anni di emergenza – credo di poterlo dire anche alla luce dell'analisi che abbiamo condotto – scaturita da anni di non scelte e di non decisioni, che hanno creato un vuoto politico e amministrativo all'interno del quale si è inserito di tutto, compresi i problemi che vediamo per strada, illegittimità e illegalità? Abbiamo la necessità di uscire da questa emergenza per assicurare la continuità di un consesso civile di una regione importante come la Campania che fa dell'attrazione degli investimenti all'esterno, del turismo, dell'immagine, dell'identità i suoi punti di forza.

Vorrei conoscere l'opinione del Ministro non tanto sulle responsabilità passate di una classe dirigente che non ha deciso e ha preferito gestire le risorse straordinarie che arrivavano per intermediazione più che per produrre risultati e progetti, quanto su questo decreto di emergenza che identifica soprattutto quattro siti in emergenza, dando al contempo una prospettiva di definizione di un piano integrato di rifiuti su base regionale, che probabilmente rappresenta l'unica strada per uscire dalla stessa emergenza e riprendere una gestione ordinaria.

Il Ministro come valuta la possibilità di un ritorno alle istituzioni dei poteri ordinari, posto che le istituzioni siano pronte (il commissario delegato per l'emergenza rifiuti esaurirà il suo compito il 31 dicembre 2007)? O ritiene necessario un passaggio intermedio potenziale di poteri sostitutivi? Qual è la sua opinione riguardo al passaggio tra l'uscita dall'emergenza e la programmazione di una normalità? Soprattutto una classe dirigente (il problema riguarda non solo la Campania ma anche regioni come il Piemonte, ad esempio, per quanto concerne la TAV) come può coniugare la necessità di prendere decisioni fondamentali per la competitività del Paese e a volte per la coesione dello stesso, con la necessità di dovere consultare le popolazioni?

È la piazza che può dare indicazioni, decidere, portare a decisioni politiche o è la politica che, a questo punto, su decisioni così delicate e numerose riguardanti temi chiave, deve formalizzare le modalità di consultazione delle comunità locali, in modo tale che minoranze ben guidate e ben organizzate non possano (anche se a volte il loro parere può coincidere con quello dell'intera comunità) arrogarsi il diritto di rappresentare tutti? Deve la politica formalizzare, come in altre democrazie avanzate, forme di consultazione che sono indiscutibili sul piano del risultato?

*MASTELLA, ministro della giustizia.* Ringrazio il Presidente e ringrazio la Commissione e mi accingo a fornire alcune linee che in maniera espositiva tenterò di dettagliare, per quel che possibile, ed in conclusione o nel corso dell'esposizione cercherò di dare qualche risposta che possa intervenire a seguito delle variegate domande che il Presidente mi ha formulato.

Voglio anzitutto premettere che il mio Ministero non ha competenze specifiche a riguardo, quindi non ha una diretta cognizione dei fenomeni criminosi che sono oggetto dell'indagine dell'autorità giudiziaria. Quindi ho attinto dalle autorità stesse una serie di fonti informative e in base a

queste informazioni si può affermare che negli ultimi anni le strategie della criminalità organizzata di stampo mafioso si sono indirizzate nel senso di un'accentuata penetrazione nel mondo economico-finanziario e delle attività imprenditoriali.

La criminalità cerca occasioni e traffici, siano leciti o illeciti, per investire denaro e trarne ingenti profitti.

Il ciclo dei rifiuti costituisce, così, una delle occasioni preferite dalle cosiddette ecomafie, in particolare di quei gruppi che hanno a disposizione sul proprio territorio cave, terreni, mezzi di trasporto e manodopera a basso costo. Alla predetta attività si sono rivolti, in particolare (soprattutto in territorio casertano), i gruppi criminali che già gestivano le attività imprenditoriali di movimento terra.

Il fenomeno, in costante espansione, provoca, oltre ai danni ambientali, profonde distorsioni nei meccanismi della libera concorrenza sul mercato.

Non necessariamente però gli appartenenti alla criminalità organizzata intervengono in modo diretto nell'attività imprenditoriale, operando per lo più come «soci di capitale». L'attività gestionale è lasciata normalmente ad imprenditori privi di precedenti penali, intermediari, operatori dei settori dei rifiuti e dei trasporti. Ad essa, inoltre, collaborano talora professionisti e rappresentanti delle istituzioni operanti nel settore dei controlli.

Nel campo dell'aggiudicazione degli appalti è stato segnalato, in tal senso, che spesso la società capogruppo, nell'ambito di una associazione temporanea di imprese, è una società, ahimè, nazionale rispettabile. Ad essa, anche sfruttando l'esercizio della forza d'intimidazione, ottengono di associarsi e di beneficiare di subappalti imprese locali legate alla criminalità organizzata.

La spregiudicatezza, l'indifferenza morale e sociale dei soggetti, l'insensibilità al danno ambientale inducono ad un progressivo aumento dei pericoli. Rifiuti pericolosi possono essere scaricati nel mare e nei fiumi o essere mescolati ai rifiuti urbani, con danni per l'ambiente e per la salute delle persone a contatto con gli effetti dell'inquinamento.

Viene segnalato, soprattutto, il preoccupante fenomeno delle discariche illecite, che presenta gravissime ripercussioni in termini di alterazione permanente del territorio ed avvelenamento delle falde acquifere.

Tuttavia, come riferito dal procuratore della Repubblica di Napoli, la commissione dei reati nel settore, e, più in generale, la commissione dei reati ambientali, non va ascritta, comunque, in via esclusiva alla criminalità organizzata, risultando assai spesso anche espressione di una diffusa illegalità locale, capace di dare vita a condotte criminose che si consumano pur senza un necessario inserimento organico in ambito mafioso, cioè giocando un po' ai limiti, da questo punto di vista.

Inoltre, e questo dato rende più complesse ed impegnative le indagini, risulta frequente un intreccio con i reati societari e finanziari, i reati urbanistici ed i reati contro la pubblica amministrazione. La diffusività delle condotte perseguite – lamenta, peraltro, il procuratore di Napoli –

è difficilmente contrastabile con un numero reputato insufficiente di uomini specializzati della polizia giudiziaria. Non vorrei che da questo punto di vista ci fosse una sorta di interrelazione, cioè che si evidenzino difficoltà legate alla mancanza della polizia giudiziaria, che a sua volta lamenta che mancano elementi investigativi di natura più propria come i magistrati. Come io ritengo anche a seguito delle sollecitazioni che arrivano ormai sul piano più generale, non da ultima anche la vostra Commissione, se questo si eleva ad elemento di cultura giuridica più impegnata, credo che da questo punto di vista non dovrebbero mancare le risorse nelle procure e nei soggetti istituzionali preposti all'investigazione e come tali in grado di avere una possibilità effettiva di risorse e di uomini in modo tale da rendere remunerativo ed essere pagante nell'esito di cui si ha riscontro.

Il contesto generale è ulteriormente aggravato da un insufficiente intervento di prevenzione e controllo da parte degli organi pubblici locali, che certamente non può essere supplito dalle attività di indagine. Infatti, mi pare evidente che laddove c'è una forma di commistione abbastanza notevole anche con le scelte che avvengono localmente sul piano amministrativo, è ovvio che tutto ciò che va nell'idea investigativa, se non ha correlazione ed un nesso legato a contiguità legali, mentre invece ci sono spunti di paraillegalità, diventa difficile a debellare o per lo meno a mitigare questo tipo di fenomeno cui stiamo facendo cenno in questa circostanza.

In base ai dati forniti dall'autorità giudiziaria, la Campania è la prima regione italiana per infrazioni accertate e sequestri operati. Le indagini sono svolte essenzialmente dalle procure della Repubblica di Napoli, Santa Maria Capua Vetere e Nola.

Per quanto attiene ai fatti riconducibili alla criminalità organizzata, sul territorio nazionale è la direzione distrettuale antimafia di Napoli a procedere al maggior numero di indagini.

