

bacino. Dal relativo atto costitutivo può rilevarsi che si tratta di un ente senza un servizio di tesoreria, che i bilanci dei consorzi riuniti « difettano di un'accettabile intellegibilità », che la documentazione proveniente da detti enti « era risultata inadeguata e non sufficientemente attendibile, non consentendo una concreta verifica sulla situazione economica, patrimoniale e finanziaria dei disciolti consorzi ».

4.4.2. La situazione finanziaria dei consorzi.

4.4.2.1. Le indagini svolte dalla procura della Repubblica presso il tribunale di Santa Maria Capua Vetere.

Con specifico riferimento alla questione concernente l'analisi dei costi e dei ricavi nel ciclo integrato dei rifiuti nella provincia di Caserta, nonché l'inaffidabilità dei dati contabili relativi ai consorzi di bacino (circostanze queste evidenziate anche dai vari commissari liquidatori che si sono succeduti nella carica e che sono stati auditi da questa Commissione) va valorizzato quanto rappresentato nella relazione acquisita agli atti trasmessa dalla procura di Santa Maria Capua Vetere il 27 ottobre 2010 (doc. n. 595/2).

Va precisato che le relazioni trasmesse dalla procura suindicata vengono riportate pressochè integralmente nella presente relazione trattandosi di relazioni che, da un lato, danno conto di approfondite e puntuali attività investigative, dall'altro, rappresentano in maniera chiara e diretta gli elementi ostensibili delle indagini svolte, indagini particolarmente importanti sia per l'ampiezza dei fenomeni criminali analizzati e sia per la »novità« dell'oggetto dell'investigazione.

Si vuole in sostanza evidenziare come fenomeni criminali di tale portata, sia dal punto di vista ambientale che dal punto di vista della illecita deviazione dell'attività amministrativa, pur essendo radicati sul territorio da anni, solo di recente sono stati, a quanto risulta, fatti oggetto di approfondite indagini da parte della magistratura locale.

Il che evidenzia quanto importante sia il ruolo del procuratore capo di un ufficio giudiziario il quale, attraverso un'organizzazione oculata e intelligente dell'ufficio in cui opera può rendere più agevole e al tempo stesso più proficuo il lavoro all'interno della procura (si tratta di indagini avviate sotto la guida del procuratore dottor Lembo).

4.4.2.2. Le indagini finanziarie.

Nella predetta relazione, che si riporta pressochè integralmente, viene evidenziato come sia stata svolta un'indagine dalla Guardia di finanza di Aversa, coordinata dalla procura di Santa Maria Capua Vetere, nell'ambito della quale si è cercato di ricostruire, nei limiti del possibile (in assenza di dati contabili affidabili e di bilanci regolarmente approvati dal Consorzio unico di bacino) l'ammontare complessivo del volume di affari che ruota intorno al ciclo integrato dei rifiuti nella provincia di Caserta ed agli oneri economici sostenuti dai

comuni della provincia negli anni 2009 e 2010, distinguendo tra i comuni consorziati e i comuni non consorziati.

Le indagini hanno preso in esame le spese sostenute dai comuni della provincia di caserta negli anni 2009 e 2010, quali risultano dalle poste iscritte nei capitoli di competenza dei rispettivi bilanci (consuntivo per l'anno 2009 e preventivo per l'anno 2010).

Per l'anno 2009 i comuni facenti parte del CUB hanno sostenuto una spesa pari a circa 40 milioni di euro; a tale importo va aggiunto l'ulteriore costo, pari all'84 per cento dell'importo sopra indicato, riconducibile alla voce »prestazione di servizi« connessi alla raccolta, sicchè l'importo iniziale raggiunge la cifra di euro 71.064.774,07.

I comuni non consorziati, nell'anno 2009, hanno sostenuto una spesa complessiva pari ad euro 57.180.975,15.

La previsione di spesa, nel bilancio preventivo relativo all'anno 2010 si attesta su importi analoghi e, più precisamente:

per i comuni facenti parte del CUB, sulla somma complessiva di euro 70.907.496,49;

per i comuni non aderenti al Consorzio o da esso fuoriusciti in euro 58.809.934,92;

con previsione complessiva di spesa, per l'anno 2010, pari ad euro 138.088.571,64.

Si tratta, secondo quanto riportato nella relazione, di costi largamente sottostimati, e ciò per esplicita dichiarazione di tutti gli addetti ai lavori.

Il credito vantato dal Consorzio unico di bacino nei confronti dei comuni consorziati morosi è pari ad euro 105.896.922,24.

Il presidente della provincia di Caserta con decreto n. 66 del 30 settembre 2010, ha stabilito in euro 138,09 per tonnellata la tariffa dei rifiutiresiduali alla raccolta differenziata, tariffa che costituisce solo una parte degli oneri complessivi.

Pertanto, secondo stime attendibili, il complessivo volume d'affari che ruota intorno al ciclo dei rifiuti della provincia di Caserta, per l'offerta di un servizio che solo in minima parte corrisponde ai parametri legali, amonta a circa 200 milioni di euro.

Si tratta quindi di un giro d'affari particolarmente ricco che certamente attira l'interesse di tutti coloro che intendano guadagnare o lucrare da questo giro d'affari.

Sono stati poi allegati i prospetti sintetici relativi ad alcune voci della contabilità dei comuni della provincia di Caserta, imputabili alla raccolta ed allo smaltimento dei rifiuti negli anni 2009/2010.

È stato inoltre evidenziato che il dato indicato deve considerarsi in aumento e non in diminuzione in ragione del fatto che i 40 milioni di euro imputabili ai comuni non consorziati, è stato calcolato sulla base di 27 comuni su 37.

La situazione attuale: le prospettive della nuova gestione del ciclo dei rifiuti alla luce delle nuove criticità accertate. La posizione della provincia tra antiche e nuove inadempienze.

Anche in relazione a questo tema viene richiamata la relazione della procura di santa Maria Capua Vetere (predisposta, in relazione a questo specifico aspetto, dal dottor Guarriello).

La previsione della costituzione delle società provinciali a totale partecipazione pubblica è funzionale, almeno nelle intenzioni del legislatore, al superamento dei punti critici che avevano caratterizzato la gestione dei consorzi (ossia la presenza dei privati nella gestione dei consorzi, sicchè vi era il concreto pericolo che le decisioni al loro interno ossero prese per meglio governare interessi privati).

