

Si vuole con ciò in effetti evidenziare che soltanto una notizia di reato dello spessore e del tipo di quella da cui è dipartita l'attività giudiziaria della procura di Palermo, ossia proveniente da organi istituzionali che avevano già attenzionato per loro parte il fenomeno, poteva dare all'azione investigativa corpo ed impulso per un accertamento delle vicende.

Ma questo è anche il punto debole dell'attività giudiziaria posta in essere sotto il profilo della tempestività, perché solo oggi possiamo dire che un'indagine tempestiva avrebbe provocato un accertamento dei fatti.

Ma i fatti erano a monte così complessi ed interconnessi che era difficile aspettarsi notizie di reato, per così dire intermedie, capaci in ogni caso di squadernare le globali e inquietanti fattispecie investigate.

Solo il lavoro a monte ha consentito alla magistratura di approcciarsi ad un tutto organico e coerente in ordine al quale azionare i suoi poteri di indagine e ricerca.

Ma questo tutto organico, ovviamente, non è potuto esitare in tempo reale rispetto ai fatti, ma solo a seguito di laboriosa attività che non ha potuto portare ad esiti processualmente apprezzabili.

Il sistema comunque ha funzionato, sia pure per vie parallele.

Rispetto a certi macrofenomeni è riduttivo aspettarsi una risposta dall'autorità giudiziaria penale perché la pluralità degli interessi coinvolti che può trascinare in eterogeneità, in accordi disattesi, in vicende giudiziarie, ha messo in moto un sistema di risposta sia amministrativa che in termini di azioni giudiziarie civilistiche che hanno evitato che dagli ipotetici fatti originari derivassero vantaggi ingiusti a carico di soggetti privati.

Una cosa è certa. Vi sono alcune azioni amministrative che per la magistratura costituiscono delle vere colonne d'Ercole perché la magistratura, evidentemente, non ha un potere pianificatorio e non può e non deve sostituirsi alla azione di governo.

Quello che può essere valorizzato in sede giudiziaria è una "bonifica" dei soggetti operanti sul territorio incentivando le misure di prevenzione, atteso che la pericolosità sociale dei soggetti che possono essere raggiunti da misure di prevenzione si è ampliata fino a ricomprendere tutti i soggetti che vivono dei proventi di reato, compresi i reati di corruzione o di turbativa d'asta.

Attraverso questa strada può quindi essere inibito a soggetti la partecipazione a procedura amministrative di affidamento di appalti.

## CONCLUSIONI

Gli elementi acquisiti nel corso dell'inchiesta territoriale sulla Sicilia consentono di trarre delle conclusioni in merito alle patologie del ciclo dei rifiuti nella Regione e alla presenza di un sistema di illegalità diffuso e radicato che costituisce uno dei veri ostacoli ad un'autentica risoluzione delle problematiche esistenti ormai da decenni.

Tali illegalità hanno trovato - e continuano a trovare - terreno fertile poiché le competenze regionali, ossia la programmazione ed il controllo, sono state utilizzate in maniera a dir poco inefficace. Invero poco importa se la programmazione per diversi lustri sia stata di competenza nazionale giacché la figura del commissario è coincisa con quella di vari presidenti della Regione siciliana. La situazione attuale, fatta di continue emergenze, risente pesantemente di scellerate scelte effettuate dal 2002 in poi: da una parte la previsione di costruire quattro mega inceneritori ha compromesso lo sviluppo della raccolta differenziata e dall'altra la costituzione dei 27 ATO ha esautorato i comuni delle proprie competenze altresì provocando una gravissima crisi finanziaria conseguente alla deficitaria e non trasparente gestione di queste società che, è bene riaffermarlo, sono state uno strumento in mano alla politica per il controllo del consenso.

Questa pesante eredità non è stata superata dall'attuale Presidente della Regione, tant'è che oggi molti territori siciliani sono invasi dal pattume e l'idea di portare i rifiuti fuori regione è la prova più lampante dell'attuale crisi di sistema. I poteri derogatori, applicati prima con le ordinanze del Governo poi con quelle di somma urgenza del Presidente della Regione, non hanno raggiunto i risultati previsti nonostante questi strumenti emergenziali siano stati utilizzati per diversi lustri. A riprova di come essi siano inefficaci e controproducenti generando con le deroghe alle leggi ordinarie e alle disposizioni comunitarie solo nuove sacche di opportunità all'errore gestionale e agli illeciti.