La provincia di Caserta (che rientra nella competenza della DDA di Napoli) costituisce la zona dove si è maggiormente sviluppata l'iniziativa delle associazioni di stampo mafioso, primo fra tutti il clan dei Casalesi, infiltratosi anche nella realizzazione e nella gestione delle opere di bonifica dei siti contaminati. Non a caso la provincia di Caserta è stata emblematicamente definita «terra delle ecomafie», come vi è stato a più riprese accennato. È in questa provincia che è stato sequestrato il maggior numero di siti per lo smaltimento dei rifiuti, che hanno determinato conseguenze gravissime per l'ambiente e la salute dei cittadini.

In merito, il procuratore aggiunto della Repubblica di Santa Maria Capua Vetere dottor Albano ed il sostituto procuratore dottor Ceglie hanno comunicato che da un'indagine statistica effettuata sulla base dei dati richiesti alla ASL Caserta 2 relativi alle esenzioni *ticket* disposte dalla citata ASL per malattie tumorali, in provincia di Caserta, ed in particolare nei comuni più colpiti dallo smaltimento illecito dei rifiuti, cioè quelli del quadrilatero Castel Volturno – Villa Literno – Canello Arnone – Casal di Principe (zona, per intenderci, della mozzarella di bufala), sarebbe stato

constatato un consistente aumento delle malattie tumorali, in particolare al colon retto, alle mammelle, ed ai bronchi-polmone.

Si è stimato che nel suddetto territorio, in cui nel settore, negli ultimi anni, hanno operato quasi 400 società tra trasportatori, smaltitori e riciclatori, e circa 3.000 soggetti, una cospicua parte dei quali collegati alla criminalità dei casalesi, sia stata smaltita illegalmente una quota significativa dei 30 milioni di tonnellate di rifiuti che ogni anno prendono vie illegali. Nel periodo 1999-2005 in tale territorio risultano sequestrate circa 2.000 discariche abusive.

È stato affermato che nell'agro aversano e nella zona marcianise - San Felice a Cancelli non vi è Comune che non sia stato interessato dallo smaltimento illecito di rifiuti.

Si tenga conto che - come rilevato dalla procura di Santa Maria Capua Vetere - attualmente si valuta che il sistema impiantistico in tema di discariche lecite, impianti di compostaggio, aree di trasferimento, impianti di combustibile da rifiuti e termovalorizzatori riesce a fornire una risposta legale idonea a smaltire soltanto il 60 per cento dei rifiuti prodotti ogni anno nel nostro Paese.

La procura di Santa Maria Capua Vetere ha inoltre segnalato che ripetuti fatti di rilevanza penale hanno interessato anche gli impianti realizzati e gestiti dal commissariato per l'emergenza dei rifiuti, oggetto di macroscopiche violazioni della normativa vigente.

Possono essere citati: nella discarica di Santa Maria la Fossa, di proprietà della gestione commissariale, l'omissione del recupero e dello smaltimento del percolato prodotto dai rifiuti, con conseguente spandimento dello stesso nei fondi confinanti, che divenivano putridi stagni maleodoranti, con effetti nefasti per la terra, le falde acquifere e le piantagioni; nell'impianto di Santa Maria Capua Vetere, progettato per ricevere e trattare rifiuti per 800 tonnellate al giorno, l'immissione per anni di quantitativi fino a 1.700 tonnellate al giorno, conferiti senza una preventiva e sistematica attività di differenziazione nella raccolta, con l'effetto di emissioni maleodoranti che hanno raggiunto i comuni confinanti ed alterazioni nel processo produttivo, andandosi a produrre «ecoballe» di qualità assolutamente inidonea per la successiva termovalorizzazione.

Quanto all'azione criminale diretta allo scarico nella provincia di Caserta di milioni di tonnellate di rifiuti pericolosi, possono essere citate le risultanze, tra tutti, del procedimento penale n. 23126/99, il quale, sulla rotta Nord-Sud, provenienti da Veneto, Lombardia, Piemonte e Toscana, accertò un imponente traffico illecito di rifiuti pericolosi (polveri da abbattimento di fumi provenienti da industrie siderurgiche, ceneri da combustione di oli minerali, morchie da verniciature, pitture e vernici di scarto contenenti solventi organici non alogenati, fanghi da trattamento da acque di processi di trasformazione ed acque reflue industriali, inchiostri di scarto, melme acide).

In un altro procedimento penale, avente ad oggetto l'inquinamento da diossine, furono sequestrate 30 aziende bufaline, per la contaminazione da diossine del suolo e delle falde acquifere. A causa della combustione ille-

cita dei rifiuti sul territorio e dell'interramento di rifiuti, la presenza del tasso di diossina risultava di circa 10 volte superiore ai valori consentiti.

Come conseguenza indiretta delle indagini, la competente autorità sanitaria regionale disponeva l'abbattimento di 5.000 capi di bestiame (ovini e bovini), nei cui organismi si rinvenivano tracce di diossina con valori pericolosi per il consumo.

Il procuratore nazionale antimafia ha già avuto modo di citare dinanzi a questa Commissione alcune altre recenti indagini – in cui si è giunti al sequestro di ingenti quantitativi di rifiuti (pericolosi e non) ed all'arresto di numerosi autori di reato – condotte dalle procure di Napoli, di Benevento, di Santa Maria Capua Vetere, di Palermo, di Palmi, ma anche di città del Nord, come Busto Arsizio, Gorizia e Treviso. Al riguardo, rimando dunque ai dati che vi ha già fornito la Procura nazionale antimafia.

Per quanto concerne il quadro normativo attuale e la possibilità di un suo perfezionamento, la materia del ciclo dei rifiuti si colloca nell'ambito delle problematiche ambientali. Colgo quindi, innanzitutto, l'occasione per far presente che la tematica dei reati ambientali, in considerazione della ritenuta inadeguatezza dell'attuale tutela penale, è oggetto di specifico approfondimento da parte della commissione di riforma del codice penale, presieduta dal professor Pisapia: penso che proprio la prossima settimana, o quella successiva, daremo un quadro generale delle conclusioni cui tale commissione è pervenuta.

I reati ambientali sono stati oggetto, inoltre, di uno specifico intervento normativo da parte del Governo, richiamato dallo stesso Presidente poco fa: di recente, infatti, il Consiglio dei Ministri ha approvato uno schema di disegno di legge in materia di delitti contro l'ambiente, che prevede l'introduzione, nel Libro II del codice penale, di un apposito Titolo VI-*bis*, rubricato per l'appunto «Dei delitti contro l'ambiente», di cui illustrerò poi alcuni contenuti che ritengo più rilevanti.

Per quanto riguarda più specificamente l'attività di gestione dei rifiuti, a legislazione vigente la norma penale fondamentale è contenuta nell'articolo 260 del decreto legislativo n. 152 del 3 aprile 2006, il quale punisce con una pena fino a sei anni di reclusione «chiunque, al fine di conseguire un ingiusto profitto, con più operazioni e attraverso l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate, cede, riceve, trasporta, esporta, importa, o comunque gestisce abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti».

Occorre dire che, in ambito giudiziario, si rileva da più parti l'insufficienza della tutela penale: questo è quanto ci viene riferito. Gli uffici giudiziari si scontrano, infatti, con difficoltà applicative della norma, derivanti, in particolare, dal requisito «dell'ingente quantitativo dei rifiuti», richiesto dalla fattispecie come elemento costitutivo del reato, oltre che dalla normativa dell'Unione europea. Così come era accaduto per il requisito della «modica quantità», si pone il problema, allora, di cosa debba intendersi per «ingente quantitativo».

