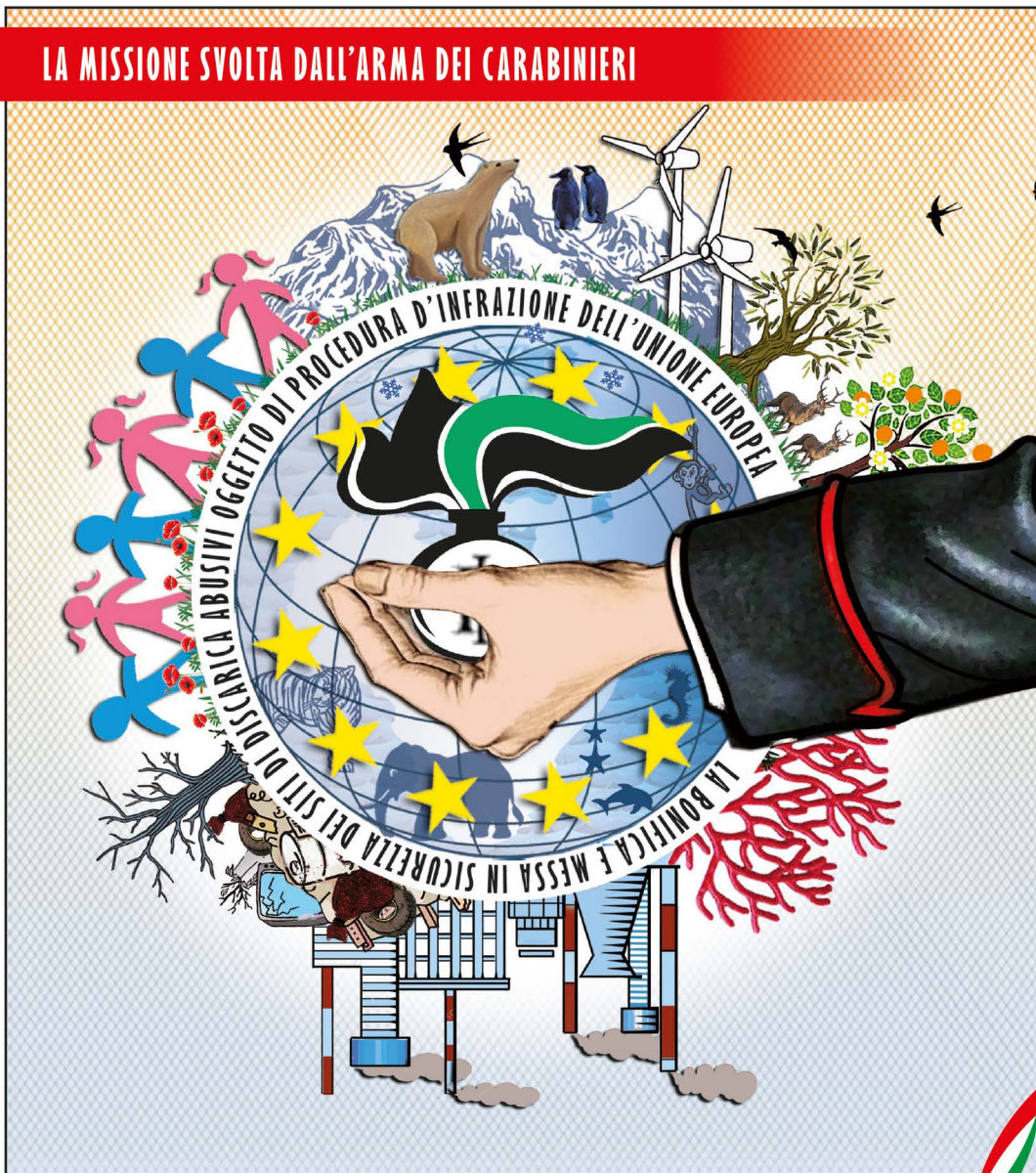


# R dell'Arma dei Carabinieri Rassegna

LA MISSIONE SVOLTA DALL'ARMA DEI CARABINIERI





*La bonifica e messa in sicurezza dei siti di  
discarica abusivi oggetto di procedura  
d'infrazione dell'Unione Europea.  
La missione svolta dall'Arma dei Carabinieri*

INSERTO



### BREVE NOTA BIOGRAFICA DELL'AUTORE

- Giuseppe Vadalà, Generale di Brigata dell'Arma dei Carabinieri, nato a Messina il 15 marzo 1963, è *Commissario Straordinario di Governo per la realizzazione degli interventi necessari all'adeguamento alla normativa vigente delle discariche abusive presenti sul territorio nazionale*, nominato dal Consiglio dei Ministri il 24 marzo 2017.
- Già Comandante regionale del Corpo forestale dello Stato per la Toscana dal 3 giugno 2014 poi Comandante Carabinieri Forestale della stessa Regione dal 1° gennaio al 3 luglio 2017.
- Laureato nel 1987 in Scienze forestali presso la Facoltà d'Agraria dell'Università degli Studi di Reggio Calabria, dal 1989 presta servizio nel Corpo forestale dello Stato.
- Dal 1992 al 2008 ha diretto, da Funzionario addetto, le diverse strutture investigative centrali di sicurezza ambientale e agroalimentare per il coordinamento delle attività operative sul territorio nazionale (Nucleo investigativo CITES, coordinamento dei Nuclei operativi di polizia ambientale e forestale contro il traffico dei rifiuti, responsabile del NIAB, Nucleo investigativo antincendio boschivi), partecipando alle attività di cooperazione internazionale di polizia in ambito O.I.P.C. - INTERPOL in tali settori.
- Dal 2009 al 2013 è stato Responsabile della Divisione di sicurezza agroambientale e agroalimentare del NAF (Nucleo agroalimentare e forestale) e dal 2010 al 2013 del III e IV Corso di formazione biennale dei Commissari del Corpo forestale dello Stato.
- Consulente nel 1997 della Commissione parlamentare d'inchiesta bicamerale sul traffico dei rifiuti e sui reati ad esso connessi e nel 2011 della Commissione parlamentare di inchiesta riguardante la falsificazione e la pirateria in campo commerciale per l'analisi dei fenomeni di contraffazione agroalimentare.
- Ha promosso nell'ambito dell'attività istituzionale le collaborazioni con le Associazioni Libera, Coldiretti, Legambiente, Flai-Cgil, *Slow-Food*, Fondazione Caponnetto, finalizzate a realizzare e a incrementare con accordi formali di partenariato lo scambio di esperienze e di conoscenze fra le istituzioni e i principali portatori d'interesse sui temi della legalità, dell'alimento, del territorio, dell'ambiente, della lotta al caporalato.
- Docente nelle scuole e in istituti esterni è autore di diversi articoli e di due libri sui temi della sicurezza ambientale e agroalimentare.
- Titolare Scuola di Perfezionamento per le Forze di Polizia (XIII Corso di Alta Formazione - t.SFP).
- Accademico dei Georgofili e dell'Accademia di Scienze Forestali.
- È Ufficiale della Repubblica.





## INDICE

1. Premessa .....	9
2. L'origine delle manomissioni territoriali.....	10
3. I censimenti.....	12
4. La sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea del 2 dicembre 2014 e la situazione attuale .....	13
5. Poteri e funzioni del commissario. Normativa.....	17
6. <i>Modus operandi</i> e strumenti.....	19
7. Organizzazione .....	22
8. Contesto strategico. Le risorse ambientali del territorio e infiltrazioni criminali .....	24
9. Le risorse Ambientali del Territorio “Operative Case”: le discariche abusive in infrazione UE.....	27
10. <i>Accountability</i> della missione .....	28
11. Conclusioni .....	31





## PRESENTAZIONE

La bonifica e la messa in sicurezza dei siti contaminati costituiscono un'attività obbligatoria "ex lege" finalizzata al perseguimento di un interesse pubblico (salubrità ambientale e ripristino del bene-interesse leso dagli inquinamenti) che, essendo qualificabile come attività produttiva e di rilievo economico, ha indubbia natura di servizio pubblico, a prescindere dalla natura pubblica o privata del gestore, in quanto a tal fine è necessaria (e sufficiente) la vigenza di una norma legislativa (nella specie, articoli 242 e seguenti del Testo Unico Ambientale - T.U.A.) che, alternativamente, ne preveda l'obbligatoria istituzione e la relativa disciplina, oppure ne rimetta l'istituzione e l'organizzazione all'Amministrazione (Consiglio di Stato, n. 5268/2012).