Su questo v'è da ricordare come la prima dichiarazione dello stato di emergenza – stabilita con l'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 2983 del 1999 – doveva servire a porre fine al “modello” di smaltimento rappresentato dalla esistenza di una discarica per ogni singolo comune, al fine di introdurre un sistema di gestione conforme a quanto stabilito dall'allora vigente decreto legislativo n. 22 del 1997 (il cosiddetto decreto Ronchi) ivi compreso il raggiungimento da parte dei comuni siciliani degli obiettivi di raccolta differenziata vigenti per legge. Sennonché l'unico risultato raggiunto è stato quello di chiudere le innumerevoli mini discariche che però sono state sostituite con quelle più grandi.

In generale, sia la vicenda dei quattro inceneritori che quella più recente relativa alla verifica delle autorizzazioni per le discariche private non solo mostrano quanto i controlli regionali siano stati inesistenti ma dà prova di quanto nella Regione siciliana sia ramificata la corruzione. Per esempio le convenzioni stipulate per la costruzione dei quattro mega impianti di combustione non sono state revocate neanche dopo l'intervento della Commissione europea a dimostrazione del fatto che i vincitori della gara erano già stati scelti prima della pubblicazione del bando. Solo l'intervento della Corte di giustizia dell'Unione europea, con la sentenza del 18 luglio del 2007, fece saltare l'illecito piano, annullando il bando e le convenzioni stipulate. L'azione della Corte – e non di altri soggetti - comprova come non ci sia stata alcuna guerra tra la *lobby* degli inceneritori *versus* quella delle discariche anche perché alcuni gestori degli invasi facevano parte delle ATI che vinsero le gare di cui sopra.

Quindi è più opportuno ipotizzare che si sia trattato solo di una "differenziazione dell'investimento illecito".

E' lapalissiano affermare che il fallimento della costruzione dei mega impianti, negli anni, abbia favorito lo smaltimento nelle discariche, ma ciò lo si deve esclusivamente all'inerzia della Regione

che non ha saputo, o voluto, incentivare la raccolta differenziata, e incentivare una filiera economica virtuosa a sostegno del riciclo.

Le vicissitudini che hanno contrassegnato la questione inceneritori e quelle relative alle autorizzazioni per le maxi discariche sono pragmatiche di un *modus operandi* illegittimo, illegale e per buona parte criminale.

La vicenda degli inceneritori è emblematica per la capacità delle organizzazioni di stampo mafioso di avere contezza degli affari attraverso, evidentemente, un'area di contiguità estremamente estesa che riguarda interi settori delle professioni, della politica e delle pubbliche amministrazioni.

L'ipotesi che l'affare relativo agli inceneritori sia stato frutto di accordi tra il mondo politico amministrativo, il mondo economico e le associazioni criminali non ha avuto conferma a livello processuale, atteso che le condotte sono ormai risalenti ed eventuali ipotesi di reato, come precisato dai magistrati palermitani, sarebbero comunque estinte per maturata prescrizione.

Rimangono però fonti convergenti in merito alle gravissime anomalie del bando di gara e del procedimento, oltre che delle fasi successive concernenti la risoluzione delle convenzioni stipulate con le ATI.

Il procedimento penale aperto dalla procura della Repubblica di Palermo, iscritto per turbativa d'asta aggravata dall'articolo 7 del decreto legge n. 152 del 1991, è stato trasmesso al Gip con richiesta di archiviazione per maturata prescrizione.

La difficoltà dell'accertamento giudiziario in tempi congrui rispetto a quelli comunque ristretti della prescrizione può essere dipesa, nel caso di specie, dalla necessità che la notizia di reato presentasse già essa stessa un quadro di organicità nel quale collocare i singoli fatti altrimenti non apprezzabili nella loro significatività se isolatamente presi in considerazione.

Si vuole con ciò in effetti evidenziare che soltanto una notizia di reato dello spessore e del tipo di quella da cui è dipartita l'attività giudiziaria della procura di Palermo, ossia proveniente da organi istituzionali che avevano già attenzionato per loro parte il fenomeno, poteva dare all'azione investigativa corpo ed impulso per un accertamento delle vicende.

Ma questo è anche il punto debole dell'attività giudiziaria posta in essere sotto il profilo della tempestività, perché solo oggi possiamo dire che un'indagine tempestiva avrebbe provocato un accertamento dei fatti.