Secondo la giurisprudenza, infatti, tale elemento non può desumersi automaticamente dalla circostanza che l'attività di gestione dei rifiuti sia

svolta in modo organizzato e continuativo. In materia, il disegno di legge governativo (che delega altresì il Governo ad operare il riordino, il coordinamento e l'integrazione delle disposizioni legislative concernenti illeciti penali ed amministrativi in materia di difesa dell'ambiente e del territorio), prevede apposita fattispecie delittuosa (articolo 452-*septies* del codice penale, rubricato «Traffico illecito di rifiuti»). La norma estende la disciplina attualmente prevista dal codice dell'ambiente, punendo con la reclusione da uno a cinque anni, e con la multa da 10.000 a 30.000 euro, chiunque illegittimamente, con una o più operazioni, cede, acquista, riceve, trasporta, importa, esporta, procura ad altri, tratta, abbandona o smaltisce ingenti quantitativi di rifiuti.

Si prevedono poi una serie di aggravanti: ad esempio, se la condotta ha per oggetto rifiuti pericolosi, si applica la pena della reclusione da due a sei anni e della multa da 20.000 a 50.000 euro; se la condotta ha invece per oggetto rifiuti radioattivi, si applica la pena della reclusione da due anni e sei mesi a otto anni e della multa da 50.000 a 200.000 euro.

Si prevede, infine, che le pene anzidette siano aumentate di un terzo se dal fatto deriva il pericolo concreto di una compromissione durevole o rilevante delle originarie o preesistenti qualità del suolo, del sottosuolo, delle acque o dell'aria o, ancora, per la flora o per la fauna selvatica. Se dal fatto poi deriva il pericolo concreto per la vita o l'incolumità delle persone, le pene previste dal primo, secondo e terzo comma sono aumentate fino alla metà e l'aumento non può essere comunque inferiore ad un terzo.

Tale disposizione va posta in correlazione con il successivo articolo 452-*decies* («Frode in materia ambientale»); infatti, di frequente, il traffico di rifiuti e il loro illegittimo smaltimento vengono effettuati mediante l'utilizzo di bolle di accompagnamento e formulari contraffatti o alterati, ovvero mediante falsificazione dei registri di carico e scarico dei rifiuti.

La norma introdotta punisce con la reclusione da sei mesi a quattro anni e con la multa fino a 10.000 euro chiunque, al fine di commettere taluno dei delitti ambientali previsti nel disegno di legge, ovvero di conseguire l'impunità, falsifica, in tutto o in parte, materialmente o nel contenuto, la documentazione prescritta ovvero fa uso di documentazione falsa. Se la falsificazione concerne la natura o la classificazione di rifiuti, si applica la pena della reclusione da uno a cinque anni e della multa da 5.000 a 20.000 euro.

Spesso, peraltro, la scarsa incisività della tutela penale dell'ambiente trova una causa nell'eccessiva durata dei procedimenti. È inutile dirvi che si tratta di una causa mortale per il modo di far giustizia nel nostro Paese. Spero che il Parlamento provveda in tal senso, avendo io stesso depositato alla Camera e al Senato un provvedimento che tocca il nervo scoperto del problema, cioè la lunghissima durata del processo, sia civile che penale, prevedendone la riduzione a cinque anni, secondo quanto stabilito anche dalla normativa europea, con la quale dobbiamo comunque confrontarci.

La ragionevole riduzione di tale durata costituisce – come è noto – un obiettivo prioritario dell'azione del Governo. È inutile però che mi sof-

fermi su questo: spero soltanto che i Gruppi parlamentari e le forze politiche, il più presto possibile, possano discutere con serenità su questioni che attengono alla giustizia, ponendo al centro le esigenze del cittadino, piuttosto che quelle dei magistrati, degli avvocati o del Ministro.

In tema di delitti contro l'ambiente, inoltre, particolare attenzione è stata rivolta alla predisposizione di meccanismi riparatori. Nel disegno di legge citato, si prevede, infatti, che in caso di condanna ovvero di patteggiamento, il giudice ordini la bonifica, il recupero e, ove tecnicamente possibile, il ripristino dello stato dei luoghi, ponendone l'esecuzione a carico del condannato e del responsabile civile. Si tratta di una forma di ravvedimento e di esecuzione di pena che potrebbe rappresentare un modello virtuoso da utilizzare anche in altri ambiti, in alternativa alla pena comminata. L'eventuale concessione della sospensione condizionale della pena, poi, è in ogni caso subordinata all'adempimento degli obblighi anzidetti.

Si prevede, infine, una specifica sanzione penale (cioè la reclusione da uno a quattro anni) nei confronti di chi non ottempera alle prescrizioni imposte dalla legge, dal giudice, ovvero da un ordine dell'autorità per il ripristino, il recupero o la bonifica dell'aria, dell'acqua, del suolo, del sottosuolo e delle altre risorse ambientali inquinate.

Anche il funzionamento di tali meccanismi riparatori è sovente pregiudicato dalla circostanza che il passaggio in giudicato della sentenza si verifica dopo molti anni dalla commissione del fatto. In proposito, faccio presente che il sistema delle prescrizioni in Italia è sicuramente anormale per molti aspetti, senza con questo voler esprimere una forma di reticenza verso l'idea di un processo che si sviluppi nell'equilibrio tra accusa e difesa e senza voler muovere rilievi a chi che sia, come da qualche parte avviene. Certamente, però, l'elemento della prescrizione, non solo in questo campo, ma anche in altri, altera l'itinerario processuale.

In questa prospettiva possono studiarsi interventi che favoriscano la deflazione dei procedimenti penali per fattispecie bagatellari, ovvero in presenza di interventi di ripristino ambientale posti in essere dagli stessi indagati.

Per i reati contravvenzionali connotati da minore gravità, il comma 3 dell'articolo 3 dello schema di disegno di legge in materia di «Delitti contro l'ambiente» prevede l'estensione ai reati ambientali del modello prefigurato dal decreto legislativo n. 758 del 19 dicembre 1994 per le contravvenzioni in materia di sicurezza sul lavoro, dove un organo di vigilanza, dopo aver accertato una violazione suscettibile di regolarizzazione, da realizzarsi con l'eliminazione delle conseguenze dannose o pericolose del reato, impartisce all'autore dei fatti un'apposita prescrizione per il ripristino, fissando un termine massimo per il compimento di tale attività.

Allo stesso organo di vigilanza spetta la verifica dell'eliminazione degli effetti della violazione, così come dettato dalle prescrizioni ripristinatorie, con successiva ammissione del soggetto al pagamento di una somma in sede amministrativa.

Il disegno di legge governativo contiene, altresì, norme volte a favorire delle forme di ravvedimento. L'articolo 452-*quinqüesdecies*, ad esem-

pio, introduce una forma di «ravvedimento operoso», stabilendo che le pene per i delitti previsti dal Titolo VI-*bis* del codice penale sono dimi-  
nuite dalla metà a due terzi, nei confronti di chi si adopera per evitare  
che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori, anche aiutando  
concretamente l'autorità di polizia o l'autorità giudiziaria nella raccolta di  
elementi di prova decisivi per la ricostruzione dei fatti, nell'individuazione  
o nella cattura di uno o più autori di reati, nell'evitare la commissione di  
ulteriori reati e nel consentire la sottrazione di risorse rilevanti per la com-  
missione di delitti.

Vi sono poi altre norme di questo schema di disegno di legge che ri-  
guardano, ad esempio, la causa di non punibilità per l'autore del reato che  
volontariamente rimuova il pericolo, ovvero elimini il danno da lui provo-  
cato prima che sia esercitata l'azione penale.

Sotto il profilo dell'aggressione alle infiltrazioni mafiose nel ciclo dei  
rifiuti e nella commissione di delitti contro l'ambiente in generale, sulla  
scia di autorevoli prospettazioni provenienti dalla magistratura inquirente  
(mi riferisco in particolare al procuratore nazionale antimafia), il disegno  
di legge citato prevede una apposita norma, rubricata in «Delitti ambien-  
tali in forma organizzata», la quale mira a punire le cosiddette ecomafie.  
L'articolo in questione si compone di due commi: il primo è volto ad ag-  
gravare di un terzo le pene per associazione a delinquere semplice (di cui  
all'articolo 416 del codice penale), quando essa è diretta, anche in via  
esclusiva o prevalente, allo scopo di commettere taluno dei reati di cui  
al Titolo VI-*bis* del codice penale. Il secondo, invece, prevede che quando  
taluno dei reati previsti dal disegno di legge è commesso avvalendosi delle  
condizioni di cui al comma 3 dell'articolo 416-*bis*, ovvero avvalendosi  
dell'associazione di cui all'articolo 416-*bis*, le pene previste per ciascun  
reato sono aumentate fino alla metà e l'aumento non può comunque essere  
inferiore ad un terzo.