La natura di servizio pubblico - il cui svolgimento per i siti oggetto di procedura di infrazione è illustrato nell'ampio scritto del Commissario di Governo Generale Vadala - è complementare al regime di responsabilità, nel quale si registra la convergenza tra giurisprudenza penale ed amministrativa sui seguenti principi:

a) il proprietario non responsabile dell'inquinamento, ai sensi dell'articolo 245, comma 2, è tenuto soltanto ad adottare le misure di prevenzione di cui all'articolo 240, comma 1, lettera 1), ovvero "le iniziative per contrastare un evento, un atto o un'omissione che ha creato una minaccia imminente per la salute o per l'ambiente intesa come rischio sufficientemente probabile che si verifichi un danno sotto il profilo sanitario o ambientale in un futuro prossimo, al fine di impedire o minimizzare il realizzarsi di tale minaccia";

b) il proprietario responsabile, invece, ai sensi dell'articolo 242, al verificarsi di un evento che sia potenzialmente in grado di contaminare il sito, deve mettere in opera entro ventiquattro ore le misure necessarie di prevenzione;

c) gli interventi di riparazione, di messa in sicurezza, di bonifica e di ripristino gravano esclusivamente sul responsabile della contaminazione, cioè sul soggetto al quale sia imputabile, almeno sotto il profilo oggettivo, l'inquinamento (articolo 244, comma 2).

Se può dirsi ormai raggiunta una stabilità interpretativa sulla responsabilità del proprietario, non altrettanto può dirsi per quanto riguarda gli aspetti penali dell'omessa bonifica.

La Cassazione, con la recente sentenza n. 17813/2019, ha ritenuto configurabile il reato di omessa bonifica previsto dall'articolo 257 T.U.A. nella condotta del Presidente del Consiglio di amministrazione di un Consorzio Intercomunale ente proprietario e gestore di una *ex* discarica comunale che,

nonostante il superamento dei valori di concentrazione soglia rischio di contaminazione aveva omesso di predisporre il progetto di bonifica da sottoporre alla Regione e, conseguentemente, di procedere alla bonifica del sito. La decisione, dando atto di un contrasto di giurisprudenza, ha optato per la tesi più rigorosa secondo cui il reato sussiste in ogni caso di mancato avvio e/o compimento del procedimento di bonifica, contrastando quella che limita la configurabilità all'inosservanza del progetto approvato, senza però confrontarsi con la sopravvenuta introduzione nel codice penale, da parte della legge n. 68/2015, del delitto di omessa bonifica (articolo 452-*terdecies* c.p.) e sul rapporto tra le due fattispecie dai confini incerti e, almeno in parte, sovrapponibili.

Rapporto che sembra debba risolversi da un lato riconoscendo alla fattispecie delittuosa inserita nel codice penale una portata più ampia (in quanto è punita non solo la violazione degli obblighi di bonifica previsti dal T.U.A. ma, più in generale, l'omissione, da parte di chi vi è obbligato per legge, per ordine del giudice ovvero di un'autorità pubblica, di provvedere alla bonifica, al ripristino o al recupero dello stato dei luoghi), e dall'altro, facendo applicazione, per quanto riguarda l'elemento soggettivo, del principio per il quale la responsabilità ordinaria per i delitti è a titolo di dolo mentre quella a titolo di colpa deve essere oggetto di espressa previsione, ovvero implicitamente desumibile dal sistema, condizioni non sussistenti nel caso dell'articolo 452-*terdecies* c.p., il quale pertanto deve ritenersi punito a titolo esclusivamente di dolo, anche solo generico.

*Pasquale Fimiani*  
*Sostituto Procuratore generale*  
*Corte di Cassazione*

## 1. Premessa

Dibattere di questo tema è uno degli argomenti strategici per il nostro Paese, in quanto trattare di risanamento territoriale, con origini, per di più, non da cause naturali, ma da precise e accertate origini antropiche, colpose o dolose, deve preoccupare tutti noi per evitare in futuro quanto successo e quindi realizzare le indispensabili azioni risanatrici, recuperare il tempo per minimizzare le sanzioni comminate dall'Unione Europea all'Italia, colpire le responsabilità per gli irregolari iter amministrativi dei lavori effettuati, perseguire i reati di corruzione esistenti, bloccando le infiltrazioni criminali accertate in questo settore, e quindi alla fine proporre adeguate e possibili soluzioni che evitino il ripetersi di tali gravi dissesti economici e ambientali per l'Italia.



Le discariche abusive contaminano il terreno agricolo e le falde acquifere sotterranee, rilasciano i contaminanti con lentezza e per lunghi periodi e per questo creano insicurezza.

Occorre soprattutto nelle zone maggiormente abitate azzerare le soglie di contaminazione, imporre maggiore attenzione per le attività industriali e anche per quelle civili, responsabilizzando i produttori di rifiuti, non scaricando sull'ambiente i costi della produzione.

Occorre oggi quindi realizzare una nuova fase di bonifica delle terre contaminate, imporre la sostenibilità dei nuovi impianti e garantire l'effettuazione dei processi di bonifica *post-mortem* delle discariche giunte a fine ciclo vita. Questo è garanzia di livelli alti di qualità di vita e delle matrici ambientali per le generazioni attuali e future.

### **2. L'origine delle manomissioni territoriali**

Iniziamo per questa nostra trattazione da come tutto questo ha avuto inizio, quindi dalle cause, dal *vulnus*, che ha dato origine all'infrazione europea nel 2003, alla prima sentenza del 2007 e poi all'inizio del pagamento della sanzione dell'Italia all'Unione Europea per i duecento siti di discarica abusivamente realizzati, a seguito della Sentenza della Corte di Giustizia Europea del 2 dicembre 2014.

L'Italia è stata condannata con la prima sentenza del 2007 in quanto nel proprio territorio insistevano un certo numero di discariche non in regola con le direttive rifiuti 75/442/CEE, 91/689/CEE e 1999/31/CE.

In particolare dagli anni Settanta, l'Europa iniziò a dettare le prime norme di corretta gestione e smaltimento dei rifiuti sul territorio europeo e l'Italia realizzò in quegli anni, in modo difforme dalla norma, siti che accoglievano rifiuti di tipo RSU (Rifiuti Solidi Urbani) che non avevano le caratteristiche per accogliere e conservare in sicurezza rifiuti o che non possedevano le necessarie autorizzazioni per essere considerate discariche legalmente riconosciute.

In effetti i sopralluoghi effettuati dai Carabinieri dell'Ufficio commissariale negli ottantuno siti assegnati al Commissario dal Consiglio dei Ministri con le tre successive delibere (i primi cinquantotto in occasione della nomina a Commissario Straordinario del 24 marzo del 2017, altri ventidue con una seconda delibera del Consiglio dei Ministri il 22 novembre 2018 e un ultimo sito con delibera sempre del Consiglio dei Ministri dell'11 giugno 2019), hanno mostrato che nella maggior parte dei casi i siti di RSU erano stati localizzati in zone rurali e montane lontani dai centri abitati "abbancando" i rifiuti in pendenze orografiche naturali, "scaraventando" senza alcuna precauzione i rifiuti da monte a valle, dalle colline nei greti dei fiumi o in torrenti, in zone che non possedevano molte volte le caratteristiche e gli approntamenti tecnici dei substrati geologici sottostanti a ricevere rifiuti; o, altra tipologia riscontrata, sono stati ammassati i rifiuti vicini a siti industriali trasformando queste zone da depositi temporanei a definitivi (attorno all'area di Marghera a Venezia o ad Augusta vicino al sito industriale di Priolo-Gargallo).