Ma i fatti erano a monte così complessi ed interconnessi che era difficile aspettarsi notizie di reato, per così dire intermedie, capaci in ogni caso di squadrare le globali e inquietanti fattispecie investigate. Solo il lavoro preventivo ha consentito alla magistratura di approcciarsi ad un tutto organico e coerente in ordine al quale azionare i suoi poteri di indagine e ricerca. Ma questo tutto organico, ovviamente, non è potuto esitare in tempo reale rispetto ai fatti, ma solo a seguito di laboriosa attività che non ha potuto portare ad esiti processualmente apprezzabili.

Tuttavia, al di là di queste considerazioni, residuano intatte le perplessità sulla tempistica che ha caratterizzato lo svolgimento delle indagini, avviate nel 2010 ancorché i fatti risalissero al 2007. Questa circostanza era diventata infatti di rilevanza pubblica, e quindi ripresa dai principali

quotidiani locali, nel momento in cui la Corte di giustizia europea aveva annullato il bando di gara per la costruzione degli impianti a causa della sua mancata pubblicazione anche nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Il sistema comunque ha funzionato, sia pure per vie parallele.

Rispetto a certi macrofenomeni è riduttivo aspettarsi una risposta dall'autorità giudiziaria penale perché la pluralità degli interessi coinvolti, che può trascinare in eterogeneità, in accordi disattesi, in vicende giudiziarie, ha messo in moto un sistema di risposta sia amministrativa che in termini di azioni giudiziarie civilistiche che hanno evitato che dagli ipotetici fatti originari derivassero vantaggi ingiusti a carico di soggetti privati.

Una cosa è certa. Vi sono alcune azioni amministrative che per la magistratura costituiscono delle vere colonne d'Ercole perché questa, evidentemente, non ha un potere pianificatorio e non può e non deve sostituirsi alla azione di governo.

Quello che può essere valorizzato in sede giudiziaria è una "bonifica" dei soggetti operanti sul territorio incentivando le misure di prevenzione, atteso che la pericolosità sociale dei destinatari delle misure di prevenzione si è ampliata fino a ricomprendere tutti coloro che vivono dei proventi di reato, compresi i reati di corruzione o di turbativa d'asta.

Attraverso questa strada può quindi essere inibito a soggetti la partecipazione a procedure amministrative di affidamento di appalti.

Deve però evidenziarsi, nel caso di specie, che le indicazioni e gli accertamenti esposti nella relazione territoriale sulla Sicilia della Commissione parlamentare sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti della precedente legislatura potevano divenire suscettibili di essere apprezzate in termini di rilevanza come notizia di reato. E' evidente che la concretizzazione ad ogni effetto giuridico in termini di notizie di reato giudiziariamente apprezzabili si è avvalsa dell'azione investigativa susseguente della delegata polizia giudiziaria, tramite la quale gli accertamenti e le indicazioni provenienti da organi non parti del procedimento penale si sono tradotte in delineate fattispecie sulle quali innestare le conseguenti determinazioni investigative e/o determinative da parte dell'autorità giudiziaria. Resta il fatto che un'inchiesta di così grande rilevanza, per le ragioni ampiamente esposte nella relazione, si è chiusa con un "nulla di fatto", nonostante l'evidente sussumibilità dei fatti nella fattispecie di reato della turbativa d'asta.

Deve comunque far riflettere, anche in vista dell'impiantistica che sarà realizzata in Sicilia, la vicenda dei quattro termovalorizzatori cui si è dato ampio risalto nella relazione, vicenda che ha dimostrato come la criminalità organizzata abbia una straordinaria capacità di avere contezza dei principali "affari" e questo, come già evidenziato nella precedente relazione territoriale sulla Sicilia, dimostra l'esistenza di un'area di contiguità estremamente estesa e consolidata che abbraccia interi settori delle professioni, della politica e della pubblica amministrazione.

Le iniziative poste in essere nella fase di avvio da parte della Giunta regionale in carica hanno evidenziato la necessità di dovere estrapolare dal procedimento amministrativo il cruciale segmento dell'AIA per le discariche e hanno contribuito alla realizzazione delle tre piattaforme di Enna, Gela e Messina.

A ciò si aggiunge l'aver posto a base della sua e della futura azione dell'amministrazione il principio di verità, che nel caso di specie ha comportato l'istituzione di una commissione ispettiva.

Ed è proprio dal principio di verità che è stato necessario partire.

Tale verifica andava fatta sia rispetto al passato, ossia rispetto alle autorizzazioni già rilasciate, sia rispetto ai procedimenti *in itinere* ancora oggetto di valutazione da parte degli uffici della Regione competenti.

