

notarile o, in maniera spregiativa, di bancomat delle ordinanze del presidente del consiglio dei ministri, ma un'attività di supporto, di indirizzo e di consulenza », come in effetti aveva fatto nel 2008, a proposito della suddetta proposta di transazione.

Invero, nell'occasione, il dipartimento della protezione civile, nell'adempire a tale obbligo istituzionale, si era limitato a fare alcune considerazioni — in particolare, a ritenere opportuna l'acquisizione del parere dell'avvocatura dello Stato rispetto all'attività transattiva posta in essere dal commissario delegato — ma il soggetto titolato a stipulare l'atto di transazione era il commissario, in quanto delegato del Governo.

Dunque, il commissario delegato dell'epoca (prefetto Salvatore Montanaro), una volta acquisito l'anzidetto parere dell'avvocatura dello Stato e preso atto dell'assenza di risposta da parte della regione Calabria in ordine alla proposta transazione, era provvisto di tutti i poteri necessari per sottoscrivere l'atto di transazione con la TEC — Veolia.

Tanto più che l'avvocatura distrettuale dello Stato, nel parere in atti, valorizzava sia la procedura seguita dal commissario delegato, con l'istituzione della speciale commissione — che vedeva la partecipazione di professionisti qualificati (avv. Francesco Attanasio, Prof. Pasquale Versace, ingegnere Loris Zanella) — sia la convenienza della proposta transattiva, mentre la richiesta di sottoscrizione da parte della regione Calabria obbediva a mere ragioni di opportunità, poiché era volta a coinvolgere quest'ultima nei relativi oneri economici della transazione.

In conclusione, il commissario delegato del Governo per l'emergenza rifiuti in Calabria aveva il potere-dovere di sottoscrivere l'accordo transattivo con la TEC SpA, senza alcuna necessità di munirsi della relativa autorizzazione del dipartimento, alla luce della correttezza della procedura seguita con la istituzione di apposita commissione e del parere dell'avvocatura dello Stato, fatta salva naturalmente la riserva di azione di rivalsa nei confronti della regione Calabria per i suoi inadempimenti.

L'accordo transattivo avrebbe consentito all'erario di evitare ulteriori danni determinati dalle successive e consequenziali pronunzie arbitrali.

Purtroppo — ha concluso il dottor Gabrielli — molto spesso i commissari si identificano solo con la possibilità di avere alcune contribuzioni, nonostante che, nell'architettura della legge n. 225 del 1992, il ruolo del commissario delegato sia fondamentale, mentre il dipartimento della protezione civile assume un ruolo di primo piano, solo quando il commissario si identifica con il capo del dipartimento.

Laddove ciò non è — come nel caso di specie — il dipartimento della protezione civile svolge solo una funzione di consulenza e di supporto, fatta salva l'attività prevista e stabilita dal decreto del Presidente della Repubblica n. 51 del 1993 per gli aspetti ispettivi. Anche in questo senso — ha concluso il dottor Gabrielli — « mi sento di affermare che il dipartimento si sia comportato correttamente, perché ha svolto addirittura due attività ispettive, una nel 2006 e l'altra nel 2007 ».

Nel caso di specie, è accaduto che, nell'assenza di riscontri alla proposta di transazione, la TEC SpA, nel mese di maggio 2008, ha proposto le domande, che hanno dato luogo ai due distinti arbitrati relativi, rispettivamente, agli « extra costi di costruzione » e agli « extra costi di gestione » che, come si è detto, hanno comportato la condanna della Presidenza del consiglio dei ministri – dipartimento della protezione civile al pagamento, in favore della società concessionaria, della complessiva somma di euro 68.458.674,86 (euro 30.014.960,79 + euro 38.443.714,07), oltre rivalutazione e interessi, dedotta la somma di euro 2.055.889,85, per la domanda della Presidenza del consiglio dei ministri, che è stata accolta in via riconvenzionale. Peraltro, a tale considerevole somma deve essere aggiunta quella di circa euro 8 milioni, portata dal decreto ingiuntivo n. 113/2006 opposto davanti al tribunale di Catanzaro, in ordine alla quale – come si legge anche a pagina 107 lett. d) del lodo arbitrale n. 121/10, oltre che nel sopra citato doc. 619/1, pagina 6) – il commissario « avrebbe comunque già pagato una buona parte delle fatture oggetto del succitato decreto ingiuntivo, non esecutivo, per un totale di circa 7 milioni sui circa 8 milioni azionati ».

Appare evidente, alla luce di quanto sopra esposto e tenuto conto di rivalutazione monetaria e interessi sulle somme liquidate nei due lodi, che l'accettazione della proposta transazione avrebbe ridotto a un quarto l'onere complessivo dell'Erario.

II.3.1 – Esame delle valutazioni contenute nei lodi arbitrati sul sistema « Calabria Sud » e nella relazione della sezione regionale di controllo per la Calabria della Corte dei conti. Profili di responsabilità della gestione commissariale.

I due lodi arbitrati si intersecano tra di loro e forniscono un quadro – a dir poco desolante – dei comportamenti individuali e collettivi, che tuttora impediscono l'uscita della Calabria dallo stato di emergenza in cui versa nel settore dei rifiuti solidi urbani.

I due giudizi hanno molti punti in comune, in quanto tra le stesse parti e aventi origine dall'unico contratto concluso e, tuttavia, un giudizio ha per oggetto crediti inerenti la costruzione degli impianti (lodo n. 121/10), mentre l'altro ha per oggetto crediti relativi alla gestione degli stessi (lodo n. 101/10).

Il merito di quest'ultima controversia (quella per maggiori costi di gestione) attiene all'accertamento dei crediti avanzati dalla TEC SpA per il servizio di smaltimento reso in esecuzione della concessione, per l'aggiornamento delle tariffe e il ristoro dei maggiori oneri di gestione sopportati dal concessionario, nonché la revisione delle condizioni contrattuali della concessione, al fine di ripristinare l'equilibrio dell'originario piano economico finanziario (PEF).

Nella prospettazione di parte attrice, contenuta nella domanda di arbitrato, ribadita nelle successive memorie e, quindi, nella discussione orale, le pretese creditorie della società concessionaria del servizio si fondano su una serie di inadempimenti contrattuali dell'ufficio del commissario delegato.

