

è stata venduta dall'amministrazione giudiziaria nell'ambito della misura di prevenzione a una cifra superiore agli 800.000 euro.

Parliamo quindi di una disponibilità finanziaria straordinariamente elevata e certamente idonea a sostenere il costo della bonifica. In base alla normativa attuale, è impossibile utilizzare le risorse finanziarie sequestrate disponibili, perché manca una norma che consenta di utilizzare denaro su sequestrato senza 12 *sexies* e quindi di utilizzare un bilancio interessato dal sequestro ai fini di bonifica.

Considerando anche la crisi finanziaria, ragione fondamentale per cui le bonifiche non vengono mai attuate, al di là poi dei problemi che seguirebbero al momento dell'attuazione, si potrebbe agire attraverso il recupero di somme immediatamente disponibili, imputandole al costo della bonifica. Faccio presente dal punto di vista normativo che il sistema della messa in sicurezza o comunque ripristino ambientale in danno è strutturato attribuendo una corresponsabilità anche colposa ai soggetti che dispongono del terreno.

Anche laddove quindi si potesse temere che in caso di sentenza di assoluzione ci dovesse essere una restituzione delle somme sequestrate, in realtà la struttura normativa del ripristino ambientale in danno implicherebbe che, tranne rarissimi casi, vi sia comunque una responsabilità da parte del soggetto anche eventualmente assolto per dolo e per colpa per il solo fatto di essere titolare del terreno nel quale è stato consumato un disastro ambientale.

Anche l'ipotetico timore del legislatore di anticipare una somma consistente di denaro per poi doverla restituire in caso di assoluzione viene meno, perché il sistema normativo è tale per cui tranne in rari casi il responsabile del disastro ambientale e di un danno di questo tipo non potrebbe comunque recuperare la somma.

La questione legata all'indisponibilità le somme attiene al tipo di sequestro: per un sequestro 12-*sexies* è prevista una certa disciplina, una certa gestione di questo denaro, e non è prevista la possibilità, tranne che l'amministratore non disponga di tutto ciò ma anche questo non è normativamente previsto, di utilizzare una somma sequestrata per 12-*sexies* (nel caso di specie è un 12-*sexies* che si sostiene attraverso il delitto presupposto, il 416-*bis* per un traffico organizzato di rifiuti legato all'articolo 7).

Certo è che in linea teorica, qualora l'amministratore giudiziario volesse fare questa proposta e il giudice l'autorizzasse, si potrebbe attuare, ma il sistema normativo è tale da rendere altamente rischiosa una possibilità di questo tipo, perché verrebbe a modificarsi totalmente la destinazione»

Il dottor Milita ha anche riferito in merito ai sequestri della Resit e del denaro ai sensi dell'articolo 12 *sexies*:

«c'è un procedimento di prevenzione patrimoniale parallelo, che ha sequestrato la Resit e tutti i beni della Resit, il denaro in particolare è stato sequestrato per 12-*sexies* e parzialmente vi è una sovrapposizione dei sequestri di prevenzione. Il sequestro di prevenzione attualmente è in fase di appello, ma ancora non è definitivo».

Infine, il magistrato ha parlato del rilevante problema della bonifica dell'area e dei costi necessari per attuarla, sottolineando

come nella discarica siano state smaltite 30.700 tonnellate di rifiuti provenienti dalla bonifica dell'Acna di Cengio, con la conseguenza che il danno ambientale è transitato da da Cengio a Giuliano, »attraverso tutta una serie di condotte artificiali, modulando e modificando i vecchi FIR per evitare lo svelamento della reale sostanza smaltita all'interno della Resit. Questo dato fa comprendere come la bonifica debba essere ben attuata, ma per esserlo abbia bisogno di fondi, perché l'unico limite reale è il fondo, al di là della società che dovrebbe eseguire la bonifica e che si spera sia la migliore possibile. Nel momento in cui si scelgono bonifiche a basso costo, è plausibile che la bonifica verrà compiuta con modalità tali da spostare il problema nel futuro e nel tempo che verrà ».

4 Il ciclo dei rifiuti nella provincia di Caserta.

Premessa.

La provincia di Caserta si può ritenere l'emblema del fallimento totale delle istituzioni che avrebbero dovuto gestire il ciclo dei rifiuti, degli organi che avrebbero dovuto effettuare i controlli, delle amministrazioni a livello locale e a livello centrale.

Il territorio, infatti, è stato oggetto per anni di una vera e propria depredazione, messa in atto dalla criminalità organizzata e non, resa possibile da quel fallimento degli organi istituzionali cui sopra si è fatto riferimento.

Con largo anticipo la camorra napoletana e quella casertana hanno compreso quali enormi guadagni sarebbero potuti derivare dal settore dei rifiuti, tenuto conto della crisi economica globale e dell'opportunità offerta agli imprenditori dalla criminalità medesima di smaltire (illecitamente) i rifiuti a costi concorrenziali.

Il territorio della provincia di Caserta, anche per la assoluta carenza di adeguate strutture pubbliche e di adeguati controlli, ha rappresentato per anni il luogo privilegiato per la realizzazione di discariche abusive attraverso l'utilizzo di cave abbandonate.

Tutto ciò è stato reso possibile dalla presenza radicata della criminalità organizzata, dalla assoluta insufficienza dei controlli, da una normativa ambientale che si è rivelata inadeguata, dal forte interesse dei produttori di rifiuti a risparmiare sui costi dello smaltimento, nonché dalla perenne situazione di emergenza che la Campania ha vissuto per quindici anni e che ha avuto, quale unico merito, quello di perpetuare e aggravare l'emergenza medesima.

In sostanza, uno dei territori a più alto tasso di criminalità d'Europa ha rappresentato il terreno ideale per lo smaltimento illecito di enormi quantitativi di rifiuti tossici.

L'indagine Cassiopea, condotta dalla procura di Santa Maria Capua Vetere, ha consentito di accertare come, per anni, imponenti quantità di rifiuti pericolosi prodotti nelle regioni più ricche del paese siano stati illecitamente smaltiti in provincia di Caserta.