Questa sembra costituire la ragione per la quale si è inteso trasferire con legge regionale, e quindi per il tramite della politica, la competenza alla valutazione e al rilascio dell'AIA dall'assessorato al territorio e all'ambiente (dipartimento dell'ambiente) all'assessorato dell'energia e dei servizi di pubblica utilità (dipartimento dell'acqua e dei rifiuti), trattandosi di un segmento procedimentale di fondamentale importanza nella gestione del ciclo dei rifiuti.

Il passaggio di competenze è avvenuto con legge regionale e quindi con una scelta operata dal legislatore siciliano.

Nell'esecuzione dei compiti di valutazione riattribuiti all'assessorato all'energia si è verificato un fenomeno che si sarebbe anche potuto considerare ordinario ove fosse avvenuto in circostanze diverse, ma che ha assunto connotazioni abnormi nel caso specifico. Ci si riferisce in particolare all'ostracismo degli uffici che avrebbero dovuto trasmettere la documentazione al dipartimento dell'acqua e dei rifiuti cui era stata affidata la nuova competenza in materia di istruttoria e rilascio dell'AIA.

E però l'estrapolazione di questo segmento procedimentale ha fatto apparire emergenti una serie di problematiche afferenti al rilascio delle autorizzazioni integrate ambientali, problematiche la cui significanza ha assunto un rilievo centrale in quanto su di esse si fondava, sostanzialmente, l'intero sistema di smaltimento dei rifiuti in Sicilia.

Deve evidenziarsi, e il dato è obiettivo, che non si trattava di autorizzazioni di discariche private satellite rispetto alla gestione pubblica. Corretta appare, quindi, la scelta del legislatore di estrapolare e attenzionare un segmento procedimentale basilare nel sistema di gestione dei rifiuti.

L'attenzione rivolta, quindi, al sistema del rilascio dell'AIA è nata fundamentalmente dalla consapevolezza di una situazione sostanziale di fondo.

Le discariche pubbliche erano esaurite o mal gestite.

Doveroso era, rispetto alle discariche private, verificare il regime delle autorizzazioni, non per criminalizzarle ma per verificare la legittimità del loro operato, anche e soprattutto con riferimento ai gravissimi problemi ambientali che affliggono da decenni ormai la Regione siciliana.

Ed allora, con riferimento al "passato", è stata istituita la commissione ispettiva per la verifica degli *iter* amministrativi con cui sono state rilasciate le autorizzazioni alle discariche di rifiuti urbani private in esercizio e per la verifica delle tariffe da queste applicate.

Con riferimento al "futuro" è stato individuato un organo nuovo chiamato a valutare autonomamente il rilascio delle autorizzazioni a prescindere da qualsiasi tipo di collegamento

funzionale e burocratico con il passato; è evidente, infatti, che l'estrapolazione del segmento procedimentale per il rilascio dell'AIA consente allo stesso di potere essere valutato con maggiore autonomia rispetto a qualsiasi tipo di interesse diverso da quello pubblico posto a base del procedimento medesimo.

Si è trattato di un approccio a 360 gradi, globale, l'unico approccio possibile per affrontare e tentare di risolvere le gravissime problematiche che pesano sulla Sicilia (e su altre parti del Paese) a causa di una gestione del ciclo dei rifiuti cronicamente emergenziale, per le ragioni già esposte nella prima parte della relazione.

Va sottolineato come i risultati della commissione ispettiva siano stati utilizzati da uffici di procura per attività di indagine che hanno poi portato anche all'emanazione di provvedimenti cautelari personali e reali.

In questo campo, ancora più che in altri, è fondamentale potere disporre di uffici competenti, di persone altrettanto competenti, capaci, professionalmente attrezzate ed oneste.

Ed invece l'inchiesta svolta ha dimostrato come in diversi casi le nomine in posti cruciali, decisionali e/o di controllo, sono state effettuate senza tenere in alcun conto le competenze e le professionalità, sulla base di logiche evidentemente estranee al buon andamento della pubblica amministrazione. E di ciò si ha ampia dimostrazione nella vicenda che ha riguardato Gaetano Gullo, dirigente generale del Corpo forestale della Regione siciliana, già nominato, dal mese di giugno 2013 al mese di gennaio 2015, dirigente del dipartimento ambiente. Audito in Commissione in data 14 marzo 2015, Gaetano Gullo ha ammesso di non possedere le competenze per svolgere quell'incarico.