Per quanto concerne poi le misure patrimoniali, meritano particolare  
attenzione la proposta di rendere obbligatoria la confisca del profitto del  
reato, eventualmente per equivalente, anche nel caso di patteggiamento  
della pena, e l'eventuale proposta di inserire i delitti in argomento tra  
quelli richiamati dall'articolo 12-*sexies* del decreto-legge 8 giugno 1992,  
n. 306, convertito in legge 7 agosto 1992, n. 356, che stabilisce per i con-  
dannati la confisca dei patrimoni sproporzionati rispetto al reddito, fatta  
salva la prova dell'origine lecita dei beni posseduti.

Il disegno di legge governativo prevede inoltre la responsabilità am-  
ministrativa delle persone giuridiche derivante dalla commissione di delitti  
ambientali, anche in ottemperanza agli obblighi comunitari.

In ordine agli aspetti internazionali della materia, va ricordato innanzi  
tutto che nel 1998 il Consiglio d'Europa adottò una convenzione sulla tu-  
tela penale dell'ambiente, sottoscritta dall'Italia in data 6 novembre 2000.  
Tale convenzione, essendo stata ratificata dalla sola Estonia, non è mai  
entrata in vigore.

Successivamente, nell'ambito dell'Unione europea, il 5 febbraio 2003  
entrò in vigore la decisione quadro 2003/80/GAI, relativa alla protezione

dell'ambiente attraverso il diritto penale. Tuttavia, con sentenza del 13 settembre 2005, la Corte europea di giustizia annullò la suddetta decisione quadro per vizi del procedimento di adozione, stabilendo la competenza della Commissione europea a disciplinare la materia. In conseguenza di tale pronuncia, la Commissione ha formulato una nuova proposta che sostanzialmente ha recepito il contenuto dell'annullata decisione quadro.

Il disegno di legge governativo anticipa nell'ordinamento nazionale i contenuti della proposta di quella direttiva, realizzando un livello di tutela avanzata in materia di diritto penale ambientale.

In conclusione, ritengo che occorra muoversi contemporaneamente su più piani. Occorre agire con appropriati interventi legislativi; quindi, sulla base non solo di quanto ho riferito ma anche dei contributi che verranno dal dibattito odierno e di quanto ha già anticipato il Presidente, il mio Dicastero *in primis* è disponibile a individuare il modo migliore per intervenire su questo fenomeno, che presenta una serie di sfaccettature diverse su cui bisogna che vi sia una prontezza di riflessi ed un immediato riscontro di natura normativa.

Credo inoltre che sia necessario incrementare il numero e la specializzazione di coloro che hanno il compito di accertare e di reprimere i fenomeni illeciti, con un'adeguata dotazione dei mezzi necessari. Non sempre, infatti, nelle procure vi sono soggetti con un grado di capacità e di specializzazione tale da essere in grado di operare una ricognizione intelligente e puntuale e di intervenire con immediatezza così come si dovrebbe fare.

Non ritengo poi che si possa prescindere da uno sforzo di tutti gli organi ed enti amministrativi preposti al controllo delle attività in oggetto ed alla prevenzione delle relative violazioni.

A monte di tutto ciò, come sempre in questi casi, non potrà farsi a meno di ricorrere anche ad una indispensabile operazione culturale di informazione e di sensibilizzazione delle coscienze, soprattutto presso i giovani, le scuole, gli enti e le comunità locali, con un forte sostegno ed impegno delle istituzioni tutte, affinché sia sempre più forte la consapevolezza del diritto che abbiamo di vivere in un ambiente sano e della necessità di isolare e di combattere mafiosi e delinquenti deturpatori.

Il Presidente ha sollevato alcuni punti problematici, dedicandoli al mio essere rappresentante politico in modo particolare della Campania. Ebbene, convengo con il Presidente che non possiamo avere una democrazia da Colosseo, con decisioni che siano di piazza, perché allora prevarrà la piazza più forte, quella che avrà maggiori agganci, e non ci sarà mai un'idea risolutiva perché ogni idea apparirà approssimata da questo punto di vista.

Il criterio con il quale recentemente il Governo ha presentato questo decreto-legge, per il quale non so se ci saranno modalità per intervenire o per cambiare, deriva – come ho detto anche in Consiglio dei Ministri – da una difficoltà (non voglio utilizzare altri termini), che la regione, gli enti locali hanno ad intravedere una qualche possibilità di risposta per quanto li riguarda. Quindi, c'è stata un'attività surrogatoria del commissario.

Il Presidente ha chiesto fino a quando durerà l'incarico del commissario: non lo so, è un atto del Governo, in particolare del Presidente del Consiglio. Ad oggi, l'intervento del commissario scade a fine anno: non so se dopo lo rubricheremo. Credo ci debba essere una fase nella quale il commissario sia affiancato responsabilmente dalle istituzioni locali, che non possono fare finta che, avendo oramai depresso il loro atteggiamento di contrasto a questo tipo di fenomeni, la responsabilità ricada in capo ad altri. È talmente rilevante il degrado che si è verificato (con tutto ciò che ne consegue sul piano ambientale, turistico e dei beni culturali), con una forma di spaesamento complessivo, anche istituzionale, che secondo me si è realizzato in Campania, con responsabilità da parte di tutti (di chi c'è stato prima, durante e dopo, chi più e chi meno), che mi pare ovvio che non si possa lasciare tale incombenza al solo commissario. Quindi, è un atto straordinario che viene concesso, ma ognuno deve assumersi le proprie responsabilità.

Vedo anche le scelte che vengono fatte dalle province e la cosa, se non fosse drammatica, sarebbe divertente: ogni provincia sceglie il territorio limitrofo a quello dell'altra. Francamente, vedo più una forma di diserzione di responsabilità che un interesse oggettivo a trovare in una data località il sito più adatto; vedo più un tentativo di scansare responsabilità, per evitare che ci siano folle di combattenti che dicono «non vogliamo», più che di rispondere ad un bisogno che è complessivo. Capisco che ciò sia fonte di una qualche difficoltà di scelta, ma da questo punto di vista un richiamo oggettivo alle responsabilità di tutti deve essere assolutamente fatto.

Personalmente ritengo che il decreto non abbia bisogno di modifiche, ma siccome ogni tanto esprimo qualche eresia governativa non vorrei passare per eretico anche sul decreto ambientale. Io sono perché quello che è stato fatto sia fatto: se i siti sono quelli considerati, restano quelli, non so quale alambiccio possa distillare alchimie particolari.

Da ultimo, per quanto attiene il piano internazionale, il Ministero ha posto in essere una serie di protocolli che man mano sottoscriveremo con i Paesi vicini (Albania, Montenegro ed altri); a volte con un po' di fatica, negli ultimi tempi talvolta ci è richiesta anche una collaborazione; trovo qualche difficoltà da parte dei magistrati a recarsi in alcuni Paesi, mentre in alcuni vanno volentieri; comunque, abbiamo posto in essere in essere questa attività.

Nello specifico del traffico dei rifiuti, la nostra collaborazione investigativa rientra sul piano internazionale per quanto riguarda attività illecite e quindi la criminalità. Siccome oggettivamente il traffico di rifiuti lo fa la criminalità organizzata, rappresentando una forma di nicchia di mercato illecito, illegale, a nostro avviso esso può essere contrastato con una meno vischiosa e molto più fluida collaborazione che stiamo determinando, a poco a poco, anche con Paesi che fino a poco tempo fa non erano acquisiti alla dimensione democratica pura, mentre oggi, con le scelte che fanno, anche i loro dirigenti hanno una maggiore autorevolezza di quanto non fosse precedentemente.

