

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA
SULLE ATTIVITÀ ILLECITE CONNESSE
AL CICLO DEI RIFIUTI

RESOCONTO STENOGRAFICO

51.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 5 MAGGIO 2010

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GAETANO PECORELLA

INDICE

	PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:	
Pecorella Gaetano, <i>Presidente</i>	2
Comunicazioni del Presidente:	
Pecorella Gaetano, <i>Presidente</i>	2
Audizione del Presidente della Commissione di garanzia sull'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali, Giovanni Pitruzzella:	
Pecorella Gaetano, <i>Presidente</i>	2, 5, 7, 12
Bratti Alessandro (PD)	6, 9
De Luca Vincenzo (PD)	11
Montecchi Elena, <i>Componente della Commissione di garanzia sull'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali</i>	5, 6, 10
Pitruzzella Giovanni, <i>Presidente della Commissione di garanzia sull'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali</i>	3, 7, 11

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
GAETANO PECORELLA

La seduta comincia alle 8,40.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Comunicazioni del Presidente.

PRESIDENTE. Avverto che, come deliberato dall'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi nella riunione svoltasi lo scorso 18 marzo, la Commissione effettuerà una missione a Caserta dall'11 al 13 maggio prossimo, nell'ambito dell'approfondimento sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti nella regione Campania. Durante tale missione avranno luogo audizioni e sopralluoghi.

Avverto, inoltre, che l'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella riunione svoltasi lo scorso 21 aprile, ha convenuto che la Commissione possa avvalersi della collaborazione a tempo parziale e non retribuito del maresciallo aiutante dell'Arma dei carabinieri Virginio Gaeta, dell'ingegner Roberto Mezzanotte, dell'ingegner Paolo Rabitti e del dottor Giuseppe Stasolla.

Audizione del Presidente della Commissione di garanzia sull'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali, Giovanni Pitruzzella.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Presidente della Commissione di garanzia sull'attuazione della legge sullo sciopero dei servizi pubblici essenziali, professor Giovanni Pitruzzella, che è accompagnato dall'onorevole Elena Montecchi, componente della stessa Commissione, che ringraziamo per la loro disponibilità.

L'audizione odierna è finalizzata ad approfondire le principali questioni connesse agli scioperi che vengono proclamati all'interno dei soggetti pubblici interessati nel ciclo dei rifiuti, come di recente è accaduto, ad esempio, presso il Consorzio unico di bacino per le province di Napoli e di Caserta, provocando significativi disagi non solo alla popolazione residente, ma anche alle autorità che sono chiamate a intervenire successivamente per porre rimedio alla situazione.

Avverto i nostri ospiti che della presente audizione sarà redatto un resoconto stenografico e che, se lo riterranno opportuno, i lavori della Commissione proseguiranno in seduta segreta. Li invito comunque a rinviare eventuali interventi di natura riservata alla parte finale della seduta.

Nel rinnovare il nostro ringraziamento ai nostri ospiti, anche per conoscenza e memoria della Commissione desidero ribadire che l'odierna audizione è collegata ad alcune notizie che ci sono state fornite in precedenti audizioni. In particolare, l'audizione del Commissario prefettizio della provincia di Caserta, prefetto Gilberti, ci aveva permesso di raccogliere alcuni dati. Ne leggo alcuni passaggi, in

modo da mettere i nostri ospiti a conoscenza dei nostri interessi.

Il prefetto Giliberti dice testualmente alla Commissione: «È avvenuto che le organizzazioni sindacali e la struttura amministrativa del Consorzio purtroppo hanno ecceduto dai loro compiti e sono avvenute una serie di promozioni e di aumenti di livelli, che ha portato l'esigenza economica per soddisfare tali provvedimenti a somme molto pesanti, tanto che per pagare l'articolazione di Caserta lo stipendio mensile si aggira intorno ai 4-5 milioni di euro».

E aggiunge: «L'attuale emergenza — parliamo dell'emergenza rifiuti — non ha gli stessi caratteri dell'emergenza chiusa — quella di Napoli —. Questa attuale è una forma di protesta di tutti i dipendenti che, non vedendo elargite le spettanze stipendiali, hanno attuato una forma di sciopero per indurre il Consorzio a soddisfare le proprie esigenze».

