

**OSSERVATORIO
AMBIENTE
E LEGALITÀ**



LEGAMBIENTE

ECOMAFIA 2011

**LE STORIE
E I NUMERI
DELLA
CRIMINALITÀ
AMBIENTALE**

ANNUARI



Edizioni
Ambiente

INTRODUZIONE

Pietro Grasso, procuratore nazionale antimafia

Anche quest'anno Legambiente, con il suo *Rapporto Ecomafia 2011*, fa il bilancio dell'andamento dei fenomeni che coinvolgono l'ambiente, citando numeri, statistiche, situazioni.

Per quanto riguarda la legislazione è stato compiuto un piccolo passo positivo che comporta il coinvolgimento della Direzione nazionale antimafia, non più soltanto a titolo di analisi del fenomeno delle ecomafie, come in passato, ma con competenze specifiche in materia di rifiuti.

Infatti, com'è noto, a seguito del nuovo assetto di competenze configurate dall'art. 11 l. 13 agosto 2010, n. 136, per il delitto di attività organizzate del traffico di rifiuti previsto dall'art. 260, Dlgs 3 aprile 2006, n. 152 le funzioni inquirenti sono state attribuite all'ufficio del pubblico ministero presso il tribunale del capoluogo del distretto nel cui ambito ha sede il giudice competente.

Questa significativa modificazione del quadro di titolarità delle indagini ha imposto alla Direzione nazionale antimafia, che già da anni aveva posto tra le sue materie di interesse il fenomeno delle ecomafie, cioè la gestione da parte della criminalità organizzata dello smaltimento e del traffico di rifiuti, una ricognizione delle questioni organizzative e investigative più rilevanti, la cui cognizione è destinata alle procure distrettuali antimafia e alla conseguente attività di coordinamento e di impulso, ai sensi dell'art. 371-*bis* c.p.p., del procuratore nazionale antimafia.

Una particolarità che va messa in risalto è che, oltre all'art. 630 c.p., tra i reati compresi nell'art. 51 co. 3-*bis*, nel solo caso del delitto previsto dall'art. 260, Dlgs 3 aprile 2006, n. 152, non si verte in un'ipotesi di delitto associativo: si tratta, infatti, di un delitto monosoggettivo, che quindi può essere compiuto anche da una sola persona, caratterizzato da una necessaria "pluralità di operazioni in continuità temporale relative a una o più delle diverse fasi in cui si concretizza ordinariamente la gestione dei rifiuti". Il che comporterà, fra l'altro, che l'ipotesi associativa semplice di cui all'art.

416 c.p., se finalizzata al traffico organizzato di rifiuti, sarà attratta nella competenza distrettuale.

Dalle risultanze delle indagini svolte in campo nazionale da tutti i corpi di polizia giudiziaria specializzati nella tutela ambientale sono emersi elementi utili per l'attività di coordinamento e d'impulso della procura nazionale antimafia, in quanto sono stati individuati i modelli operativi più frequentemente adottati da chi pone in essere tale tipo di reati:

1. declassificazioni dei rifiuti, sì da farli risultare, con una semplice operazione che falsifica la documentazione cartacea, diversi da ciò che in realtà sono (cioè rifiuti rientranti nelle tabelle di quelli pericolosi);
2. ricorso al sistema del cosiddetto "girobolla" che porta anch'esso al risultato finale della declassificazione dei rifiuti, ma con un meccanismo più complesso e attuato attraverso vari passaggi tali da far risultare falsamente operazioni di trattamento dei rifiuti medesimi in realtà mai poste in essere. Trattasi del sistema sintomatico della presenza di strutture criminali, in quanto richiede un'organizzazione composta da varie figure "professionali" di natura tecnica (laboratori) e operativa (trasporti), oltre che di soggetti di vertice in condizioni di mantenere i rapporti con i produttori dei rifiuti e gli utilizzatori finali (sversamento) in base a un'accurata strategia remunerativa per tutti i soggetti che vi partecipano;
3. sversamento diretto dei rifiuti, quasi esclusivamente speciali e pericolosi, nel territorio;
4. scarico degli oli esausti in mare da parte delle navi;
5. ricorso al sistema del riutilizzo nelle energie rinnovabili (biomasse, ovvero scorie di legname, scarti delle imprese agricole in senso lato, cioè comprensive dell'allevamento e relative lavorazioni), attuato attraverso l'aggiunta alla trasformazione delle biomasse stesse di rifiuti diversi, non consentiti, previa falsa declassificazione o certificazione;
6. predisposizione da parte della criminalità organizzata di una filiera di società senza impianti solo per creare fatture false, nonché di altre società dotate di impianti per recupero, trasporto e smaltimento rifiuti, con imposizione ai produttori di avvalersi di tali filiere o aggiudicandosi commesse pubbliche per gestire i relativi servizi. Nel caso di imprese operanti nel settore al di fuori della filiera mafiosa, imposizione di tangenti estorsive;
7. ricorso alla spedizione all'estero (Cina, Hong Kong, Malesia, Nord Africa) da porti come Gioia Tauro, Taranto, Catania, Napoli, Venezia, La Spezia di rifiuti pericolosi, principalmente materiali ferrosi, carta da macero, gomma (pneumatici), polililene (teloni agricoli trattati in serra con fitofar-