Ed allora, la nomina di un soggetto privo di competenze in un ufficio cruciale della Regione siciliana in materia ambientale può ricondursi o all'incompetenza di chi effettua la nomina, fatto questo gravissimo, o, peggio ancora, alla sua mala fede, potendo più facilmente essere condizionato l'operato di chi non dispone degli strumenti conoscitivi adeguati per assumere decisioni autonome.

Prima ancora che l'ambiente, ad essere inquinato è l'intero sistema di gestione dei rifiuti nella Regione, come confermato anche da importanti indagini giudiziarie per corruzione effettuate dalla procura della Repubblica di Palermo. I fatti di corruzione che si sono consumati in un ufficio cardine nel settore dei rifiuti, overossia quello competente al rilascio delle autorizzazioni, sono di tal gravità che da essi si può ragionevolmente presumere una permanente deviazione delle funzioni pubbliche in favore di imprese private operanti nel settore dei rifiuti.

Il quadro di corruttela venuto alla luce è senza ombra di dubbio caratterizzato da estremi di devastante gravità, avendo fatto emergere tutte le patologie di una impropria interazione tra funzionari pubblici e imprese private.

Le indagini segnalate alla Commissione hanno consentito di mettere in luce come in questo settore, connotato da una stratificazione normativa e da un complesso e macchinoso apparato burocratico, le diverse fasi della procedura amministrativa permettono al funzionario infedele di avere gioco facile sia nel rilascio dei provvedimenti che nell'agevolare gli imprenditori anche nell'ordinaria attività di

controllo e monitoraggio, da parte della pubblica amministrazione, sulle concrete modalità di gestione delle discariche e dello smaltimento dei rifiuti.

Gli stessi magistrati auditi hanno definito il quadro di corruzione venuto alla luce come di "devastante gravità", raramente riscontrata in indagini giudiziarie volte alla repressione di questo genere di illeciti.

Anche laddove non sono stati acquisiti elementi di prova sufficienti per sostenere l'accusa in giudizio in merito ad ulteriori ipotesi di corruzione, i magistrati nei provvedimenti giudiziari hanno dato conto dell'esistenza di "zone d'ombra" nelle condotte dei pubblici funzionari e degli imprenditori coinvolti nelle vicende oggetto di indagine, così come hanno dato conto di costanti irritualità e di modalità operative "anomale".

Ulteriore dato emerso nel corso dell'inchiesta di questa Commissione è la ricorrenza delle medesime società operanti nel settore dello smaltimento dei rifiuti in diverse inchieste giudiziarie, e ciononostante, la loro perdurante operatività nel settore in numerose parti d'Italia. Nel corso della sua attività, infatti, la Commissione ha riscontrato come alcune importanti aziende sono impegnate in attività riconducibili alla gestione dei rifiuti in più parti di Italia, a volte anche venendo coinvolte in indagini giudiziarie. A titolo di esempio, la società Aimeri ambiente, che è controllata dalla Biancamano SpA, svolge la propria attività nel settore della raccolta, dello smaltimento e del trattamento non soltanto in Sicilia ma su tutto il territorio nazionale, annoverando più di 60 unità locali (depositi ed uffici amministrativi) disseminate in varie regioni, segnatamente nelle province di Milano, Bari, Belluno, Bologna, Brescia, Bolzano, Cuneo, Catania, Catanzaro, Enna, Ferrara, Genova, Imperia, Lucca, Monza, Massa Carrara, Nuoro, Palermo, Pavia, Ravenna, Roma, Sassari, Savona, Torino, Trapani, Treviso, Vicenza e Viterbo. Nella relazione territoriale sulla regione Liguria, approvata da questa Commissione il 29 ottobre 2015 (Doc. XXIII n. 8), si dà conto che "nel febbraio 2014, sono state eseguite misure cautelari nei confronti di cinque persone, di cui tre appartamenti alla locale amministrazione comunale in Pietra Ligure. Le accuse a carico dei funzionari pubblici e dei privati riguardano sino all'aprile 2012 collusioni nel bando di gara per l'affidamento del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti nel comune di Pietra Ligure, condizionato illecitamente a favore di Aimeri SpA, società già affidataria del servizio dal 1995 con ripetute proroghe; sino a maggio 2013 nel bando per l'affidamento del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti nel comune di Pietra Ligure, con ulteriori accuse di corruzione, a beneficio di ATA SpA. È stato emesso decreto che dispone il giudizio con udienza fissata avanti il tribunale di Savona il 9 novembre 2015."