Dall'anno 2003 (inizio dell'infrazione) al 2014 (inizio del pagamento della sanzione) molti siti sono stati risanati da parte dei Comuni e delle Regioni, con l'apporto decisivo del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare per bloccare l'origine degli inquinamenti che gli stessi producevano sul territorio. Ma duecento di essi, quelli colpiti successivamente da sanzione, sono rimasti senza cure di riqualificazione alcuna, diventando nel tempo siti "orfani" di cure, di fatto e di origine per le responsabilità connesse.

Pur considerando l'emergenza che molte Amministrazioni comunali hanno dovuto gestire negli anni Settanta, Ottanta e anche Novanta relativa allo smaltimento dei rifiuti, è stato grave l'errore e gravissime le conseguenze di reperire siti e aree naturali senza condizione alcuna all'esercizio idoneo di questa particolare attività e fare sversare rifiuti a volte non solo di RSU ma anche speciali, in zone anche pregevoli territorialmente che non potevano contenere gli inquinamenti ma che nel lungo periodo avrebbero rilasciato inquinanti con pericoli per la salute umana e la salubrità ambientale.

L'esistenza di questi siti è stata scoperta allora, per la prima volta nel 1986, e poi attraverso quattro successivi monitoraggi (1996, 2002, 2008 e 2016) dal Corpo Forestale dello Stato, oggi, Carabinieri Forestali, che hanno effettuato queste attività proprio allo scopo di prevenire, scoprire, attenzionare, accertare per tempo le responsabilità e in ultima analisi, rimediare alle manomissioni abusive delle aree.

Questa prima attività di visione preventiva, cura e verifica del territorio è stata quella che oggi, grazie all'intervento dell'Unione Europea e dell'Arma dei Carabinieri, ha consentito di attivarsi per rimediare ai danni prodotti, risanare il territorio e accorgerci dell'esistenza di siti abusivi di discariche bloccando ulteriori "Terre dei Fuochi".



### 3. I censimenti

Alla luce delle nuove esigenze ambientali e delle politiche comunitarie, l'Italia per il tramite dei Carabinieri Forestali al fine di evidenziare le irregolarità commesse a danno del territorio con grave nocimento per la salute pubblica e la salubrità dell'ambiente, realizzò negli anni 1986, 1996, 2002, 2008 e 2016 cinque diversi monitoraggi delle discariche abusive o comunque incompatibili con l'ambiente. I Censimenti avevano l'obiettivo di quantificare l'ampiezza del fenomeno in contrasto con le normative ambientali con particolare riferimento ai territori forestali e montani in quanto sottoposti al vincolo idrogeologico e quindi bisognosi di tutela ed equilibrio dei versanti. Si richiedeva anche di evidenziare, le possibili interferenze con lo scarico incontrollato di rifiuti connesso alle problematiche di dissesto idrogeologico nonché la prevenzione dei fenomeni di instabilità dei terreni e dei possibili inquinamenti di falde e sorgenti anche in connessione con le cave esistenti.

Si riportano i dati di sintesi relativi ai primi tre censimenti (1986 - 1996 - 2002):

SINTESI DEI RISULTATI COMPLESSIVI 1986		
n. comuni	Discariche	
	n	Sup mq
6.890	5.978	15.370.170
SINTESI DEI RISULTATI COMPLESSIVI 1996		
n. comuni	Discariche	
	n	Sup mq
6.802	5.422	17.594.397
SINTESI DEI RISULTATI COMPLESSIVI 2002		
n. comuni	Discariche	
	n	Sup mq
6.802	4.866	19.017.157

#### **4. La sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea del 2 dicembre 2014 e la situazione attuale**

Come detto, nel 2003 la Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sulla base dei principi europei stabiliti in materia ambientale, iniziò una procedura d'infrazione contro l'Italia che si concretizzò in una prima sentenza nell'aprile del 2007 (sez. Terza, sentenza n. C-135/05 del 26 aprile 2007 - Inadempimento Stato membro - disciplina giuridica dei rifiuti - sussistenza - Direttiva 91/156/CEE - Direttiva 1999/31/CE), “la Repubblica Italiana è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti ai sensi degli artt. 4, 8 e 9 della direttiva 75/442, dell'art. 2, n. 1, della direttiva del Consiglio 12 dicembre 1991, 91/689/CEE, relativa ai rifiuti pericolosi e dell'art. 14, lett. A-c della direttiva del Consiglio 26 aprile 1999, 1999/31/CE relativa alle discariche di rifiuti”.

Il Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare (MATTM) promosse quindi nel 2008 una revisione di tutti i siti dichiarati discariche con il terzo censimento (anno 2002), attraverso il rilevamento dei “Siti di Smaltimento Illecito dei Rifiuti - SSIR” finalizzato ad implementare un sistema operativo informatizzato e geo-referenziato che consentisse di aggiornare i rilievi effettuati sul territorio in ordine al fenomeno dell’abbandono dei rifiuti e della realizzazione di discariche abusive, costituendo una Banca dati contenente le informazioni relative ai predetti siti.

I risultati di tale indagine (SSIR) hanno posto all’attenzione quelle discariche, nel numero di duecento, che effettivamente erano state attivate in contrasto con le normative esistenti europee e nazionali, non tenendo conto dei siti (sedimento abusivo) in cui si trattava di un mero “abbandono di rifiuti” o di un “deposito abusivo incontrollato” o di una “discarica regolarmente autorizzata”. Per questo fu elaborato e approntato un sistema di monitoraggio delle aree nel quale ricondurre tutte le situazioni di illegalità nel settore dell’abbandono rifiuti e delle discariche non a norma con tutte le tipologie previste dalla normativa vigente (*vedasi tabella sottostante*).

DESCRIZIONE	NUMERO GLOBALE	SITI ATTIVI	SITI DORMIENTI
Abbandono e/o deposito incontrollato	3.082	420	2.662
Discarica (secondo normativa vigente)	1.383	89	1.294
Deposito incontrollato derivante da stoccaggio o discarica temporanea irregolare	221	23	200

Nel 2013 la Commissione ha ritenuto che l’Italia non avesse ancora adottato tutte le misure necessarie per dare esecuzione alla sentenza. Nella sentenza del 2 dicembre 2014 la Corte UE asserisce, come noto, che l’Italia ha violato l’obbligo di recuperare i rifiuti e di smaltirli senza pericolo per l’uomo o per l’ambiente, che l’imposizione per il detentore delle scorie, è di consegnarli ad un raccoglitore che effettui le operazioni di smaltimento o di recupero secondo le norme Ue.

L’Italia, constata la Corte:

- non ha garantito che il regime di autorizzazione istituito fosse effettivamente applicato e rispettato;
- non ha assicurato la cessazione effettiva delle operazioni realizzate in assenza di autorizzazione;



> non ha provveduto a una catalogazione e a un'identificazione esaustiva di ciascuno dei rifiuti pericolosi sversati nelle discariche;

> continua a violare l'obbligo di garantire che per determinate discariche sia adottato un piano di riassetto o un provvedimento definitivo di chiusura.

La Corte, fra l'altro, evidenzia in merito che:

> la mera chiusura di una discarica o la copertura dei rifiuti con terra e detriti non è sufficiente per adempiere agli obblighi derivanti dalla direttiva "rifiuti";

> gli Stati membri sono tenuti a verificare se sia necessario bonificare le vecchie discariche abusive e, all'occorrenza, sono tenuti a sanarle;

> si ricorda all'Italia, il sequestro della discarica da bonificare e l'avvio di un procedimento penale contro il suo gestore non costituiscono misure sufficienti.

Alla luce di tutto ciò, oltre ad una somma forfettaria di quaranta milioni di euro, la Corte Europea ha inflitto all'Italia una penalità, iniziale, di 42,8 milioni di euro per ogni semestre di ritardo nell'attuazione delle misure necessarie a dare piena esecuzione alla sentenza del 2007.