maci e antiparassitari spediti in Cina e restituiti in Europa sotto forma di prodotti in plastica come giocattoli, biberon, utensili ecc.).

Da un'analisi globale delle indagini si possono dedurre elementi che lasciano intravedere "condotte spia" indicative di una presenza di strutture organizzate in mano alla criminalità, come può desumersi, per esempio, dal fatto che quasi tutte le società che si occupano di movimento terra hanno sede al Sud, e che sempre al Sud per celare lo smaltimento di rifiuti pericolosi si fa ricorso: a) alle cave abusive e abbandonate; b) ai cantieri per infrastrutture (utilizzati in corso d'opera per smaltire nel terreno sottostante rifiuti grazie alla "copertura" del cantiere medesimo e i relativi movimenti di merci e terra); c) alle aziende agricole ove viene utilizzato il cosiddetto "compost" (cioè il risultato della decomposizione e umidificazione di un misto di materie organiche da parte di macro- e microorganismi decompositori). L'uso di tale sostanza, invero, agevola l'occultamento in seno alla stessa di altre sostanze nocive.

È emerso altresì il fenomeno, da approfondire, delle numerose ditte di trasporto di merci sparse nel territorio nazionale che si alternano nei rapporti col medesimo importatore cinese, via via che vengono scoperte e denunciate per reati in materia di rifiuti. Con l'ulteriore e sintomatico segnale unificante rappresentato dalla coincidenza dei *brokers*, olandesi o tedeschi. Inoltre, si è rilevata l'esigenza di colmare, attraverso collegamenti investigativi, i vuoti di indagine che si verificano in occasione di sequestri di merci ai valichi di frontiera con conseguente intervento delle autorità giudiziarie del territorio, senza che siano interessate quelle dei luoghi (per esempio Genova) in cui insistono le ditte cui il movimento di quelle merci fa capo.

Non bisogna, poi, trascurare il fatto che il ricorso all'illegale smaltimento dei rifiuti pericolosi è attuato da chi li produce per ottenere un risparmio rispetto ai costi da sostenere rispettando la vigente normativa. Pertanto, le condotte sintomatiche della commissione del delitto di cui all'art. 260 Dlgs 3 aprile 2006, n. 152, vanno ricercate tramite verifiche finanziarie soprattutto delle strutture societarie svolgenti attività produttive generatrici di rifiuti, con specifico riferimento ai costi dichiarati e accertati, e corrispondenti fatturazioni, spesso false perché relative a operazioni in tutto o in parte inesistenti.

Un altro dato interessante è costituito dall'abbattimento dei prezzi per lo smaltimento dei rifiuti presso i termovalorizzatori tedeschi (da 186 euro a

tonnellata l'anno scorso a 66 euro di quest'anno), determinato da un minore afflusso di rifiuti, che evidentemente prendono altre strade.

Ovviamente, i rifiuti pericolosi sono quelli ai quali bisogna prestare maggior attenzione e per ottenerne un tracciamento più soddisfacente si è già approntato dal Ministero dell'Ambiente il sistema Sistri (Sistema integrato trattamento dei rifiuti), che registra i vari passaggi dal produttore allo smaltitore, e che si avvale delle più moderne e sofisticate tecniche offerte dagli strumenti di controllo del territorio oggi esistenti. Tuttavia non ancora operativo per una serie di rinvii (l'ultimo al giugno 2011), asseritamente determinati da ragioni politiche e finanziarie. Il sistema dovrebbe essere alimentato da 300.000 utenti e 50.000 trasportatori e dovrebbe monitorare i movimenti di 300 discariche autorizzate.