Il processo si è concluso con una sentenza di non luogo a procedere in quanto i reati si sono estinti per maturata prescrizione, compreso il reato di associazione a delinquere.

Si tratta indubbiamente di una sconfitta gravissima per la giustizia, perchè un'indagine così importante che ha disvelato l'esistenza di un traffico di rifiuti tossico nocivi dalle regioni del nord alla Campania e che ha consentito di comprendere una serie di meccanismi illegali e di complicità nel traffico di rifiuti, sostanzialmente non ha portato ad alcun risultato in termini giudiziari.

I 98 imputati sono stati tutti prosciolti, con una vanificazione totale di quella che dovrebbe rappresentare la funzione deterrente della norma penale, sia dal punto di vista della generalprevenzione che da quello della specialprevenzione.

Il disastro ambientale cagionato su una estesa parte del territorio casertano non verrà pagato da chi l'ha provocato, ma dai cittadini, vittime due volte: da un lato, per i danni alla salute testimoniati dalla maggiore incidenza delle neoplasie, dall'altro, per i danni economici determinati dalla compromissione delle attività agricole sul territorio.

Quel che preme sottolineare anche in questa breve premessa è che gli illeciti ambientali nella provincia di Caserta non sono solo riferibili alla criminalità organizzata di stampo mafioso, essendo state accertate situazioni di grave illegalità che hanno riguardato la cosiddetta criminalità comune nonché, circostanza questa ancora più sorprendente, condotte illecite riferibili a quegli stessi funzionari della struttura commissariale che avrebbero dovuto fornire (o comunque cercare di fornire) una soluzione ai gravissimi problemi esistenti.

Il risultato è che il territorio della provincia può considerarsi devastato da anni di illegalità e di controllo illecito del territorio e non si conoscono ancora né le modalità né i tempi occorrenti al risanamento.

L'approfondimento relativo alla provincia di Caserta seguirà, dunque, alcune direttrici fondamentali.

Verranno esaminate la situazione attuale concernente il ciclo dei rifiuti nella provincia, lo stato di operatività della società Gisec, la situazione impiantistica, le problematiche concernenti il consorzio unico di bacino e l'attuale fase di liquidazione.

In relazione ad ogni tema saranno affrontate le questioni attinenti agli illeciti oggetto di indagine da parte della magistratura e delle forze di polizia giudiziaria.

In secondo luogo verranno affrontate le questioni attinenti agli illeciti connessi al ciclo dei rifiuti, alle indagini svolte dalla procura della Repubblica presso il tribunale di Santa Maria Capua Vetere, ai risvolti penali connessi alle questioni concernenti il consorzio unico di bacino e l'attuale fase di liquidazione.

Infine, verranno esaminate le modalità attraverso le quali la criminalità organizzata ha gestito il territorio come fosse cosa propria, sostituendosi pressochè interamente alle istituzioni attraverso il controllo del territorio e delle attività economiche concernenti lo smaltimento dei rifiuti.

Va sin d'ora sottolineata la collaborazione nell'attività di inchiesta fornita dalla procura della Repubblica presso il tribunale di Santa Maria Capua Vetere, che, oltre ad avere prestato grandissima attenzione alla questione ambientale, ha anche elaborato per la Commissione dei documenti sulle attività svolte, ampiamente utilizzati nel corso della relazione per la loro completezza.

4.1 La provincia di Caserta e la società Gisec SpA.

La Commissione al fine di disporre di dati ufficiali relativi all'impiantistica e al ciclo dei rifiuti nella provincia di Caserta ha acquisito numerose relazioni predisposte dalla provincia.

La società Gisec SpA è stata costituita con delibera commissariale n. 89/CS del 23 luglio 09 a seguito dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3775 del 28 maggio 2009 (*Gazzetta Ufficiale* n. 133 dell'11 giugno 09).

Infatti, all'articolo 1, comma 1, è prevista la costituzione da parte delle province della regione Campania, in via prioritaria e di prima attuazione della legge regionale n. 4 del 2007, di società a totale o prevalente capitale pubblico, per la gestione dei siti di stoccaggio dei rifiuti, discariche ed impianti di proprietà provinciale per il trattamento, la trasferimento, lo smaltimento, il recupero, il riciclaggio dei rifiuti.

La suddetta normativa individua le competenze delle province, delle società partecipate, da costituirsi per la gestione delle discariche e dell'impiantistica, e prevede che le stesse possano essere costituite anche per la gestione integrale del ciclo dei rifiuti.

Il presidente Zinzi ha, in sede di audizione, specificato come la provincia abbia costituito la società provinciale per la gestione del ciclo integrato dei rifiuti, la Gisec SpA.

Quello che è stato evidenziato in termini molto critici è il rapporto con il consorzio unico di bacino, che si è subito palesato come conflittuale in relazione alle attività che la provincia ha avviato per la quantificazione della tariffa da comunicare ai comuni.

Ancora non si è riusciti a formalizzare la tariffa, che deve essere quantificata, evidentemente, tenendo conto delle fatture, dei costi, delle spese, in modo da potere poi richiedere ai comuni il pagamento di una tariffa equa, che corrisponda effettivamente alla natura, alla qualità ed al costo del servizio reso.

L'aspetto più problematico è rappresentato dal numero eccessivo di dipendenti del consorzio (assolutamente sovrabbondanti) il cui costo, però, finisce col gravare sulla tariffa, sicché i cittadini, in ultima analisi, si trovano a dovere pagare questa pesante spesa.

A specifica domanda della commissione, il dottor Madonna, dirigente all'ecologia della provincia di Caserta, ha dichiarato:

« i dipendenti sono circa 1200, ma in realtà bisogna considerare anche quelli che sono stati assunti negli anni 1999 e 2000, che sono stati assunti per la raccolta differenziata e poi sono diventati dipendenti fissi. In più, ci sono anche i lavoratori della legge n. 608 del 1996, ovvero i dipendenti che dovrebbero essere utilizzati soltanto sugli impianti di discarica. Il totale è di circa 1700 persone.

