



## COMUNE DI ALCAMO

Provincia di Trapani

**QUARTA COMMISSIONE CONSILIARE PERMANENTE DI STUDIO E CONSULTAZIONE**  
ATTIVITÀ PRODUTTIVE – AMBIENTE – SICUREZZA – MOBILITÀ URBANA – POLITICHE  
AGRICOLE – POLITICHE ENERGETICHE

### Verbale N° 53 del 24/04/2015

<b>Da inviare a:</b>  <input type="checkbox"/> Sindaco  <input type="checkbox"/> Presidente del Consiglio  <input type="checkbox"/> Segretario Generale  <input type="checkbox"/> Assessore  _____	<b>Ordine del Giorno:</b>
	<p>1. Comunicazione del Presidente;</p> <p>2. Lettura del verbale della seduta precedente;</p> <p>3. Studio della normativa di settore per la bonifica dell'amianto sul territorio alcamese alla luce delle comunicazioni del Governo Nazionale in merito alla gestione delle emergenze ambientali;</p> <p>4. Sopralluogo sulla SS 119, zone limitrofe alla Via Kennedy, Contrada Tre Noci, Via per Camporeale, Contrada Sasi, zone limitrofe ad Alcamo Marina, per verificare il conferimento, abusivo, di materiale pericoloso;</p> <p>5. Varie ed eventuali.</p>
	<b>Note</b>

		Presente	Assente	Entrata	Uscita	Entrata	Uscita
Presidente	Pipitone Antonio	SI		10,00	11,25		
V. Presidente	Castrogiovanni Leonardo	SI		10,40	11,15		
Componente	Campisi Giuseppe	SI		10,00	10,50		
Componente	Coppola Gaspare	SI		10,00	11,25		
Componente	Fundarò Antonio		SI				
Componente	Lombardo Vito		SI				
Componente	Sciacca Francesco	SI		10,00	11,25		

L'anno Duemilaquindici (2015), il giorno 24 del mese di Aprile, alle ore 10,00, presso la propria sala delle adunanze, ubicata nei locali di Via Pia Opera Pastore N° 63/A, si riunisce la Quarta Commissione Consiliare.

Alla predetta ora sono presenti il Presidente Pipitone e i Componenti Campisi Giuseppe, Coppola Gaspare e Sciacca Francesco.

Il Presidente, coadiuvato dal Segretario Lipari Giuseppe, accertata la sussistenza del numero legale, dichiara aperta la seduta.

Il Presidente Pipitone dà lettura del **primo** punto all'O.d.G.: "**Comunicazioni del Presidente**".

Il Presidente Pipitone fa presente che non ci sono comunicazioni da fare.

Il Presidente Pipitone dà lettura del **secondo** punto all'O.d.G.: "**Lettura del verbale della seduta precedente**".

Il Presidente Pipitone dà lettura del verbale della precedente seduta. Si pone a votazione. Viene approvato, per alzata di mano, con voto unanime da parte dei Componenti presenti.

Il Presidente Pipitone dà lettura del **terzo** punto all'O.d.G.: "**Studio della normativa di settore per la bonifica dell'amianto sul territorio alcamese alla luce delle comunicazioni del Governo Nazionale in merito alla gestione delle emergenze ambientali**".

Da un decennio, circa, sottolinea il Presidente della Commissione il Consigliere Comunale Antonio Pipitone, ci si è posto il problema dell'assetto delle competenze, ma soprattutto dell'attuale confusione delle competenze.

Basti pensare a quante problematiche ambientali si è pensato di ovviare dichiarando un'emergenza ambientale: a volte, forse, una concausa era anche la mancanza di precise responsabilità degli enti competenti.

Un bellissimo libro dei professori di diritto amministrativo (Annuario 2005) dedicato alla legislazione dell'emergenza ci spiega come l'emergenza nasca da situazioni eccezionali, come l'incendio del palazzo del parlamento tedesco e del governo del 1933: quella prima emergenza poi durò 13 anni.