Come dicevo, con questi Paesi stiamo firmando delle intese. A volte, siamo sollecitati da loro. Altre, siamo noi a tentare di convincerli di quanto sia giusto bonificare il territorio, non soltanto dal punto di vista ambientale, ma anche dal punto di vista dell'inquinamento da mafie e criminalità, sempre più legate tra loro a livello internazionale.

Per quanto riguarda le eventuali indicazioni della Commissione circa la mia responsabilità istituzionale diretta, preannuncio che sarò ben lieto di riceverle e di potermi confrontare con voi. Spero che queste indicazioni possano adeguatamente colpire, in maniera seria e responsabile, perché, con irresponsabilità e indeterminatezza, in passato si è consentito molto, lasciando correre. Essendo cristiano, ritengo che il maggior peccato sia quello dell'indifferenza, di fare finta di nulla, di distogliere lo sguardo, di non guardare quel che sta accadendo in maniera drammatica. Credo che le istituzioni abbiano il dovere di non essere indifferenti o fare finta che non sia una propria responsabilità. Certo, la responsabilità primaria tocca a quelli che sono sul territorio, poi tutto è alterato e quindi ci possono essere momenti di straordinaria partecipazione. Dopo di che bisogna trovare elementi nella normalità, come capita in tante altre parti d'Italia e, in modo particolare, all'estero. Il riferimento era alla nostra regione Campania.

Spero, con quanto detto, di aver adempiuto al mio dovere e di aver svolto il mio compito.

PRESIDENTE. Ringrazio il Ministro per la sua relazione e per la sua precisione.

Credo sia importante portare a casa un risultato, che va al di là della contingenza e della drammatica situazione in Campania. Mi riferisco al combinato disposto tra il disegno di legge d'iniziativa governativa e quello a firma della Commissione. Io spero che l'*iter* parlamentare sia breve. In questo sollecito lei e il Governo affinché si individui una corsia preferenziale. Se riuscissimo nell'intento addirittura prima dell'estate, anche perché le Camere non sono poi così bloccate, sarebbe un gran risultato.

Al di là della vicenda campana, penso sia una buona notizia avere strumenti adeguati per combattere crimini e reati, ma anche illegalità, perché, come ha detto giustamente il Ministro, non tutto è ascrivibile all'associazione mafiosa. Esiste infatti una illegittimità ancor più insidiosa nell'amministrazione ordinaria.

Apprezzo quanto il Ministro ha detto sulla Campania, sintetizzandolo con il fatto che, una volta avuto effetto il decreto – che io definisco la chemioterapia indispensabile –, si possa partire con un progetto generale. Ognuno dovrà fare la propria parte e nessuno dovrà essere sacrificato o avere maggiori responsabilità o oneri di altri. Se si riesce, con senso di responsabilità delle istituzioni e, soprattutto di chi, al di là della presenza del commissariato, ha comunque responsabilità politiche e morali rispetto alla comunità, a fare uno sforzo complessivo, si potrà andare avanti. Il decreto peraltro inizia ad anticipare, sia pur in parte minima, il percorso, nominando i cinque presidenti delle province come subcommissari.

VIESPOLI. Signor Presidente, io credo che la relazione del Ministro, in particolare per la parte relativa al disegno di legge del Governo, che si incrocia con la proposta della Commissione, sia stata puntuale e meriti una continuità di attenzione. Sul piano politico, in tutti le sedi, saremo pronti, come già manifestato ponendo la firma alla proposta della Commissione, ad un confronto e anche a positive convergenze, sia in termini di contenuto che di rapidità dell'*iter* legislativo.

Fatta questa premessa debbo aggiungere che ho qualche perplessità rispetto al ministro e al Presidente della Commissione a proposito del decreto e della sua efficacia. Intanto, mi permetto di evidenziare che il decreto esprime un elemento di forzatura nel rapporto tra i poteri dell'ordinamento, che credo sia eufemisticamente comprensibile rispetto alla vicenda emergenziale. Tuttavia, proprio in rapporto con il ruolo e la funzione della magistratura, credo che il decreto, in quella sua parte che crea una sorta di zona franca – utilizzo questa espressione anche per dimestichezza territoriale rispetto ad alcuni confronti in essere – qualche problema lo crei. Ricordo che le scelte del commissario bypassano qualsiasi iniziativa o provvedimento giudiziario. È evidente che si tratta di una normativa *ad hoc*, legata alla scarsa capacità di responsabilità e di raccordo istituzionale tra i vari soggetti e i vari attori del sistema. E lo stesso commissario, secondo me, non è avvertito come elemento che deve contribuire a decidere, bensì come elemento di una dialettica, molte volte incomprensibile, tra soggetti istituzionali, non soltanto politici.

Ripeto, è evidente che si tratta di una normativa *ad hoc* per l'individuazione dei siti che cerca di superare, come accaduto in altre circostanze, l'intervento della magistratura. Questo però, Ministro, mi permetto di sottolinearlo, è un tema estremamente delicato, che dovrebbe essere attenzionato in sede di confronto e dibattito soprattutto nel caso in cui, come rischia di accadere e come i giornali di oggi iniziano ad evidenziare, ci fosse già una proposta modificativa del provvedimento rispetto all'individuazione dei siti. Così quella normativa costruita *ad hoc* per superare il problema dell'iniziativa della magistratura rispetto a Serre, e quindi determinare un'operatività rispetto alla scelta di quel sito, almeno stando a quel che dicono i giornali di oggi, verrebbe già parzialmente messa in discussione con l'individuazione di un altro sito. Il che, francamente, non mi sembra un modo di procedere che dà un segnale alto di responsabilità istituzionale da parte del Governo.

A parte che sarebbe interessante sentirla – mi consenta solo questa battuta – non come Ministro o come autorevole esponente politico campano, ma come sindaco, rispetto all'impatto devastante del decreto a proposito di quel rapporto tra tassa e tariffa sulla scia di una sorta di «confusionismo» rispetto alla lettura che si è avuta sui temi tassa-tariffa-tariffa regionale. Tanta confusione che sarebbe troppo facile, da parte mia, evidenziare, ma non è questa la sede per farlo. Comunque, quella terapia va affrontata con molta responsabilità, perché è poi paradossale che i cittadini debbano pagare responsabilità che non gli appartengono.

Seconda questione. Signor Ministro, lei ha fatto un passaggio interessante rispetto all'esigenza di verificare e di monitorare se esista davvero, nell'ambito della magistratura, e sempre nei luoghi più significativi, una capacità di specializzazione rispetto alle tematiche – che hanno infatti un'esigenza di qualificazione dal punto di vista della capacità investigative – che stiamo affrontando.

Alla procura di Napoli questa qualità si è esplicitata, anche recentemente – d'altra parte i procedimenti sono in corso e non siamo noi a doverne valutare l'esito in termini o meno di responsabilità – ma servirebbe un'iniziativa, un sussulto significativo da parte della procura di Napoli e di magistrati specializzati – lo abbiamo verificato in sede di audizione in Commissione – in tema di quei reati ambientali, che non appartengono alla competenza della DDA ma che stanno nel segno del confine a cui faceva riferimento lei, Ministro.

Inoltre, come ho avuto modo di ribadire, anche in maniera abbastanza vivace nelle precedenti audizioni con i magistrati della DDA di Napoli, al di là di qualsiasi valutazione organizzativa, a me pare francamente del tutto intempestiva la decisione del procuratore della Repubblica di Napoli di affrontare il tema della riorganizzazione degli uffici in corso d'opera rispetto ad iniziative della sezione ambientale della procura, con il risultato che questa pur legittima rimodulazione organizzativa segna in termini di diminuzione del numero dei magistrati dedicati ai reati ambientali.