Bisogna considerare che mentre in provincia di Caserta sono serviti 62 comuni, quindi bene o male il consorzio ha un'attività, in provincia di Napoli non ci sono comuni serviti, quindi ci sono 500 o 600 persone che la mattina escono ma non vanno a lavorare, bensì vanno semplicemente a prendere servizio senza svolgere alcuna attività ».

Il costo del personale, secondo i dati forniti dal commissario liquidatore, ammonta a circa 6-6,5 milioni di euro al mese. Si tratta

di importi che, fino al 31 dicembre 2009, il consorzio aveva la possibilità di ottenere dalla struttura commissariale a titolo di contributi ordinari e straordinari.

Il presidente della provincia di Caserta ha, quindi, aggiunto che si è voluto far terminare l'emergenza troppo presto. In sostanza, si sarebbe dovuto prevedere un tempo »cuscinetto« per risolvere i problemi relativi ai 700 lavoratori già in carico al consorzio.

Con riferimento alla gestione del ciclo dei rifiuti nella provincia, il presidente ha precisato che la discarica Maruzzella, in corso di completamento ad opera del consorzio Salerno 2, laddove venisse utilizzata esclusivamente dalla provincia di Caserta, consentirebbe di abbancare i rifiuti della provincia per il tempo necessario alla realizzazione di un termovalorizzatore in ambito provinciale, che potrebbe consentire di completare il ciclo dei rifiuti.

Il dirigente all'ecologia della provincia di Caserta ha evidenziato come il consorzio si trovi in una situazione particolare, in quanto, pur essendo in liquidazione, continua ad esercitare la propria attività:

« il commissario liquidatore che era stato nominato con decreto n. 195 del 2009, in prima battuta, doveva semplicemente liquidare e portare alla normale morte il consorzio, vedere praticamente quali erano i crediti vantati e quali i debiti, e cercare di chiudere la partita. Invece, in seconda battuta, con la legge n. 26 del 2010 è successo che il commissario liquidatore è stato nominato anche gestore, ed è una cosa che non sta né in cielo né in terra, lo dico molto francamente dal mio punto di vista ».

Sempre il dirigente al settore ecologia ha sottolineato come gli impianti siano allo stato gestiti dal Consorzio. Le spese che in precedenza erano pagate dalla struttura commissariale adesso devono essere pagate dalla provincia.

Con specifico riferimento all'esubero di personale il problema è strettamente connesso alla mancanza di un piano industriale che il consorzio avrebbe dovuto predisporre entro 20 giorni dalla pubblicazione della legge regionale n. 26 del 2010.

A specifica domanda del Presidente Pecorella in merito al meccanismo di passaggio dei dipendenti dal Consorzio alla Gisec SpA, il presidente della provincia ha precisato che deve essere effettuato un passaggio di cantiere dal Consorzio alla Gisec.

In sostanza, ha aggiunto il dottor Madonna, gli impianti gestiti dal Consorzio che prima facevano capo alla struttura commissariale adesso fanno capo alla provincia, e quindi il personale che lavora presso gli impianti è destinato a passare alla provincia per un semplice passaggio di cantiere, unitamente agli impianti:

« Quando noi subentreremo agli impianti dovremo ereditare per forza questi dipendenti. La cosa che ho iniziato a dire prima, quando ho fatto il presupposto del perché sia necessario il piano industriale del consorzio, è che nel piano industriale il consorzio ci doveva dire esattamente quanti dipendenti effettivamente servono in pianta organica per tenere quel sito in gestione, invece loro li hanno "macchiati"; con la scusa di non avere un piano industriale li hanno nascosti perché hanno avuto paura, non so se perché sono stati

minacciati o cosa, questo non lo posso dire. Ad esempio, in un impianto dove bastano dieci persone, noi abbiamo trovato un organico di 45 persone ».

Il 9 giugno 2011 è stato audito il presidente della provincia di Caserta e sono state affrontate le seguenti problematiche:

il passaggio degli impianti e del personale dipendente dal Consorzio alla Gisec SpA;

la riscossione della Tarsu;

il ripristino ambientale del sito di stoccaggio provvisorio del comune di San Tammaro;

la realizzazione di nuovi impianti;

rapporti con la provincia di Napoli.

Nel mese di giugno 2011 era già stata effettuata la separazione del Consorzio unico di bacino di Napoli e Caserta, nel senso che l'articolazione di Caserta è stata nuovamente separata da quella di Napoli, e ciò al fine di una più corretta gestione dei lavoratori in esubero e di una programmazione più adeguata alle necessità del territorio.

Ancora una volta il presidente della provincia ha dichiarato che le principali difficoltà nascono dal fatto che i comuni non pagano quanto dovuto al consorzio per i servizi che ricevono; manca quindi la liquidità necessaria per pagare gli stipendi ai dipendenti con la conseguenza che sussiste sempre il pericolo concreto di proteste e accessi dei lavoratori, con l'esplosione di nuove situazioni emergenziali.

Sono stati prodotti dalla provincia di Caserta una serie di documenti relativi all'attuale ciclo dei rifiuti (doc. 378/1, 792/1, 792/2, 792/3, 792/4, 792/5, 792/6, 1333/1, 1333/2, 1356/1, 1356/2, 1356/3, 1356/4, 1356/5, 1356/6, 1356/7).

In merito alla progressiva attuazione del subentro della Gisec SpA nella gestione degli impianti funzionali alla gestione del ciclo dei rifiuti e nella titolarità dell'amministrazione provinciale, sono affidati alla gestione del Consorzio unico di bacino, articolazione di Caserta, alcuni impianti (molti dei quali soggetti a provvedimento di sequestro da parte dell'autorità giudiziaria), mentre sono in corso di perfezionamento le procedure per il passaggio in gestione alla Gisec anche di questi impianti.

Il passaggio della gestione, si legge nel documento inviato alla Commissione (doc. 792/1), si intreccia con le spinose questioni legate al passaggio del personale alla società provinciale, sia di quello proveniente dalla struttura consortile che dal bacino complessivo degli operatori impegnati nella raccolta.

L'obiettivo, in accordo con le organizzazioni sindacali firmatarie del contratto collettivo nazionale di lavoro, è quello di tutelare gli attuali livelli occupazionali nel rispetto della sostenibilità finanziaria dell'azione dispiegata dalla società provinciale.