Tali criticità sembrano superate dalla previsione dell'articolo 11 della legge n. 26 del 2020, secondo cui le società provinciali devono essere ad integrale partecipazione pubblica, circostanza idonea ad impedire che i privati possano operare nella raccolta dei RSU entrando direttamente a far parte dell'unico organismo destinato ad operare nel settore. Tuttavia, sono ancora presenti diversi operatori privati nell'attuale sviluppo del ciclo dei RSU. Ed invero:

il consorzio ha affidato all'esterno numerose attività mediante contratti con operatori privati;

molti comuni (42) gestiscono in proprio il servizio di raccolta degli RSU, affidandosi a soggetti privati.

Una prima criticità del sistema (riguardata nella prospettiva dei ceti affaristici ruotanti intorno al sistema) può, quindi, individuarsi proprio nel pericolo di estromissione dei privati dal settore visto che, in attuazione delle citate disposizioni di legge, le suddette attività dovrebbero essere assunte in arico alla provincia di Caserta. Dunque, i privati che intendono continuare ad operare in tale ambito, dovrebbero conseguentemente ritagliarsi uno spazio di intervento che la legge, allo stato attuale, non consente.

A fronte di tale situazione è però accaduto che, nel corso del 2010 la presenza dei privati è aumentata in quanto il servizio reso dal consorzio è stato contestato e quindi molti comuni non solo non versano i canoni pregressi ed attuali al CUB, ma, avvalendosi delle disposizioni della legge n. 26 del 2010, hanno anche assunto in proprio la gestione del servizio con affidamento ad operatori privati. D'altro canto, a fronte delle difficoltà incontrate dal consorzio unico di bacino, l'attività di gestione e liquidazione del CUB si è svolta senza un efficace coordinamento con la provincia che non è assolutamente in grado di assumere in carico l'intero ciclo di raccolta e smaltimento dei RSU.

La legge n. 26 del 2010 ha fissato in modo chiaro le modalità con cui gli enti avrebbero dovuto procedere nel seguente modo:

il consorzio di bacino avrebbe dovuto regolarizzare le posizioni professionali dei suoi dipendenti (articolo 13);

al fine di non interrompere il servizio RSU il consorzio avrebbe dovuto continuare a svolgere il servizio di raccolta degli RSU (articolo 12 comma 2);

la provincia avrebbe dovuto approvare un piano provinciale per la gestione del ciclo integrato dei rifiuti ed organizzare le strutture della società provinciale che, a far data dal 1° gennaio 2011 avrebbe dovuto assumere la gestione del settore nell'intera provincia, eventualmente subentrando nei contratti in corso con soggetti privati, con

la possibilità di stipulare contratti, per una sola volta, in via di somma urgenza e prorogare i contratti esistenti con una riduzione del 3 per cento;

in fase transitoria e fino al 31 dicembre 2010 la raccolta avrebbe potuto essere effettuata anche dai comuni con le medesime modalità;

le province dovevano subentrare nella gestione della Tarsu-Tia i cui proventi dovevano servire a coprire i costi; la Tarsu doveva essere determinata tenendo conto di due diversi costi: quello di trattamento e di smaltimento, determinato dalla provincia; quello di raccolta, trasporto e recupero ex articolo 11 comma 2 ter, determinato dai comuni;

il consorzio doveva essere posto in liquidazione, dovendosi attivare a tale fine per il recupero dei crediti nei confronti dei comuni e svolgere l'attività di gestione fino al subentro delle province.

In sostanza la continuità del servizio avrebbe dovuto essere garantita dal consorzio e dai comuni fino al subentro delle province, le quali, nel corso dell'anno, avrebbero dovuto attrezzarsi per la gestione del ciclo dei rifiuti.

(...) La procedura inerente la fase transitoria successiva alla chiusura dell'emergenza rifiuti non sembra essersi svolta secondo il lineare schema legislativo sopra indicato.

Secondo quanto accertato nel corso delle indagini, le cause possono ravvisarsi anche nella diversa interpretazione dei rispettivi compiti da parte dei vari enti.

Il presidente della provincia, onorevole Zinzi, ha testualmente affermato:

« Attualmente stiamo dando attuazione al disposto della legge n. 26 del 2010 al fine del passaggio di consegne tra CUB e Gisec in relazione alla gestione dei rifiuti. Tuttavia la provincia è in ritardo e noi abbiamo bisogno di una proroga dei tempi di attuazione previsti dalla legge 26 del 2010, cosa che proprio ieri ho prospettato al sottosegretario Bertolaso ed ho presentato un'interrogazione parlamentare; in particolare avremmo bisogno di una proroga sino al 31 dicembre 2011 (cosa in effetti poi avvenuta). Inoltre, ritengo che non avendo una struttura industriale adeguata, la provincia potrebbe gestire solo gli impianti di destinazione finale mentre i comuni potrebbero gestire la fase di raccolta degli RSU (s.i. del presidente della provincia di Caserta onorevole Domenico Zinzi del 1° gennaio 2010).

La questione da approfondire è se l'attuale grave situazione in merito alle diffuse e reiterate inadempienze dei comuni (e dello stesso consorzio) sia il frutto di condotte illecite, ispirate dall'intento di favorire nuovamente il subingresso di soggetti privati nel lucroso affare rifiuti.

La provincia di Caserta, all'epoca delle sommarie informazioni sopra riportate, mirava ad affidare la raccolta dei rifiuti ai comuni. In tal senso si è espresso l'assessore all'ecologia dell'ente, il quale,

escusso dal pubblico ministero in data 11 ottobre 2010 ha dichiarato « È anche mio parere che, allo stato attuale delle cose, la fase della raccolta debba essere gestita dai comuni perché:

i tempi tecnici previsti dalla legge non consentono alla Gisec di organizzarsi entro il 31 dicembre 2010;

l'ampia estensione della provincia allontana troppo i cittadini dai centri decisionali;

alcuni comuni sono in fase molto avanzata di raccolta differenziata e quindi non è opportuno pregiudicare tali realtà. Il trasferimento delle funzioni per la fase della raccolta potrebbe avvenire solo se la provincia avesse a disposizione un anno in più (come in effetti poi è accaduto). In ogni caso ci stiamo preparando dal punto di vista tecnico ed amministrativo a tale ulteriore compito ».