Tale penale verrà liquidata dall'Italia sino alla permanenza in stato di infrazione di ciascuna discarica, ma dalla somma globale saranno detratti, per ogni sito che nel frattempo fosse posto a norma e su richiesta avvalorata dalla documentazione probante, i sotto indicati importi semestrali:

> quattrocentomila euro per ciascuna discarica contenente rifiuti pericolosi;

> duecentomila euro per ogni altra discarica.

La sentenza di condanna riguardava duecento discariche:

> centonovantotto discariche dichiarate non conformi alla direttiva 75/442 e alla direttiva 91/689 per le quali sono necessarie operazioni di bonifica per dare completa esecuzione alla sentenza;

> due discariche dichiarate non conformi alla direttiva 1999/31, per le quali occorre dimostrare l'approvazione di piani di riassetto oppure l'adozione di decisioni di chiusura.

Dopo nove semestri trascorsi dal 2 dicembre 2014, data di inizio del pagamento delle sanzioni, dopo trentatrè mesi trascorsi dalla nomina del Commissario *ad hoc* che opera attraverso la *task-force* messa a disposizione dell'Arma dei Carabinieri (24 marzo 2017 - 31 dicembre 2019), dopo le diverse interlocuzioni ed esami documentali con la Commissione Europea, attraverso la Struttura di Missione Nazionale per le Infrazioni della Presidenza del Consiglio dei Ministri e gli Uffici dedicati del Ministero dell'Ambiente.

La situazione attuale è la seguente:

## ECO AMBIENTE

NUMERO DISCARICHE "ABUSIVE" DI CUI È STATA RICHIESTA LA FUORIUSCITA	DATA SEMESTRALITÀ	NUMERO DISCARICHE FUORIUSCITE DALL'INFRAZIONE SECONDO LE VALUTAZIONI DELLA COMMISSIONE AMBIENTE UE	IMPORTO SEMESTRALE IN EURO DELLA SANZIONE
Sanzione iniziale " <i>una tantum</i> "			euro 40.000.000,00
200 (numero iniziale dei siti da mettere in regola)	2 dicembre 2014 (data della Sentenza della Corte di Giustizia Europea)	/	euro 42.800.000,00
54	2 giugno 2015 I semestralità	15 (discariche in infrazione 185)	euro 39.800.000,00
38	2 dicembre 2015 II semestralità	30 (discariche in infrazione 155)	euro 33.400.000,00
24	2 giugno 2016 III semestralità	22 (discariche in infrazione 133)	euro 27.800.000,00
40	2 dicembre 2016 IV semestralità	31 (discariche in infrazione 102)	euro 21.400.000,00
33	2 giugno 2017 V semestralità	25 (discariche in infrazione 77)	euro 16.000.000,00
9	2 dicembre 2017 VI semestralità	9 (discariche in infrazione 68)	euro 14.200.000,00
13	2 giugno 2018 VII semestralità	13 (discariche in infrazione 55)	euro 11.600.000,00
8	2 dicembre 2018 VIII semestralità	7 (discariche in infrazione 48)	euro 10.200.000
9	2 giugno 2019 IX semestralità	3 (discariche in infrazione 45)	euro 9.600.000
<b>Totale sanzione liquidata</b>		<b>155</b>	<b>266.800.000,00</b>

Dopo gli esiti della nona semestralità del 2 giugno 2019, rimarranno quindi in procedura di infrazione quarantaquattro discariche abusive delle ottantuno complessive affidate al Commissario Governativo<sup>(1)(2)</sup>, pari a una sanzione semestrale attualizzata di 9,6 milioni di euro e trantasette bonificate. Dal 2 dicembre 2014 al 2 giugno 2019, in quattro anni in cui sono state saldate le penalità all'UE, il Ministero dell'Ambiente prima, e dal 24 marzo insieme al Commissario di Governo, hanno messo a norma centocinquantacinque siti. Nello stesso periodo l'Italia ha corrisposto all'UE una sanzione complessiva per i siti ancora da espungere di 226,8 milioni di euro a cui deve essere aggiunta la somma, data *una tantum*, di 40 milioni di euro per una somma complessiva sin qui corrisposta alla UE di 266,8 milioni di euro. Nel periodo commissariale di due anni e sei mesi è stato possibile conseguire in sicurezza e celerità il disinquinamento di trentasette siti di discarica con un risparmio annuale di sanzione di 14,8 milioni di euro. È doveroso quindi ribadire l'azione risolutiva del Governo nel definire con celerità la chiusura dei provvedimenti di infrazione, diretta al risparmio finanziario di fondi pubblici.

## **5. Poteri e funzioni del commissario. Normativa**

Il Governo quale azione risolutrice del contenzioso in atto può esercitare il potere di promozione, impulso, proposizione e coordinamento attraverso l'attività e la nomina di un apposito Commissario, figura istituzionale funzionale nella quale si sostanzia l'azione che è stata messa in atto dal 24 marzo 2017 e che sta operando sino ad oggi a distanza di quasi due anni e sette mesi.

Infatti ai sensi del comma 2-*bis* dell'art. 41 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, il Governo esercita e ha esercitato in questo caso i poteri sostitutivi nei confronti delle Amministrazioni interessate dalla procedura di infrazione, stabilendo che “Nel caso di violazione della normativa europea accertata con sentenza della Corte di giustizia dell'Unione Europea di condanna al pagamento di sanzioni a carico della Repubblica italiana, ove per provvedere ai dovuti adempimenti si renda necessario procedere all'adozione di una molteplicità di atti anche collegati tra loro, il Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro competente per materia (in questo caso il Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare), sentiti gli enti inadempienti, assegna a questi ultimi, termini congrui per l'adozione di ciascuno dei provvedimenti e atti necessari.

---

(1) “Elenco dei 58 siti allegati al Decreto di nomina della Presidenza del Consiglio dei Ministri trasmesso con il f.n. DICA 0009911 P-8.1.4.1 del 9 maggio 2017”.

(2) “Elenco dei 22 siti allegati al Decreto di nomina della Presidenza del Consiglio dei Ministri trasmesso con il f.n. DICA 0009911 P-8.1.4.1 del 11 gennaio 2018”.

Decorso inutilmente anche uno solo di tali termini, il Consiglio dei Ministri, sentito il soggetto interessato, su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro competente per materia, adotta i provvedimenti necessari, anche normativi, ovvero nomina un apposito Commissario. Alla riunione del Consiglio dei Ministri è invitato il Presidente della Giunta regionale della regione interessata al provvedimento. Le disposizioni di cui al presente comma si applicano anche agli inadempimenti conseguenti alle diffide effettuate in data anteriore alla data di entrata in vigore della presente disposizione che si fondino sui presupposti e abbiano le caratteristiche di cui al primo periodo”.

### *5.1 Dettaglio normativo, fonti primarie e poteri sostitutivi del Commissario di Governo*

Si riassumono di seguito i riferimenti normativi che riguardano il profilo, i poteri e le modalità di operare del Commissario di Governo che è dotato di funzioni permeanti al fine della maggiore funzionalità delle procedure.

È evidente la volontà dell'Amministrazione centrale, Presidenza del Consiglio dei Ministri *in primis*, di voler operare con celerità la chiusura dei provvedimenti di infrazione, finalizzata da un lato al risparmio economico non indifferente per le casse statali dall'altro al superamento del danno arrecato all'ambiente nel suo complesso come valore di risorsa naturale nelle sue componenti fisico-chimico-biologiche.

I poteri conferiti al Commissario Straordinario di Governo, che sta operando nella bonifica e messa in sicurezza dei siti di discarica abusivi ancorché ampi, incisivi e completi si stanno utilizzando per la quota parte relativa in modo peculiare alla promozione delle attività, alla celerità dei processi amministrativi, al coordinamento degli Enti e soggetti interessati, alla definizione delle decisioni da intraprendere nelle Conferenze dei Servizi, all'utilizzazione della Contabilità Speciale che consente di avere subito in cassa le somme da utilizzare.