Con riferimento alle criticità relative all'attuale condizione finanziaria del Consorzio unico di bacino, articolazione di Caserta,

non può prescindere dal fatto che il Consorzio è comunque tenuto, fino al mese di dicembre 2011 (ulteriormente prorogato) allo svolgimento dei servizi di igiene urbana, ma numerose amministrazioni comunali non versano quanto dovuto al Consorzio accampando, si legge sempre nella nota sopra indicata, come pretesto presunti inadempimenti della struttura consortile (al tempo il credito del Consorzio nei confronti dei comuni ammontava a circa 105 milioni di euro).

Le contestazioni mosse dai comuni circa lo standard qualitativo del servizio erogato dal Consorzio unico di bacino non possono costituire il presupposto per bloccare i pagamenti relativi ai servizi di igiene urbana, e ciò anche in considerazione del fatto che i servizi medesimi sono coperti integralmente dai proventi della Tarsu/Tia, e si tratta di somme caratterizzate da vincolo di destinazione specifico per effetto di quanto previsto dalla legge n. 26 del 2010.

Si tratta di una situazione esplosiva che porterà inevitabilmente all'implosione del Consorzio unico di bacino, con ripercussioni sull'ambiente, sul diritto alla salute dei cittadini e sull'ordine pubblico, tenuto conto delle prevedibili proteste dei lavoratori in conseguenza del mancato pagamento degli stipendi. In sostanza, le amministrazioni comunali sono rimaste »sorde« nonostante le molteplici sollecitazioni al pagamento operate sia dal commissario dell'articolazione di caserta del CUB, sia dal prefetto di Caserta, sia dall'amministrazione provinciale.

Le altre problematiche evidenziate riguardano la riscossione della Tarsu.

Ebbene, con riferimento all'esercizio finanziario 2010, si è verificata una situazione giudicata »insostenibile« dall'amministrazione provinciale, in quanto, a fronte di una previsione di entrata di oltre euro 48 milioni, risultano effettivamente incassati solo 7 milioni. Ed ancora, numerose amministrazioni comunali hanno applicato una tariffa diversa ed ulteriore rispetto a quella applicata dalla provincia.

A ciò si aggiunge che in provincia di Caserta si prevede un tasso di evasione della Tarsu nella misura del 30 per cento.

Nel corso dell'audizione il presidente della provincia ha quindi auspicato che su questa questione intervengano le istituzioni, in modo da prevedere delle gravi sanzioni per i comuni che non pagano.

Ulteriore questione affrontata è quella relativa alle azioni di ripristino ambientale del sito di stoccaggio provvisorio del comune di San Tammaro in forza dell'accordo interistituzionale sottoscritto in data 4 gennaio 2011.

Non sarebbe infatti stata stanziata, come previsto nell'accordo, la somma di euro 10 milioni, destinata alla realizzazione del Polo tecnologico di San Tammaro-Santa Maria La Fossa, e non sarebbero stati completati, entro il termine previsto, i lavori necessari a consentire l'entrata in funzione dell'impianto di compostaggio dell'area di San Tammaro.

Per quanto concerne poi i rapporti con la provincia di Napoli, il presidente Zinzi ha precisato che da mesi è stata data solidarietà alla provincia di Napoli e, in questa ottica solidaristica, allo Stir di Santa Maria Capua Vetere vengono fatti confluire giornalmente 500 tonnellate di rifiuti.

La solidarietà però viene mantenuta solo attraverso lo Stir, mentre non può essere messa a disposizione la discarica di Maruz-zella, che deve potere accogliere i rifiuti della provincia di Caserta fino a quando non saranno realizzati gli impianti.

Ha aggiunto:

« (...) la situazione di Napoli sapete è drammatica. O trovano la soluzione per fatti loro, porteranno fuori, in Puglia, però più di quello che stiamo facendo non possiamo fare e vorremmo che si evitasse di portare su Caserta, perché così è stato negli ultimi quindici anni e a questo comportamento si attribuisce la presenza di 700.000 tonnellate che dobbiamo sistemare e che stanno in provincia di Caserta, si tratta per l'80 per cento di rifiuti che provengono da Napoli e regione.

Da un anno a questa parte abbiamo bloccato questa vicenda, non vogliamo più i rifiuti degli altri, proviamo a chiudere le ferite aperte facendo bonifiche e quant'altro. Tra l'altro sul versante bonifiche ci auguriamo che il Ministero mantenga il suo impegno, perché abbiamo definito il piano di bonifica da fare, aspettiamo che Sogesid si dia da fare e completi tutta la progettualità, faccia tutto quello che deve fare e chiudiamo un altro capitolo ».

La provincia di Caserta, quindi, ha espresso la sua opposizione a ricevere i rifiuti di Napoli, avendo già sul suo territorio 700.000 tonnellate di rifiuti provenienti da Napoli e Caserta.

Sulla rilevante questione del subingresso di Gisec (Gestione impianti e servizi ecologici casertani SpA) al consorzio unico di bacino, la Commissione, in data 10 ottobre 2012, ha audito il presidente della provincia di Caserta, Domenico Zinzi unitamente al direttore generale Raffaele Picaro.

Il presidente Zinzi ha dichiarato chiaramente di non poter procedere al subentro di 2.000 unità, affermando:

« se c'è chiarezza sulla legge n. 26, che resta una legge speciale per la Campania, siamo dell'avviso che la provincia è in condizione di assolvere e assorbire anche le funzioni che oggi svolge il CUB (Consorzio unico di bacino). Tuttavia, se dal 1 gennaio 2013 la Tarsu è assorbita dalla TARES (tassa sui rifiuti e sui servizi) e la legge n. 26 non sarà più in vigore per noi, dobbiamo fare una riflessione molto approfondita ed essere chiari su questi aspetti. (...) Non vorrei portare la provincia di Caserta a trovarsi in una condizione problematica, perché si tratta di riscuotere circa 200 milioni di euro all'anno. Quindi, se si fa chiarezza e sappiamo di poter continuare, ci carichiamo anche di altre responsabilità e superiamo la vicenda CUB (...) Come assorbo 2.000 persone? (...) Oggi ci viene detto, con una circolare esplicativa, che possiamo fare la riscossione, ma fino al 31 dicembre. Immaginate, dunque, che ci facciamo carico di 2.000 assunzioni. Poi, dal 1 gennaio 2013 che facciamo? La legge n. 135 ha detto altre cose. Pertanto, se la legge n. 26 è ancora legge speciale per la Campania, siamo qua. Anzi, dateci una mano. (...) Nessuno è così matto da assorbire 2.000 persone senza sapere cosa succederà. Poi, dopo il 1° gennaio, se li tiene la provincia a fare cosa? Ci vuole chiarezza su queste norme. Io cerco aiuto, ecco perché vi pongo questa domanda ».