Dunque, la chiusura dell'emergenza rifiuti con il decreto legge n. 195 del 2009, convertito nella legge n. 26 del 2010, senza che fossero stati previamente risolti alcuni nodi critici fondamentali per avviare l'intero ciclo verso la normalizzazione, potrebbe avere causato le difficoltà rilevate nel corso dell'anno 2010. In particolare, la mancata predisposizione di una struttura provinciale con il compito di gestire il ciclo ha determinato che non vi fosse una netta separazione fra la liquidazione del CUB e la relativa gestione. Gli enti, quindi, si sono trovati di fronte ad una serie di difficoltà derivanti dal fatto che non si è provveduto a:

realizzare gli impianti necessari al corretto svolgimento del ciclo;

accertare, con la dovuta precisione, i reali costi del servizio;

individuare il personale (con le relative mansioni) destinato a transitare al servizio della provincia (o società provinciale Gisec).

4.4.2.3. La situazione del personale dipendente dal Consorzio.

L'articolo 13 della legge n. 26 del 2010 impone al consorzio unico di bacino la definizione della dotazione organica e la copertura dei posti previsti da detta dotazione organica mediante assunzioni, anche in soprannumero ed in riassorbimento, del personale in servizio ed assunto dalle quattro articolazioni del consorzio fino alla data del 31 dicembre 2008, fermi restando i profili professionali acquisiti alla stessa data e dando precedenza al personale già risultante in servizio al 31 dicembre 2001. La volontà del legislatore è chiara: le assunzioni e le promozioni avvenute successivamente al 31 dicembre 2008 non sono ritenute vincolanti. Tale condivisibile scelta normativa si spiega con la volontà di porre rimedio a quanto avvenuto successivamente a tale data in ordine alla gestione del personale, allorquando si è verificato un ingiustificato aumento delle assunzioni, delle retribuzioni e delle qualifiche.

Detta disposizione ha un concreto rilievo in relazione al cosiddetto « passaggio di cantiere » fra il consorzio unico di bacino e la Gisec,

laddove si tratterà di individuare i nominativi dei soggetti che transiteranno dall'uno all'altro ente.

La dotazione organica del consorzio (si legge sempre nella relazione archiviata con n. 595/2), era stata già definita con l'approvazione da parte della protezione civile. La stessa, elaborata sulla base del piano predisposto dal commissario straordinario Stancanelli, prevede un numero di dipendenti inferiore a quello effettivamente in servizio e tale da determinare un esubero di 424 unità di personale, rispetto a quello proveniente dai disciolti consorzi. L'attività successiva, ovvero la concreta individuazione nominativa del personale in esubero, non risulta ancora effettuata (come dichiarato al pubblico ministero dal commissario liquidatore dottor Gianfranco Tortorano il 6 settembre 2010).

Il commissario liquidatore ritiene poco preoccupante tale situazione in quanto, a suo parere, molti dei lavoratori anziani, all'esito delle dovute concertazioni con le organizzazioni sindacali, potrebbero agevolmente uscire dal consorzio sia perchè non raggiungerebbero in ogni caso la pensione, attesa la loro età, sia perchè potrebbero essere incentivati anche con i fondi stanziati dall'articolo 13 della legge 26 del 2010, essendo prevista tra l'altro la possibilità di attivare gli opportuni ammortizzatori sociali.

Va tuttavia precisato, (come dichiarato dal commissario liquidatore in data 4 ottobre 2010) che, nonostante sia stata approvata la dotazione organica, le assunzioni del personale da parte del consorzio unico di bacino in conformità alla dotazione medesima. Invero, risulta da tali dichiarazioni che «... il cd "elenco Stancanelli" è stato inviato ai sindacati ai fini di un riscontro ed attualmente i dipendenti vengono pagati con l'inquadramento esistente alla data di assunzioni di funzioni del commissario liquidatore (quest'ultimo è stato nominato con decreto del 9 marzo 2010 da parte dei vertici delle province di Napoli e Caserta) e quindi senza tener conto dell'elenco Stancanelli». Sempre a dire del commissario liquidatore, risulta eliminata l'indennità di funzione e vi è stata la riduzione degli straordinari e dei rimborsi chilometrici. Tale attività ha determinato un risparmio di circa euro 600.000 dal febbraio 2010 ad oggi. Il dottor Tortorano ha anche riferito che «...in relazione ad eventuali emolumenti che i dipendenti hanno percepito in misura maggiorata, in virtù del raffronto tra il loro inquadramento attuale e quello che avevano al 31 dicembre 2008, si starebbero predisponendo le schede personali con l'inquadramento corretto per ogni unità diel personale e poichè solo all'esito della compilazione di dette schede si avrà la corretta indicazione delle mansioni e delle retribuzioni spettanti, in adempimento dell'articolo 13 della legge n. 26 del 2010, i dipendenti saranno licenziati e riassunti con l'inquadramento conforme alla dotazione organica definita ed approvata ex articolo 13 della legge n. 26 del 2010». Egli ha, inoltre, affermato che le eventuali indebite differenze retributive percepite nelle more saranno oggetto di vertenze e di recupero che, a suo parere, allo stato, la legge non impone di effettuare alla gestione liquidatoria del CUB».

In definitiva, tale attività non desta preoccupazioni al commissario liquidatore il quale ritiene, invece, preoccupante la fase successiva, ovvero quella in cui, cessato il consorzio dalla sua funzione gestionale

del ciclo di raccolta dei RSU, si dovrà procedere alla riassunzione del personale presso la Gisec. Infatti quest'ultima provvederà a redigere una propria dotazione organica, in virtù di un autonomo piano industriale che, nell'indicare il numero di unità di lavoratori ed impiegati necessari alla sua attività, non sarà vincolato alla dotazione organica del consorzio. Ciò potrebbe determinare un ulteriore esubero di personale. Sul punto, il commissario liquidatore ha fatto rilevare che il piano industriale della provincia, dovendo assumere su di sé l'intero ciclo di gestione dei RSU secondo il disposto normativo della legge n. 26 del 2010, dovrà riguardare anche la cd. fase due del ciclo di raccolta, ovvero quella che riguarda la gestione degli impianti, che, sul punto, non dovrebbe creare particolari problemi. Al contrario, il piano industriale che dovrà riguardare la cosiddetta fase uno della raccolta dei rifiuti nei comuni convenzionati con il consorzio è, a suo avviso, preoccupante perchè imporrà la verifica delle unità di dipendenti che effettivamente servirà alla provincia e, conseguentemente, di quello che potrà transitare alle dipendenze della Gisec. La gestione degli eventuali esuberi anche rispetto alla pianta organica del consorzio (sebbene anche in questo caso i lavoratori potranno beneficiare di ammortizzatori sociali e, comunque, di un loro reinserimento nel settore, a seguito di trattative con le organizzazioni sindacali), potrebbe determinare tensioni in relazione alla formazione delle liste di coloro che saranno assunti in quanto non sono chiari i criteri sulla base dei quali dette liste dovranno essere redatte (su base unica ovvero provinciale, divise per Napoli e Caserta).