In tal modo attraverso la condivisione degli obiettivi con gli Enti interessati (Comuni e Regioni), unita alla definizione dei processi amministrativi con l'impiego immediato delle risorse economiche disponibili, attraverso la preventiva sorveglianza dei processi amministrativi irregolari e la segnalazione delle fattispecie di reato e delle infiltrazioni criminali accertate, è stato possibile conseguire in sicurezza e celerità il disinquinamento nel periodo commissariale di due anni e sei mesi di trentasette siti di discarica con un risparmio annuale di sanzione di 14,8 milioni di euro:

➤ Articolo 41 della legge 24 dicembre 2012, n. 234 (Potere sostitutivo dello Stato di supplenza alla non attività delle Regioni o delle Province) - art. 37, 2-bis; 2-ter, 2-quater;

> articolo 10 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 (Realizzazione degli interventi) - commi, 4, 5 e 6;

articolo 17 del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 195 (Profilo del Commissario);

> articolo 20 del decreto legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2 (Poteri del Commissario) - comma 4;

> articolo 22 del decreto legge 24 giugno 2016, n. 113 (Fonti di finanziamento) - punti 1, 2, 3, 4, 5, 6, e 7.



## **6. Modus operandi e strumenti**

In questi trenta mesi di attività per raggiungere i risultati sopra detti è stato utilizzato l'unico metodo che si è ritenuto possibile adottare e si è poi rivelato efficace nei risultati, quello delle sinergie fra tutti i soggetti istituzionali e associativi interessati (Comuni, Regioni, Uffici Territoriali del Governo, Magistratura, Stazioni Appaltanti, Istituzioni Tecniche e Scientifiche, Associazioni) e quello del coordinamento e impulso delle attività. In questo senso gli unici poteri speciali su cui ha fatto affidamento il Commissario sono stati quello di creare e ricercare consenso attorno all'opera risanatrice da realizzare e quello della condivisione degli obiettivi da raggiungere nel minore tempo possibile.

“Fare veloce ma bene”; la velocità nel diminuire la sanzione non è da raggiungere ad ogni costo, in quanto sono tre i limiti o i paletti di cui tenere in conto e per i quali il tempo è prezioso: disinquinare in modo puntuale, utilizzare bene i fondi messi a disposizione, accertare le responsabilità dell’origine dell’inquinamento ma anche degli iter amministrativi effettuati; invece accelerare o “disincagliare” le Conferenze dei servizi o le Riunioni operative decisorie e condividere gli obiettivi *ab origine* fra i principali soggetti interessati (Commissario, Comuni, progettisti e ditte, ma soprattutto e sottolineo soprattutto con il Sistema Nazionale di Protezione Ambientale - Sistema ISPRA/ARPA, Agenzie Regionali di Protezione dell’Ambiente) sono attività decisive per diminuire i tempi dell’infrazione.

Altra considerazione: non si è utilizzata alcuna deroga al Nuovo Codice degli Appalti e non è stata utilizzata dalle Stazioni appaltanti alcuna deroga a quanto previsto, appunto, dal D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, per i livelli di spesa dei lavori sotto i 40 mila euro, fra i 40 mila e 130 mila e sopra i 130 mila, e quindi non si è fatto ricorso ad alcun affidamento diretto sotto soglia.

Sono trentadue i Protocolli siglati complessivamente di cui tredici con altrettante Stazioni appaltanti proprio per diversificare l’importante funzione dalle stesse espletata quelli di particolare rilevanza il Protocollo di Legalità con il Ministero dell’Interno siglato il 21 marzo 2018; il Protocollo con la Direzione Antimafia e Antiterrorismo siglato il 7 novembre 2018; il Protocollo con la Procura di Benevento, siglato il 20 settembre del 2017; l’Avviso Pubblico, pubblicato nel luglio del 2017, con il quale sono stati invitati a candidarsi quali Stazioni appaltanti dell’Ufficio del Commissario per le gare da espletare tutti gli Enti pubblici e le Società a capitale interamente pubblico che ne avessero i titoli e avessero manifestato interesse, così come la norma disponeva; nel gennaio del 2018 è stato siglato il Protocollo con l’Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) per la collaborazione attraverso lo strumento della Vigilanza collaborativa per i lavori da svolgere nei tre importanti siti di Lesina (FG), Pizzo (VV) e Augusta (SR).

Il 31 gennaio 2019 è stato predisposto e pubblicato sul sito *web* del Commissario per il triennio 2019-2021 il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione (PTPC) a garanzia e trasparenza delle azioni e attività compiute dalla struttura commissariale.

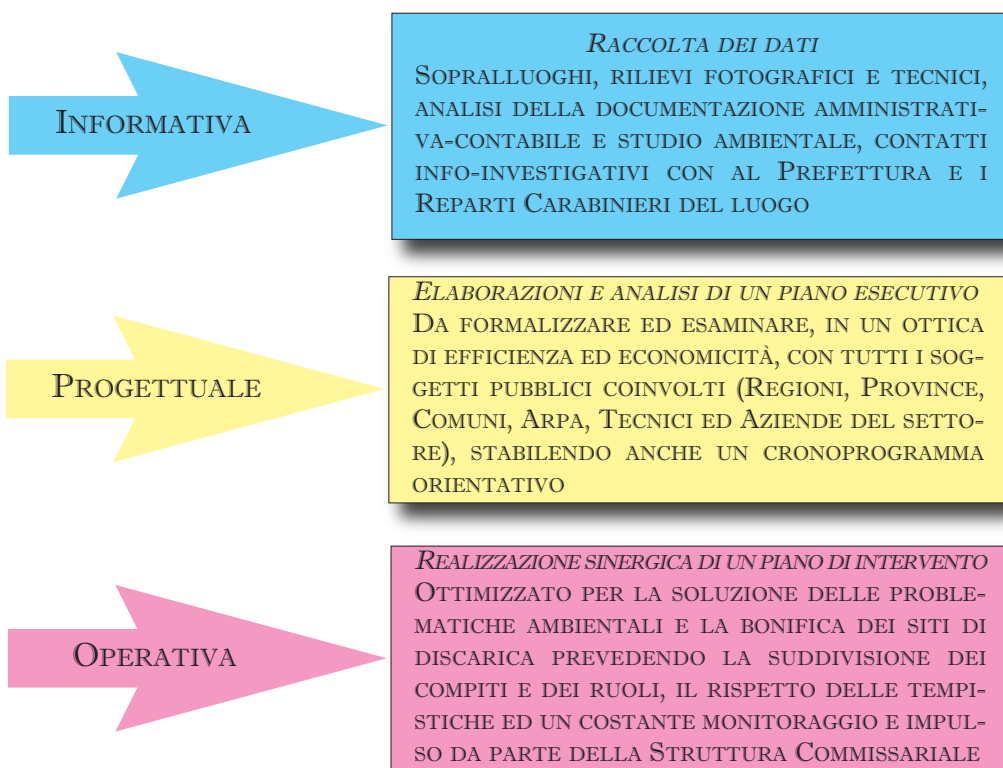
Per quanto riguarda la collaborazione per gli aspetti tecnico-scientifici sono stati stipulati singoli protocolli con il Sistema Nazionale di Protezione Ambientale (SNPA - ISPRA - ARPA) siglato il 3 agosto 2018, che rappresenta l’Accordo quadro che ha dato origine ad altri due protocolli con Arpa Emilia Romagna e Arpa Veneto e altri addivenire.

Nel corso dei lavori e dei mesi di operatività della struttura Commissariale è venuto a svilupparsi un “approccio operativo nazionale” ovvero un procedimento rigoroso e strutturato, con una divisione dei ruoli, dei compiti da eseguire, dei tempi da rispettare, indirizzato a coinvolgere tutti i soggetti pubblici (Regioni, Comuni, Stazioni Appaltanti, enti Scientifici, soggetti economici, media partner nonché associazioni di cittadini) per l'unica finalità che debba essere quella di “risolvere facendo veloce e bene”. È venuto così a svilupparsi un modello analitico, circostanziato ed operativo, incentrato su tre fasi:

> *Informativa* - raccolta dei dati (sopralluogo, rilievi fotografici e tecnici, analisi della documentazione amministrativa-contabile e ambientale);

> *Progettuale* - elaborazione e analisi di un piano esecutivo (in un'ottica di efficienza ed economicità), da formalizzare ed esaminare con tutti i soggetti pubblici coinvolti;

> *Operativa* - realizzazione sinergica di un piano di intervento (ottimizzato per la risoluzione delle problematiche ambientali e la bonifica dei siti di discarica) che preveda la suddivisione dei compiti, un costante monitoraggio e il rispetto delle tempistiche.