Analoghe considerazioni sono state svolte dal direttore Picaro, il quale ha sottolineato come molti comuni originariamente parte del consorzio siano fuoriusciti dallo stesso e « hanno sottoscritto passaggio di cantiere in prefettura, ma nonostante ciò hanno lasciato gran parte gli amministrativi di loro competenza in capo al consorzio. Ecco, per questo si è delineato questo problema, che è ingigantito a Napoli, là dove tutti i comuni sono fuoriusciti dal consorzio e oggi ci sono circa 6-700 dipendenti che percepiscono lo stipendio. Attualmente sono rimasti solo due comuni (...) ancora oggi i comuni fuoriescono dal consorzio senza rispettare il contingente di personale amministrativo di cui dovrebbero farsi carico. Questo è stato denunciato in ogni circostanza (...) Il problema è duplice. Ci sono delle attività investigative in corso. Nel tempo, il personale del consorzio è stato assunto senza alcun concorso pubblico, senza rispettare una pianta organica e senza avere alcun tipo di piano industriale. I bilanci non sono stati mai approvati. Lo è stato solo quello dell'ultima gestione, da parte del commissario Farina, proposto dal presidente della provincia di Caserta. Inoltre, il Collegio dei revisori è stato ricostituito soltanto di recente. (...) il personale è in esubero rispetto al servizio che dovrebbe essere svolto. È ovvio, quindi, che il problema abbia avuto delle ripercussioni sul costo del servizio. Non dobbiamo dimenticare che in provincia di Caserta si registra un forte tasso di evasione nel ricupero della Tarsu-Tia (tariffa di igiene ambientale), aggravando la situazione di comuni che sono già in difficoltà (...) Siamo nell'ordine del 40 per cento. Peraltro ci sono comuni, come Castelvoturno, che non versano alcunché. (...) Per rispondere nello specifico al problema del subentro della Gisec, voglio dire che la società provinciale svolge attività nella gestione degli impianti e, secondo la legge n. 26, opera anche nell'ambito della raccolta. Fatto sta che il decreto n. 135 ha attribuito ai comuni la competenza della raccolta, per cui il problema — come evidenziava il presidente — è verificare qual è l'attuale disciplina normativa applicabile nell'ambito della regione Campania. D'altro canto, che soltanto qualche mese fa il ministero abbia chiarito — peraltro, non in maniera esaustiva — che le competenze della Tarsu-Tia sono delle società provinciali le dà la risposta sul perché la Gisec non sia subentrata precedentemente: aspettavamo che il ministero chiarisse in maniera definitiva chi doveva svolgere l'accertamento, la liquidazione e la riscossione del tributo. Lo dice oggi, solo fino al 31 dicembre, non specificando che cosa accadrà dal 1 gennaio. (...) ci spiace che non si prenda atto che siamo la prima provincia della regione Campania ad aver avviato le procedure — abbiamo svolto una conferenza di servizi — sul gassificatore, cosa che ha consentito alla regione Campania di evitare di incorrere nelle sanzioni europee. Ci spiace anche che non si prenda atto che abbiamo posto in essere le attività per un impianto di gestione anaerobica nel polo scientifico tecnologico di San Tammaro, per il quale abbiamo già bandito un concorso di idee, avendo, peraltro, acquisito fondi, con grosso sacrificio da parte del presidente, per 20 milioni di euro per bonificare una delle aree più degradate di Italia. Da questo punto di vista, l'unico problema è quello della raccolta ».

La Commissione osserva che dal 2009 le problematiche del Consorzio sono rimaste le stesse, soprattutto in riferimento al trasferimento del personale dal Consorzio alla provincia (Gisec).

In particolare la Gisec non assume, quindi di conseguenza la provincia non prende in carico i dipendenti in quanto non è chiaro se dal primo gennaio 2013 potrà riscuotere i tributi Tarsu e, dunque, non è sicura di poter affrontare la spesa per questi dipendenti.

Su 104 Comuni, 54 fanno ancora parte del consorzio, ma molti sono inadempienti nei pagamenti; questo impedisce al consorzio di pagare i dipendenti da diversi mesi.

La sensazione che, nel complesso, può trarsi è che non vi sia stato alcun passo in avanti in questi ultimi anni e, ciò che è ancor più grave, che non vi sia un piano strategico che ci permetta di uscire da questo circolo vizioso. Il tutto aggravato dalle incertezze normative rappresentate.

Nel corso dell'ultima audizione del presidente della provincia, avvenuta in occasione della quarta missione in Campania, sono state affrontate in modo specifico le attuali problematiche finanziarie e gestionali che interessano il consorzio unico di bacino delle province di Napoli e Caserta.

Come dimostra lo sviluppo temporale delle audizioni, si tratta di un problema che non si è riusciti in alcun modo a risolvere e si assiste ad un continuo »rimpallo« di responsabilità tra CUB, province e comuni.

Di ciò si è avuto testimonianza nell'ultima audizione raffrontata con quelle dei liquidatori del consorzio, effettuate lo stesso giorno (di cui si tratterà nella parte relativa ai consorzi).