Il commissario liquidatore ha fatto rilevare che le province non hanno elaborato i piani industriali per la cd fase uno e ciò è stato motivato dall'assessore all'ambiente della provincia di Caserta con l'intendimento della provincia di sollecitare una modifica della legge n. 26 del 2010. Ad avviso del commissario liquidatore le province sono in grave ritardo rispetto alla redazione del piano industriale.

La provincia sostiene invece una tesi opposta a quella del commissario liquidatore. Secondo tale ente, allo stato, non sono stati risolti i problemi di esubero del personale che, nella attuale consistenza numerica, non può certamente essere assorbito in toto dalla provincia e/o dalla Gisec (come dichiarato al pubblico ministero in data 1° ottobre 2010 dal presidente Zinzi).

L'intento della provincia è quello di tenere conto della pianta organica al 31 ottobre 2008 e, dunque, essa insisterà affinché la nuova dotazione organica del personale sia redatta tenendo conto della suddivisione del personale tra le articolazioni di Napoli e Caserta. Per gli esuberi, in generale, ha affermato che si applicheranno gli ammortizzatori sociali e, successivamente, i lavoratori potrebbero essere riassorbiti nel piano industriale a regime. I rappresentanti della provincia ritengono che vi siano dei ritardi imputabili al commissario liquidatore in quanto lo stesso, benchè sollecitato ad azzerare le indennità ad personam nonchè tutte le attribuzioni successive al 31 dicembre 2008 e di provvedere al recupero di quanto indebitamente corrisposto ai dipendenti, non ha fatto quanto di sua competenza limitandosi ad affermare che le spese per gli stipendi erano diminuite per un importo di 600.000 euro, mentre nulla era stato fatto per il recupero degli importi non dovuti e già corrisposti (come dichiarato

al pubblico ministero dal direttore generale della provincia, Raffaele Picaro, il 1° ottobre 2010).

La Gisec, effettivamente, sta redigendo un piano industriale che tiene conto solo della gestione degli impianti e non della fase industriale connessa alla gestione della raccolta. Inoltre, il direttore generale della provincia ha sottolineato che i soggetti del consorzio che si propongono come interlocutori sono l'avvocato Goglia e la dottoressa Del Vecchio, i quali si troverebbero in un potenziale conflitto di interessi potendo determinare le scelte del consorzio finalizzate a salvaguardare la loro posizione personale piuttosto che a individuare correttamente la dotazione organica dell'ente consortile.

Nella relazione predisposta dai magistrati della procura di Santa Maria Capua Vetere sono state poi omissate alcune parti (coperte da segreto), ma sono stati evidenziati due temi: da un lato, una parte della dirigenza si è sentita ingiustamente emarginata, dall'altro, il personale vive in un clima di reciproca diffidenza e sospetto.

Sono evidentemente in corso indagini in merito alla legittimità di alcune assunzioni.

È stato infatti riportato nella relazione sopra menzionata che la dottoressa Del Vecchio Anna Maria (responsabile all'epoca del settore personale e finanziario del consorzio unico di bacino delle province di Napoli e Caserta) quale direttore amministrativo del consorzio CE1 è indagata in relazione all'assunzione dei lavoratori, avvenuta in occasione del passaggio di cantiere fra la Matese ambiente ed il consorzio CE1.

Un ex responsabile del settore finanziario del consorzio ha fatto rilevare al pubblico ministero che nel corso di una riunione era costantemente presente, senza averne titolo, Luigi Ferraro (fratello di Nicola Ferraro, soggetto che svolge attività politica ed è stato titolare di alcune società operanti nel settore). Inoltre è stato dichiarato che: «...quello che so è che a Caserta, nella sede di corso Giannone, c'è un pessimo clima. Devo dire che se qualcuno esegue ordini illegittimi, evidentemente è intimidito».

È stato inoltre rilevato nella relazione che il commissario liquidatore, pur avendo eliminato alcune anomalie, non sembra avere il controllo completo della situazione.

Le proteste dei lavoratori sia per il mancato versamento delle retribuzioni sia per la gestione della dotazione organica sono state molto accese. Sono stati sabotati automezzi e tale sabotaggio ha impedito l'effettuazione delle operazioni di raccolta.

4.4.2.4. *Lo stato degli impianti.*

Altro profilo di criticità è rappresentato dal passaggio in capo alla provincia dell'attività di raccolta dei RSU e della gestione degli impianti di destinazione finale. La situazione attuale (alla data del mese di ottobre 2010) è fotografata nelle dichiarazioni dei soggetti coinvolti in entrambe le suddette fasi del ciclo provinciali dei rifiuti.

L'ingegner Madonna Paolo, dirigente del settore ecologia, ambiente e rifiuti della provincia di Caserta in data 17 settembre 2010 ha dichiarato che: «... con precisione la Gisec dal 1° gennaio 2010

gestisce i siti ex Fibe, ovvero lo Stir di Santa Maria Capua vetere, il sito Lo Spesso con sede fra Villa Literno e Giugliano, il sito in località Brezza, il sito presso il depuratore di Marcianise, il sito a Pozzobianco a Santa Maria La Fossa. Quest'ultimo è l'unico sito non sequestrato nell'ambito di altri procedimenti giudiziari. Rappresento che in relazione a quest'ultimo sito non è possibile rimuovere le ecoballe in quanto le stesse sono di proprietà della Fibe che le ha date in garanzia alle banche ».

