

# STRUMENTI DI PREVENZIONE E CONTRASTO DELL'ILLEGALITÀ

IL SISTEMA DELLE WHITE LIST AMBIENTALI MIGLIORA E INNALZA IL LIVELLO DI PREVENZIONE DELLA LEGALITÀ E COLMA UNA LACUNA NORMATIVA IN SETTORI DOVE LE INFILTRAZIONI CRIMINALI INQUINANO LA VITA ECONOMICA E SOCIALE. ALTRI STRUMENTI SONO STATI ATTIVATI NEGLI ULTIMI ANNI PER ESCLUDERE POSSIBILI INTERFERENZE ILLECITE.

**I**l 4 giugno 2020 il Senato ha approvato nell'ambito del decreto "Liquidità" l'emendamento presentato nelle settimane precedenti presso la Commissione Ambiente della Camera dei deputati che riguarda il sistema delle *white list* cosiddette "ambientali" relative al settore delle bonifiche, dei rifiuti, della rigenerazione e del risanamento dei territori. È un dispositivo di legge che migliora e innalza il livello di prevenzione della legalità in settori importanti del Paese e che colma una lacuna normativa in settori dove le infiltrazioni criminali inquinano la vita economica e sociale del Paese.

A far data dal 7 luglio 2020, a seguito dell'entrata in vigore dell'art. 4 bis del decreto legge 23/2020, convertito con modificazioni nella legge 40/2020, tutte le società che si occupano di "servizi ambientali" per partecipare ai pubblici appalti devono obbligatoriamente essere inserite nelle *white list* previste dalla cosiddetta legge Anticorruzione. Fino ad ora infatti, nella tipologia di attività considerate "come maggiormente esposte a rischio di infiltrazione mafiosa" indicate all'art. 1 comma 53 della legge 6 novembre 2012, n. 190 "Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" non erano annoverate le attività della gestione degli impianti e delle discariche, nonché quelle che si occupano di bonifiche, se non – per quanto riguarda il settore rifiuti – per le società di trasporto e smaltimento di rifiuti per conto di terzi.

L'emendamento rimarca e migliora l'impegno dell'Italia nella prevenzione e contrasto delle infiltrazioni criminali negli appalti e nei lavori delle bonifiche, nonché nel settore contiguo dei movimenti terra, eliminando quegli spazi che potevano essere "di facile accesso" o addirittura "terra di conquista" per le aziende controllate dalla criminalità, garantendo l'imprenditoria che assume il valore etico della legalità.



1

È quindi obbligatoria l'iscrizione nelle *white list*, che ora possiamo definire anche "verdi" per la partecipazione alle gare pubbliche, indipendentemente dalle soglie di valore dell'appalto stabilite dal Codice antimafia, per tutte le società le cui attività sono identificate dai codici Ateco 38 e 39, ovvero rispettivamente le "Attività di raccolta, trattamento e smaltimento dei rifiuti" e di "Recupero dei materiali, l'attività di risanamento e altri servizi di gestione dei rifiuti" di cui alla procedura prevista al titolo V del Dlgs 152/2006 (Bonifica di siti contaminati).

Nel corso di questi 3 anni e 9 mesi di impegno del Commissario unico nella missione sulle discariche abusive ci si è resi conto come sia necessario vigilare sulla legittimità e legalità in un settore, come quello dei rifiuti, particolarmente "interessante" per la criminalità organizzata. Si è sviluppato e messo a punto in questi anni un metodo di lavoro applicato alle bonifiche e si è creata una "Banca dati della legalità" proprio per la salvaguardia di quest'area di servizi da infiltrazioni di tipo criminale. Tale sistema operativo è stato realizzato

sulla base della sinergia con il Ministero dell'Interno, con il quale il 21 marzo 2018 è stato siglato un *Protocollo di legalità* che prevede per l'appunto il controllo sulle ditte del settore delle bonifiche, per i subcontraenti e per i subfornitori subappaltanti, quindi una vigilanza preventiva operata anche a valle delle *white list*.

Il 7 novembre 2018 è stato firmato il protocollo con la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo per l'analisi congiunta di fatti, persone e compagnie societarie che riguardano il settore delle bonifiche ambientali, per anticipare la soglia di attenzione e prevenzione e potere dare un contributo informativo specifico in tale settore, attraverso la creazione di un apposito gruppo di lavoro congiunto.

