

ASSISE DELLA CITTÀ DI NAPOLI  
E DEL MEZZOGIORNO D'ITALIA

L'EMERGENZA RIFIUTI TOSSICI  
IN CAMPANIA

*L'obbligo di intervento  
degli organi di vigilanza*

di Raffaele Raimondi

PALAZZO MARIGLIANO  
NAPOLI 2006

*Il bene dello Stato  
è la sola causa di questa produzione*

GAETANO FILANGIERI

ASSISE DELLA CITTÀ DI NAPOLI  
E DEL MEZZOGIORNO D'ITALIA

L'EMERGENZA RIFIUTI TOSSICI  
IN CAMPANIA

*L'obbligo di intervento  
degli organi di vigilanza*

di Raffaele Raimondi

PALAZZO MARIGLIANO  
NAPOLI 2006

## L'EMERGENZA RIFIUTI TOSSICI IN CAMPANIA\*

*L'obbligo di intervento degli organi di vigilanza*

di Raffaele Raimondi\*\*

Quando si parla di gestione dei rifiuti conviene distinguere quattro aree.

La prima è quella dei rifiuti solidi urbani e relativa gestione. La gestione si articola in recupero e smaltimento, i rifiuti se non si recuperano e neppure si smaltiscono restano sul territorio; proprio come accade da noi. Infatti, la raccolta differenziata finalizzata al recupero resta al di sotto del 10% e gli impianti di *cdr*, che sono stati sequestrati perché per molto tempo hanno prodotto falso *cdr*, trattano i rifiuti senza che però esistano i termovalorizzatori ai quali il loro funzionamento è finalizzato. Il risultato è che le ecoballe si accumulano e occorreranno decine di anni per disfarcene.

La seconda area è quella dei siti da bonificare, che, nella maggior parte dei casi devono ancora essere individuati. In ogni caso sono quasi 1000 le discariche abusive rilevate dall'ARPAC.

La terza, di cui meno si parla, è l'area dei rifiuti prodotti dalle industrie allocate sul territorio della Regione.

\*Trascrizione della relazione pronunciata in Palazzo Marigliano il 21 maggio 2006.

\*\*Presidente agg.to em.to della Corte Suprema di Cassazione.

Ed, infine, l'ultimo più doloroso ed allarmante capitolo è quello dei rifiuti tossici, provenienti da altre regioni, che continuano ad essere sversati in Campania e sui quali è necessario soffermarsi per le devastanti conseguenze, come si dirà in seguito, sulla salute umana.

In questi ultimi anni da autorevoli fonti competenti – C.N.R., Istituto Superiore di Sanità, Osservatorio Epidemiologico della Regione Campania, la stessa Organizzazione Mondiale della Sanità, ecc. – era stato ipotizzato un rapporto di causalità tra l'accumulo di rifiuti tossici nella nostra regione, concentrato in particolare in determinate aree, e l'incremento in quegli stessi territori di alcuni tipi di tumori.

A sua volta la stampa, e paradossalmente prima la stampa internazionale, quella specializzata, «The Lancet Oncology», e quella più popolare, «Newsweek», e poi anche la stampa nazionale, in particolare «La Repubblica», ma anche «Il Mattino», hanno dato spazio a tali indicazioni.

Ebbene in queste ultime settimane in tal senso si è pronunciato anche un istituto del prestigio e della competenza dell'Istituto nazionale dei tumori, il Pascale, per bocca del direttore di Oncologia Medica, prof. Giuseppe Comella, il quale in una dichiarazione apparsa su «La Repubblica» e sul «Corriere della sera», ha confermato testualmente che «nella nostra regione deve registrarsi un aumento di quasi tutti i tumori maligni una volta rari, come quelli al pancreas; che l'aumento dei tumori maligni è riconducibile all'inefficiente controllo delle discariche e all'abusivo sversamento dei rifiuti tossici nelle campagne della regione Campania; che sicuramente l'inquinamento dei terreni e delle falde freatiche da parte dei rifiuti è alla base dell'impatto ambientale che favorisce l'insorgenza delle neoplasie».