Con riferimento alla situazione degli impianti il presidente della provincia ha riferito che: « Le scelte strategiche della politica della provincia sono state di recente oggetto di un incontro di Giunta che ha avuto l'appoggio di tutte le parti. In soli tre mesi abbiamo fatto tutto ciò che ci era dovuto e non abbiamo avuto interferenze. Noi non riteniamo di essere in ritardo nell'adempimento dei nostri obblighi, in realtà è accaduto che a un certo punto si è stabilito, per legge, che l'emergenza era finita e si sono stabiliti tempi rapidi per il passaggio delle funzioni. Abbiamo ricevuto solo impianti esauriti, non era completo nemmeno l'impianto di compostaggio iniziato dalla protezione civile ».

A tal riguardo, l'assessore Arena, nel corso delle sommarie informazioni rese al pubblico ministero in data 11 ottobre 2010, ha fornito ulteriori indicazioni: « Il piano è stato redatto, recepito ed è in fase di valutazione per la VAS (valutazione ambientale strategica) inoltre è stato inviato per eventuali integrazioni ai soggetti interessati. Il piano fu commissionato dalla Giunta provinciale retta dal presidente Alessandro De Franciscis che dopo pochi giorni si dimise. Pertanto, la facoltà dove io insegno lo ha redatto in assoluta autonomia ed in mancanza di interlocutori istituzionali. Fu poi recepito dal commissario straordinario della provincia, prefetto Giliberti. La metodologia utilizzata, particolarmente apprezzata, è stata pubblicata sul *Journal of Industrial Ecology* che è la rivista dell'Università di Harvard. Il piano ha due obiettivi principali. Partendo dalla analisi di contesto (ovvero lo *status quo*) definisce le esigenze impiantistiche della provincia per potere gestire correttamente sia il ciclo RSU che dei rifiuti speciali. Inoltre stabilisce in maniera inequivocabile i criteri di localizzazione degli impianti. Anche quest'ultima attività è importante e complessa perchè, tenuto conto dei vari vincoli, restano aree molto limitate dove localizzare gli impianti. La pianificazione è stata ispirata al criterio di provincializzazione e sono state individuate le tipologie e le potenzialità degli impianti che dovrebbero garantire, a valle di una corretta gestione della raccolta differenziata, una gestione del ciclo integrato senza alcun rischio di emergenza per la provincia. Per raggiungere tale fine l'obiettivo principale è stato quello di minimizzare i volumi di rifiuti da conferire in discarica. Rappresento che è previsto, lo espongo per sommi capi, che il secco vada nel ciclo della filiera del riciclo, che l'umido vada al compostaggio e alla digestione anaerobica ed il RUR (rifiuto solido residuale) vada al trattamento termico. Pertanto solo il residuo del trattamento termico di quello biologico e di quello del riciclo andrà in discarica. Il piano, ovviamente, non individuava specificatamente le aree dove realizzare gli impianti anche se vi era l'indicazione di quelle

ritenute idonee... Da quando sono assessore della provincia ho avuto modo di rilevare che la situazione impiantistica lasciata all'esito della conclusione della fase emergenziale è molto critica in quanto per lo più si hanno a disposizione siti che non hanno più alcuna funzione per la gestione dei rifiuti, anzi gravano moltissimo sul ciclo integrato perchè hanno un costo molto elevato per la vigilanza e per il trattamento del percolato.

Il costo complessivo è di circa 10 milioni di euro per il percolato e di circa 3,6 milioni di euro per la vigilanza, oltretutto si tratta di siti che hanno ricevuto anche i rifiuti della provincia di Napoli ma i costi gravano ora solo sui cittadini della provincia di Caserta. per il percolato abbiamo avviato procedure che ridurranno i costi a circa 6 milioni di euro allorquando sarà realizzato un impianto di trattamento del percolato di proprietà della provincia all'interno della discarica di San Tammaro. Anche epr la vigilanza è necessario ridurre i costi, come sta facendo la Gisec, utilizzando eprsonale interno. Allo stato l'unico impianto funzionante è lo Stir di Santa Maria Capua Vetere.

Le dico per inciso che, per quanto ho appreso, detto impianto, prima definito comunemente CDR, in una certa fase non ha funzionato come da progetto, ritengo a causa dell'eccessiva quantità di rifiuti conferiti. In particolare le balle che uscivano avevano una quantità notevole di umido ma, soprattutto, mancando un termovalorizzatore, il rifiuto che usciva era comunque destinato alla discarica. Quindi si aveva un costo di trattamento che era sostanzialmente inutile. Attualmente lo Stir ha una potenzialità di trattamento di 600 tonnellate al giorno, la metà dovrebbe andare al termovalorizzatore, poi l'altra metà va a discarica. Da quando è in gestione della Gisec sono in corso operazioni di manutenzione e completamento, fermo restando che i capannoni per la biostabilizzazione (VMA e VMS) non funzionano perchè sono pieni di materiale residuo della fase emergenziale. Si tratta dell'unico sito utile lasciato dal Sottosegretariato. Poi c'è la discarica di San Tammaro, affidata al consorzio Salerno 2 per costruzione e gestione. La discarica di San Tammaro, la cui realizzazione è completamente finanziata, progettata a norma, nella realtà è un sito che si costruisce mentre si riempie e quindi richiede un monitoraggio continuo perchè vi è il rischio che si colmi prima che siano disponibili altri lotti. È cruciale garantire il rispetto del cronoprogramma ed ogni mattina mi faccio informare circa lo stato di avanzamento dei lavori e stiamo supervisionando in tal modo la realizzazione. Attualmente il 6° lotto è stato realizzato e dal 4 ottobre 2010 garantisce lo spazio per 180.000 tonnellate di rifiuti. Se riceverà solo i rifiuti della provincia di Caserta, è sufficiente per sei mesi. In tale periodo potranno essere realizzati altri 300.000 metri cubi che garantiranno altri due anni di autonomia. La gestione della costruzione è affidata al Consorzio SA2 che gestisce la discarica (cd abbanamenti). In virtù del decreto n. 66 del presidente della provincia, detta discarica dovrà passare nella gestione della Gisec. Concretamente riteniamo sia utile fare ciò dopo la realizzazione del 7° e dell'8° lotto, ovvero nel marzo 2011 (...) Per tornare all'impiantistica, vi è un impianto di compostaggio a San Tammaro realizzato per l'80 per cento, attualmente svuotato dall'eco balle e che quindi può essere

completato, il quale ha un potenziale per la ricezione di 30.000 tonnellate di frazione organica. Attualmente i costi di smaltimento di tale frazione variano tra i 160 ed i 200 euro a tonnellata per la destinazione fuori regione. Quando funzionerà detto impianto il costo epr i comuni sarà di circa 90 euro a tonnellata. Quindi i comuni avranno una diminuzione delle spese. L'impianto sarà ripristinato dal commissariato di Governo e poi dovrà essere completato con fondi che la regione Campania metterà a disposizione. Come riferitomi dall'assessore regionale Romano, dovrebbe essere completato entro l'estate 2011. A quel punto sarà passato alla provincia e quindi alla Gisec ».