Sul piano organizzativo, evitando valutazioni che vanno al di là del commento politico, dal punto di vista della tempestività e della comunicazione alla pubblica opinione, ritengo che quest'iniziativa meriti da parte sua, Ministro, un'attenzione e, se lo ritiene in questa sede, una valutazione ed un commento. Infatti, si tratta di un progetto esattamente in contraddizione rispetto alla riflessione che giustamente lei ha fatto sia sulla specializzazione sia sulla necessità di determinare profili organizzativi sia rispetto all'esigenza di focalizzare l'attenzione su quella zona marginale, chiamiamola così, che se da una parte si tiene in equilibrio tra illegittimità ed illiceità dei comportamenti della pubblica amministrazione, dall'altra sconfinava in vicende di rapporti con la criminalità e quindi in altro tipo di valutazioni e considerazioni.

A questo proposito, Ministro, mi permetto di chiederle, con gli approfondimenti che certo non possono essere sviluppati in questa sede, se lei ritiene che rispetto a procure maggiormente coinvolte nella vicenda rifiuti (mi riferisco soprattutto ad alcune procure campane) non sia opportuna un'iniziativa del suo Ministero, e del Governo più in generale, proprio per rispondere a quella esigenza di miglioramento complessivo della capacità investigativa di quelle procure. Lei ha fatto riferimento anche alla procura di Nola e in tal senso abbiamo ascoltato il procuratore di Nola in una serie di considerazioni e riflessioni che ha consegnato alla Commissione.

In ultima analisi, Ministro, concordo con lei sul fatto che in Campania, in particolare, c'è una diserzione di responsabilità – mi pare che lei abbia utilizzato esattamente questo termine – ma stiamo assistendo ad un fenomeno che non è solo di diserzione delle responsabilità ma di messa

in discussione del ruolo e della funzione della politica e delle istituzioni in quella regione. Si tratta di un'emergenza dal punto di vista istituzionale della tenuta del sistema rappresentativo, molto più grave di quanto appare rispetto al tema in discussione, tanto che nel decreto di cui si parla ci troviamo addirittura di fronte ad una sorta di sostanziale commissariamento della regione Campania rispetto al programma regionale dei rifiuti in capo al commissario.

Infine, senza malizia e senza fare propaganda – anche se a volte l'opposizione rischia di essere più responsabile di alcuni esponenti della maggioranza, il che diventa paradossale e rischia di cambiare il gioco della dialettica politico-democratica – lei ha fatto riferimento anche ad alcune tipologie di reato ed in particolare all'esigenza di interventi di risanamento. Le ripropongo un problema che abbiamo già avuto modo di porre: non è pensabile credere che in Campania da una parte ci sia il commissario per i rifiuti e dall'altra un soggetto diverso che continua a fare il commissario per il risanamento. Mi pare francamente una coesistenza che non regge.

Tra l'altro, Ministro, poiché sono abituato a cercare di capire bene le situazioni, le evidenzio che anche all'interno di quel decreto questo elemento persiste, perché il commissario al quale è attribuito il piano regionale dei rifiuti non deve sentire la regione nel predisporlo, ma il commissario per il risanamento. Ministro, se vogliamo affrontare seriamente le questioni, credo si debbano esplicitare meglio linearità, organicità e capacità sistemica rispetto ad un problema così significativo. Inoltre, al di là del personalismo, che non mi interessa, reputo questo un elemento non insignificante rispetto a riflessioni che abbiamo fatto sul rapporto con il consenso, sulla partecipazione dei cittadini e sulla chiarezza rispetto agli obiettivi.

Lei ha citato le indagini dei magistrati presso la ASL rispetto alla questione dei *ticket*, in un'area che è stata poi ulteriormente esaminata da questo punto di vista anche dallo stesso commissario Bertolaso e attraverso studi che sono stati condotti in tal senso. Ebbene, credo ci sia bisogno di attivare con grande forza il tema del risanamento affinché diventi un elemento fondamentale.

Mi preme sottolineare nuovamente, trattandosi di questioni che riguardano in particolare la Campania, che non mi interessa la sottolineatura nominalistica quanto l'importanza di individuare un sistema che francamente, così com'è configurato e si continua a configurare attraverso il decreto, non solo non ci aiuta a superare l'emergenza rifiuti ma neanche a recuperare una situazione di normalità sul terreno istituzionale.

PRESIDENTE. Prima di dare parola all'onorevole Piazza vorrei rassicurare il senatore Viespoli sul fatto che il tema dell'unificazione delle competenze sui rifiuti e le bonifiche sarà oggetto nella nostra relazione alle Camere, essendo una questione di carattere assolutamente prioritario.

Voglio anche ringraziare il collega Viespoli perché, con quel grado di libertà in più che è consentito all'opposizione, ha fatto alcune afferma-

zioni che la Presidenza condivide pienamente, soprattutto nella parte in cui ha parlato del momento serio dal punto di vista istituzionale e strutturale che attraversano le istituzioni rappresentative in Campania.

PIAZZA. Signor Presidente, intervengo brevemente in quanto condivido in tutto e per tutto alcune delle dichiarazioni che il senatore Viespoli ha fatto. Mi riferisco alla riorganizzazione della procura di Napoli, e alla non separazione tra le bonifiche e i rifiuti, due temi di cui si è discusso molto in Commissione tanto che il secondo è stato anche oggetto di trattazione durante una conferenza stampa che ha visto la mia presenza e quella del collega De Angelis. Infatti, è del tutto evidente che il dato che emerge, anche stamattina – ero in diretta su «Radio 24» – è che le domande dei cittadini di Napoli non sono legate a Serre o a Terzigno; si chiede piuttosto perché non si sono bonificati finora i siti contaminati.

I campani che sono intervenuti durante la trasmissione di «Radio 24» di questa mattina hanno sollevato il paradosso della mancata bonifica dei siti, aspetto su cui sembravano più preoccupati.

Il mio intervento sarà molto più breve di quello del senatore Viespoli, che per lo più condivido.

Ho molto apprezzato, Ministro, la sua relazione, in particolare alcune analisi che sono state fatte per uscire dall'emergenza. L'emergenza rifiuti in Campania in questo momento è così forte che la volontà di tutti di uscire da questa emergenza è così tangibile che alcune piccole modifiche del decreto potrebbero creare un consenso e togliere gli alibi che sono alla base dei molti interventi anche della popolazione.

È vero, come dice il senatore Viespoli, che un magistrato ha dichiarato che su Serre non si poteva intervenire, ma credo che, vista la drammaticità della situazione, il Governo dovrebbe fare quelle poche modifiche, perché l'intuizione di affidare alle province alcune gestioni è geniale e peraltro è proprio quella la tendenza.

Non sono campano e non vivo personalmente questi problemi, li ho vissuti però in Lombardia 12 anni fa quando c'era l'emergenza anche lì, che fu risolta diversamente. Geniale è chiunque aiuti a risolvere positivamente, in questo caso anche in maniera *bipartisan*, un problema che da 12 anni non si risolve, per il quale sono stati spesi finora 1 miliardo e 100 milioni di euro e che ogni anno costa 150 milioni di euro. Il vero problema è che si è speso troppo per questa emergenza.

Signor Ministro, credo che il buonsenso vorrebbe che il Governo – con l'obiettivo di raggiungere un consenso immediato e tenendo conto che l'emergenza ormai non può più aspettare visti gli ammassi di rifiuti alti tre metri – contribuisse a tranquillizzare la popolazione e ad accelerare i tempi di uscita dall'emergenza modificando parzialmente il disegno di legge nella parte concernente i reati ambientali. Faccio anche presente che per il 90 per cento condivido tale provvedimento.

Desidero porre all'attenzione del signor Ministro tre questioni.