Sulla base di una consulenza tecnica d'ufficio, le cui conclusioni non sono state contestate dalle parti, che non hanno chiesto supplementi e/o integrazioni istruttorie, il lodo arbitrale – depositato in data 26 luglio 2010 e reso esecutivo dal presidente del tribunale di Roma ex articolo 825 c.p.c. – ha riconosciuto la fondatezza delle principali pretese della TEC SpA, nella qualità di concessionario del servizio, nei confronti della Presidenza del consiglio dei ministri – ufficio del commissario delegato per l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani nella regione Calabria, nella qualità di concedente, rigettando tutte le domande riconvenzionali proposte nei confronti della TEC SpA dal concedente per pretesi inadempimenti della società concessionaria del servizio.

Di conseguenza, la Presidenza del consiglio dei ministri – ufficio del commissario delegato per l'emergenza nel settore dei rifiuti solidi urbani nella regione Calabria è stata condannata a pagare la somma di euro 38.443.714,07, oltre rivalutazione e interessi, in favore della TEC SpA – Termo Energia Calabria.

Per quello che interessa in questa sede, la parte motiva del lodo arbitrale – nel mettere in rilievo, ai fini della decisione, le inadempienze del concedente commissario delegato – fotografa una situazione del sistema « Calabria Sud » del tutto deficitaria, a cominciare dal fallimento degli obiettivi fissati per la raccolta differenziata.

Invero, l'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri 21 ottobre 1997 n. 2969 aveva previsto una raccolta differenziata nella misura del 20 per cento entro il 30 giugno 1999 e nella misura del 35 per cento nei successivi due anni e, per il conseguimento di tali obiettivi, aveva attribuito al commissario delegato il potere di sostituirsi ai sindaci, con la nomina commissari ad acta, mentre il successivo ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri del 31 maggio 1999 n. 2984 aveva imposto al commissario delegato il raggiungimento di ulteriori obiettivi per la raccolta differenziata.

Ebbene, tali ambiziosi programmi sono stati posti a base della convenzione stipulata in data 17 ottobre 2000 (rep. n. 31469), posto che l'articolo 5 della suddetta convenzione disponeva che il concedente si impegnavo a far conferire agli impianti « un quantitativo annuo di 411 mila tonnellate di rifiuti, di cui 276 mila tonnellate/anno di rsu tal quali e 135 mila tonnellate/anno di materiali vari da valorizzare, provenienti dal sistema di raccolta differenziata », valori che, benché indicati in via esemplificativa, fornivano una percentuale di raccolta differenziata in linea con i programmi e con gli obiettivi di legge (decreto legislativo 152 del 2006, legge 27 dicembre 2006 n. 296), in quanto pari al 32,8 per cento.

A fronte di tale preciso impegno contrattuale, il CTU (consulente Tecnico d'ufficio) nominato dal collegio arbitrale ha verificato che l'incidenza media di raccolta differenziata nei quattro anni esaminati e, cioè, negli anni 2005, 2006, 2007 e 2008 e, dunque, molti anni dopo la conclusione della convenzione, è risultata pari ad appena il 4,2 per cento, di gran lunga inferiore e neanche lontanamente rapportabile alla previsione contrattuale che, come si è detto, indicava una percentuale del 32,8 per cento.

Naturalmente, la scarsa incidenza della raccolta differenziata ha avuto pesanti ripercussioni economiche sul contratto concluso tra le

parti, posto che nel successivo articolo 6 della «convenzione» era stata fissata la tariffa, calcolata su base annuale, di lire 134,95 per ogni chilogrammo di rifiuto, tenuto conto del rapporto percentuale tra rsu tal quali e raccolta differenziata, come determinato nel precedente articolo 5 dello stesso contratto, con l'impegno, nel caso di variazione delle quantità minime (inferiore al 98 per cento) o massime (superiore al 102 per cento) a procedere alla modifica della tariffa «in maniera da mantenere l'equilibrio economico finanziario della concessione» (articolo 6.3).

In ordine alla quantificazione del danno subito dalla Concessionaria, in conseguenza del mancato rispetto da parte dell'Amministrazione concedente dei quantitativi minimi di conferimenti garantiti per la gestione della concessione, il collegio ha fatto proprie le conclusioni del CTU.

Quest'ultimo, partendo dalla richiesta formulata dall'impresa, ha quantificato i minori ricavi e i maggiori oneri a titolo di:

- 1) minori ricavi dovuti alla riduzione delle quantità conferite;
- 2) minori ricavi per vendita raccolta differenziata;
- 3) maggiori oneri in conseguenza di maggiori quantità di scarti da smaltire.

Con riferimento al primo punto, il CTU ha concluso che i conferimenti effettivi sono stati inferiori rispetto a quanto previsto negli anni 2005, 2007 e 2008, mentre nel 2006 si è avuto un conferimento adeguato alle aspettative.

Pertanto, il consulente tecnico nominato dal collegio, dopo aver calcolato i minori ricavi in rapporto alle minori quantità conferite e alla tariffa prevista dalla «convenzione» — al netto della quota riguardante i costi di gestione previsti nella stessa convenzione — ha stimato in capo al concessionario un minor ricavo complessivo, per gli anni 2005, 2007 e 2008, pari ad euro 1.258.613,65.

Con riferimento al secondo punto, il CTU ha stimato che a causa delle previsioni quantitative disattese, negli anni 2005, 2006, 2007 e 2008, le minori quantità di raccolta differenziata a disposizione del concessionario ammontano a complessive tonnellate 239.859.

Poiché il piano economico finanziario prevedeva la commercializzazione dei materiali riciclabili provenienti dalla raccolta differenziata, il CTU ha calcolato il mancato ricavo previsto per la vendita di tale materiale, moltiplicando le minori quantità di raccolta differenziata sopra individuate per il valore di vendita desumibile dai dati contenuti nel piano economico finanziario ed è giunto a quantificare tale voce nella complessiva somma di euro 791.534,70.

Con riferimento al terzo punto, il CTU ha riconosciuto uno sbilanciamento delle quantità di rsu, rispetto ai materiali riciclabili provenienti dalla raccolta differenziata per gli anni 2006, 2007 e 2008, individuando le maggiori quantità di rsu conferite, rispetto alle previsioni contrattuali, e determinando — di conseguenza — un maggiore onere per l'impresa concessionaria, la quale era stata costretta a trasportare e smaltire maggiori quantità di fos e scarti prodotti dal trattamento.