Per questo abbiamo previsto già all'inizio della missione cinque strumenti di

- 1 Sito di discarica sulla spiaggia di Pizzo (VV), da bonificare 30.000 t di rifiuti solidi urbani.
- 2 Sito di discarica di Villa Latina (FR) messo in sicurezza attraverso l'esecuzione di un fitocapping.

prevenzione che riteniamo essenziali da attivarsi in questo settore in qualunque parte del territorio nazionale si debba operare.

### 1) *Avvalimento di diverse stazioni appaltanti*

Nel luglio e agosto del 2017, proprio all'inizio della missione, è stato deciso di pubblicare un avviso pubblico per la selezione delle stazioni appaltanti che assicurano e svolgono gli iter amministrativi dei lavori di bonifica per conto della struttura commissariale, non avvalendosi di un'unica o poche stazioni appaltanti per l'insieme dei fondi assegnati in contabilità speciale di cui il Commissario dispone, proprio per instaurare una leale e fruttuosa concorrenza anche fra stazioni appaltanti e potere forse "spuntare" per l'immediato un risparmio di spesa e nel futuro (per missioni analoghe) potere selezionare la migliore o le migliori stazioni appaltanti. Le stazioni appaltanti utilizzate a oggi sono in totale 13, di differente tipologia per gli 81 siti.

### 2) *Banca dati della legalità*

Il 21 marzo 2018 è stato siglato con il Ministero dell'Interno il protocollo che prevede due sistemi di barriera. Il primo è quello proprio delle *white list*, oggi "verdi", potenziato per il

settore ambientale, che valuta all'atto dell'aggiudicazione la bontà di aderenza dei principi e delle norme di legalità a quelle anti corruttive (verifica di esistenza di reati di corruzione, concussione e truffa e altri) delle compagini societarie, delle persone fisiche e i legami con altre società. L'altro strumento di barriera è quello post-aggiudicazione per controllare le possibili infiltrazioni della criminalità fra le maglie delle assegnazioni ai sub-contraenti e ai sub-fornitori per forniture e servizi a partire dalla soglia minima di 9.000 euro; per automatizzare e velocizzare questo secondo processo è stata creata *ad hoc* una "banca dati della legalità", oggi funzionante presso la sede del Commissario. Per questo è riconosciuta una quota di fondi *ad hoc* alla ditta vincitrice dell'appalto per gli adempimenti di inserimento dei dati delle maestranze e dei mezzi utilizzati giornalmente in cantiere e che sono sottoposti a successivo controllo. Quindi si tratta di un secondo livello di controlli preventivi operati a valle delle *white list verdi* che affianca le verifiche, previste sulla base dell'art. 80 del Dlgs 50/2016 "Codice dei contratti", tese ad accertare per le singole ditte e i suoi rappresentanti attraverso l'esame dei carichi pendenti e delle misure cautelari i reati di corruzione, concussione, truffa e altri reati cosiddetti "spia" di possibili interferenze illecite a scopo corruttivo

e antimafia. Sulla base del protocollo di legalità la struttura commissariale, a fronte di dati non coerenti, non sufficientemente chiari o dovuti a irregolarità apparentemente di natura amministrativa, nell'ottica di una fattiva collaborazione e di un livello di approfondimento che vada a rendere concrete le verifiche sulle società che partecipano agli appalti, trasmette alle prefetture competenti per territori i dati ritenuti di possibile interesse ai fini dei controlli antimafia.

### 3) *Gruppo di lavoro con la Direzione nazionale antimafia*

Il 7 novembre 2018 è stato siglato con la Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo il protocollo per l'analisi congiunta di fatti, persone e compagini societarie che riguardano il settore delle bonifiche ambientali. È stato creato uno strumento operativo unico, ovvero un gruppo di lavoro congiunto fra analisti della Dna e della struttura commissariale, che si occupa di analizzare e valorizzare connessioni e legami di soggetti fisici e giuridici rintracciati negli appalti delle bonifiche di competenza del Commissario, operando con attività di analisi e verifica dei dati sia desunti dalle attività sul campo che dalle banche dati. I riscontri positivi, peraltro già in numero significativo, hanno dato origine a specifici atti d'impulso della Dna nei confronti delle Direzioni





3

distrettuali antimafia competenti per territorio, che approfondiscono operativamente gli elementi individuati