Nel nostro ordinamento dal terremoto della Campania in poi fino alla legge del 1992, e ordinanze di emergenza in materia ambientale, soprattutto nell'ambito della gestione dei rifiuti, sono state utilizzate in modo eccessivo.

Gli studiosi della materia, continua il Presidente Pipitone, distinguono tra emergenze dovute a fattori esterni e emergenze derivanti da fattori interni all'amministrazione.

Probabilmente molte emergenze ambientali sono derivanti sì da una cattiva amministrazione, ma prima ancora da una cattiva distribuzione delle competenze.

Si dà lettura dell'elenco della normativa.

La prima Direttiva sui rifiuti, la n. 156 del 1991, quella che poi fu trasfusa nel Decreto Ronchi nel

1997, prevedeva, quanto alle competenze, un'esatta ripartizione delle competenze dell'autorità o delle autorità che dovevano dare attuazione a quella direttiva.

La normativa comunitaria, dalla quale sappiamo derivare la disciplina della materia ambientale, quasi del tutto, in materia di rifiuti stabilisce tre cose:

1. la nozione di rifiuto, sottoprodotto, materia prima e secondaria;
2. i principi, che non sono solo i principi generali di diritto ambientale, precauzione, prevenzione e sviluppo sostenibile, chi inquina paga, ma anche i principi in materia di rifiuti, cioè la prevenzione, riduzione alla fonte, recupero, riciclo, utilizzo quale fonte di energia; eventualmente se dopo avremo tempo vedremo anche con quale gerarchia nella gestione dei rifiuti;
3. in merito alle competenze, possiamo dire che la normativa comunitaria è indifferente; quello che interessa alla Comunità è il risultato, ma bisogna garantire un sistema efficiente.

La mia considerazione anche banale è che oltre ad avere violato il diritto comunitario, il nostro Paese sulla gestione dei rifiuti in Campania, abbia violato prima ancora l'obbligo di una corretta distribuzione delle competenze, oltre che l'obbligo di garantire un sistema di gestione dei rifiuti adeguato alla tutela della salute dei cittadini.

Quindi, dicevo, normativa comunitaria indifferente rispetto alla tematica del riparto di competenze, certo poi mi rinvio all'illustre relatore, Prof. Sorrentino, per quanto riguarda anche gli aspetti di diritto costituzionale.

Non è semplice individuare oggi una giusta distribuzione legislativa e amministrativa in materia ambientale e tanto meno in materia di rifiuti.

Innanzitutto, la materia ambientale, e questo l'ha detto anche la Corte Costituzionale, soprattutto dal Titolo V in poi, è a volte una materia, a volte una sub materia, a volte un valore, un punto di vista.

Però l'ambiente come materia, come sub materia, non esaurisce tutte le problematiche collegate al tema dei rifiuti, nell'ambito della gestione dei rifiuti, perché al di là dell'ambiente nei rifiuti ci sono problematiche legate alla salute, alla sanità: l'ambiente è come una rete che copre ogni ramo dell'ordinamento, senza coprirne invero del tutto nessuno.

Sull'assetto delle competenze, potremo pensare anche ad altre materie come per esempio l'agricoltura, che è inquinante ed inquinata allo stesso tempo, materia tutta di rilevanza comunitaria e regionale.

Quindi collegare l'ambiente alla competenza esclusiva statale non esaurisce il problema.

Inoltre, già nell'ambito della materia ambientale, sono state sommate tutta una serie di competenze che possono essere ritenute episodiche o rapsodiche senza la giusta coerenza, tant'è che legato all'ambiente è diventato il tema dell'acqua, del suolo, dell'inquinamento da rifiuti, l'inquinamento acustico, gli OGM, cioè materie che possono sembrare del tutto scollegate tra loro e che però appartengono alla esigenza di "equilibrio ecologico" del pianeta.

Alle ore 10,40 entra il Consigliere Castrogiovanni Leonardo.