4.2 *L'attività sino ad oggi svolta dalla società Gisec SpA.*

In data 9 giugno 2011 avrebbe dovuto essere audito dalla Commissione l'amministratore unico della Gisec SpA, il quale ha inviato come delegato il dottor Donato Madaro, consulente aziendale della Gisec, producendo un documento (doc. 793/1), nel quale sono sottolineate una serie di difficoltà incontrate nell'avviare operativamente la società, difficoltà determinate, da un lato, dalla farraginosità della fase che ha caratterizzato la cessazione dell'emergenza del ciclo integrato dei rifiuti in Campania, frettolosamente annunciata alla data del 31 dicembre 2009, ma in effetti mai compiutamente verificatasi, per l'esigenza di disciplinare molte delle situazioni lasciate irrisolte a quella data, dall'altro, dalla particolare situazione della provincia di Caserta, amministrata fino al mese di marzo 2010 da un commissario straordinario.

In conseguenza di ciò solo agli inizi del mese di agosto 2010 è stato possibile affidare la redazione del piano industriale della società, la cui definizione definitiva ha subito rallentamenti legati anche alle valutazioni che la provincia sta facendo con riferimento alla realizzazione di nuovi impianti.

Non erano, quindi, all'epoca passati nella gestione della società provinciale tutti gli impianti di pertinenza della provincia in quanto una parte degli stessi, peraltro la più consistente era stata lasciata alla gestione provvisoria del consorzio unico di bacino, anche per l'impossibilità di risolvere in tempi brevi la delicata gestione del trasferimento delle unità operative assegnate agli impianti.

La relazione concernente l'attività della Gisec è strutturata in due parti: in una, viene sinteticamente indicato il piano industriale adottato dalla Gisec, nell'altra vengono elencate le attività sino ad oggi effettuate dalla Gisec SpA.

I decreti del presidente della provincia di Caserta n. 65 del 2010 e n. 66 del 2010 hanno definito il fabbisogno impiantistico provinciale da attuare in tempi brevi.

Nel piano industriale sono stati definiti i dettagli degli investimenti individuando una serie di obiettivi fondamentali indicati nel medesimo piano industriale, tra cui:

miglioramento degli attuali livelli di servizio erogati in ambito provinciale attraverso l'estensione sul livello provinciale delle migliori performance ad oggi conseguite a livello comunale;

ampliamento della capacità di smaltimento attraverso investimenti in impiantistica;

gestione industriale del servizio da realizzarsi attraverso il superamento della frammentazione gestionale che costituisce un ostacolo rilevante per il miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia del servizio soprattutto nei comuni di minori dimensioni;

modulazione della tariffa per categorie di utenti;

finanziamento degli interventi da realizzarsi attraverso una corretta pianificazione economico finanziaria;

unificazione della gestione da realizzarsi attraverso il progressivo affidamento della gestione dei servizi connessi al ciclo integrato dei rifiuti alla Gisec.

Gli investimenti complessivi per il raggiungimento degli obiettivi previsti dal piano industriale nel quadriennio 2011/2014 ammontano ad euro 115 milioni circa, di cui 46 milioni per l'impiantistica ed euro 69 milioni per mezzi ed attrezzature relativi alla raccolta ed allo smaltimento.

Con riferimento, invece, all'attività svolta è stato nella relazione sottolineato come l'attività sia stata incentrata essenzialmente sul contenimento dei costi per potere ridurre le tariffe Tarsu/Tia che gravano sulla collettività della provincia e sulle quali incidono anche le spese affrontate dalla Gisec.

Uno dei problemi principali riguarda il trasferimento delle unità operative già assunte dal consorzio e in servizio presso i vari impianti. Sul punto, si legge nella relazione »la predetta situazione è in via di risoluzione attraverso un complesso percorso di confronti con le organizzazioni sindacali particolarmente agguerrite nel difendere alcune situazioni contrattuali dei lavoratori, acquisite non sempre in maniera rispondente alla normativa vigente che, se mantenute, inciderebbero pesantemente sulla corretta gestione specie sotto il profilo economico del ciclo integrato dei rifiuti.«.

Nella relazione sono poi indicate una serie di attività, sempre finalizzate al contenimento delle spese.

Un passaggio importante è quello relativo alla custodia giudiziaria di tre impianti di stoccaggio provvisorio da tempo saturi e non

funzionali al ciclo integrato dei rifiuti (l'impianto di Villa Literno, Marcianise, Capua-Brezza). La custodia giudiziaria era stata originariamente affidata dalla magistratura competente al commissario straordinario per l'emergenza rifiuti, successivamente alla provincia di Caserta e conseguentemente alla Gisec.

Ebbene, il tribunale su istanza della Gisec e su conforme parere dei pubblici ministeri competenti, ha posto la custodia giudiziaria in capo alla Fibe SpA proprietaria dei tre impianti sequestrati.

Il Tribunale, si legge nella relazione, si è mosso nell'ottica del parere favorevole del pubblico ministero che ha, anzi, stigmatizzato i comportamenti precedenti, ossia « l'illegittimo dispendio di denaro pubblico in sostituzione di privati in attività che peraltro nessuna norma di legge, né tantomeno secondaria, consente di sottrarre alla responsabilità dei legittimi proprietari, ossia le ex società affidatarie » considerando « quanto meno illegittima la situazione relativa alla precedente nomina di custode di un soggetto per nulla legittimato alla cura dei predetti impianti determinando un grave esborso di denaro pubblico » e ha trasmesso gli atti alla Corte dei conti.

Sono state poi evidenziate una serie di problematiche legate al passaggio, oltre che del personale del consorzio, anche dei mezzi, trattandosi di mezzi, a parere della Gisec, che necessitano di manutenzione e di revisione, sicché deve valutarsi la convenienza economica per la società del passaggio di questi mezzi.

Sempre con riferimento al contenimento delle spese di gestione (contenimento necessario per contenere l'importo della Tarsu/Tia), sono state diminuite, sia nell'importo che nel numero le consulenze.

In realtà, per molto tempo, e tale circostanza è stata anche confermata nella relazione la Gisec è stata una scatola vuota ed ancora non è ben chiaro di quali risorse umane e materiali disporrà, come determinerà la tariffa da applicare ai comuni e come potrà far fronte alle spese di gestione particolarmente elevate, legate essenzialmente, per come riferito da numerosi auditi, al personale in esubero ed alla situazione finanziaria dei disciolti consorzi.