La società Tirrenoambiente, gerente la discarica sita in contrada Zuppà nel territorio del comune di Mazzarrà Sant'Andrea, è partecipata dalla Gesenu SpA, coinvolta in inchieste giudiziarie in Umbria. Si tratta di un'azienda a partecipazione mista nelle cui fila si annovera il comune di Perugia e la Impresa A. Cecchini & C. Srl, entrambi con quote pari al 45 per cento del capitale sociale. Dalle analisi sulla struttura societaria emerge come la Tirrenoambiente SpA, sebbene con una quota non maggioritaria, faccia parte, mediante una fitta serie di concatenamenti aziendali (Gesenu SpA, Impresa A. Cecchini & C. Srl, Sorain Cecchini Ambiente - s.c.a. s.p.a. e Sorain Cecchini SpA) della costellazione societaria riconducibile alla famiglia dell'imprenditore Manlio Cerroni, coinvolto in inchieste giudiziarie nel Lazio. Il suo gruppo è impegnato nel settore della

raccolta, dello smaltimento e del trattamento dei rifiuti, con ramificazioni sull'intero territorio nazionale e proiezioni anche internazionali.

Da questo punto di vista, una lettura unitaria delle vicende potrebbe essere ragione, nei casi giudiziari in corso, di adozione di misure cautelari, anche attraverso il decreto legislativo n. 231 del 2001, nei confronti delle società con l'adozione di provvedimenti interdittivi, in modo da inibire quella perdurante operatività in un settore così delicato quale è quello ambientale, e neutralizzare il pericolo di reiterazione di condotte criminose.

Ciò potrebbe essere agevolmente realizzato ove fossero attuati scambi di informazioni tra le procure interessate, in modo da potere valorizzare in una lettura unitaria e più aderente alla realtà quei dati e quelle notizie che, acquisiti in indagini parcellizzate, non possono essere apprezzati nella loro più ampia significatività. Sul punto, non si ha notizia di collegamenti investigativi tra le procure capaci di far confluire i dati globali in guisa da poterli valorizzare in una lettura unitaria ed esaustiva e ciò, ritiene la Commissione, costituisce una disfunzione del sistema, tenuto conto del fatto che il coordinamento investigativo fra procure è alla base dell'efficacia delle attività di indagine.

Sempre con riferimento alle infiltrazioni della criminalità organizzata di stampo mafioso nel settore dei rifiuti, il controllo del territorio tipico dell'associazione mafiosa ha reso possibile la realizzazione di discariche abusive di vaste proporzioni, prive di qualsiasi autorizzazione, site in territori nella immediata disponibilità di esponenti della cosca mafiosa. Traffici di rifiuti di così ampie dimensioni sono stati resi possibili, evidentemente, dalla mancanza di adeguati controlli da parte degli organi preposti, non essendo pensabile che ingenti quantitativi di rifiuti possano circolare senza alcun tipo di controllo sul territorio siciliano, per poi giungere a destinazione in un sito non autorizzato.

Per ciò che concerne il sistema, per così dire, "lecito", l'infiltrazione avviene in modo più subdolo; le infiltrazioni, cioè, sopravvengono in un secondo tempo, ovvero nel noleggio a freddo, nei subappalti, nelle assunzioni e anche nelle truffe e nelle corruzioni che vengono consumate nell'ambito della gestione del ciclo dei rifiuti.

Con riferimento alle infiltrazioni della criminalità organizzata di stampo mafioso nel settore dei rifiuti, a tutti i livelli, a prescindere dalla vicenda dei termovalorizzatori, vi è sempre un soggetto di rilievo delle organizzazioni criminali che controllano la zona di riferimento, il quale direttamente o per interposta persona ha un ruolo all'interno delle società che gestiscono i rifiuti.

L'infiltrazione avviene prevalentemente attraverso il controllo degli appalti e il controllo delle attività accessorie rispetto al settore dei rifiuti vero e proprio, quali il trasporto, il servizio di manutenzioni dei mezzi occorrenti per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti nonché la fornitura dei mezzi medesimi.

Le innumerevoli carenze nella gestione del ciclo dei rifiuti costituiscono altrettante opportunità per la criminalità di stampo mafioso di infiltrarsi in questo settore, approfittando delle gravissime inefficienze amministrative, tante volte orchestrate ad arte, e delle corrottele che si consumano negli uffici pubblici.