Ora, la gestione dei rifiuti, a mio avviso, anche dal punto di vista delle competenze non può essere vista in modo analitico, sganciata dalle altre problematiche ambientali, perché la gestione dei rifiuti attiene a tutti i fattori ambientali, che sono l'acqua, l'aria, il suolo.

Infatti, nell'ultimo decreto legge in discussione in questi giorni in parlamento non si parla soltanto di quale ente sia titolare delle competenze in tema di rifiuti, ma anche di bonifiche, autorizzazioni, e così via.

Nell'area delle competenze, la titolarità e la gestione dei rifiuti riguardano blocchi di materie oggi separate, cioè dall'autorizzazione della gestione degli impianti, alle bonifiche e sono quindi, possiamo dire, materie che sono connesse alla problematica dei rifiuti.

Una volta chiarito ciò che appartiene alla materia ambiente, notiamo che convenzionalmente ad essa appartengono le valutazioni, le bonifiche, l'aria, la difesa del suolo, il danno ambientale, le bonifiche, la gestione dei rifiuti, i parchi, l'inquinamento elettromagnetico, e così via.

Ma tale catalogazione è strabica: perché è evidente che quando si parla di discarica, probabilmente la logica richiede che prima si bonifichi il territorio, e poi si insedi una discarica, per non aggiungere danno al danno.

Sappiamo che un impianto di incenerimento dei rifiuti dà preoccupazione alla collettività e ai cittadini e soprattutto crea un danno all'aria, perché genera, secondo taluni studiosi, delle nanoparticelle per cui, il fattore ambientale-aria potrebbe essere assoggettato a pericolo.

Pertanto, quando poniamo il problema delle competenze pubbliche in materia di gestione di rifiuti, non possiamo non porci il problema generale delle competenze anche negli altri rami del diritto ambientale e cioè le valutazioni, i controlli, il danno, le bonifiche e così via.

Sulle competenze occorre avere una visione globale che speso non c'è e questo non ci aiuta.

Il Codice ambientale, come è stato detto prima, il Decreto Legislativo 152 del 2006, purtroppo è soggetto a continue revisioni da parte della maggioranza in essere.

Tale Codice o Testo Unico contiene quattro articoli consecutivi dal 195 al 198 che disciplinano le competenze dello Stato, delle Regioni, delle Province e dei Comuni.

Ora, in teoria, de iure condendo, potrebbe essere giusta la distribuzione delle competenze e prevedere che lo Stato legiferi il quadro generale e recepisca le direttive comunitarie.

Prima osservazione: lo Stato molto spesso nel recepire il diritto comunitario compie una attività quasi notarile di recepimento, che soltanto per un fraintendimento linguistico viene definita di ravvicinamento e armonizzazione tra diverse normative nazionali. Si tratta a volte di direttive molto tecniche e anche molto definite. Le Regioni avrebbero il compito di pianificare.

In teoria, le Province potrebbero, considerato il loro assetto, effettuare attività di tipo tecnico, cioè controllare, vigilare, sanzionare, supportate da organismi tecnici.

I Comuni, anche in forma associata, potrebbero provvedere alla gestione.

D'altronde l'attuale assetto costituzionale prevede che il cuore dell'attività amministrativa sia riservata ai Comuni.

Però, non tutto è risolvibile attraverso questo quadro di distribuzione di competenze, perché le Regioni spesso sono venute meno all'attività di pianificazione, lo Stato (lo Stato-persona, non lo Stato-ordinamento) anche per una visione erariale di provenienza della materia ambientale, viene investito di competenze gestionali, le Province difettano di supporti tecnici e rispetto ai Comuni abbiamo il problema della eterogeneità di grandezza degli enti stessi, tanto che l'art. 198 che riguarda la competenza dei Comuni, non dice che gestiscono ma dice che essi concorrono alla gestione, ovviamente organizzati in ATO che dovrebbero essere soggetto e non solo entità giuridica.