4.3 Situazione attuale degli impianti di smaltimento come rappresentata dal NOE.

4.3.1 Gli impianti.

L'attuale comandante del NOE, tenente Guerino Roberto Spina, in occasione dell'audizione tenutasi nel mese di ottobre 2012 avanti alla Commissione, ha prodotto una relazione nella quale viene dato conto sia delle principali attività investigative effettuate dal Nucleo operativo ecologico di Caserta che della situazione impiantistica nella provincia di Caserta (doc. 1379/1).

Si riporta, di seguito, la parte della relazione citata all'impiantistica:

« 1. Ferrandelle

Il sito di stoccaggio temporaneo per RSU ubicato in località Ferrandelle del comune di Santa Maria la Fossa (CE) si estende su

di un'area di circa 30 ha, sulla quale sono state realizzate 18 piazzole, destinate, nel il periodo di emergenza del gennaio del 2008, allo stoccaggio di RSU tal quali, provenienti dalla raccolta operata nelle province di Napoli e Caserta.

L'altezza dei cumuli degli RSU « abbancati » sulle piazzole, per ragioni di staticità e resistenza strutturale, varia tra i 12 e 14 metri.

Il sito di stoccaggio in esame, reso attivato con Ordinanza n. 64 del 2 febbraio 08 e ordinanza n. 67 del 5 febbraio 2008 del commissario delegato per l'emergenza rifiuti in Campania, veniva *ab origine* affidato in gestione al consorzio di bacino ACSA CE3 con il compito di abbancare i rifiuti provenienti dai comuni, che in virtù in primo momento dell'ordinanza dell'ufficio flussi del commissariato di Governo e successivamente della Presidenza del Consiglio venivano autorizzati di volta in volta a scaricare presso il sito.

I lavori per la realizzazione delle piazzole venivano affidati in via esclusiva e con potere decisionale autonomo al reparto infrastrutture dell'esercito.

Attualmente il sito è gestito dalla Gisec SpA, che sta provvedendo al trasferimento dei rifiuti presso la limitrofa discarica Maruzzella 3 del comune di San Tammaro.

Attività di polizia giudiziaria del NOE CC di Caserta:

In data 14 marzo 2008 con nota nr. 7/21, si trasmettevano alla procura della Repubblica di Santa Maria Capua Vetere (CE) gli atti di polizia giudiziaria redatti a seguito del sopralluogo del personale del NOE CC di Caserta presso il sito di Ferrandelle, in relazione al p.p. n. 3196/08/21, segnalando le seguenti problematiche:

fuoriuscita del percolato;

impianto del percolato non ultimato;

presenza di rifiuti non compatibili con l'impianto ricettivo (pneumatici fuori uso, paraurti, filtri di autovetture e rottami metallici);

dispersione di rifiuti a causa del vento nei terreni limitrofi;

per il lato documentale;

mancanza dell'indicazione dei quantitativi da smaltire e relativi allegati;

metodo di trattamento e recupero;

prescrizioni per le operazioni di messa in sicurezza, chiusura dell'impianto e ripristino del sito.

In data 11 aprile 2008 con nota 7/21-5, si trasmettevano gli atti di polizia giudiziaria redatti a seguito del sopralluogo del personale del NOE CC di Caserta presso il sito di Ferrandelle, in relazione al p.p. nr.3196/08/21, segnalando:

presenza di rifiuti non compatibili con l'impianto ricettivo (pneumatici fuori uso, paraurti, filtri di autovetture, rottami metallici, materassi e divani);

presenza — lungo il perimetro delle piazzole A, B, C — di percolato che drenava dal sottosuolo e fuoriuscita dello stesso da fratture dei muri perimetrali.

In data 30 aprile 2008 con nota 7/21-7, si trasmettevano gli atti di polizia giudiziaria redatti a seguito dell'esecuzione del decreto di sequestro preventivo emesso dalla procura della Repubblica di Santa Maria Capua Vetere (CE) nr.3196/08/21 RGNR del 29 aprile 2008 del sito di stoccaggio di RR.SS.UU. ubicato in Santa Maria la Fossa (CE) località Ferrandelle all'epoca dei fatti costituito da solo 5 piazzole ultimate.

In data 2 maggio 2008 con nota 7/21-10, si trasmettevano gli atti di polizia giudiziaria redatti a seguito dell'esecuzione del decreto restituzione parziale di cose sequestrate emesso dalla procura della Repubblica di Santa Maria Capua Vetere (CE) nr.3196/08/21 RGNR del 30 aprile 2008 del sito di Stoccaggio di RR.SS.UU. ubicato in Santa Maria la Fossa (CE) località Ferrandelle all'epoca dei fatti costituito di solo 5 piazzole ultimate.

In data 21 giugno 2008 con nota 7/21-15, si trasmettevano gli atti di polizia giudiziaria redatti a seguito dell'esecuzione del decreto di sequestro preventivo emesso dalla procura della Repubblica presso il tribunale di Napoli — Sez.V — nr.26542/08 RGNR del 20 giugno 2008 del sito di stoccaggio di RR.SS.UU. ubicato in Santa Maria la Fossa (CE) località Ferrandelle.

In data 11 novembre 2008 con nota 7/21-19, si trasmettevano gli atti di polizia giudiziaria redatti a seguito del sopralluogo del personale del NOE CC di Caserta presso il sito di Ferrandelle, in relazione al p.p. nr.26542/08, segnalando:

mancata copertura delle piazzole delle quali era raggiunto il limite massimo della capacità ricettiva, in contrasto con le prescrizioni dell'ARPAC di Caserta.

In data 9 dicembre 2008 con nota nr. 7/21

20, si trasmettevano alla procura della Repubblica presso il tribunale di Napoli — V Sez — gli atti di polizia giudiziaria redatti a seguito del sopralluogo del personale del NOE CC di Caserta presso il sito di Ferrandelle, in relazione al p.p. nr.26542/08, segnalando ancora una volta:

mancata copertura delle piazzole delle quali era raggiunto il limite massimo della capacità ricettiva, in contrasto con le prescrizioni dell'ARPAC di Caserta.