Invero, secondo le valutazioni del CTU, che i giudici hanno fatto proprie, « essendo il costo del processo di smaltimento del rsu tal quale notevolmente più costoso di quello proveniente dalla raccolta differenziale, ne consegue che l'alterazione del rapporto di conferimento tra rsu tal quale e raccolta differenziata comporta un aumento del costo del processo a carico del concessionario, non compensato dall'aumento della tariffa, in quanto stabilita all'origine sulla base del rapporto contrattuale ».

Quindi, il consulente nominato dal collegio ha quantificato il maggiore onere per l'Impresa, previa applicazione della tariffa di smaltimento stabilita dal commissario delegato in data 3 gennaio 2007 prot. 000161/rsu, in complessivi euro 5.089.544,53.

In conclusione, sul punto, il collegio arbitrale ha accertato l'inadempimento della Presidenza del consiglio dei ministri – ufficio del commissario delegato per l'emergenza, nel settore dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani nella regione Calabria, alle obbligazioni assunte con gli artt. 5 e 6 della convenzione e ha riconosciuto alla TEC SpA il diritto al ristoro dei maggiori oneri sopportati, oneri che ha quantificato – alla data del 27.07.2009 (data di conferimento dell'incarico al CTU) – in complessivi Euro 7.139.692,88, con la rivalutazione monetaria e gli interessi maturati alla stessa data, per complessivi Euro 570.127,49 e oltre l'ulteriore rivalutazione e gli interessi, a partire dal 27 luglio 2009 fino al soddisfo, da calcolarsi secondo le indicazioni fornite dal CTU nell'elaborato peritale.

Per completezza, va detto che pende davanti al TAR Lazio un'altra controversia (ric. n° 6083/2009) tra la TEC SpA e la regione Calabria, avente ad oggetto una richiesta di risarcimento danni, del complessivo importo di 38 Milioni di Euro, pretesi dalla TEC per effetto della sospensione dei lavori per il raddoppio del termovalorizzatore di Gioia Tauro, nonché delle opere di realizzazione dell'impianto di trattamento di Sambatello, disposta con le due leggi regionali, poi dichiarate incostituzionali, di cui si è detto.

A proposito della mancata realizzazione dell'impianto di trattamento di Sambatello (sul quale si tornerà di seguito) devono essere sottolineate le forti, quanto del tutto ingiustificate, contestazioni da parte della popolazione locale, opposizione che, in un'occasione, ha visto la presenza nel cantiere non solo di un centinaio di manifestanti, ma addirittura di due presidenti di circoscrizione, del maresciallo dei carabinieri e del stesso sindaco di Reggio Calabria, « che pregava di sospendere i lavori » (vedi nota in data 23 gennaio 2004 inviata dal concessionario al commissario) e, in altra occasione ha visto il blocco della strada di accesso al cantiere in oggetto « ponendo di traverso sulla strada macchine private », come da nota in data 17 marzo 2004 (vedi Lodo n. 121/10 pagg. 40/41).

Il giudizio davanti al TAR Lazio è in attesa di fissazione dell'udienza pubblica di discussione del merito.

Altra nota dolente del sistema « Calabria Sud », quale emerge dal lodo arbitrale, è costituito dalle discariche di servizio degli impianti che, in forza degli impegni contrattuali assunti, avrebbero dovuto essere dal commissario realizzate in zone sufficientemente prossime ai siti di produzione degli scarti, cioè, agli impianti di trattamento, onde rispettare il limite di spesa valutato dal concedente per la

gestione dello smaltimento degli scarti di processo e che, viceversa, non sono state punto realizzate.

Dalla relazione del CTU risulta che, in alcuni casi, le discariche di servizio non sono state realizzate a causa della resistenza da parte delle comunità locali interessate, in altri casi, a causa del diniego dei comuni.

A titolo di mero esempio, si sottolinea nel lodo che, per la discarica da realizzare in località « Campo Calabro », il commissario delegato aveva approvato il progetto esecutivo della discarica presentato da TEC, ma successivamente la realizzazione dell'opera era stata sospesa a causa delle proteste delle comunità locali.

Analogamente, la prevista discarica in « comune di Rocca di Neto » non è stata realizzata a causa del cambiamento della Giunta comunale, che ha manifestato la propria indisponibilità ad ospitare la discarica di servizio, mentre per la discarica da realizzare a Crotone, il comune non ha dato riscontro circa la fattibilità della stessa.

Con specifico riferimento alle discariche, il collegio arbitrale nella decisione assunta pone in evidenza che, sin dal 1999, il commissario delegato aveva lo specifico compito di realizzare le discariche necessarie per fronteggiare l'emergenza, avvalendosi dei prefetti delle province (Cfr. O.M. 31.05.1999, n. 2984, articolo 2, comma 1.13).

Invero, nel 2005, il decreto legge 31 maggio 2005, n. 90, convertito nella legge 26 luglio 2005 n. 152, ha attribuito al commissario delegato i poteri già riconosciuti al commissario delegato per la Campania di cui all'articolo 1 dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri 28 maggio 2005, n. 3397, secondo cui « il commissario delegato è autorizzato, ove ricorrano situazioni di inadempienza dei comuni in ordine alle doverose attività solutorie in favore dei soggetti affidatari del servizio, a disporre per la sostituzione delle amministrazioni resistenti ».

Di nuovo, con ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri 24 aprile 2007, n. 3585, al commissario delegato è stato imposto di provvedere all'individuazione delle discariche di servizio per lo smaltimento degli scarti derivanti dalla lavorazione dei rifiuti.

In seguito alla nomina del penultimo commissario delegato – nella persona del prefetto Goffredo Sottile – avvenuta con ordinanza del presidente del Consiglio del 16.01.2009, n. 3731, all'articolo 4 comma 2, sono stati attribuiti al commissario ampi poteri per la realizzazione delle discariche di servizio.

In particolare, è stato previsto che « l'approvazione dei progetti da parte del commissario delegato sostituisce, ad ogni effetto, visti, pareri, autorizzazioni e concessioni di competenza di organi statali, regionali, provinciali e comunali, costituisce, ove occorra, variante allo strumento urbanistico generale, nonché ai piani ed ai programmi di settore, e comporta l'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio e comporta dichiarazione di pubblica utilità dell'opera, in deroga all'articolo 98, comma 2, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, salva l'applicazione dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica, n. 327 del 2001 e successive modifiche ed integrazioni, anche prima dell'espletamento delle procedure espropriative, che si svolgeranno con i termini di legge ridotti della metà ».