Tale procedimento e metodo operativo è stato predisposto al fine di soddisfare le condizioni, poste dal mandato, e stabilite dalla Comunità Europea, ovvero:

- assicurare che nei siti in questione non siano più depositati rifiuti;
- catalogare e identificare i rifiuti pericolosi;
- attuare le misure necessarie per assicurare che i rifiuti nei siti non mettano in pericolo la salute dell'uomo e l'ambiente. Pertanto svolgere analisi per verificare se i rifiuti abbiano contaminato il sito e se sia dunque necessario effettuare quanto prevede la pertinente normativa italiana /(messa in sicurezza e/o bonifica e/o ripristino).

Ha portato, lo *staff*, ad ideare la redazione di un atto ufficiale (Determina di conclusione del procedimento ai sensi dell'art 242 del D.Lgs. 152) univoco e riassuntivo dei procedimenti eseguiti. Un documento, a firma del Commissario, dove lo stesso si assume la piena responsabilità delle azioni realizzate e che sia di omogeneizzazione e riepilogativo di tutto il lavoro svolto per il raggiungimento delle condizioni del mandato governativo. L'atto costituisce il documento finale che viene inviato alla Commissione Europea, nel quale si citano i momenti salienti del procedimento amministrativo, si raccolgono le varie fasi del processo, si riuniscono le ragioni per cui si è giunti a ritenere il sito in sicurezza, si collegano quindi gli aspetti amministrativi con quelli tecnici. In tal modo, dunque, il Commissario Straordinario ripercorre gli step principali descrivendo i vari esiti analitici. Attraverso questa modalità conclusiva si riesce a dare un quadro completo ed esaustivo che ordina gli atti sulla base della sequenza tipo, prevista dal decreto legislativo 152/2006 ma che, al contempo, tiene conto delle peculiarità e specificità di ogni singolo sito di *ex* discarica. Pertanto, in ogni citata Determina Commissariale sarà rintracciabile sia l'atto amministrativo sia l'elaborato tecnico relativamente a ciascuna delle fasi materialmente eseguita sul sito.

La coerenza logica e la sequenza cronologica, che caratterizzano la Determina Commissariale, permette una ricostruzione razionale, ordinata e utile a comprendere l'intero percorso seguito, in maniera da offrire un quadro completo alla Commissione Europea, per una corretta valutazione.

## 7. Organizzazione

In questa ottica il Commissario è stato dotato di una struttura Organizzativa di supporto alle attività ed ha proposto, avviato, e orientato incontri, contributi, collaborazioni con i tutti i soggetti insistenti sui territori oggetto di infrazione comunitaria.



Grazie al sostegno del Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri è stato strutturato un Ufficio operativo, una *task-force* di supporto alle attività ubicata in Roma e incardinata presso il Comando Carabinieri Unità Forestali Ambientali e Agroalimentari (CUFA).

L'Arma sostiene per gli aspetti logistici, strumentali ed economico-finanziari, soprattutto in termini di spesa per le missioni del personale poi rimborsate attraverso le dotazioni economiche del Commissario, l'avvio delle attività dell'Ufficio di supporto del Commissario, nonché offre il costante ausilio logistico, infrastrutturale e formale alle azioni dell'organismo commissariale.



Tale “Ufficio di supporto al Commissario Governativo”, è formato da undici Carabinieri, di cui tre Ufficiali, ciascuno a capo di una Divisione:

- > Divisione Coordinamento e Attuazione Operativa Interventi - indirizzata ad avviare le operazioni di bonifica sui siti, effettuando la programmazione e coordinamento delle azioni di indagine, degli interventi specialistici, dei sopralluoghi tecnici;
- > Divisione Gestione Risorse Finanziarie, Pianificazione spesa e controllo - finalizzata alla programmazione economico-finanziaria della struttura, tramite verifica e monitoraggio dei flussi di spesa, nonché tramite la direzione;
- > Divisione Logistica, coordinamento e comunicazione, con i compiti di coordinamento e sviluppo dei flussi informativo/operativi. Amministrazione e

gestione del personale e dei sistemi informatici. Controllo delle articolazioni logistiche della struttura, gestioni dei flussi comunicativi, dei rapporti con gli organi di informazione, dei contenuti *web*, delle connessioni e della corrispondenza con le Istituzioni. A questo proposito il 21 gennaio 2019 è stata siglata tra il Commissario e il Comando Generale una Convenzione che regola gli aspetti logistici, amministrativi, del personale, operativi e economico-finanziari attraverso un'assegnazione annuale di fondi che il Commissario preleva in ragione di una percentuale dello 0.5 per cento dalla dotazione complessiva di cui alla Contabilità Speciale e versa nei capitoli di entrata dell'Arma per tutte le necessità; ancorché sono stati inseriti alcuni indirizzi che regolamentano il supporto degli assetti Territoriali e Specialistici dell'Arma alle attività operative che il Commissario deve svolgere.

Inoltre il 15 luglio 2019 è stato siglato un *Addendum* alla Convenzione che regola in modo più specifico il supporto operativo alla missione del Commissario da parte del Reparto Aereo e quindi degli elicotteri per l'effettuazione dei sorvoli nelle aree di interesse, del Comando Tutela della Salute per le attività di prevenzione e monitoraggio degli eventuali impatti per la salute dei cittadini delle discariche da bonificare, dei Nuclei dei Carabinieri per il Lavoro per le attività di controllo da svolgere nei cantieri già in opera.

### **8. Contesto strategico. Le risorse ambientali del territorio e infiltrazioni criminali**

Il fenomeno delle discariche abusive occorre inquadrarlo fra i temi d'interesse a livello strategico fra quelli che minacciano le risorse ambientali e agroalimentari del pianeta e quindi minacciano, a volte la stessa esistenza dell'uomo. Per questo l'*intelligence* ha individuato, da tempo, con particolare attenzione negli ultimi quaranta anni, gli *assessment* relativi alle risorse naturali e alimentari del pianeta la cui errata gestione, l'eccessiva utilizzazione o volontaria distruzione sono all'origine di minacce, pericoli e rischi a livello globale. La sicurezza ambientale e agroalimentare è l'attività che gli Stati devono mettere in atto per analizzare e prevenire tale minaccia.

La caduta del muro di Berlino del novembre del 1989, l'ingresso della Cina nell'area di libero scambio del WTO del 1994 concretizzatasi poi nel 2001, lo sviluppo economico delle aree denominate come CINDIA (Cina e India) e BRICS (Brasile, Russia, India, Cina, Sud-Africa) hanno provocato l'affermazione di nuovi equilibri geopolitici che hanno dato origine al fenomeno della globalizzazione con lo sviluppo esponenziale di quattro tipi di flussi:

- > informativi (tecnologici e internet);
- > d'investimento (delocalizzazione delle imprese nei paesi terzi);
- > di merci (*export -import*);
- > di persone (migrazioni).



L'aumento dei flussi principalmente a carattere commerciale e produttivo ha causato da una parte l'aumento del benessere per larghe fasce della popolazione mondiale prima esclusa dai processi di produzione e accumulo della ricchezza ma dall'altra parte ha causato effetti negativi che provocano il sorgere di nuovi tipi di minacce per gli Stati. La diversificazione della minaccia pone le nuove dimensioni del problema della sicurezza all'interno e all'esterno degli Stati che non è solo di tipo bellico o simmetrico ma è anche minaccia asimmetrica.