Anche sul punto vi è contrasto tra quanto affermano i rappresentanti della provincia e quanto afferma il commissario liquidatore (dottor Tortorano, SIT del 4 ottobre 2010) il quale riferisce « ... Circa la nota del 6 agosto 2010 n. 86751 della provincia di Caserta, la stessa trova origine nel fatto che io ritengo che gli impianti sono della provincia di Caserta dal 1 gennaio 2010, mentre il consorzio li ha in affitto temporaneo mai formalizzato e, quindi, per i costi sostenuti per la loro gestione ritengo che la provincia debba ristorarli al consorzio. Il presidente Zinzi ritiene, invece, che tali costi non debbano essere sostenuti dalla provincia. Infatti, nel mese di giugno 2010 comunicai che non mi sarei più occupato dell'aspetto economico di questi impianti in virtù di quanto stabilito dalla legge n. 26. Tale comunicazione non ha avuto riscontro ed io avevo anche informato la procura. Ho ripetuto la messa in mora. Vi sono state, quindi, tre riunioni il giorno 27/8, 31/8 e 2/9 alla presenza del presidente Zinzi (presente solo il giorno 2 settembre 2010), dell'assessore Arena (sempre presente) dei tecnici della provincia (ingegnere Paolo Madonna, direttore generale, professore Raffaele Picaro) e del presidente della Gisec dottor Di Persia (non so indicare quando effettivamente presente) nelle quali si è stabilito che il subentro nella gestione economica degli impianti della provincia di caserta sarebbe avvenuto subito da parte di quest'ultima, e i rappresentanti hanno dichiarato che la data in cui ciò concretamente avverrà sarà individuata entro il 30 settembre 2010. Ciò è formalizzato nei verbali delle riunioni. » Ed ancora: « Per quanto attiene alla gestione degli impianti, essendo di competenza delle province dal 1° gennaio 2010, l'amministrazione liquidatoria ha rappresentato l'immediato ristoro delle somme anticipate, soprattutto per l'emunzione del percolato, da parte dell'amministrazione provinciale che aveva dichiarato di subentrare nella gestione dell'impianto dal 30 settembre 2010 e ad oggi ciò non è avvenuto e che la provincia ha destinato con determina di giunta la somma di 1.000.000 da destinare alle imprese che svolgono l'attività di emunzione del percolato, con vincolo di destinazione e nei prossimi giorni verranno emesse euro 500.000 alla SIDA e CCS che si occupano di detta attività. faccio presente che talora le ditte incaricate dell'emungimento del percolato rappresentavano che i siti di conferimento non ricevevano il percolato perchè il consorzio non pagava gli importi dovuti a detti impianti. Quindi le ditte rappresentavano di avere le automobili piene e di non potere prelevare il percolato, circostanza segnalata anche al CC NOE.

La provincia non è ancora subentrata nella gestione dei siti attualmente in carico al consorzio unico-articolazione di Caserta,

ovvero Parco Saurino 1 e Parco Saurino 2; Maruzzella 1 e Maruzzella 2; Bortolotto; Lo Uttaro; stazione di trasferimento di Lo Uttaro, il sito di Ferrandelle in Santa Maria La Fossa. Siamo stati però ristorati delle spese di emungimento del percolato, come ho detto sopra »

Il direttore generale, Francesco Goglia, (SIT del 5 ottobre 2010) ha affermato che: « Prima dell'estate non vi è stata una vera e propria interlocuzione con la provincia. Ad oggi la provincia non ha ottemperato ai suoi obblighi di legge, ad esempio gli impianti che dal 30 settembre 2010 dovevano passare in carico alla provincia sono invece gestiti dal CUB con personale proprio e con spese a carico anche se vi è un parziale ristoro delle stesse da parte della provincia che ha versato 1.000.000 di euro solo per il pagamento delle ditte che raccolgono il percolato. Gli impianti in gestione sono tutti in perdita perchè non ricevono rifiuti e, quindi, non incassano. L'impianto che riceve i rifiuti è Maruzzella ma è affidata ad un consorzio di Salerno e quindi chi incassa è il consorzio.

Nel corso delle riunioni con la provincia non si è mai trattato in maniera generale del passaggio di funzioni ma di singole questioni. In tali contesti ho avuto la eprcezione che la provincia non intendesse assumere su di sè l'onere della gestione della fase di raccolta di RSU ».

4.4.2.5. La gestione della raccolta dei RSU.

Presupposto indispensabile affinché il servizio possa essere svolto con efficienza è dato dalla circostanza che il costo sia correttamente determinato. Anche sul punto si rileva un rimpallo di responsabilità ed una situazione che potrebbe portare alla stasi della raccolta e ad una nuova emergenza.

In proposito, il commissario liquidatore ha riferito quanto segue: « Circa lo stato della raccolta differenziata, ho chiesto una relazione al geometra Giardella che non mi è stata ancora consegnata ».

Come riferito dal presidente Zinzi (sit. 1 ottobre 2010), la posizione della provincia di Caserta è la seguente: « C'è un problema che la Tarsu, determinata per il bacino della provincia di Caserta veniva indicata in 138 euro a tonnellata che è esorbitante rispetto alla provincia di Napoli per la quale è indicata in 98 euro. detto importo fu determinato durante la gestione del prefetto Giliberti. Non sono in grado di indacare la quantificazione dell'importo complessivo di detta tassa per l'intera provincia in quanto se ne occupano i tecnici. non escludo che l'importo sia di 200.000.000 come mi dite vi ha riferito l'ingegner Madonna ».