Ora al di là della sovrapposizione delle norme che si succedono nel tempo (la soppressione degli ATO, i provvedimenti milleproroghe che spostano in avanti la soppressione) quello che, a mio avviso, difetta nell'ordinamento nazionale, è la mancanza di strumenti di raccordo tra i diversi livelli di governo, perché i diversi livelli di governo possono essere colorati politicamente in maniera differente e andare in disaccordo per motivi aprioristici.

Inoltre non esistono strumenti di chiusura di esercizio del potere. Penso alla esigenza di rivedere gli istituti delle Conferenze.

Per quanto riguarda la normativa nazionale, a livello legislativo non c'è un raccordo tra Stato e Regioni.

A livello amministrativo non esistono strumenti di raccordo tra gli enti locali subordinati.

Che cosa vuol dire?

Che il Codice ambientale, ci prova pure, ricordo l'art. 195 che in merito alle competenze dello Stato ha previsto vari commi, nel primo comma nella lunga enumerazione delle competenze finisce per esaurire le lettere dell'alfabeto; il legislatore eccede in alcune normative che non sono precettive, quando parla delle competenze dello Stato si esprime nel senso di linea guida, non riesce a definire precisamente "chi fa cosa", chi individua impianti di interesse nazionale e se la loro localizzazione sarebbe di competenza dello Stato.

Se pensiamo alla visione generale delle problematiche nella gestione di rifiuti, penso al SISTRI, penso all'Albo generale dei gestori, al Catasto generale, esistono competenze certamente sovraregionali, pensiamo anche al principio di autosufficienza regionale che però può essere derogato ma da una decisione superiore ed esiste quindi un livello di competenza statale gestionale.

Determinate decisioni dovrebbero essere prese a livelli più elevati, cioè Regioni e Stato, ma gli strumenti di raccordo allo stato attuale difettano, cioè non esiste un principio maggioritario, non esiste un principio di consumazione del potere in quella sede, esiste soltanto uno stato di separatezza di competenza tra Stato, Regioni, Province e Comuni.

Alle ore 10,50 esce il Consigliere Campisi Giuseppe.

La disciplina sull'individuazione e localizzazione degli impianti di smaltimento dei rifiuti noi la troviamo nelle norme relative alla competenza statale, nella distribuzione di competenza regionale e nella divisione della competenza delle Province.

Lo Stato deve stabilire gli istituti generali e definire le linee guida, la Regione deve stabilire le linee guida sui luoghi idonei e non idonei per l'attuazione delle linee guida e poi la Provincia, concretamente, dovrebbe provvedere alla individuazione del sito per l'impianto.

La disciplina è troppo farraginosa.

A mio avviso, sono tutti elementi che difettano nel Codice ambientale, sulla base del principio di differenziazione; la disciplina tenta di dare una spinta all'attuazione dei principi di sussidiarietà sia verticale tra i diversi enti che orizzontale, stimolando il contributo dei cittadini.

Poi c'è l'organizzazione di gestione dei rifiuti, di oneri reali per le bonifiche: vengono attribuiti doveri a quasi tutta la collettività, ai cittadini, pensiamo all'obbligo di disfarsi del rifiuto previsto a carico di chiunque.

Soprattutto esisterebbe de jure condendo una possibilità di una diversa distribuzione di competenze tra i diversi organi di governo, ma questo necessiterebbe di una maggiore attenzione da parte del legislatore a quegli strumenti di raccordo che esistono in altri ordinamenti federali.

Certo, fa un po' specie pensare che nel nostro ordinamento la problematica ambientale della gestione dei rifiuti attenga al dubbio se sia competente la Provincia, il Comune, se possa gestire una società pubblica o in house.

Ricordo che il dibattito in Germania è se siano preferibili norme che richiamano principi che a loro volta siano dotati di vis espansiva, siano nomogenetici, rispetto a norme molto articolate, autorizzatorie, di competenze di gestione.