Nel caso di specie — si legge nel lodo — da una analisi delle ordinanze che definiscono l'estensione dei poteri del commissario delegato fino al 2009 risulta tuttavia chiara la sussistenza di un obbligo in capo a quest'ultimo di individuare e realizzare le discariche necessarie a superare lo stato emergenziale, mentre non si comprende se fosse attribuito al medesimo un potere diretto al superamento dello stato di « emparse » determinato dall'inerzia e/o dalla resistenza dei comuni interpellati ai fini della realizzazione delle discariche in questione.

Inoltre, nella convenzione, o meglio nel « disciplinare di gestione » allegato alla « convenzione », era stabilito (all'articolo 7) che il concedente avrebbe indicato al concessionario le discariche in cui collocare gli scarti di lavorazione non recuperabili.

Nel successivo « atto di sottomissione » veniva poi stabilito che « il concessionario e il concedente individueranno congiuntamente aree, sufficientemente prossime ai siti degli impianti, in cui localizzare le discariche al servizio degli impianti stessi, ...Il concessionario provvederà a presentare al concedente i relativi progetti. Il concedente si impegna altresì, ove ne ricorrano le condizioni di legge, ad autorizzare la costruzione e gestione delle suddette discariche da parte del concessionario prioritariamente per gli usi connessi con l'esercizio .. degli impianti di cui trattasi... »

Ebbene, secondo il collegio arbitrale, mentre non sono state riscontrate inadempienze delle Parti nell'individuazione dei siti (che di fatto sono stati individuati, anche se, principalmente per problemi legati alle realtà locali, le discariche non sono state realizzate); viceversa, non si comprende con chiarezza — anche in conseguenza del mancato deposito da parte dell'Amministrazione di documentazione in tal senso — se la parte concedente sia stata adempiente al proprio obbligo di autorizzare la costruzione delle stesse, ovvero, se questa, avendo il compito di individuare e realizzare le discariche, fosse in grado di contrastare la volontà contraria dei comuni alla realizzazione delle suddette discariche e abbia effettivamente compiuto ogni attività in proprio potere per superare le criticità emerse.

Ciò premesso, il collegio arbitrale rileva che le discariche di servizio non sono state realizzate, con conseguente maggior onere da parte del concessionario.

Vi è di più, posto che il collegio addebita al commissario delegato non solo di non essere riuscito a costruire nuove discariche, ma anche di non aver messo in funzione le discariche esistenti, contravvenendo a una precisa disposizione contenuta nell'O.M. del 21 ottobre 1997 n. 2696 che, allo scopo di fronteggiare la situazione di emergenza determinatasi nel settore dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani nella regione Calabria, consentiva al commissario delegato di utilizzare alcune discariche pubbliche esistenti e in esercizio, previo adeguamento delle stesse nel rispetto delle vigenti disposizioni di legge.

Infine, viene sottolineato nel lodo arbitrale che la mancata realizzazione delle « discariche di servizio » nelle vicinanze degli impianti, e comunque, a una distanza non superiore a chilometri 30 ha provocato oneri non indifferenti per il concessionario (oneri che nel lodo vengono liquidati in circa dieci milioni di euro), posto che, in conseguenza degli inadempimenti del commissario, il concessionario

rio del servizio è stato costretto a trasportare il materiale proveniente dagli impianti di trattamento di Rossano, Crotone e Siderno, rispettivamente, per circa 235 km, 179 km e 60 chilometri, al fine di raggiungere altre discariche.

In tale contesto si inseriscono le ulteriori problematiche legate: 1) al fermo totale di uno o più impianti, causato dalle rimozioni dei subfornitori di TEC, in conseguenza di mancati pagamenti di prestazioni rese, a loro volta, motivati dal concessionario con i mancati pagamenti da parte del concedente; 2) all'interruzione del servizio del vecchio impianto di Sambatello (quello preesistente alla convenzione, posto che quello di Sambatello-Pettogallico non è stato mai realizzato), determinato dall'eccessivo conferimento di rsu, rispetto alla capacità di trattamento di circa 3 mila tonnellate/mese, tant'è che il concedente aveva previsto la realizzazione di una seconda linea di selezione di rsu; 3) al blocco della sezione di raffinazione della fos (Frazione Organica Stabilizzata) degli impianti di Gioia Tauro e di Crotone, mentre gli impianti di Sambatello e di Rossano erano del tutto privi di linee di raffinazione della fos.

Passando all'esame dell'altro lodo (121/10), depositato in data 13 ottobre 2010 e concernente le riserve inerenti la costruzione degli impianti, le domande della TEC SpA – Termo Energia Calabria sono state accolte solo in parte e concernono le pretese di cui alle « riserve » n.ri 14, 50, 56, 71 e 76.

In particolare, per quanto riguarda la riserva n. 14, concernente i maggiori oneri del concessionario per la protrazione dei lavori in conseguenza dei comportamenti dilatori e dalle incertezze del concedente nella consegna dei vari cantieri, il collegio arbitrale ha determinato – nella media – un ritardo di giorni 587 e ha calcolato il danno subito dalla società concessionaria nella complessiva somma di euro 4.362.027,19, oltre rivalutazione e interessi.

Per quanto riguarda la riserva n. 50 concernente la mancata, rectius, i ritardi nella realizzazione dell'impianto di Sambatello, il collegio arbitrale ha individuato quattro periodi temporali posti a base del calcolo risarcitorio riportato nell'elaborato del CTU nominato: 1) dal 17 marzo 2004 al 20 luglio 2004 (giorni 125), periodo di sospensione dei lavori causato dai continui blocchi del cantiere da parte della popolazione locale, di cui si è già detto; 2) dal 20 luglio 2004 al 17 agosto 2005 (giorni 393), periodo di sospensione dei lavori per via ordinata dal decreto legge e dal R.U.P. fino alla data della legge regionale n. 13/2004; 3) dal 17 agosto 2005 al 14 luglio 2006 (giorni 331), periodo di sospensione dei lavori causato dalla suddetta legge regionale fino alla sentenza della Corte Costituzionale n. 284/2006; 4) periodo di sospensione dei lavori dal 14 luglio 2006 al 30 settembre 2009, data di conclusione dei lavori peritali (giorni 1.174), con prosieguo dello stato di sospensione dei lavori.