4.4.2.6. Le problematiche della fase di liquidazione.

Come si può delineare dalle considerazioni sopra riportate, uno degli aspetti di maggior rilievo concerne la determinazione del valore economico della gestione complessiva del ciclo completo (virtuoso) relativo alla raccolta, trasporto e smaltimento dei rifiuti. L'azione investigativa sul punto è connessa all'accertamento degli interessi attuali (e potenziali) che si concentrano in tale settore al fine di

verificare se l'emergenza può trovare causa, anche, nel mantenimento dello status quo. Orbene, sul punto i dati sono contrastanti in quanto non si è avuto modo di rilevare che fosse stata fatta una ricognizione complessiva.

Un primo dato che va rilevato è il seguente:

il Consorzio unico di bacino non ha mai redatto un bilancio;

i disciolti consorzi CE1, CE2, CE3, CE4 hanno redatto i rispettivi bilanci sino ad epoca ormai risalente (il CE1 e il CE3 hanno bilanci approvati sino all'esercizio 2007. Il CE4 ha approvato bilanci sino al 2006, il CE1 operava in contabilità finanziaria ed ha rendiconto approvato sino al 2006).

Inoltre, come si rileva dall'informativa della Guardia di finanza dell'ottobre 2010 le somme impiegate in detto settore non sono attualmente gestite dal consorzio unico di bacino per due ragioni:

dei 104 comuni della provincia il CUB gestisce il servizio solo per 62 comuni, pertanto il valore economico corrispondente ai costi di ben 42 comuni sono sottratti al ciclo economico controllato dal consorzio;

i 62 comuni gestiti dal CUB impegnano nel settore somme maggiori rispetto a quelle che vengono versate (o dovrebbero essere versate) al consorzio.

Tuttavia, anche la ricognizione complessiva di tali dati contenuta nella suddetta informativa della Guardia di finanza non fornisce un quadro esaustivo perchè le tariffe del servizio sono sottostimate.

Anche su tale punto gli organi competenti, nenchè i relativi esponenti hanno affermato che in attuazione della legge n. 26 del 2010 stanno provvedendo a effettuare una ricognizione, non esiste certezza alcuna sui dati in questione, poichè tale attività ricognitiva non è stata ancora attuata.

Secondo gli organi competenti della provincia, la stima della gestione complessiva della Tarsu dovrebbe avere un valore pari a circa 200.000.000 di euro, secondo le valutazioni effettuate dall'ufficio ecologia della provincia, di concerto con la protezione civile. Quanto alle spese di impiantistica (gestione siti di stoccaggio e discariche), esse ammontano a circa 40.000.000 di euro. La provincia ha inserito tali cifre nel bilancio di previsione per potere subentrare, nel corso del 2010, nella gestione del ciclo di raccolta degli RSU.

In particolare, il costo di conferimento in discarica è stato valutato in 138 euro per ogni tonnellata di spazzatura (tale costo attiene solo alla gestione degli impianti di destinazione, quindi non tiene conto della raccolta, della differenziata, dello spazzamento), dato che è stato stimato in assenza di indicazioni provenienti dal CUB. In virtù di quello che la provincia ha ritenuto in adempimento del consorzio, di concerto con la protezione civile e sulla base delle indicazioni fornite dal sottosegretario di Stato alla protezione civile, è stato indicato un costo che teneva conto del criterio di gestione efficiente (SIT del direttore generale, Picaro, del 1° ottobre 2010 e SIT dell'ingegner Italo Madonna del 17 settembre 2010).

4.4.2.7. *La situazione degli automezzi destinati alla raccolta dei RSU.*

Altro aspetto di rilievo attiene alla gestione del parco automezzi. nel corso delle indagini è emerso, da un lato, che il CUB è proprietario di un notevole numero di veicoli e, dall'altro, che ricorre a numerosi contratti di nolo.

In ogni caso, ciò che emerge *ictu oculi* è l'assoluta carenza di precise informazioni al riguardo

Una delle circostanze rilevate è data dal fatto che molti comuni escono dal consorzio perchè il servizio non è svolto correttamente. Altro aspetto attiene al fatto che la tariffa è determinata in misura inadeguata rispetto al servizio.

4.4.3. *I disordini legati al mancato o ritardato pagamento degli stipendi.*

Premessa

Le difficoltà economico gestionali del consorzio, il sovrabbondante numero di dipendenti, la mancanza di liquidità e il venir meno del consistente sostegno economico proveniente dal commissariato di Governo hanno determinato situazioni critiche dal punto di vista dell'ordine pubblico per le proteste sollevate dai lavoratori a causa del mancato o ritardato pagamento degli stipendi.

Peraltro è stato evidenziato come le spese del consorzio fossero a tal punto fuori controllo che sono state pagate ore di straordinario eccedenti le 24 ore della giornata.

Questo incredibile dato dà la misura degli sprechi che a tutti i livelli sono stati effettuati e della illecita destinazione che per molto tempo è stata data al danaro proveniente dal commissariato di Governo.

È stato quindi necessario approfondire questo tema ascoltando in sede di audizione il prefetto e il questore di Caserta, il prefetto di Napoli, i quali hanno fornito informazioni sia sulle questioni concernenti l'ordine pubblico sia, più in generale, le questioni attinenti ai consorzi ed alla morosità dei comuni per il pagamento dei servizi connessi al ciclo dei rifiuti.

4.4.3.1. *Dichiarazioni rese dal prefetto e dal questore di Caserta in data 12 maggio 2010.*

In data 12 maggio 2010 sono stati auditi presso la prefettura di Caserta il prefetto, Ezio Monaco, il vice prefetto, Francesco Provolo e il questore, Guido Longo.

L'audizione si è incentrata essenzialmente sulle problematiche connesse al consorzio unico di bacino costituito per le province di Napoli e Caserta, con particolare riferimento agli scioperi dei dipendenti, che si sono astenuti dall'attività lavorativa, determinando una situazione emergenziale legata alla mancata raccolta dei rifiuti dalle strade.

Per effetto della legge sulla provincializzazione il responsabile della gestione dei rifiuti è l'ente provincia sicchè la provincia di Caserta ha costituito la società Gisec SpA.