Il prof. Comella ci ha fatto prendere definitivamente coscienza che il territorio non può tollerare ulteriormente lo sversamento dei rifiuti tossici e che attraverso i prodotti dei campi e degli allevamenti, tramite la catena alimentare, queste sostanze tossiche si trasmettono all'uomo con grave pregiudizio per la sua salute.

Come vedremo di qui a un attimo l'attestazione del prof. Comella cambia tutto sotto il profilo giuridico, ma anche per le implicazioni pratiche che ne derivano, perché, oramai, la situazione è di grave compromissione della salute dei cittadini.

Di fronte a tale emergenza il 24 marzo scorso l'Assise di Palazzo Marigliano, per bocca del professor Nicola Capone e della dottoressa Flora Micillo, ha posto questo interrogativo riportato poi dalla stampa: «Come mai, per anni, le autorità preposte alla legalità e alla sicurezza o il governo non hanno bloccato le centinaia di TIR che arrivavano nel Mezzogiorno con carichi di rifiuti tossici [...] non hanno impedito che questi rifiuti venissero sotterrati in zone demaniali e agricole? [...]. Non si comprende perché lo Stato non abbia adottato le misure adeguate per impedire con l'esercito, i carabinieri, la guardia di finanza che la Campania diventasse pattumiera di Europa [...] occorre che si avvii subito il monitoraggio dell'intero territorio» («Corriere della sera» del 25 marzo 2006).

Tale interrogativo, che deve considerarsi, non soltanto ispirato al buon senso, ma anche giuridicamente fondato, è stato rivolto, il 4 maggio scorso, al Procuratore della Repubblica di Napoli, Giandomenico Lepore, da alcuni membri, tra cui il sottoscritto, del Collegio dei difensori civici costituito in Palazzo Marigliano col compito – così si legge nella delibera istitutiva – di reclamare l'intransigente applicazione delle norme volte alla salvaguardia della salute dei cittadini.

In quell'incontro il Procuratore ha dichiarato tutta la sua disponibilità a recepire e a dare corso alle nostre istanze al riguardo, invitandoci ad articularle in un puntuale documento, che noi ci siamo riservati di presentare. Nel frattempo, però, ci ha spiegato che la Procura della Repubblica e la Procura distrettuale da lui rappresentate stavano facendo del loro meglio per contrastare l'introduzione e lo sversamento dei rifiuti tossici nel territorio della nostra regione.

Sempre in materia di rifiuti, una risposta analoga è venuta dal Procuratore della Repubblica di Santa Maria Capua Vetere nella conferenza stampa tenuta a commento di un'operazione di polizia giudiziaria andata a buon fine con arresti e sequestri.

Il 9 maggio scorso quel Procuratore ha infatti dichiarato testualmente al «Mattino»: «L'inerzia degli apparati burocratici finisce per vanificare il nostro lavoro. La Procura è costretta a svolgere un ruolo di supplenza che però lascia il tempo che trova».

Si tratta di una risposta estremamente perspicace e riassuntiva della situazione, in quanto il problema sta esattamente in questi termini: le Procure effettivamente stanno facendo del loro meglio con decine di operazioni contro il trasporto, l'introduzione e lo sversamento di rifiuti tossici. Si contano in tutti questi anni decine di operazioni di polizia giudiziaria dirette dalle Procure. Operazioni dai nomi più fantasiosi: *Adelphi*, *Cassiopea*, *Re Mida*, *Green*, *Terra mia*, *Ultimo atto*, *Madre terra*, *Eldorado*, ecc.

L'ampio e giusto risalto riservato a tali operazioni dai *mass media* evidenzia l'impegno della Polizia e della Magistratura. Ma, senza volerlo, può indurre ad un ingenuo ottimismo nella misura in cui fa dimenticare che, a fronte delle decine – non più di tante – di operazioni, pur lodevoli, della polizia giudiziaria e delle Procure, ci sono, dall'altra parte, per la sopradetta inerzia degli apparati deputati alla vigilanza, migliaia di ingressi di rifiuti tossici nel nostro territorio. Prova ne sia che l'ARPAC ha rilevato quasi mille discariche abusive, in ciascuna delle quali avvengono molteplici operazioni di sversamento.