Quindi, il collegio arbitrale ha ritenuto l'illegittimità del primo periodo di sospensione, posto che il concessionario aveva tempestivamente e ripetutamente segnalato l'insorgenza degli avvenimenti impeditivi all'accesso al cantiere alle competenti autorità di polizia e all'ufficio del commissario delegato, nella persona del dottor Giuseppe Chiaravalloti, il quale – sottolinea la sentenza a pagina 257, così individuando precise responsabilità – « certamente, disponeva delle

competenze e delle dotazioni necessarie a garantire che la prosecuzione delle opere avvenisse regolarmente e nel rispetto del programma prestabilito», né dopo la disposta sospensione si è «efficacemente adoperato al fine di giungere in tempi rapidi al superamento della problematica in discussione, circostanza che stride con lo stato di conclamata emergenza per il quale si è ritenuto necessario affidare gli ingenti lavori per cui è causa».

La sentenza (pagina 258) ritiene ugualmente illegittimo il secondo periodo di sospensione dei lavori indicato dal CTU, in quanto non risulta che il concedente si sia sollecitamente attivato per acquisire con la necessaria tempestività il parere di compatibilità ambientale, posto che l'ufficio del commissario delegato (dottor Chiaravalloti), nonostante che l'approvazione del relativo progetto fosse avvenuta in data 4.9.2003, ha trasmesso alla Commissione VIA gli atti relativi all'impianto di trattamento dei rifiuti di Sambatello solo in data 30.6.2004 e, cioè, circa dieci mesi dopo l'avvenuta approvazione.

Viceversa, la sentenza ritiene da ascrivere al c.d. *factum principis*, indipendente dalla volontà del committente, il terzo periodo di sospensione dei lavori, disposto dall'ufficio del commissario delegato, in esecuzione della legge regionale n. 13 del 17 agosto 2005, dichiarata incostituzionale con sentenza n. 284 del 3/14 luglio 2006, a seguito di ricorso tempestivamente presentato nel mese di ottobre 2008 dalla Presidenza del consiglio dei ministri.

Infine, la sentenza ritiene illegittimo il quarto periodo di sospensione, successivo alla pubblicazione della suddetta sentenza della Corte Costituzionale, posto che «la difesa della committente non ha fornito alcuna spiegazione che potessero indurre a superare le risultanze peritali in ordine alla "fondatezza" della riserva n. 50...».

Nella sostanza, va detto che i lavori dell'impianto di trattamento di Sambatello non sono stati più ripresi: di conseguenza, non di ritardo si tratta, bensì di inadempimento.

In conclusione, il collegio arbitrale ha calcolato nella complessiva somma di euro 9.591.136,08, oltre rivalutazione e interessi, il danno iscritto dalla società concessionaria nella riserva n. 50.

Il collegio arbitrale ha ritenuto fondata la riserva n. 56, apposta nel registro di contabilità, nei limiti della somma di euro 124 mila, relativa alle spese sostenute dall'impresa appaltatrice per il posizionamento di due centraline di monitoraggio mobili in prossimità dell'impianto di Gioia Tauro, in previsione del potenziamento del termovalorizzatore, a causa del ritardo del concedente nella messa a disposizione dei siti destinati all'installazione di due centraline fisse di analisi delle emissioni.

La riserva n. 71 riguarda i danni subiti dal concessionario per l'irregolare andamento dei lavori che ha caratterizzato l'esecuzione del potenziamento del termovalorizzatore di Gioia Tauro per cause non ascrivibili al concessionario.

Il collegio arbitrale, dopo aver ritenuto ascrivibili al c.d. *factum principis*, e non al concedente, i periodi di sospensione dei lavori conseguenti, rispettivamente, alle leggi regionali n. 13/2005 e n. 27/2007, pari a giorni 191, ha ritenuto ascrivibile al committente ritardi pari a giorni 983 e ha liquidato all'impresa attrice la complessiva somma di euro 8.281.933,22, oltre rivalutazione e interessi.

La riserva n. 76, iscritta per la prima volta in occasione dell'emissione del 12° SAL per i lavori eseguiti a tutto il 27 settembre 2005, si riferisce all'erogazione del contributo pubblico a fondo perduto previsto nell'articolo 8 dell'«atto di sottomissione» del 31 ottobre 2003, che l'ufficio del commissario avrebbe dovuto erogare «pro quota», con riferimento agli investimenti, entro 30 giorni dall'entrata in funzione di ciascun impianto del sistema Calabria Sud e che, viceversa, non aveva erogato, adducendo che si dovesse tenere conto anche del potenziamento del termovalorizzatore di Gioia Tauro.

Il collegio arbitrale, considerato altresì che il successivo articolo 8 bis dell'anzidetto «atto di sottomissione» prevede la decorrenza degli interessi trenta giorni dopo l'entrata in gestione di ciascun impianto, ha ritenuto fondata la domanda proposta sul punto dalla committente, liquidando la complessiva somma di euro 7.655.864,30, oltre interessi.

L'esame delle motivazioni contenute in entrambi i lodi arbitrali attribuisce precise responsabilità gestionali a tutti i commissari delegati, che si sono succeduti nel tempo (dal dottor Giuseppe Chiaravalloti al dottor Goffredo Sottile) i quali tutti, per un verso, non sono riusciti a convincere le popolazioni locali e gli amministratori pubblici della bontà delle opere che andavano a eseguire e, per altro verso, non si sono avvalsi dei poteri conferiti dalla legge per il rispetto degli impegni contrattuali ritualmente assunti.

Le loro responsabilità assommano a quelle degli amministratori locali, a loro volta, del tutto incapaci di guidare i loro cittadini verso obiettivi di civiltà, per motivi oscuri.

In un quadro — assolutamente deficitario del sistema di trattamento e di smaltimento dei rifiuti solidi urbani — si inseriscono sia le sistemiche inefficienze delle amministrazioni locali, sia le plurime situazioni di abusivismo, che hanno sinergicamente generato il degrado ambientale dell'intera regione Calabria.

Come si è visto, il problema dei rifiuti in Calabria è stato affrontato a livello governativo, a partire dal 12 settembre 1997 in poi, quando, cioè, il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 1435200) ha dichiarato lo stato di emergenza e la successiva ordinanza presidenziale (ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri 21 ottobre 1997 n. 2696) ha nominato il «commissario delegato per il superamento della situazione di emergenza nel territorio della Calabria» e, pur tuttavia, nel corso di tanti anni, che hanno visto la proroga dello stato di emergenza, la situazione non è modificata.

Anzi, la presenza dell'ufficio del commissario, come si vedrà di seguito, ha funzionato da «alibi» per mantenere in piedi un sistema di localismi e di veti incrociati, che rappresentano il vero blocco al superamento dell'emergenza, nella quale si inseriscono fenomeni, che vanno dalla micro criminalità alla criminalità organizzata.