Significativo è quanto rappresentato da numerosi magistrati nel corso delle audizioni in merito ad una sorta di attività di "supplenza" che la magistratura è in qualche modo costretta a fare rispetto alle gravi inefficienze della pubblica amministrazione.

In tale contesto deve essere considerata meritoria l'attività della magistratura in Sicilia, laddove, anche dopo l'applicazione di misure cautelari reali su impianti e discariche di grandi dimensioni ha assunto su di sé l'onere, congiuntamente agli organi amministrativi, a ricondurre la gestione degli impianti nella legalità.

Va inoltre segnalata l'efficacia degli interventi effettuati dall'ANAC attraverso il commissariamento della società e del contratto di appalto inerente la gestione del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti nel comune di Catania e di tutti e contratti e convenzioni relativi al conferimento rifiuti nella discarica del comune di Motta Sant'Anastasia.

Da ultimo, non può non farsi riferimento alle gravi e prolungate inefficienze del sistema di depurazione della maggior parte dei comuni siciliani, talché molti reflui provenienti dai centri abitati vengono riversati direttamente nel corpo ricettore, con processi di depurazione a volte inesistenti, a volte largamente incompleti e dunque con uno scarico massivo di sostanze inquinanti nei fiumi e nel mare della Regione.

Anche in questi casi – siano essi determinati da inerzia amministrativa, microillecitalità o gravi illeciti – si è registrata un'anomala quanto necessaria azione di "supplenza" da parte della magistratura.

Ancora in merito all'esito giudiziario del procedimento penale relativo ai termovalorizzatori siciliani previsti dal piano rifiuti del 2002, vanno richiamate in sede di conclusioni alcune osservazioni già esplicitate nel corpo della relazione.

Va segnalata, per ultimo, l'inadeguatezza dell'attuale normativa, sotto il profilo applicativo, relativa alle *white list* istituite presso le prefetture.

Vi sono casi di società che, ai fini del rilascio di provvedimenti autorizzatori, hanno sottoscritto patti di integrità con la Regione ma che non risultano iscritte alla *white list* della competente prefettura; conseguentemente, in tali situazioni risulta elusa l'attività di controllo operato dalle prefetture in materia di prevenzione del fenomeno mafioso.

I prefetti hanno segnalato che nella maggior parte dei casi non vi è il tempo di effettuare gli approfondimenti necessari per valutare l'iscrivibilità o meno di un'impresa nella *white list* e, nonostante le possibili incertezze, le imprese hanno titolo per operare per il fatto stesso di esservi iscritte.

E d'altra parte le forze di polizia hanno evidenziato come non sempre sia possibile fornire ai prefetti informazioni dettagliate, scaturenti spesso da indagini in corso, coperte quindi da segreto istruttorio e non ostensibili.

Conclusivamente, sulla questione della *white list*, il problema, che va risolto, è la sfasatura tra i tempi e le modalità di accertamento dei presupposti per l'iscrizione e la necessaria celerità del

procedimento amministrativo, che non può comunque essere letta quale di ostacolo ai rapporti economico/imprenditoriali.

Si evidenzia come una delle principali criticità rilevate nell'intero sistema sia rappresentato dall'incapacità da parte della Regione siciliana – mista a completa mancanza di volontà politica e amministrativa – di predisporre la programmazione del ciclo integrato di gestione dei rifiuti e di portare avanti un qualsivoglia approccio pianificatorio, procedendo invece con misure straordinarie ed emergenziali senza dare alcuna prospettiva effettiva di sblocco della situazione nel medio-lungo periodo. Basti pensare alla procedura di infrazione europea 2015/2165 (Piani regionali di gestione dei rifiuti. Violazione degli articoli 28(1) o 30(1) o 33(1) della Direttiva 2008/98/CE), che riguarda anche la Regione siciliana. La Commissione Europea contesta con la sopracitata procedura alla Regione delle violazioni del diritto europeo rispetto alla questione della predisposizione, valutazione e riesame del piano di gestione dei rifiuti.

Sul mancato aggiornamento del piano regionale rifiuti è in corso una indagine da parte della procura di Palermo. Anche l'A.N.A.C. ha sottolineato nel gennaio 2016 la propria preoccupazione per la mancanza di programmazione nel settore dei rifiuti in Sicilia. Ciò rappresenta un grave problema visto che il piano costituisce la base per superare l'emergenza e per rientrare nella gestione ordinaria.