Innanzitutto, mi rivolgo a lei in qualità di amministratore campano. Alcune province come la sua, Benevento, e Salerno avevano chiesto da

anni di costruire impianti a tecnologia complessa per dare un segnale forte e risolvere questo problema. Si è fatto un'idea del perché non si siano realizzati questi impianti? Perché i commissari finora non hanno agito in questo senso? Peraltro, a Benevento e a Salerno gli ambientalisti non hanno mai creato alcun problema. Il Presidente e chi mi conosce sa che, pur facendo parte del Gruppo dei Verdi, in questo caso sono un vero industrialista; sono per eliminare quei 24 milioni di tonnellate di rifiuti sparsi per le strade. Sono per la *lobby* degli impianti, addirittura, perché la camorra si combatte soltanto togliendole la materia prima (la coca, i rifiuti), non con le parole. La mia speranza è che si costruiscano immediatamente questi impianti.

Ministro, visto che è anche un amministratore locale, a Benevento e Salerno, mi sa dire perché nessun commissario ha risposto sì ai sindaci che hanno proposto in maniera forte al presidente della provincia di costruire questi impianti? Non si trattava di grandi quantitativi di rifiuti, ma a Benevento, ad esempio, si trattava di circa 600 tonnellate, a Salerno altrettanti, quindi 1.200 tonnellate su 4.000 dopo la raccolta differenziata poteva essere un quantitativo interessante.

Diventa anche complicato dare credibilità quando in una legge regionale della Campania, la n. 4 del 28 marzo 2007, all'articolo 1 si dichiara che bisogna conseguire l'obiettivo «Rifiuti zero»? Lo dico io che sono un verde. Come si fa a crederci? Come si fa a far credere ai cittadini che c'è una buona volontà politica, quando a Villaricca un anno e mezzo fa si era detto che si sarebbero inertizzati i rifiuti, sarebbero stati riportati stabilizzati e non ne sarebbe uscito nemmeno un litro di percolato e poi non si è fatto nulla?

È ovvio che gli abitanti di Terzigno o di Serre, nel vedere l'esito della vicenda della discarica di Villaricca non abbiano alcuna fiducia negli impegni presi su alcune discariche per le quali poi non si è fatto nulla. Non mi sembra il momento di dare delle responsabilità e credo sia da apprezzare l'intervento del senatore Viespoli, ma alcune domande sorgono spontanee, anche in merito al futuro.

La legge regionale della Campania non è saggia, perché se pone l'obiettivo «Rifiuti zero», la preoccupazione è che la gente non ci crederà mai.

**PRESIDENTE.** Le riflessioni dell'onorevole Piazza mi facevano pensare all'opportunità di procedere ad un'altra audizione del ministro Pecoraro Scanio – che la Commissione ha già audito su temi generali all'inizio della legislatura –, anche perché ammiro molto il pragmatismo del mondo ambientalista, che spero si traduca rapidamente in scelte concrete.

**PIAZZA.** Penso che il ministro Pecoraro Scanio la pensi come me.

PRESIDENTE. Sulla Campania non si scherza, siamo di fronte ad un'emergenza istituzionale. Condivido la necessità di costruire gli impianti e so quali sono le responsabilità locali della loro mancata costruzione.

Dato il ruolo di indirizzo politico della nostra Commissione bicamerale, penso sia importante ricorrere allo strumento formale dell'audizione per conoscere anche il parere del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, che mi farò carico di convocare il più rapidamente possibile.

CESARIO. Presidente, signor Ministro, le domande poste oggi sono state importanti, ma forse non ci siamo resi conto di una cosa. Io vengo da quel territorio e le cose che ho visto anche questa mattina vanno al di là della nostra immaginazione. Onorevole Piazza, parliamo ancora di modifica al decreto mentre – ma forse non ve ne rendete conto – la situazione è allucinante: la gente, i bambini camminano fra i rifiuti.

PRESIDENTE. Oltre 185 incendi sono stati spenti dai Vigili del fuoco.

CESARIO. Questa mattina la scena che si presentava era apocalittica. Lei vive a Milano, onorevole Piazza, ma io vivo in Campania e l'ho vista con i miei occhi.

Non c'è più tempo per pensare: le responsabilità verranno accertate e chi ha sbagliato pagherà, ma adesso chiedo la dichiarazione dello stato di calamità naturale per quello che sta accadendo in Campania.

PIGLIONICA. Le calamità naturali le manda il Padreterno, ma se si riferisce alla classe politica, può essere anche quella una calamità naturale.

CESARIO. Non escludo nulla. Sto descrivendo la drammaticità della situazione. Il prefetto in queste ore è riunito con tutte le istituzioni preposte per cercare una soluzione immediata. Invito i colleghi deputati e senatori a non discutere tanto su quale sito scegliere perché il sito attuale dei rifiuti è la strada, le case dei cittadini, le scuole, gli ospedali.

Anche se non appartengo al Gruppo dei Verdi, riconosco che il danno ambientale oggi non è rappresentato dal sito, ma dalla strada e dalle conseguenze sulla salute dei cittadini. Si procederà poi alle bonifiche e agli altri interventi necessari, ma bisogna agire perché la situazione è drammatica. Rivolgo a lei, Ministro, che è persona autorevole, una specifica sollecitazione in tal senso, anche se il suo Ministero si sta già occupando della questione. Dunque non bisogna perdere più neppure un minuto di tempo, perché siamo ormai alle soglie dell'epidemia, sempre che essa non sia già iniziata.

Quanto agli impianti, poi, cui ha fatto riferimento l'onorevole Piazza, sono stato il primo a sollevare in questa Commissione il problema per cui spesso ci si adopera per realizzare gli impianti dove non si vogliono fare e non ci si impegna invece a farli dove si vogliono costruire.

Il sindaco di Salerno, che oltretutto siede accanto a me alla Camera, all'atto del suo insediamento mi ha comunicato la volontà del Comune di realizzare un impianto per lo smaltimento dei rifiuti. Non ci dobbiamo preoccupare che un intervento di questo genere possa intaccare il contratto della FIBE o qualche altro interesse. La nostra Commissione, e questo lo dico al Presidente, deve essere propositiva. Non deve interessarci se un territorio come Salerno si vuole rendere autonomo: infatti, al di là dei piani regionali e di tutto il resto, così come con decreto sono state introdotte varie modifiche, si può intervenire anche in questo ambito, dando respiro a quel territorio e riconoscendogli la possibilità di utilizzare la tecnologia che ritiene più adatta. Si deve consentire al sindaco di Salerno, così come a quello di Benevento o di un altro territorio, di decidere come smaltire i rifiuti: non si può imporre il tipo di intervento da realizzare, né il modo in cui esso deve essere attuato.

VIESPOLI. Nella missione di Napoli, abbiamo audito il presidente della provincia di Salerno Nardone, ma poi non si è fatto nulla.

CESARIO. Intendo dire che la nostra Commissione si deve fare promotrice di un intervento, perché la situazione è insostenibile: essa colpisce gli interessi dei cittadini che vengono penalizzati nella loro salute.

Se allora il sindaco De Luca vuole fare l'impianto, lo facesse al più presto. Sappiamo che è in corso uno studio per valutare la fattibilità dell'opera, anche se, mentre si fanno gli studi, la gente muore.

Ci saranno sicuramente società, operazioni di *project financing*: bisogna allora garantire autonomia, in modo tale che il problema dei rifiuti non si riversi completamente su Napoli ed Acerra. In particolare, non si può pensare che il termoinceneritore di Acerra, che diventerà una bomba atomica quando sarà acceso, possa risolvere ogni problema, assorbendo i rifiuti di tutta la Campania. Ci vorranno mesi perché esso vada a regime, si parla di novembre-dicembre: riflettiamo su cosa potrà accadere ad Acerra non solo dal punto di vista ambientale, ma anche sul piano del traffico e della movimentazione veicolare intorno alla città.

Ritengo sia opportuno non soltanto programmare interventi per il futuro, ma agire già da oggi sulla risoluzione, in modo che forse, tra qualche anno, quegli impianti possano essere realizzati, altrimenti si rischia di rimandare sempre. Infatti, se continuiamo a rinviare sostenendo, ad esempio, che ci sono studi in corso che stanno per concludersi, rischiamo di parlare per altri sei mesi: ricordo solo che ne sono già passati otto da quando il sindaco di Salerno ha chiesto il termovalorizzatore, mentre potevano essere state già avviate le procedure per l'inizio dei lavori. Invece, lo ripeto, sono passati otto mesi: ma cosa dobbiamo valutare? Forse se l'impianto si può fare? È un'opera che è stata realizzata in tutte le città del mondo: non si capisce allora perché a Salerno e Benevento se ne debba studiare la fattibilità.