In data 16 febbraio 2009 con nota nr. 7/21

21, si trasmettevano alla procura della Repubblica presso il tribunale di Napoli — V Sez — gli atti di polizia giudiziaria redatti a seguito del sopralluogo del personale del NOE CC di Caserta presso

il sito di Ferrandelle, in relazione al p.p. nr.26542/08, segnalando carenze in ordine a:

mancata copertura delle piazzole delle quali era raggiunto il limite massimo della capacità ricettiva, in contrasto con le prescrizioni dell'ARPAC di Caserta;

superamento dei limiti tabellari in relazione alle analisi eseguite in sito, da ricondurre a contaminazione delle matrici ambientali;

raggiungimento dei limiti di guardia dei livelli di percolato e conseguente pericolo di fuoriuscita dello stesso.

In data 30 marzo 2009 con nota nr. 7/2122-4, si trasmettevano alla procura della Repubblica presso il tribunale di Napoli – V Sez – gli atti di polizia giudiziaria redatti a seguito dell'esecuzione del decreto di dissequestro della piazzola definita « di emergenza » ed a seguito del sopralluogo del personale del NOE CC di Caserta presso il sito di Ferrandelle, in relazione al p.p. nr.26542/08, segnalando carenze in ordine a:

raggiungimento dei limiti di guardia dei livelli di percolato e conseguente pericolo di fuoriuscita dello stesso;

fuoriuscita del percolato in corrispondenza della piattaforma « ALFA ».

Giovi ricordare che in data 30 marzo 2009 il fascicolo processuale nr. 26542/08 confluiva nel fascicolo processuale nr. 52126/07/21 R.G.N.R. presso la procura della Repubblica del tribunale ordinario di Napoli Sez. VIII – misure di prevenzione.

2. Parco Saurino 1 e 2.

Nel territorio del comune di Santa Maria la Fossa (CE) insistono le discariche denominate « Parco Saurino 1 e 2 » le quali attualmente rientrano nella fase *post mortem* e le uniche attività in corso sono quelle di smaltimento del percolato.

Attualmente è in allestimento un servizio di video sorveglianza. Anche questi siti sono gestiti dalla Gisec SpA.

3. Pozzo Bianco:

Sempre nel comune di Santa Maria la Fossa (CE) è stato realizzato un sito di stoccaggio di ecoballe denominato « Pozzo Bianco ».

Le attività attuali riguardano lo smaltimento periodico del percolato prodotto.

4. Discarica Maruzzella:

La discarica Maruzzella, sita nel comune di San Tammaro, è stata realizzata dalla prefettura di Napoli delegata ex ordinanza del

Presidente del Consiglio dei Ministri del 7 ottobre 1994. In data 23 aprile 1996, con ordinanza prefettizia P22812/DIS del 22 aprile 1996, è stata affidata la gestione della discarica all'allora consorzio intercomunale CE2, oggi consorzio unico di bacino NA – CE.

La discarica ha superficie complessiva di metri quadrati 122.286 ed è costituita da due invasi.

Il primo invaso denominato « Maruzzella 1 » ha una superficie di circa 45.000 metri quadrati mentre il secondo « Maruzzella 2 » misura circa metri quadrati 55.000. Nel primo sono stati conferiti rifiuti urbani ed assimilabili agli urbani, per un totale di kg 523.391.728 mentre nel secondo invaso sono stati abbancati kg 757.155.931 di rifiuti urbani ed assimilabili fino a tutto il 15 novembre 2000. Nel marzo 2001 entrambi gli invasi sono stati oggetto di un ulteriore abbancamento di rifiuti per un totale di kg 60.299.264. Pertanto, il quantitativo complessivo di rifiuti conferiti presso la discarica ammonta a kg 1.340.446.923. La discarica fu autorizzata al raggiungimento di una quota massima del rilevato di 17 metri dal piano campagna.

L'attività di scarico dei rifiuti presso il sito Maruzzella 1 è stata interrotta definitivamente il 17 settembre 1998.

Con ordinanza n. P/40862/DIS del 21 aprile 1999 è stato autorizzato l'esercizio del secondo invaso denominato « Maruzzella 2 » e con ordinanza n. P/42878/DIS del 21 gennaio 2000 è stato autorizzato l'esercizio di un terzo invaso con validità al 31.05.2000.

In data 15 novembre 2000 è cessato l'esercizio della discarica.

Dal 2 al 30 marzo 2001, con ordinanza del prefetto di Caserta n. 3835/15.5/E.R./GAB del 1 marzo 2001, nell'ambito del superamento di una fase particolarmente critica dell'emergenza rifiuti in Campania, è stata effettuata una prima ricarica con rifiuti urbani, al fine di sopperire ai fenomeni di assestamento verificatesi ai rilevati delle discariche Maruzzella 1 e 2.

La discarica, è stata dismessa definitivamente a marzo 2001.

È stato presentato, il progetto di sistemazione finale e messa in sicurezza della discarica che è stato approvato con disposizione della prefettura di Napoli prot. n. P/49842/DIS del 15 aprile 2002.

Successivamente con ordinanza commissariale n. 30 del 03 giugno 2002, tenendo conto degli abbassamenti dei rifiuti già verificatisi e di quelli presumibilmente realizzabili entro entro la fine del gennaio 2003, si è disposto un ulteriore abbancamento di RSU provenienti in via prioritaria dai siti di stoccaggio e dalla raccolta quotidiana eccedente la capacità produttiva degli impianti di CDR. Tale disposizione aveva validità a partire sin dal giorno di emanazione dell'ordinanza – il 03 giugno 2002 – per una volumetria totale di circa 30.000 metri cubi e per un quantitativo massimo giornaliero di conferimento pari a 500 tonnellate (quantità compatibile con l'attuazione del progetto di sistemazione finale e messa in sicurezza, già approvato dal prefetto di Napoli con l'ordinanza prima citata, così come relazionato dal GTL in data 24.05.2002).

Allo stato attuale, la discarica è dismessa e sulla stessa, nel 2003, sono stati realizzati lavori di messa in sicurezza, sostanziatasi nella chiusura sommitale con geomembrana ed messa a punto del sistema