In Francia la problematica sottoposta alla Corte Costituzionale era di un livello giuridicamente e eticamente superiore, perché si poneva il problema dell'adeguata partecipazione dei cittadini nella redazione delle norme e nei procedimenti amministrativi.

Invece, in Italia, la problematica purtroppo è sull'attribuzione di competenze, sull'affidamento o meno alla società mista, pubbliche, in house.

Concludendo, continua il Consigliere Pipitone, osservando che la materia ambientale è quella nella quale si dice che il vero superprincipio non è tanto o soltanto da individuarsi nei principi di precauzione, prevenzione o "chi inquina paga"; il vero principio ordinante di questa materia è quello della autoresponsabilità dell'uomo nei confronti dei suoi successori perché esistono doveri attuali avverso diritti futuri, nei confronti delle future generazioni.

Soprattutto si richiede un comportamento etico, che coniughi le esigenze della società e dell'economia, con le nuove forze della scienza, ma soprattutto con le aspettative dei nostri pronipoti a ereditare un pianeta terra ancora accogliente.

In tale contesto, l'uomo del terzo millennio deve presidiare l'ambiente, ma prima ancora le regole che lo tutelano; mi auguro che l'etica e il principio di responsabilità accompagnino sia il legislatore sia la politica.

Il Presidente Pipitone dà lettura del **quarto** punto all'O.d.G.: **"Sopralluogo sulla SS 119, zone limitrofe alla Via Kennedy, Contrada Tre Noci, Via per Camporeale, Contrada Sasi, zone limitrofe ad Alcamo Marina, per verificare il conferimento, abusivo, di materiale pericoloso"**.

La situazione rifiuti a Alcamo, nonostante sia imparagonabile con quella di tanti comuni italiani e, peggio ancora limitrofi, continua a degenerare in alcune, se pur limitate, aree della periferia.

Tante le strade che in periferia, campagne, Via per Camporeale, SS 119 per Gibellina, SS 187, in contrada Calatubo, sono interessate da vere e proprie "minidiscariche".

Zona Sasi, Zone limitrofe a Via Kennedy, Via SS 187 in Contrada Calatubo, sono le zone che stanno soffrendo maggiormente.

Piu' volte, ha precisato il Presidente Antonio Pipitone, la Commissione Consiliare ha incalzato l'amministrazione affinché prenda seri provvedimenti per risolvere il problema.

L'immondizia per le strade periferiche, ogni giorno di più, sono impraticabili a causa del cattivo odore e dove l'immondizia viene raccolta le strade non vengono disinfettate, cosicché l'aria diventa irrespirabile.

Alle ore 11,00 la Commissione lascia la propria sede per effettuare il previsto sopralluogo.

Nella Via Italo Calvino, strada parallela alla Via J. Kennedy, la Commissione rileva una vasta area utilizzata come discarica a cielo aperto contenente: sfabbricidi, materiali vari (gomme auto, lavabo rotto, plastica e legname) e un tronco di una palma segato in vari pezzi.

La Commissione sottolinea che tale strada dissestata, costituisce una situazione non più tollerabile, considerando nell'adiacenza la presenza di una chiesa e una scuola elementare e diseducativa per i bambini che frequentano tale scuola.

La Commissione giunta in Contrada Giovenco, nella zona sottostante il ponte, constata la presenza di rifiuti vari ed ingombranti (materassi, televisori ecc.), W.C., vetri rotti, nonché sfabbricidi e materiali di risulta e di tipo pericoloso (amianto).

Alle ore 11,15 esce il Consigliere Castrogiovanni Leonardo.

La Commissione dopo che il Presidente ha constatato la mancanza del numero legale, fa rientro alla propria sede, ove giunge alle ore 11,25.

Alla stessa ora la seduta viene sciolta.

**IL SEGRETARIO**  
LIPARI GIUSEPPE

**IL PRESIDENTE**  
PIPITONE ANTONIO