Se un territorio richiede un impianto e c'è dunque la disponibilità a realizzarlo – perché la motivazione in tal caso è politica – deve poterlo fare tranquillamente.

PRESIDENTE. Onorevole Cesario, la invito a leggere i resoconti delle sedute della Commissione in cui si è discusso della situazione della Campania. Da essi potrà verificare che quanto da lei sollecitato con passione, e che condivido, trova rispondenza nella programmazione dei lavori, nelle scelte, nelle strategie individuate dalla Commissione e nelle proposte della Presidenza.

PIGLIONICA. Non vorrei che avessimo confuso l'audizione del Ministro della giustizia con quella del Ministro dell'ambiente o, ancora, del Presidente della Regione Campania.

Ci troviamo sicuramente di fronte ad una situazione catastrofica. Mi sono permesso, poco fa, di dissentire dalla definizione di calamità naturale usata dall'onorevole Cesario, perché i rifiuti vengono prodotti in tutto il mondo. Pertanto, anche quando in un territorio si verifica quanto sta accadendo in Campania, parlare di calamità naturale mi pare davvero un azzardo.

In questo momento non vedo per il problema dei rifiuti in Campania una soluzione diversa da quella delle discariche: non è possibile oggi proporre altro, perché i tempi di realizzazione sarebbero troppo lunghi. In particolare, poi, il paradosso che sia necessaria una legge per individuare i siti delle discariche, è estremamente indicativo del cortocircuito istituzionale che ormai è presente in Campania e che non so chi sia in grado di risolvere.

Vi invito a leggere l'ennesimo articolo di Gian Antonio Stella di questa mattina che delinea un'ulteriore quadro della situazione, che per noi, comunque, non è affatto nuova: infatti, già da tempo siamo a conoscenza della vicenda dei 5 milioni di tonnellate di cosiddetto CDR.

Facendo riferimento, ancora, all'emergenza rifiuti in Campania, Ministro, vorrei poi provare a soffermarmi sul fatto che, in alcune occasioni, la magistratura ha svolto un ruolo anche piuttosto importante e, se mi consente, a volte decisivo, ma quasi sempre ostativo. Penso, ad esempio, alla vicenda di alcuni mesi fa quando, il giorno prima dell'uscita del decreto con cui si identificavano le sedi di alcune discariche, i magistrati territorialmente competenti ne hanno disposto il sequestro preventivo, quasi a voler sottolineare la possibilità di prendere decisioni difformi rispetto alla volontà del Governo. C'è stato poi anche il caso di Serre, in cui l'intervento della magistratura ha vanificato l'atto di un Commissario, che oggi sarebbe, peraltro, del Governo.

Ho la sensazione, mi consenta di dire, che alcuni magistrati giochino partite di campanile: mi sembra cioè, per attenerci al tema del suo Dicastero, che il cortocircuito non riesca a non coinvolgere anche la magistratura locale. Parlo di queste due vicende perché sono quelle che mi hanno maggiormente colpito, ma ci sono anche i sequestri degli impianti di CDR

e una serie di iniziative, che non mi permetto di discutere, nessuna delle quali, però, si è tradotta in soluzioni concrete.

Volevo conoscere il suo parere su tale situazione.

*MASTELLA, ministro della giustizia.* Apprezzo i margini di grande equilibrio e, soprattutto, la franchezza con cui i membri di questa Commissione, a differenza di me, possono dire certe cose. Vivendo nella realtà cui oggi si è fatto riferimento, infatti, conosco lo stato d'animo dei cittadini che viene drammaticamente alimentato da quella situazione.

Non vorrei si arrivasse al paradosso per cui magari la gente debba rimpiangere i tempi in cui c'era soltanto la camorra che sembrava gestire al meglio tale situazione. Gli interventi successivi, in verità, con il commissariamento e quant'altro, hanno determinato un'estrema farraginosità, e non soltanto sul piano istituzionale.

Quello che oggi si palesa con evidenza talmente clamorosa rischia di spiazzare chiunque sia presente in qualche istituzione campana, perché (diciamoci la verità) tutto questo contagia in negativo chiunque di noi operi in quella realtà.

Quanto alla riorganizzazione della Procura, senatore Viespoli, alla Procura di Napoli chiederò, nei limiti di quella che non appaia una interferenza, cosa fare là e altrove, proponendo magari di studiare con loro modalità organizzative per le quali, anche dal punto di vista del mio Ministero, sia più agevole avere magistrati che possano occuparsi più specificamente di un certo tipo di questioni.

Quanto ai limiti costituzionali, non istituzionali, per dirlo con un piccolo aneddoto, poiché ho problemi agli occhi, tempo fa andai da un medico il quale, alla fine di questo mio itinerario, mi disse: «sono proprio contento, lei è nei limiti della norma». Ebbene, dal punto di vista della fisiologia costituzionale spero che siamo nei limiti della norma, nel senso che nella normativa vi sono certamente previsioni che a prima vista possono anche apparire forzature eccentriche rispetto all'impianto costituzionale.

Abbiamo dato una mano da questo punto di vista (non era una competenza esclusiva, fatti salvi alcuni punti che ho dettagliato) ad evitare che ciò potesse accadere, spero sia così (anche il Capo dello Stato evidentemente appone il suo sigillo). Quindi, credo di poter dire che siamo nei limiti fisiologici della norma, anche se indubbiamente è una norma più appariscente di quanto non sia in altre circostanze legislative.

Quanto agli interventi della Procura, tenete presente che chi amministra non lo fa, per così dire, in maniera domestica, ma sulla base delle leggi che approviamo. Volendo dare un suggerimento al Presidente, visto che avete lavorato molto e in modo eccellente sul piano della comprensione di questi fenomeni, ritengo che, quando il provvedimento sarà esaminato dal Parlamento, potrete presentare dei vostri emendamenti in maniera serena e scevra perché, secondo me, nessun rappresentante del Governo vi dirà di no.

D'altra parte, non vorrei che si arrivasse ai TAR locali, che generalmente tengono conto di alcuni aspetti. Laddove le norme siano cogenti, nessuno amministra con un particolare riguardo territoriale, ma con una valutazione che è quella della legge: l'unico riferimento per un magistrato è evidentemente la legge in quanto tale. Se si tratta di una legge pasticciata, il magistrato deciderà secondo un giudizio che apparirà a qualcuno approssimato e molto relativo, mentre è approssimato e relativo, invece, il modo con cui il legislatore ha formulato una decisione che invece è apparsa come una indecisione per chi si occupa di queste cose. Se siamo chiari su questo tema, credo che anche la magistratura – che devo ringraziare, perché svolge un eccellente lavoro in ambiti abbastanza complicati – ci darà una mano, se dotata degli strumenti necessari.

Questo è un altro degli elementi fondamentali in questa lotta volta ad estinguere fonti di illegalità ed atteggiamenti anche arroganti delle ecomafie, perché se va avanti così evidentemente si deprezza quello che noi facciamo. Non so se qualcuno lo ha già detto in alcune circostanze, ma anche oggi il vescovo di Pompei ha espresso la preoccupazione che magari a volte dietro i cortei ci siano coloro che agitano per interessi molto particolari, certamente non di grande generosità.

Ringrazio il Presidente della Commissione per questo incontro e naturalmente resto a disposizione per ogni eventuale ulteriore richiesta di chiarimenti.

PRESIDENTE. Siamo noi che ringraziamo il ministro Mastella e concludiamo questo nostro incontro con l'auspicio che la Campania esca dall'emergenza rifiuti.

Dichiaro conclusa l'audizione.

*I lavori terminano alle ore 14,25.*