A tale mancanza di programmazione corrisponde un approccio costantemente basato sull'emergenza, la contingenza e l'approssimazione. L'emergenza in Sicilia, nei fatti, non è mai terminata: si è passati dalle ordinanze del Presidente del Consiglio dei ministri a quelle di somma urgenza del presidente della Regione siciliana. E' dal 1999 che, al netto di qualche periodo di presunto regime ordinario, questo territorio in materia di rifiuti viene "governato" attraverso strumenti straordinari. Tuttavia i risultati non sono soddisfacenti se è vero come è vero che, dopo più di tre lustri dalla prima dichiarazione dello stato di emergenza, la raccolta differenziata resta al palo e le infrastrutture utili a governare l'intero ciclo dei rifiuti scarseggiano.

Emblematico è il comportamento del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare che, rispondendo alla richiesta della Regione siciliana, non ha concesso un nuovo commissariamento ma ha accordato – ai sensi del comma 4 del articolo 191 del decreto legislativo n. 152 del 2006 – l'emanazione da parte del presidente della Regione Crocetta di una nuova ordinanza contingibile e urgente. Tale autorizzazione del Ministero dell'ambiente è stata comunicata alla Regione siciliana il 31 maggio 2016, attraverso una lettera dal titolo: "Situazione emergenziale nella gestione del ciclo integrato dei rifiuti nella Regione siciliana – Prescrizioni per la concessione dell'intesa ex articolo 191, comma 4, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152."

Alla luce di tale accordo raggiunto, il presidente Crocetta ha firmato, in data 7 giugno 2016, una nuova ordinanza: la 5/rif. Si tratta di un provvedimento *omnibus* che, nei fatti, continua ad andare in deroga alle leggi di riferimento e alle direttive comunitarie in materia.

In sostanza si può affermare che il Governo nazionale da una parte ha deciso di non commissariare la Regione siciliana, ma, dall'altra, le ha concesso la possibilità di varare una nuova ordinanza contenente le prescrizioni stringenti formulate dal Ministero dell'ambiente. Nei fatti, quindi, poco cambia giacché – al netto dello strumento – siamo di fronte al medesimo e ripetitivo *modus operandi*. Infatti si continuano a gestire la raccolta differenziata, il trattamento dei rifiuti indifferenziati, le autorizzazioni all'abbancamento in discarica, l'adeguamento del piano regionale dei rifiuti, la costituzione delle SRR e perfino la “questione inceneritori” attraverso provvedimenti derogatori che, per di più, escludono dai momenti decisionali o comprimono la capacità di partecipare di enti locali, dell'Assemblea regionale siciliana, delle società d'ambito e degli stessi cittadini e portatori di interesse.

Nell'ordinanza n. 5/rif. del Presidente della Regione, come già accaduto in precedenza (ad esempio con riferimento al cosiddetto “piano stralcio”) si è in presenza di una sorta di libro dei sogni che però non si trasforma mai in realtà in quanto si chiede di fare in sei mesi quanto non si è riusciti a realizzare in diversi anni. Emerge dunque la necessità di effettuare una programmazione ordinaria realistica, individuando soluzioni temporanee (segnatamente la spedizione di rifiuti fuori dal territorio regionale) per evitare il completo collasso del sistema.

Discorso a parte merita l'aspetto delle società d'ambito – ancora in fase di liquidazione – e l'avvio delle SRR. Nei fatti si continua ancora a rimandare il problema della gravissima crisi finanziaria conseguente alla deficitaria e non trasparente gestione degli ATO che, è bene riaffermarlo ancora una volta, sono stati uno strumento in mano alla politica per il controllo del consenso.

In particolare, alcune scelte decisionali hanno penalizzato le imprese di tutto il Paese che hanno lavorato nel settore dei rifiuti della Regione e che non riescono a recuperare i propri crediti. Inoltre, le sentenze contraddittorie intervenute sul rientro o meno delle ATO nella pubblica amministrazione hanno permesso la certificazione dei crediti solo da una parte dei commissari *ad acta* appositamente nominati, impedendo la possibilità ad alcune imprese di ottenere la certificazione dei propri crediti vantati verso le ATO e creando gravi discriminazioni tra le imprese creditrici.

La *governance* del sistema è dunque del tutto bloccata e un ulteriore intervento legislativo regionale di superamento della legge regionale n. 9 del 2010, per quanto necessario, deve tenere in considerazione la necessità di trovare soluzioni definitive per il passato, evitando di lanciare il sistema verso una ulteriore fase transitoria senza fine alcuna.