Il risalto cioè che la stampa e la televisione riservano agli interventi della Magistratura provoca nell'opinione pubblica che l'impressione la situazione sia sotto controllo. Paradossalmente l'impegno dei magistrati e della polizia, non accompagnato da una congrua azione di prevenzione, rischia di risolversi a tutto vantaggio degli smaltitori di rifiuti tossici a causa di codesta copertura mediatica che ne deriva.

Acutamente lo aveva rilevato, lo si accennava già, il Procuratore della Repubblica di S. Maria C.V.: «L'inerzia degli apparati burocratici finisce per vanificare il nostro lavoro. La Procura è costretta a svolgere un ruolo di supplenza, che però lascia il tempo che trova». «Lascia il tempo che trova» perchè le Procure e la Polizia giudiziaria non hanno sufficiente personale

e adeguati mezzi e in ogni caso possono intervenire soltanto quando vi sono già reati da perseguire.

Bisogna dunque che si attivino quegli apparati burocratici, in una parola la polizia di sicurezza e i rispettivi organi di direzione e coordinamento preposti alla vigilanza (legge n. 121/1981 e succ. mod.). Cioè quelle imponenti forze di polizia che debbono vigilare affinché non vengano commessi i reati. Quando i reati sono commessi o quando almeno sono ancora in atto, soltanto allora intervengono polizia giudiziaria e magistrati.

Occorre dunque che intervenga la polizia di sicurezza a cominciare dai rispettivi vertici. È necessario cioè che carabinieri – quelli della cosiddetta “territoriale”, che hanno le stazioni quasi in ogni comune – guardie di Finanza, forestale, polizia municipale, polizia di Stato, polizia stradale, ecc., coadiuvati da organismi tecnici come l’ARPAC, vengano attivati a svolgere un’azione di vigilanza, di prevenzione, in altri termini un monitoraggio, a presidio del territorio, in modo da costituire una rete a maglie strette in cui i trasportatori dei rifiuti tossici puntualmente restino intrappolati.

Tanto più che i rifiuti tossici vengono trasportati e introdotti non con piccole vetture, ma con furgoni, automezzi ingombranti e molte volte con i TIR, che percorrono non sentieri impervi di montagna, ma autostrade, strade statali, provinciali, comunali.

Naturalmente gli organi deputati alla prevenzione e alla vigilanza sul territorio andrebbero opportunamente indirizzati e coordinati – anche per l’impiego dei mezzi di cui questi organi dispongono – dai rispettivi vertici e dal Prefetto quale autorità di governo. Si pensi così agli elicotteri o alle telecamere di comune dotazione. O ai rilevamenti telesatellitari di cui è capace qualche società a capitale pubblico quale la TELESPAZIO. Rilevamenti che permettono di seguire gli automezzi lungo tutto il loro percorso e che permettono di individuare i siti inquinati dalle scorie tossiche, sparsi nelle campagne, nelle cave e nelle discariche. Questo sistema, tra l’altro ci consentirebbe di avere un piano di bonifica adeguato al reale stato ambientale.

Finora, invece, c’è stata molta disattenzione da parte degli organi deputati al controllo del territorio, ma una loro inerzia

non è, a questo punto, ulteriormente tollerabile, in quanto dopo la dichiarazione pubblica del professor Comella la situazione è completamente cambiata. Lo sversamento dei rifiuti, nella convinzione della capacità, da parte del territorio, di tollerarli e metabolizzarli, è cosa del tutto diversa dallo sversamento, che, attraverso la catena alimentare, compromette la salute pubblica.

È l'attentato alla salute pubblica che rende penalmente censurabile l'inerzia degli organi di vigilanza e ne sollecita e rende doveroso l'intervento. Pur conservando essi la discrezionalità di organizzarlo nel modo migliore.

La chiave di volta è il principio contenuto in un articolo del codice penale, l'art. 328, che prevedeva, fino al 1990, quando venne rimodulato, la "omissione di atti di ufficio". Tale articolo costituiva un forte stimolo per gli organi della Pubblica Amministrazione, in quanto creava un clima, per cui il pubblico ufficiale o incaricato di un pubblico servizio, di fronte ad un atto che richiedeva il suo intervento, finiva per corrispondervi, non fosse altro perché nel suo intimo paventava sempre che da parte di qualche cittadino zelante potesse essere denunciato e chiamato a rispondere della propria inerzia.