Oggi sul teatro operativo globale non si confrontano solo gli eserciti delle maggiori potenze mondiali ma il confronto-scontro avviene attraverso lo svilupparsi di tensioni internazionali che riguardano il terrorismo internazionale, gli interessi economici, gli interessi energetici, le risorse ambientali e alimentari, il rischio di pandemie, la progressiva carenza dell'oro bianco come è definita oggi l'acqua, i mercati finanziari, i flussi e la gestione dei rifiuti, il traffico illecito di rifiuti, le gestione delle discariche e dei depositi dei rifiuti ancorché di tipo illegale e criminale, la gestione illecita delle gare di appalto dei lavori e in particolare modo di quelli di bonifica o messa in sicurezza e i connessi fenomeni di corruzione.

In questo senso l'*Intelligence* strategica fra le BESTMAPS da considerare non può non prendere in considerazione gli indicatori ambientali quali *assessment* fondamentali da attenzionare per:

- > conoscere i contesti e le aree d'indagine;
- > analizzare le risultanze e i dati rilevati;
- > reventare contaminazioni e azioni lesive, pericolose e illegali.

Comprendere, gestire e evitare le minacce, a livello nazionale e globale che la carenza, l'errata gestione, la distruzione o l'illegale gestione delle risorse ambientali provocano sul pianeta con forti ripercussioni nei teatri operativi di responsabilità, è priorità di ciascun soggetto pubblico e quindi di ciascun Stato.

Una volta assunta la componente risorse ambientali quale elemento d'interesse strategico è necessario attivare il processo di *warning* ovvero l'allarme, l'osservazione e la soluzione dello stesso.



Per questo occorre una dedicata attività di qualificazione informativa pro-pedeutica all'attività di prevenzione e contrasto per adeguare l'azione di sicurezza alle esigenze su diversi temi di salvaguardia ambientale e agroalimentare, quali:

1. cambiamento climatico globale e effetto serra;
2. deterioramento dello strato di ozono a causa dei clorofluorocarburi;
3. contaminazione dei terreni agricoli da metalli pesanti, pesticidi e interrimento di rifiuti;
4. processi di desertificazione;
5. sovra sfruttamento del suolo anche per fini *no-food* (biocarburanti, impianti solari e eolici);

6. deforestazione e furti di legna e di capi di bestiame (abigeato);
7. inquinamento transfrontaliero;
8. criticità nella gestione delle acque connesse ai sistemi irrigui e al dissesto idrogeologico;
9. traffico illecito di rifiuti pericolosi e radioattivi;
10. smaltimento di rifiuti derivati da materiale hardware, da materie plastiche e biomasse e di rifiuti speciali (“Terre dei fuochi”);
11. movimenti terra e prelievo di inerti dai fiumi;
12. traffico illecito dei cibi di scarsa qualità (contraffazione agroalimentare) e con livelli sanitari critici;
13. traffico di legname con false certificazioni;
14. utilizzazione di manodopera illegale, caporalato, anche di origine extra-nazionale in agricoltura;
15. intermediazione illegale nei mercati ortofrutticoli e in quelli dei prodotti della pesca e della filiera dei trasporti degli alimenti;
16. traffico di sostanze ormonali per gli alimenti;
17. traffico di animali esotici e autoctoni;
18. infiltrazioni criminali nel ciclo del cemento e dei movimenti terra e siti abusivamente realizzate e da regolarizzare;
20. infiltrazioni criminali nella gestione dei servizi di smaltimento dei rifiuti solidi urbani e nella effettuazione della bonifica e della messa in sicurezza (RSU).

## **9. Le risorse Ambientali del Territorio “Operative Case”: Le discariche abusive in infrazione UE**

L'individuazione del *warning* e del *warning problem* è fondamentale, infatti, a individuare la minaccia (*warning*) che l'errata o criminosa gestione della questione ambientale può avere nell'area di responsabilità operativa assegnata, equivale poi a sviluppare (*warning problem*) e attivare gli assetti di ricerca e di qualificazione informativa nell'area d'interesse, nonché le politiche d'azione per risolverla o prevenirla.

> *Warning*: Negli anni Settanta e Ottanta con l'aumento della produzione dei rifiuti e in mancanza di idonei approntamenti tecnologici molti responsabili dei Comuni o di ditte produttrici di rifiuti hanno erroneamente e illegalmente smaltito masse di rifiuti “per necessità” in aree rurali e lontane dai centri abitati, quali gli alvei torrentizi scaricandoli dall'alto della sommità delle colline o ammassandoli in cumuli lontani dalle zone di produzione degli stabilimenti. Tali smaltimenti illegali hanno prodotto inquinamenti a volte anche di falde e hanno

generato il pagamento di una esosa sanzione semestrale dell'Italia all'Unione Europea a seguito della Sentenza della Corte di Giustizia che ha condannato il nostro Paese per non essersi adeguato dall'anno 2003 al 2014 alla regolarizzazione dei siti di discarica abusivi illegalmente realizzati;

➤ *Warning problem*: L'esigenza di essere celeri nella chiusura dei siti potrebbe fare individuare dei percorsi emergenziali e semplificati nei quali è agevolata la discrezionalità di affidamento dei lavori pubblici e anche la semplificazione dei processi tecnici di certificazione del disinquinamento; tali fenomeni nelle Regioni a maggior controllo della criminalità organizzata ma anche in zone dove il controllo dei lavori è soggetto a società di copertura può essere preda di organizzazioni criminali che attraverso la corruzione e sfruttando le difficoltà economiche territoriali approfittano per accumulare business illegali e assoggettare le aree d'interesse sotto il proprio controllo;

➤ *Outcome*: L'obiettivo dell'azione dell'Ufficio del Commissario preposto con la *task-force* dell'Arma dei Carabinieri messa a disposizione dal Governo è quello di condurre l'esecuzione dei lavori di bonifica e messa in sicurezza in:

- tempi brevi così da ridurre la sanzione;
- disinquinare i territori restituendo le aree un tempo manomesse alla cittadinanza;
- assicurare tali risultati non utilizzando strumenti emergenziali ma adoperando i dispositivi normali della condivisione e del coordinamento continuo con gli Enti Territoriali e con quelli di Certificazione dell'avvenuto disinquinamento, di cui la norma ha dotato il Commissario;
- effettuare un controllo preventivo delle possibili infiltrazioni criminali attraverso la sottoscrizione e la collaborazione con gli Organismi istituzionali preposti (Ministero dell'Interno e Uffici Territoriali del Governo, Direzione Nazionale Antimafia, Autorità Nazionale Anti Corruzione) e con la diversificazione delle stazioni appaltanti;
- assumere un metodo operativo specifico di esecuzione delle opere assicurando il massimo della legalità nei processi decisionali della spesa.

### **10. *Accountability* della missione**

Nei primi trenta mesi di attività l'Ufficio del Commissario ha svolto la propria azione secondo due direttrici principali:

1. promozione e coordinamento degli iter amministrativi dei lavori da svolgere con le Regioni e i Comuni attraverso le stazioni appaltanti;
2. analisi dei contesti operativi per la prevenzione degli illeciti.

Per la prima direttrice sono state svolte in questo periodo 530 riunioni con le Regioni, con i Comuni e le altre Istituzioni (202 in sede e 328 fuori sede), inoltre il Commissario ha effettuato 156 incontri istituzionali e 141 incontri relativi a convegni, conferenze ed eventi stampa.

Per la seconda direttrice sono stati predisposti e inviati ventuno differenti Rapporti alla Magistratura per sedici differenti Procure della Repubblica territorialmente competenti, individuando centoventitré fattispecie di reato contro la Pubblica Amministrazione, dodici per inquinamento ambientale, dodici per omessa bonifica e quattro per traffico illecito di rifiuti, effettuando a tale scopo centoquarantatre sopralluoghi nei siti di discarica abusivi di cui ne sono stati attenzionati in particolare trentadue.