Dal punto di vista organizzativo e per il miglior esito delle indagini, almeno in questa fase iniziale, è apparso opportuno non disperdere le professionalità, le esperienze e le conoscenze del territorio da parte dei magistrati già titolari presso le procure ordinarie dei procedimenti trasmessi alle direzioni distrettuali antimafia in virtù del cambio di competenza, facendo ricorso all'istituto dell'applicazione dei medesimi (o di altri inquirenti con particolari conoscenze delle problematiche ambientali) ai procedimenti per i reati di cui all'art. 260 Dlgs 3 aprile 2006, n. 152, con provvedimenti dello stesso procuratore distrettuale, all'interno dello stesso ufficio di procura, o del procuratore generale della Corte di Appello, nell'ambito del distretto. D'altro canto, sarebbe auspicabile che i magistrati delle Direzioni distrettuali antimafia fossero sensibilizzati per un più razionale e accurato approfondimento delle investigazioni alla luce delle analisi sui modelli criminali e sui dati indicativi di una presenza di un'organizzazione criminale semplice o di tipo mafioso, per effetto di una più ampia circolazione dei risultati investigativi e degli incroci probatori con soggetti presenti nella banca dati SIDDA-SIDNA esistente presso la Direzione nazionale antimafia.

Sarà opportuno che, anche in base a protocolli di intesa tra le procure distrettuali e quelle ordinarie, siano ristretti al massimo i tempi delle indagini in ordine a ipotesi di reato minori, peraltro contravvenzionali e di facile prescrizione, quando si profila già l'ipotesi delittuosa di cui all'art. 260 citato, perché sin dal nascere le indagini siano svolte con i più penetranti strumenti investigativi, come le intercettazioni, che il reato più grave consente, in modo da non correre il rischio della dispersione di importanti elementi di responsabilità a carico degli indagati in ordine alle ipotesi di reato associativo che spesso accompagnano la commissione dei traffici di rifiuti.

Per l'esercizio delle funzioni di coordinamento previste dall'art. 371-*bis* c.p.p. con particolare riferimento al delitto di cui all'art. 260 Dlgs 3 aprile 2006, n. 152, in materia di traffico illecito di rifiuti, anche in considerazione della formulazione legislativa della specifica ipotesi delittuosa prevista dal predetto art. 260, si rileva che appare indispensabile, per la Dna, disporre delle informazioni relative ai procedimenti e agli indagati per alcuni degli altri reati previsti in materia di rifiuti e, più precisamente, perlomeno, per quelli previsti dagli artt. 256 (Attività di gestione di rifiuti non autorizzata) e 259 (Traffico illecito di rifiuti) del Dlgs 3 aprile 2006, n. 152. La predetta "limitazione" alle sole ipotesi di reato previste dai citati artt. 256 e 259 Dlgs 3 aprile 2006, n. 152 seppure riduttiva, appare, allo stato, un adeguato compromesso fra le esigenze della Dna e quelle delle procure: per la prima (Dna) le informazioni così acquisite possono risultare importanti ai fini dell'esercizio delle proprie funzioni con riferimento al traffico illecito di rifiuti in considerazione del fatto che i reati in questione (artt. 256 e 259) appaiono i più significativi reati-spia che possono sottendere alla sussistenza del più grave delitto di cui all'art. 260; per le procure, considerata anche l'informatizzazione dei registri delle notizie di reato, l'estrazione delle informazioni richieste non appare comportare, di fatto, alcun significativo aggravio lavorativo.

Esemplificando, l'esistenza di più procedimenti penali nei confronti di un medesimo soggetto, instaurati da differenti autorità giudiziarie e per fatti-reato diversi, può determinare la sussistenza degli elementi richiesti dal comma 1 dell'art. 260 Dlgs 3 aprile 2006, n. 152 (più operazioni e allestimento di mezzi e attività continuative organizzate...).

Sarebbe anche utile poter conoscere, ove possibile, la denominazione delle eventuali persone giuridiche in seno alle quali gli indagati ricoprono cariche sociali, qualora l'attività dell'impresa abbia concorso o partecipato alla realizzazione del reato contestato al soggetto, in vista anche della previsione di una responsabilità amministrativa delle persone giuridiche.

Nella trattazione delle problematiche relative al contrasto in materia di traffico illecito di rifiuti si aprono, poi, molteplici fronti e, fra questi, anche quello concernente le forme societarie che possono assumere le imprese che trattano la specifica "materia".

È evidente che anche le attività illecite svolte nella materia indicata sono di norma effettuate mediante società lecitamente – e, talvolta, appositamente – costituite, che contemporaneamente operano sia nel rispetto sia in violazione della legge.