Oggi quel clima è venuto meno. Perché ai fini dell'omissione, divenuto "rifiuto di atti di ufficio", è necessaria la messa in mora del pubblico ufficiale, dunque una rituale diffida. Occorre che passino trenta giorni senza che quegli abbia giustificato la propria inerzia. Insomma un macchinoso procedimento.

La diffida o la messa in mora, però, occorre sempreché non si tratti della salute pubblica. In tale caso, infatti, lo stesso art. 328, comma 1, del codice penale – in piena sintonia con l'art. 32 della Costituzione che tutela la salute dei cittadini come valore primario – stabilisce che, di fronte ad una situazione di compromissione della salute pubblica è la situazione stessa a interpellare, sollecitare e a rendere doveroso l'intervento del pubblico ufficiale o dell'incaricato di un pubblico servizio. Nel nostro caso questo principio si traduce nell'obbligo di intervento della polizia di sicurezza, peraltro, senza ritardo, salva la facoltà di organizzare il servizio di vigilanza nel modo che essa ritenga migliore.

Peraltro il principio di cui all'art. 328 comma 1, incrocia un altro principio fondamentale, quello sancito dall'art. 40 dello stesso codice, secondo cui «non impedire un evento che si ha l'obbligo giuridico di impedire, equivale cagionarlo». Pertanto il pubblico ufficiale rischia di essere coinvolto a titolo di concorso nelle stesse responsabilità di cui è chiamato a rispondere lo smaltitore di rifiuti tossici ed è coinvolto anche per sola colpa, dal momento che alcuni reati sono appunto punibili anche a titolo di sola colpa.

Ecco perché si deve ritenere che con la dichiarazione del prof. Comella sia cambiato tutto. Se l'Autorità giudiziaria richiama l'attenzione degli organi deputati alla vigilanza sul territorio a cominciare dai rispettivi vertici, o se lo fanno gli stessi cittadini, costituiti o non in associazioni o comitati, quegli organi non si possono tirare indietro. A cominciare dallo stesso Prefetto che è autorità di coordinamento e che, pertanto, diventa un utile interlocutore.

Intendiamoci: di fronte a una situazione di tale gravità, fatta di reati in corso, che compromettono la salute pubblica, la stessa Procura non può tirarsi indietro ed è perciò tenuta a mettere in conto, per così dire, uno sforzo dialettico nei confronti degli organi di vigilanza che si ostinassero a far finta di non vedere.

Occorre dire che, nel senso da noi qui auspicato, il Prefetto di Napoli, qualche tempo fa, aveva promosso una lodevole iniziativa, che è stata opportunamente evidenziata nella relazione conclusiva della Commissione parlamentare bicamerale d'inchiesta sui rifiuti, depositata alcune settimane fa prima prima dello scioglimento delle Camere. «A contrastare le infiltrazioni della criminalità organizzata», vi si legge, «si è giunti alla sottoscrizione, il 30 maggio 2003, del “Patto di legalità per l'ambiente”, in virtù del quale il Prefetto di Napoli, il Questore della medesima città, il Presidente della Provincia, il Presidente dell'ente parco nazionale del Vesuvio e i sindaci dei comuni di Acerra, Brusciano, Camposano, Casamarciano, Castello di Cisterna, Cicciano, Cimitile, Comiziano, Mariglianella, Marigliano, Nola, Roccarainola, San Vitaliano, Saviano, Scisciano, Tufino, e Visciano si sono impegnati a promuovere un'efficace azione repressi-

va dei fenomeni dell'illegalità e di contrasto dei reati ambientali attraverso l'elaborazione di strategie comuni. In particolare i comuni si sono impegnati a mettere a disposizione mezzi e personale delle locali polizie municipali per il monitoraggio del territorio e per l'espletamento delle attività di prevenzione e controllo disposte dal Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza pubblica, nonché ad istituire un servizio di telecontrollo dei siti maggiormente a rischio [...]».

Occorre fare in fretta e considerata la grave situazione di compromissione della salute pubblica sopra evidenziata, bisogna da subito investigare quale concreto seguito quei comuni hanno dato agli impegni assunti e chiedere ad essi conto del loro operato.