Quest'ultimo fenomeno si verifica, soprattutto, nella provincia di Reggio Calabria, che vede la presenza attiva della 'ndrangheta.

Non a caso, il prefetto di Reggio Calabria, Francesco Musolino — nella relazione, con allegati (docc. 187/1 e 187/2), depositati nel corso della sua audizione del 1° dicembre 2009 — dopo aver citato l'ultimo «rapporto sullo stato dell'ambiente in Calabria», a cura

della regione assessorato politiche dell'ambiente e dell'ARPACAL, pone in evidenza che « la cultura dell'illegalità in campo ambientale associata alla scarsa considerazione data sia dai cittadini, che dalle "istituzioni", al "bene ambiente" come "bene comune" da tutelare, se da un lato minacciano il patrimonio naturalistico del territorio, dall'altro lato minano direttamente la qualità della vita di ognuno, generando conflitti e diseconomie cui tutta la comunità deve fare fronte ».

Quindi, la relazione del prefetto Musolino punta l'indice contro l'insufficiente azione dell'ufficio del commissario delegato per l'emergenza rifiuti, affermando che « Nonostante il territorio calabrese, ormai da diversi anni, sia stato commissariato al fine di fronteggiare la grave crisi ambientale data dall'emergenza "rifiuti" e "depurazione", i risultati finora ottenuti sono ben lungi dall'essere considerati sufficienti. Anche in questi comparti la cultura dell'illegalità ha fatto registrare gravi irregolarità che, oltre a compromettere ulteriormente la situazione ambientale già grave, hanno generato nell'opinione pubblica un'ulteriore "diffidenza" nei confronti dello Stato e una subcultura che vede nelle depredazione dei beni ambientali e nelle ecomafie una facile fonte di arricchimento ».

V'è di più, alla luce delle conclusioni, del tutto negative, sulla gestione commissariale, quali rappresentate nella relazione del comando carabinieri per la tutela dell'ambiente – gruppo Napoli del 6 novembre 2009, trasmessa a questa Commissione (doc. n. 163/1), conclusioni che si ritiene opportuno riportare per intero, come di seguito, se non altro perché costituiscono la conferma di quanto è già emerso dai lodi arbitrali sopra citati: « Lo stato emergenziale nella regione Calabria, come peraltro accertato anche in altre regioni del Sud, invece di rappresentare una concreta risorsa per la collettività (ingenti risorse; poteri straordinari; celerità nelle procedure amministrative e tutti gli altri strumenti di cui disponeva la struttura commissariale), ha rappresentato un sistema di potere, da tutelare e prorogare ad ogni costo e per più tempo possibile, basato sugli appalti, sulle consulenze esterne e su tutti, quei meccanismi di potere che caratterizzano un istituto emergenziale che, in alcuni casi, ha creato più danni di quelli rinvenuti all'atto dell'insediamento o del subentro in luogo di alcune amministrazioni locali. Il problema dello smaltimento dei rsu in Calabria è stato fin qui caratterizzato anzitutto dall'intervento diretto dello Stato, attraverso l'istituto straordinario del commissariamento, determinato dalla dichiarata incapacità a livello regionale di risolvere autonomamente il problema. Commissariamento che aveva il mandato, entro limiti di tempo ragionevoli, di fronteggiare la fase dell'emergenza per riconsegnare poi la gestione ordinaria agli enti locali.

L'ufficio del commissario avrebbe perciò dovuto, e potuto, contribuire in maniera decisiva, con le facilitazioni amministrative previste dalla normativa, l'esistenza di una struttura dedicata e una disponibilità di risorse economiche assai rilevante, alla soluzione del problema dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani (così come a quello della depurazione delle acque e della bonifica dei siti inquinati "filoni" di intervento pure di sua competenza e ugualmente "in sofferenza").

Sfortunatamente il lunghissimo periodo di commissariamento si è rivelato un *“handicap”* ulteriore.....

Tutto ciò si verifica in una regione le cui caratteristiche avrebbero preteso, più che permesso, un’impostazione tecnica nello smaltimento dei rifiuti totalmente differente.

C’è più di un motivo per ritenere, come anche la cronaca giudiziaria di questi anni dimostra chiaramente, che gli interessi politico-malavitosi non siano stati estranei a scelte che garantivano, evidentemente, la massimazione dei profitti.

Tale situazione appare ancora più sintomatica nel valutare le inadeguate risposte ottenute in alcuni casi dalle procure della Repubblica competenti per territorio le quali, a fronte di copiose e dettagliate informative per gravi reati ambientali, alcune delle quali con richieste di misure cautelari, reali e personali, non hanno adeguatamente valorizzato le complesse e articolate attività investigative, creando una pericolosa e generalizzata sensazione d’impunità nei pubblici funzionari compiacenti e nelle imprese private colluse, *“avvertita”* concretamente in occasione di alcune ispezioni e di acquisizione documentale presso alcuni uffici della pubblica amministrazione e presso aziende operatrici nel campo dei rifiuti ».

Tali conclusioni trovano un’eco nelle dichiarazioni rese, nella seduta del 26 febbraio 2007, alla Commissione di Inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti della precedente legislatura, presieduta dal senatore Roberto Barbieri, dall’ex commissario delegato per l’emergenza ambientale nella regione Calabria, prefetto Antonio Ruggiero, che denunciò gravi carenze nelle modalità di funzionamento della struttura commissariale, quali da lui rilevate nel pur breve periodo nel quale ne ebbe la titolarità (16 novembre 2006-31 gennaio 2007).

Non sono diverse da quelle sopra rappresentate le conclusioni della verifica ispettiva svolta nel presso la struttura commissariale secondo semestre del 2006, su disposizione del sottosegretario di Stato alla Presidenza del consiglio dei ministri (doc. 619/6).

Invero, il dottor Michele Maggio, dirigente dei servizi ispettivi di finanza pubblica del dipartimento della ragioneria generale dello Stato del Ministero dell’Economia e delle Finanze, funzionario incaricato della verifica ispettiva dal sottosegretario di Stato alla Presidenza del consiglio dei ministri, ha rilevato che l’attività posta in essere nel tempo dall’ufficio del commissario delegato ha sofferto di qualche approssimazione in più settori.