A tali commistioni lecito-illecito si aggiungono, poi, le ordinarie o strumentali mutazioni delle imprese (forma o organi sociali; spostamenti di sede legale, ecc.) che normalmente avvengono e che sono regolarmente consentite. Il quadro, già di per sé complesso, non migliora allorché si tratta di appalti pubblici o subappalti, tramite i quali vengono gestiti servizi pubblici di raccolta, trasporto o smaltimento di rifiuti, ovvero allorché attività estorsive impongono ai produttori di servirsi esclusivamente di filiere di imprese per il trattamento dei rifiuti in mano alla criminalità organizzata. Sarà cura, infine, della Direzione nazionale antimafia, portata finalmente a conoscenza delle indagini in questione, di effettuare tramite i suoi magistrati gli eventuali collegamenti investigativi nell'ambito di tutto il territorio nazionale, ai fini dell'espletamento delle funzioni di coordinamento e di impulso.

Già sin d'ora si rappresenta l'opportunità di una mappatura delle imprese esistenti nel territorio nazionale che producono il maggior quantitativo di rifiuti speciali e/o pericolosi, e di quelle che operano nel settore della raccolta, trasporto, trattamento e smaltimento, per poter poi effettuare un'analisi sia dal punto di vista economico-finanziario, sia dal punto di vista esecutivo delle dette operazioni, finalizzata a formare con l'ausilio dei Servizi centrali di polizia giudiziaria una *black list* di soggetti e ditte segnalati come dediti ai traffici di rifiuti.

Nonostante questo nuovo strumento operativo, chi scrive è, però, convinto che proprio sul piano legislativo, si debbano fare ancora notevoli passi avanti. Si è persa infatti l'occasione del recepimento delle Direttive europee 2008/99 e 2009/123 in materia di ambiente per una seria e rigorosa azione di contrasto al dilagare dei gravissimi fenomeni di criminalità ambientale che imperversano in Italia.

E invero lo schema di decreto legislativo con cui il Parlamento ha recepito le direttive, se, da un canto, compie un notevole passo in avanti attraverso l'introduzione nel nostro ordinamento della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, dall'altro, lasciando immutati i tempi di prescrizione dei crimini ambientali, le sanzioni di tipo contravvenzionale, l'impossibilità di usare le rogatorie internazionali e gli strumenti legislativi tipici per contrastare la criminalità organizzata, tradisce lo spirito della Direttiva dell'Unione europea, cioè quello dichiarato di assicurare adeguata tutela penale dell'ambiente, individuando una lunga serie di reati ambientali da punire con sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive.

Su tali direttrici si era già mosso il legislatore nella precedente e nell'attua-

le legislatura con la presentazione di disegni di legge di riforma di tutta la materia della tutela dell'ambiente, che prevedono, fra l'altro, una nuova figura di delitto associativo, nei termini già accennati, il ravvedimento operoso, misure di carattere premiale, il delitto di inosservanza colposa delle disposizioni in materia ambientale, la frode e il falso in materia ambientale, misure sanzionatorie che colpiscono i patrimoni mediante la confisca dei profitti del reato, anche per equivalente, e infine l'utilizzo di speciali tecniche investigative, come intercettazioni e collaboratori di giustizia, già sperimentate nelle indagini in materia di crimine organizzato, consistenti anche nella possibilità di differire od omettere gli atti di cattura, arresto e sequestro, in modo da adeguare le strategie investigative alla dimensione organizzata dei fenomeni illeciti in materia ambientale, che, specie nel campo dello smaltimento dei rifiuti, ormai travalicano i confini nazionali e coinvolgono organizzazioni e strutture a carattere transnazionale.

Come è dimostrato da recenti indagini che hanno portato al sequestro presso i porti di Salerno e Gioia Tauro di centinaia di container contenenti rifiuti pericolosi non trattati, classificati falsamente come materie prime in plastica, diretti in Cina e altri paesi dell'estremo oriente, da dove, dopo idonea lavorazione, sarebbero stati, sotto forma di giocattoli, utensili e altre merci nuovamente importati in Europa per avvelenare l'ambiente e i cittadini. Per poter offrire un adeguato contrasto a questo nuovo inquietante agire della criminalità organizzata, non si può più pensare di operare isolatamente, ma occorre una legislazione omogenea e una forte e convinta collaborazione tra Stati e tra i vari organismi preposti alle attività di contrasto e controllo.