Il prefetto Monaco ha però sottolineato che la Gisec SpA allo stato (e quindi alla data del 12 maggio 2010) ancora non operava, sicchè di fatto continuava ad operare il Consorzio unico di bacino il cui responsabile, sempre alla data dell'audizione, era il commissario liquidatore nella persona del dottor Gianfranco Tortorano, al quale era stato affidato il potere di gestione del consorzio stesso.

Ebbene, il consorzio annovera complessivamente oltre 2000 dipendenti, e il pagamento degli stipendi (pari complessivamente a circa 7 milioni di euro al mese) rappresenta evidentemente un onere consistente per il consorzio medesimo, che deve far fronte anche alle spese di gestione degli impianti relativi all'attività di smaltimento dei rifiuti.

Le risorse del consorzio dovrebbero pervenire dai comuni consorziati attraverso il pagamento della Tarsu o della Tia, ma molti comuni sono morosi e comunque, in molti casi, i crediti vantati dal consorzio risultano contestati. Le contestazioni nascono anche dal fatto che i comuni lamentano disservizi continui, effettuando le segnalazioni alle autorità competenti

Ha aggiunto il prefetto « (...) ci mette perplessità — e ce ne ha già messa tanta — l'incapacità economica da parte del consorzio — non solo per il passato, ma, si prospetta, anche per il futuro — di corrispondere gli stipendi agli oltre 2000 dipendenti, il che ha comportato nel mese di marzo uno sciopero durato circa 14 giorni che ha rimesso in discussione la fine dell'emergenza ».

Con la legge n. 26 del 2010 è stato attribuito ai prefetti il potere di vigilanza sul comportamento degli enti che presiedono alla gestione del ciclo dei rifiuti. Il prefetto di Caserta ha dichiarato di avere esercitato questo potere di vigilanza attraverso due modalità: da un lato, cercando di garantire che le risorse di cui deve godere il consorzio venissero effettivamente percepite, e che, quindi, i comuni pagassero i debiti; dall'altro, ingiungendo ai comuni di rispettare la normativa che impone loro di inviare alla provincia tutte le registrazioni informatiche concernenti i dati dei cittadini che devono pagare la Tarsu o la tia (dati che i comuni avevano resistenza a fornire). Allo stato solo un comune si è rifiutato, secondo quanto riferito dal prefetto, di fornire i dati e rischia per questo motivo lo scioglimento, ed è il comune di Camigliano.

Secondo una nota pervenuta in prefettura da parte del commissario liquidatore, il consorzio ha difficoltà a garantire il pagamento anche perché sussiste un contenzioso con la provincia, che non avrebbe rimborsato alcune spese sostenute per la manutenzione di alcuni impianti provvisoriamente affidati al consorzio. Il commissario nella nota ha quindi evidenziato di dovere fare una scelta, o pagare gli stipendi, o pagare le ditte per potere smaltire il percolato.

Ha aggiunto il prefetto: « In più i crediti che il consorzio dovrebbe — ma è un condizionale fortissimo, molto ampio — ricevere dai comuni per queste numerosissime liti in corso tra le parti non sono l'unico problema.

Il problema è che il consorzio, nella varie riunioni che sono state fatte in prefettura, si è impegnato a fare un piano di risanamento delle

sue stesse spese, e pare che sia effettivamente in atto un piano che ridurrebbe moltissimo le spese del consorzio. Vi possiamo anticipare quello che il commissario sta facendo.

Tuttavia, oltre a formare un piano di recupero delle spese — specialmente per quanto riguarda oneri accessori o straordinari per il personale del consorzio — e far lavorare chi dovrebbe lavorare, poi bisogna che questo piano sia eseguito.

Nel piano, ad esempio, è stato indicato che nessuno potrà più fare 28 ore di straordinario al giorno: 28 ore al giorno! Ci sono casi in cui si lavorano più ore di quante il giorno non ne disponga, ma di questo vi parlerà il commissario. La riduzione totale di queste superspese porterebbe ovviamente ad una situazione più gestibile della macchina del consorzio ».

Ad una specifica domanda relativa alle possibili interferenze della criminalità organizzata nelle proteste dei lavoratori, il prefetto ha dichiarato di non avere notizie su questo specifico aspetto.

Al riguardo, il questore ha precisato come il business dei rifiuti debba ritenersi di sicuro interesse per la criminalità organizzata di stampo camorristico, come evidenziato dalle dichiarazioni del collaboratore di giustizia Vassallo che ha fatto riferimento nelle sue profezioni ai rapporti tra il gruppo Bidognetti e gli imprenditori Orsi.

Il gruppo Bidognetti è stato smantellato ma gli affari gestiti dal gruppo non sono finiti con il gruppo stesso; più verosimilmente sono stati assorbiti da altri gruppi criminali.

In particolare, il senatore De Angelis ha rivolto al prefetto una domanda con riferimento alle dichiarazioni rese dal dottor Giliberti al comitato dell'ordine e della sicurezza, dichiarazioni che sono state richiamate testualmente: « Ho denunciato le mie preoccupazioni e le mie perplessità, in quanto ritenevo che la criminalità organizzata intendesse penetrare anche all'interno della stessa provincia utilizzando in una massa di manovra tutti questi dipendenti che si erano ricompattati grazie a promozioni e ad elargizioni, e si erano affrettati per fare massa unica e quindi forzare la mano e condizionare il passaggio alla provincializzazione del settore ».

Ebbene, il dottor Giliberti, audito da questa commissione, ha confermato le dichiarazioni precedentemente rese, evidenziando come all'interno del consorzio possano esserci infiltrazioni di clan camorristici della zona di Marcianise.

A fronte della domanda specifica in merito alle predette dichiarazioni, e in particolare se debbano considerarsi aderenti alla realtà, il prefetto di Caserta ha però affermato di non avere elementi per rispondere.

In merito al possibile ruolo dei sindacati che avrebbero messo in moto una manovra per favorire determinate aziende, il questore ha dichiarato che si tratta di una ipotesi che non può escludersi completamente.

Un esempio citato dal questore di Caserta è quello relativo alla ditta di Nicola Fontana, che ha subito un'interdittiva antimafia da parte della prefettura di Caserta perché svolgeva attività nel ciclo dei rifiuti a Napoli; Nicola Schiavo risulta essere legato a tutte le altre società facenti capo ai fratelli Fontana che, stando ai dati di polizia, pare fossero vicini al gruppo Zagaria.