In particolare, per quanto riguarda la gestione finanziaria, sono state riscontrate le seguenti carenze e/o anomalie e, cioè: 1) la mancata puntuale annotazione degli impegni assunti che, ancora al momento della verifica, non poneva l’ufficio accertatore in condizione di conoscere i complessivi debiti che erano stati assunti dalla gestione commissariale; 2) l’incertezza sulle somme da richiedere alla regione Calabria in ordine a talune opere programmate da detto ente, ma realizzate con i fondi accreditati all’ufficio del commissario; 3) l’inesistenza di un luogo idoneo alla conservazione del denaro anticipato all’economo.

Inoltre, per quanto concerne la gestione patrimoniale, è stata riscontrata: 1) la mancata compilazione di un registro inventario dei

beni acquistati, 2) il deprezzamento consistente dei beni conferiti nelle società miste e la mancata redazione di un verbale relativo a detto conferimento.

Tutto ciò a fronte di un numero incredibile di ordinanze emesse dall'ufficio del commissario per l'emergenza rifiuti, volte a disciplinare l'attività del proprio ufficio, ordinanze che, alla fine della verifica effettuata – come sottolinea il dottor Maggio – ammontavano a oltre 4 mila 800 (doc. 619/6, pagina 59).

A tale proposito, si pone il problema di quale sia stata l'effettiva « valenza » di un così elevato numero di ordinanze in un contesto non solo degradato sul piano della gestione finanziaria e patrimoniale dell'ufficio del commissario delegato, ma che per di più ha visto non realizzate opere importanti, quanto necessarie, per il superamento dell'emergenza rifiuti nella regione Calabria.

Infine, questa Commissione ha acquisito la relazione della Corte dei conti – sezione regionale di controllo per la Calabria, approvata nell'adunanza del 21 dicembre 2009 (doc. 350/2).

Nell'occasione, la Corte dei conti ha provveduto ad acquisire presso gli uffici del commissario alcuni fondamentali dati di bilancio e rendicontazione riferiti all'ultimo triennio.

Ebbene, i costi della struttura commissariale sono riportati nella seguente tabella:

VOCI DI SPESA	2006	2007	2008	al 31/08/2009
COMPENSI AL COMMISSARIO e Vice VvSUoVICE	€ 230.472,65	€ 203.427,34	€ 238.670,53	€ 116.416,64
INDENNITÀ AI PREFETTI	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
COMPENSI AL PERSONALE AMMINISTRATIVO	€ 1.737.065,74	€ 3.444.861,27	€ 1.330.615,46	€ 1.649.387,59
FUNZIONAMENTO STRUTTURA	€ 257.650,16	€ 289.511,65	€ 168.543,71	€ 152.424,49
COMPENSI ALLA COMMISSIONE SCIENTIFICA	€ 176.326,95	€ 156.171,86	€ 150.971,04	€ 0,00
COMPENSI PER COLLABORAZIONI	€ 594.311,65	€ 979.316,79	€ 717.376,47	€ 445.237,65
NOMINA LEGALI LIBERO FORO	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
<i>Totale</i>	€ 2.995.827,15	€ 5.873.288,91	€ 2.606.177,21	€ 2.363.466,37

La sezione regionale di controllo della Corte dei conti, nel commentare i costi della struttura commissariale – costi che, con riferimento al periodo compreso tra il mese di gennaio 2006 e il mese di agosto 2009, sono stati di euro 13.838.659,64 – sottolinea sulla base dei dati di bilancio sopra esposti: 1) che rimane elevata la voce « compensi al personale amministrativo » che, nell'anno 2007, ha raggiunto la rilevante somma di 3,44 milioni di euro; 2) che sono elevati i « compensi per collaborazioni », tali da raggiungere nell'anno 2007 il picco di 0,979 milioni di euro e, nell'anno 2008, la ragguardevole somma di 0,717 milioni di euro.

Altrettanto interessanti sono i dati illustrati nella seguente tabella che fotografano l'andamento del « bilancio » della struttura (che –

come è noto — opera in deroga dalle disposizioni generali di contabilità pubblica statale):

ANNI	ENTRATE	USCITE	SPESA PER INTERVENTI(SUL TOTALE DELLA SPESA IN VALORI ASSOLUTI)	SPESA PER LA GESTIONE DI DISCARICHE IMPIANTI E STAZIONI DI TRASFERENZA
2006	€ 83.670.803,16	€ 59.583.286,83	€ 14.604.158,84	€ 35.668.270,07
2007	€ 69.516.310,98	€ 71.893.130,10	€ 19.337.076,64	€ 45.471.716,52
2008	€ 92.432.599,29	€ 83.271.897,59	€ 24.801.677,03	€ 49.037.285,36
1-1-2009 al 31-8-2009	€ 37.862.348,26	€ 37.275.925,29	€ 4.681.623,14	€ 29.144.401,91

Complessivamente, nei dieci anni di commissariamento la gestione delle discariche ha comportato i seguenti esborsi di risorse pubbliche, indicati per ciascuna annualità, a carico del commissario straordinario:

ANNI	SPESA PER LA GESTIONE DI DISCARICHE, IMPIANTI E STAZIONI DI TRASFERENZA
1998	€ 200.378,56
1999	€ 5.084.031,97
2000	€ 9.755.418,24
2001	€ 13.432.941,96
2002	€ 16.142.247,17
2003	€ 16.777.945,07
2004	€ 10.281.197,65
2005	€ 18.148.463,05
2006	€ 35.668.270,07
2007	€ 45.471.716,52
2008	€ 49.037.285,36
1-1/31-8-2009	€ 29.144.401,91

Nel decennio, il totale delle voci di spesa sopra indicate è stato pari a euro 249.144.297,53, con un crescendo costante. Se si volessero fare dei rapidi confronti per ogni cittadino calabrese sono stati spesi ben 123,89 euro solo per la gestione delle discariche e delle stazioni di trasferimento da parte del commissario, cui vanno ad aggiungersi le somme pagate a titolo di tariffa dai comuni; il tutto per un servizio non reso ovvero reso male.

Peraltro, allo scopo di fornire un quadro completo della forte criticità anche economica della gestione di tutti gli impianti, va posto in evidenza che, oltre al contenzioso con la società TEC Veolia, di cui si è detto, vi è un altro contenzioso tra i Comuni calabresi e l'Ufficio del Commissario Delegato.

Invero, il conferimento in impianto o in discarica comporta il pagamento di apposita tariffa da parte dei comuni conferitori e, tuttavia, sono pochissimi gli enti che liquidano regolarmente quanto dovuto, mentre la quasi totalità manifesta difficoltà con la conseguenza di non consentire alla struttura commissariale di saldare i debiti o di farlo con estrema difficoltà.