**4) Protocollo con la Procura di Benevento**

Il 20 settembre 2017 è stato siglato un protocollo con la Procura di Benevento, che ha dato ottimi frutti in termini di efficacia del lavoro congiunto, per la collaborazione relativa ai nove siti della provincia da bonificare e che ha dato origine alla comunicazione dei dati che la struttura del Commissario acquisisce nelle attività istruttorie e indirizza successivamente verso la procura per arricchire il bagaglio informativo dell'ufficio giudiziario sulle innumerevoli discariche da bonificare nella provincia e potere comprendere le emergenze presenti sul territorio

**5) Relazione di dettaglio del Piano anticorruzione e trasparenza**

La predisposizione annuale della relazione di dettaglio del Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza per il triennio 2019-2021 concretizza i percorsi e le misure adottate per la prevenzione amministrativa del rischio corruttivo e, più in generale, dei fenomeni cosiddetti di "malamministrazione", ovvero le situazioni ove, pur non ritrovandosi fatti penalmente rimarcati, viene in ogni caso a presentarsi una alterazione dell'azione amministrativa imposta all'esercizio delle funzioni pubbliche per fini privati. Tali procedimenti non tipizzati contravvengono i principi del buon svolgimento e dell'imparzialità dell'azione della Pa. Il rapporto annuale si prefigura come un atto schematico in cui sono rilevati gli scopi e le linee di indirizzo avviati e posti in essere sia nell'attività anticorruzione sia in tema di trasparenza. Il documento adottato si

colloca nell'ambito di un processo ciclico in cui le analisi effettuate, le strategie e le misure di prevenzione adottate vengono, di volta in volta, opportunamente calibrate oppure modificate e, se del caso, anche cambiate in virtù delle risultanze dei conseguenti *feedback* e del monitoraggio periodicamente attuato (art. 1 comma 14 della legge 190/2012). La relazione annuale del responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza va intesa da compilarci come da disposizioni impartite dall'Autorità nazionale anticorruzione (Anac) come da linee guida di cui alla determinazione n. 1134/2017 e successivi aggiornamenti. Sebbene la *mission* del Commissario straordinario sia associata a esigenze di celerità, efficacia ed efficienza, non è ovviamente prevista alcuna deroga agli strumenti di prevenzione alla corruzione e tutela della trasparenza, quali il Ptpc (Piano triennale per la prevenzione della corruzione) descrive e interpreta all'interno di ogni singolo contesto organizzativo di ciascun ufficio che organizza l'attuazione di quanto la norma prevede, a seconda delle proprie esigenze e caratteristiche interne di organizzazione e funzionamento.

L'attività dell'ufficio, grazie all'utilizzo di questi strumenti, in questi anni ha originato lo sviluppo di dati significativi che testimoniano la mole di informazioni vagliate per schermare gli appalti dai fenomeni di corruzione e di infiltrazione criminale e che mostrano più di ogni altra esemplificazione il lavoro continuo svolto e tremendamente necessario per assicurare un alto livello di utilizzo legale di fondi pubblici in questo settore.

Concludendo, l'esperienza di questi anni ha dimostrato come sia necessario innalzare ulteriormente la barriera preventiva di contrasto nei confronti delle



4

compagini criminali, eliminando quelle aree che potevano essere di facile accesso per le aziende criminali e dell'illegalità diffusa, garantendo così lo sviluppo e la tutela della virtuosa imprenditoria nazionale e delle buone pratiche, nonché la salvaguardia del libero mercato dai condizionamenti criminosi locali. La nuova norma per la messa in sicurezza degli appalti verdi completa, cinque anni dopo la legge sui delitti ambientali (L. 68/2015), i presidi in un settore considerato a volte secondario e quindi meno attenzionato, ma che proprio per questo è stato oggetto di massiccio interesse da parte della criminalità, poiché a minor rischio.

È segno considerevole del nostro Paese aver innalzato la barriera preventiva di contrasto nei confronti delle compagini criminali che lucrano sulle risorse ambientali, arricchendo i dispositivi normativi di prevenzione con una norma decisiva a questi fini. I controlli preventivi non rappresentano un ostacolo alle attività delle aziende sane e che operano nella piena legalità, anzi in tal modo si raggiunge una migliore garanzia e sicurezza, sul mercato di competenza, con società che seguono tutte le stesse modalità di partecipazione.

**Gen. B. CC. Giuseppe Vadala**

Commissario unico per la realizzazione degli interventi necessari all'adeguamento alla normativa vigente delle discariche abusive presenti sul territorio nazionale  
Arma dei Carabinieri

3 Lavori di messa in sicurezza della discarica di Casalbordino (CH).

4 Sito di discarica bonificato nel Comune di Filetino (FR).