PROPOSTE  
DELL'ASSISE DELLA CITTÀ DI NAPOLI  
E DEL MEZZOGIORNO D'ITALIA  
CONTRO IL TRAFFICO ILLECITO  
DEI RIFIUTI TOSSICI

Ill.mo Assessore all'Ambiente,  
sono passati ormai svariati mesi da quando l'Assise di Palazzo Marigliano, il Collegio dei difensori civici e il Comitato civico "Allarme rifiuti tossici" hanno con fermezza denunciato, nel quasi totale silenzio della classe politica e dei mezzi di informazione, la drammatica situazione sanitaria ed ambientale in cui si trova da circa un trentennio la Campania, tale da far definire la nostra regione la pattumiera d'Europa.

Come risulta da recenti inchieste della magistratura, solo negli ultimi cinque anni in Campania sono stati sversati 3 milioni di tonnellate di rifiuti tossici (industriali e radioattivi), di cui un milione nella sola provincia di Caserta. La strategia seguita per trasportare, intermediare e smaltire illecitamente i rifiuti è quella tipica della tecnica del "giro bolla" che consiste nel cambiare solo nominalmente l'identificazione del rifiuto. Ad esempio – come dimostrano numerose inchieste della magistratura – un solvente tossico destinato a una discarica per rifiuti pericolosi, dopo il "giro bolla", nella migliore delle ipotesi è avviato in una discarica di rifiuti urbani, ma nella maggior parte dei casi va a fi-

nire in discariche illegali o, ancora peggio, viene recuperato come fertilizzante per terreni agricoli o disperso in mare. Tutto ciò sta provocando un avvelenamento progressivo delle falde freatiche, delle acque di irrigazione, dei terreni agricoli e dell'aria.

Questo immane disastro ambientale costituisce uno dei principali fattori di rischio per la salute umana, dal momento che il processo che porta alla formazione di un tumore dipende sia da una predisposizione genetica individuale, sia da fattori ambientali di vario tipo e gli inquinanti ambientali agiscono su entrambi i momenti provocando la mutazione neoplastica delle cellule; fatto particolarmente grave in una regione che registra negli ultimi anni un aumento significativo di mortalità per tumori e del numero di casi di aborti spontanei per anomalie congenite in assoluta controtendenza rispetto alla media nazionale.

Per altro, la Campania, dopo essere stata per anni lo sversatoio di rifiuti tossici provenienti da tutta Europa, oggi, ad opera della criminalità organizzata e del blocco sociale che hanno posto la cieca violenza privata in luogo del bene pubblico, diventa anche centro di stoccaggio e smistamento di tali rifiuti verso il Sud e l'Est del mondo.

Per il sessennio 2000-2006 la Regione Campania ha previsto un investimento di circa 18 milioni di euro per la bonifica dei territori inquinati da un inadeguato ciclo di smaltimento rifiuti, ma ad oggi nessun risultato significativo è stato raggiunto, malgrado la comprovata emergenza.

Considerata questa tragica situazione che si protrae da diversi decenni senza che s'intraveda alcuna azione politica adeguata, l'Assise di Palazzo Marigliano, il Collegio dei difensori civici e il Comitato civico "Allarme Rifiuti Tossici" Le chiedono di impegnarsi affinché venga ripristinata l'Ordinanza n. 223 del 16.09.04, che dispone il divieto di introduzione nel territorio campano di qualsivoglia tipologia di rifiuti tossici, quand'anche recuperabile, sospendendo, di conseguenza, l'efficacia di tutti i protocolli d'intesa stipulati tra la Regione Campania e i gestori degli impianti di recupero e dando inizio alla bonifica del territorio ad opera del genio militare con assoluta priorità per i comuni sedi di discariche abusive.

Le chiedono altresì di impegnarsi affinché venga revocata la gara d'appalto per lo smaltimento dei rifiuti in Campania come primo atto verso un'efficace gestione ordinaria dei rifiuti urbani fondata sulle politiche di riduzione e di raccolta differenziata rivolta all'esclusivo recupero della materia.

A tal fine auspichiamo che Lei si adoperi per l'immediata fine della gestione commissariale dell'emergenza rifiuti.

Napoli, 19 giugno 2006

L'Assise della Città di Napoli  
e del Mezzogiorno d'Italia