In tale contesto — riferisce il dottor Goffredo Sottile nella relazione in data 11 dicembre 2009 (doc. 584/1) — i crediti che, alla data del 31 dicembre 2008, l'ufficio del commissario vantava nei confronti dei comuni ammontavano a circa euro 143 milioni 874 mila.

Successivamente a tale data, i crediti originario si erano ridotti a circa euro 103 milioni 971 mila posto che erano stati incassati circa euro 39 milioni, grazie all'aiuto di tre strumenti e, cioè, l'iscrizione a ruolo, attraverso Equitalia, la nomina di commissari ad acta e i protocolli di intesa per la trattenuta diretta sui trasferimenti erariali da parte dello Stato nei confronti dei comuni.

E, tuttavia, va rilevato che nel corso del successivo anno 2009 la situazione non è migliorata, posto che, a fronte di crediti verso i vari comuni calabresi, pari a circa 60 milioni di euro, è stata incassata la modesta somma di 5 mila euro (vedi dichiarazioni rese dal dottor Goffredo Sottile, nel corso della sua audizione in data 1° dicembre 2009).

Ancora, da una nota riassuntiva del mese di aprile 2010 (doc. 584/2), inviata dal dottor Giuseppe Scopelliti — all'epoca, sindaco di Reggio Calabria; quindi, a partire dalla fine luglio 2010, in quanto Presidente della Regione, nominato Commissario Delegato per l'emergenza rifiuti — risulta che le somme da riscuotere, alla data del 31 dicembre 2009, sono pari a circa euro 149 milioni, così ripartite: Catanzaro: euro 20 mila 690; Cosenza: euro 55 mila 535; Crotone: euro 10 mila 850; Reggio Calabria euro 49 mila 960; Vibo Valentia euro 11 mila 965. Con la precisazione che, nel corso dell'annualità 2009, per effetto delle suddette attività di recupero, le entrate per la tariffa in questione erano incrementate del 22 per cento circa, rispetto alla precedente annualità (entrate per tariffa rsu anno 2009 euro 49.986.916,88; entrate per tariffa rsu anno 2008 euro 41.058.625,59).

In conclusione, i dati complessivi parlano chiaro, posto che nell'anno 2009 vi è stato un incremento dei crediti non riscossi della struttura commissariale verso i comuni, che sono passati dalla somma sopra indicata di euro 143 milioni 874 mila, alla data del 31 dicembre 2008, a quella di euro 149 milioni, alla data del 31 dicembre 2009.

Si tratta — come si è detto — delle tariffe dovute dai comuni, in quanto l'ufficio del commissario si occupa del flusso giornaliero dei rifiuti verso gli impianti di separazione e trattamento e del successivo trasferimento degli scarti verso le « discariche di servizio » ovvero, in assenza di trattamento, verso le discariche per il « tal quale ».

III — L'emergenza rifiuti nella regione Calabria e il sistema di raccolta differenziata

Come si è detto, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, in data 12 settembre 1997, è stato dichiarato lo stato di emergenza della regione Calabria, in relazione alla situazione di crisi nel settore dello smaltimento dei rifiuti urbani, non gestibile con poteri di ordinaria amministrazione, ed è stato istituito l'ufficio del commissario delegato per l'emergenza nel settore dello smaltimento dei rsu.

Ai sensi della legge 225/92, alcune competenze e funzioni degli enti territoriali (comuni, province, assessorato regionale all'ambiente) sono state temporaneamente — per la dichiarata emergenza — « commissariate » e, di conseguenza, tutte le risorse sono state direttamente canalizzate nella contabilità speciale, intestata all'ufficio del commissario e gestita dal funzionario delegato.

In precedenza, con la legge regionale n° 10 del 03 ottobre 1997, contenente norme in materia di valorizzazione e razionale utilizzazione delle risorse idriche e di tutela delle acque dall'inquinamento, erano stati determinati gli ambiti territoriali ottimali (ATO) per la gestione del servizio idrico integrato e il territorio regionale della Calabria era stato suddiviso in 5 ambiti Territoriali Ottimali (ATO), coincidenti con i 5 territori provinciali:

- A) ATO n. 1 provincia di Cosenza;
- B) ATO n. 2 provincia di Catanzaro;
- C) ATO n. 3 provincia di Crotone;
- D) ATO n. 4 provincia di Vibo Valentia;
- E) ATO n. 5 provincia di Reggio Calabria.

Il commissario delegato per l'emergenza rifiuti — in linea con le disposizioni contenute nel decreto legislativo n. 22/1997 e in attuazione delle disposizioni contenute nell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri 21 ottobre 1997 n. 2984 e nell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri 31 maggio 1999 n. 2984, in conformità con la citata legge regionale — ha predisposto numerosi piani e, in particolare: 1) il « piano degli interventi di emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti solidi urbani ed assimilabili », pubblicato sul B.U.R.C. n. 71 del 21 luglio 1998, adottato nel contesto dell'emergenza rsu; 2) il « piano generale della raccolta differenziata », pubblicato sul B.U.R.C. n. 30 del 26 marzo 1999; 3) il « piano rifiuti », approvato con ordinanza commissariale n. 2065 del 30 ottobre 2002, pubblicato sul B.U.R.C. n. 22, supplemento ordinario n. 2 del 30 novembre 2002; 4) il « piano rifiuti » approvato con ordinanza commissariale n. 6294 del 30 ottobre 2007, pubblicato sul B.U.R.C. del 14 novembre 2007, parte II, supplemento straordinario n. 2 al n.20 del 30 ottobre 2007, tutti volti a superare la situazione di emergenza.

Ad oggi, la normativa di riferimento a livello nazionale in materia di rifiuti è rappresentata dal decreto legislativo n. 152 del 3 aprile 2006 e dalla direttiva europea n. 2008/98/CE del 19 novembre 2008, che perseguono la linea già definita dal « decreto Ronchi » (decreto legislativo n. 22/1997), ovvero la priorità della prevenzione e della riduzione della produzione, nonché della pericolosità dei rifiuti, a cui seguono solo successivamente il recupero (di materia e di energia) e, quindi, quale fase residuale dell'intera gestione, lo smaltimento (messa in discarica ed incenerimento).

Ritornando al caso di specie, va rilevato che nei « piani rifiuti », predisposti dal commissario delegato, il territorio della regione Calabria — come si è visto — è stato suddiviso nei cinque ambiti