Per attuare queste attività sono state svolte dai militari dell'Ufficio del Commissario complessivamente, nel periodo 24 marzo 2017 - 31 dicembre 2019, un totale di 748 missioni (128 in Calabria, 154 in Campania, 81 in Veneto, 49 in Toscana, 43 in Sicilia, 54 in Puglia, 86 in Abruzzo, 78 nel Lazio, 2 Sardegna, 2 Piemonte, 47 Emilia Romagna, 10 Lombardia, 2 Umbria, 7 Marche e 5 a Bruxelles - missioni *ad personam*) per un numero complessivo di giorni n. 952 di missione e con una spesa complessiva di 892.200 euro per vitto, alloggio e indennità del personale, con una spesa di 37.500 euro per carburante e di 17.580 euro per spese di manutenzione degli automezzi di servizio utilizzati.



Per ciò che concernono le spese impegnate relative al funzionamento dell'Ufficio ammontano a circa euro 53.300 di cui effettivamente pagate euro 29.700. Sono stati effettuati sino ad oggi ordini di pagamento sulla Contabilità speciale assegnata per sette differenti siti di Casalbordino (CH), Bellante (TE), Taranta Peligna (CH), Vasto (CH), Verbicaro (CS), Acquaro (VV) e Chioggia (VE) per la somma di euro 7.871.328,38.

A maggiore efficacia dell'azione svolta sono stati stipulati 32 Atti convenzionali di collaborazione con altrettante Istituzioni ed Enti, quali importanti strumenti normativi e di immediata applicazione operativa che di seguito si riportano:

> otto Protocolli d'Intesa con altrettante Stazioni Appaltanti (Sogesid, Invitalia, tre con i Provveditorati Interregionali alle Opere Pubbliche, rispettivamente, di Calabria e Sicilia, di Abruzzo Lazio e Sardegna, di Veneto Friuli e Trentino Alto Adige, Enti di Bonifica Consorziati dell'Associazione Nazionale dei Consorzi di Bonifica - ANBI, Azienda Speciale per il Porto di Chioggia - ASPO e Veneto Acque); altresì sono state confermate tre intese con altrettanti Organismi territoriali ASMECOMM - Associazione per la Sussidiarietà e la Modernizzazione degli Enti con sede in Calabria; Centrale Unica di Committenza - CUC di Lesina (FG), Centrale Unica di Committenza - CUC dei Monti Erei di Leonforte (EN), che svolgono funzioni di Centrali di Committenza/Stazioni appaltanti;

> tre Protocolli con altrettante Istituzioni scientifiche (Istituto Nazionale di Geofisica e Vulcanologia - INGV, Istituto di Ricerca sulle Acque - IRSA- del Consiglio Nazionale delle Ricerche - CNR- di Bari - Sistema Nazionale di Protezione dell'Ambiente - ISPRA/ARPA);

> un Protocollo con la Procura di Benevento;

> un Protocollo con la Fondazione Caponnetto di Firenze;

> un Protocollo di Legalità con il Ministero dell'Interno;

> un Protocollo Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC);

> un Protocollo con Confindustria;

> un Protocollo con l'Albo Nazionale dei Gestori Ambientali;

> un Protocollo con la Società MaidireMedia - Ricicla TV;

> un Protocollo con l'Unità Tecnico Amministrativa della Presidenza del Consiglio dei Ministri con sede a Napoli;

> un Protocollo con la Direzione Nazionale Antimafia e Antiterrorismo - DNA;

> un Protocollo con l'Istituto Superiore di Sanità;

> un Protocollo con Unioncamere e Albo Gestori del Veneto;

> un Protocollo con ARPAE (Agenzia Regionale Protezione Ambientale dell'Emilia Romagna);



- > un Protocollo con ARPAV (Agenzia Regionale protezione Ambientale del Veneto);
- > un Protocollo con Cisambiente;
- > un Protocollo con il Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri;
- > un Protocollo con l'Associazione Nazionale dei Medici dell'Ambiente (ISDE);
- > un Protocollo con il Consiglio Nazionale degli Ingegneri;
- > un Protocollo con l'Arma dei Carabinieri "Addendum" relativo alla collaborazione nelle attività operative da svolgere.

## 11. Conclusioni

Non possiamo non notare come nel 1986, nello stesso anno di costituzione del Ministero dell'Ambiente e del nascente, allora, Comando Tutela Ambientale Carabinieri e quattro anni dopo la prima norma sui rifiuti in Italia (il DPR 915/82) una Forza di Polizia, l'allora Corpo forestale dello Stato, specializzata in campo ambientale realizzò quel primo monitoraggio, notando, per primi, il nefasto connubio e l'infausta e criminale reciproca utilità di cave e discariche utilizzate per seppellire rifiuti o smaltirli illegalmente e evidenziando i primi fenomeni di "tombamento" dei rifiuti; quarant'anni dopo, questa missione è proseguita ed è stata raccolta con rinnovato impegno, ma anche con maggiore efficacia e efficienza dall'Arma dei Carabinieri, attraverso la nuova Forza di polizia forestale, ambientale, agroalimentare, il Comando Unità Forestali, Ambientali e Agroalimentari portando a termine quel lavoro prezioso allora di monitoraggio e segnalazione e oggi di risanamento e accertamento delle responsabilità.

Oggi l'Arma dei Carabinieri attraverso questa *task-force* dedicata e con il supporto degli assetti Territoriali e Specialistici con questa passione e rinnovato impegno e con questo originale e innovativo *modus operandi* messo a punto, è a servizio del Paese per gli impieghi che il Governo riterrà più opportuni e utili nell'interesse del nostro Paese e della collettività nazionale.

Il recente provvedimento, D.L. 14 ottobre 2019, n. 111, "Misure urgenti per il rispetto degli obblighi previsti dalla direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell'aria..." cosiddetto "Decreto Clima", voluto dal Governo e dal Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, Gen. Sergio Costa convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229, contiene all'art. 5 le norme, in cinque commi, dedicate alla previsione e al rafforzamento della Struttura del Commissario e della missione di bonifica svolta, che seppur

relativa a un'emergenza, quella del contenzioso europeo, per potere essere effettuata con la necessaria efficacia, abbisogna di un quadro normativo certo fino a quando l'emergenza sarà in essere. In tal modo l'esperienza iniziata trenta mesi or sono ha avuto il necessario e indispensabile supporto dello strumento normativo *ad hoc* e il riconoscimento del lavoro effettuato in questi trenta mesi dall'Arma dei Carabinieri attraverso la *task-force* costituita e l'organizzazione realizzata.

Si deve realizzare un nuovo rinascimento territoriale come quello degli anni immediatamente del dopoguerra dove, in applicazione dell'art. 44 della Costituzione, "sul razionale sfruttamento del suolo... vincoli alla proprietà terriera privata... e bonifica delle terre", si conquistarono migliaia di ettari di territorio infestati per la coltivazione e lo sviluppo delle popolazioni; oggi dobbiamo riconquistare a un nuovo sviluppo migliaia di ettari di territori manomessi, inquinati e abbandonati, appunto aggiornando il principio delle bonifiche delle terre degli anni Cinquanta previsto nella Carta Costituzionale da tramutare in un moderno significato valoriale di recupero delle terre ma sempre da bonificare come negli anni Cinquanta.

"La Terra non cresce" non è replicabile, non è riproducibile, non è illimitata, come sappiamo, ma è invece a utilità limitata, non rinnovabile, con un capitale attaccabile e per questo la dobbiamo conservare, preservare, curare e recuperare quale tesoro per noi e per le generazioni future.



### *Fonti documentali*

- I, II, III e IV *Relazione sulla bonifica dei siti di discarica abusivi oggetto della sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea del 2 dicembre 2014, causa n. 196/13, ai sensi del D.L. 24 giugno 2016, n. 113, art. 22, comma 6, convertito in legge con modifica art. 1, comma 1, in data 7 agosto 2016 - realizzate a cura dell'Ufficio del Commissario Straordinario di Governo.*





***L**a «Rassegna dell'Arma dei Carabinieri» è un periodico trimestrale a carattere tecnico-scientifico-professionale a cura della Scuola Ufficiali Carabinieri.*