Afferma ancora il prefetto Giliberti: «Denunciai le mie preoccupazioni e le mie perplessità, in quanto ritenevo che la criminalità organizzata intendesse penetrare anche all'interno della stessa Provincia, utilizzando come massa di manovra — questo è forse il passaggio per la Commissione di maggior rilievo — tutti questi dipendenti, che si erano ricompattati grazie a promozioni ed elargizioni, si erano affratellati per far massa unica e quindi forzare la mano e condizionare il passaggio alla provincializzazione del settore».

Il Direttore generale del Consorzio unico di bacino per le province di Caserta e di Napoli, Antonio Scialdone, è tornato in parte su questo argomento del ruolo dei sindacati e degli scioperi: «Siccome noi operiamo in un settore estremamente delicato, difficile e oltretutto essenziale per la collettività, le tensioni all'interno del personale generavano difficoltà di ordine gestionale soprattutto per quanto attiene la normale e quotidiana operatività riferita alle attività di raccolta e di smaltimento. In più occasioni, infatti, il personale poneva in essere stati di agitazione, in

quanto si riteneva non garantito o lesa nel giusto inquadramento all'interno dell'ente».

Cito un ultimo passaggio, anche se ce ne sarebbero molti altri interessanti, dell'audizione di Antonio Scialdone: «Gli autonomi hanno circa il 60-70 per cento degli iscritti, mentre i confederali molti di meno. Tra i confederali, l'organizzazione sindacale FIADEL è schiacciante rispetto a CGIL, CISL e UIL e, almeno sul casertano, è in mano a soggetti non del tutto affidabili, che la mattina si alzano e ritengono di non essere soddisfatti nelle loro esigenze. È oggetto di denuncia in particolare su alcuni cantieri come loro organizzino agitazioni volute per fare accumulare rifiuti sulle strade e rendere necessario intervenire con mezzi d'opera, bobcat o pale meccaniche, e poi sul posto c'è chi è pronto a intervenire con questi automezzi».

Sostanzialmente, i dati che abbiamo raccolto da queste due audizioni porterebbero a ritenere che vi sia, da parte dei sindacati, un comportamento diretto a creare difficoltà nello smaltimento dei rifiuti, come evidenziava Antonio Scialdone, attraverso scioperi e manifestazioni, per favorire altri soggetti che a quel punto intervengono, essendo bloccato il servizio a causa dello sciopero.

Addirittura, questi dati potrebbero a ritenere che vi sarebbero, all'interno dei sindacati, delle infiltrazioni a carattere illecito al fine di favorire, bloccando lo smaltimento lecito, attività di altri soggetti perlomeno affini alla criminalità organizzata.

Naturalmente, noi riteniamo che lei, per la sua esperienza e per la sua conoscenza della situazione, potrà fornirci qualche elemento di chiarimento.

Nel ringraziarla nuovamente, le do la parola.

GIOVANNI PITRUZZELLA, *Presidente della Commissione di garanzia sull'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali*. Ringrazio il presidente e tutti gli autorevoli componenti di questa Commissione per averci invitato a

esporre il punto di vista della Commissione di garanzia sull'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali, che consente di evidenziare la dinamica del conflitto sociale nell'ambito dell'igiene ambientale e di cogliere alcune delle patologie, già evidenziate dal presidente, che si registrano in modo piuttosto marcato in questo tipo di servizio pubblico rispetto ad altri.

In primo luogo, nel settore dell'igiene ambientale, negli ultimi anni si è registrata una impennata, un'*escalation*, un incremento notevolissimo delle azioni di sciopero dovute, almeno formalmente, alla mancata corresponsione degli emolumenti ai dipendenti delle società a vario titolo incaricate di gestire questi servizi.

Espongo alcuni dati che possono essere interessanti. Nell'anno 2009 abbiamo avuto 154 proclamazioni di scioperi nel settore dei servizi dell'igiene ambientale. La Commissione è dovuta intervenire 53 volte, perché si trattava di scioperi irregolari, con propri provvedimenti e, in alcuni casi, gli scioperi sono stati revocati. In base a questi dati risulta che abbiamo all'incirca ogni due giorni e mezzo uno sciopero in questo settore.

Lo stesso *trend* continua nell'anno in corso, il 2010. Nel periodo che va dal primo gennaio al 30 aprile sono pervenute alla Commissione 61 proclamazioni di sciopero; di queste, 22 hanno formato oggetto di intervento della Commissione perché si trattava di scioperi irregolari. Definiamo scioperi irregolari quelli in contrasto con la legge che disciplina la materia e, soprattutto, con le regole convenzionali stabilite negli accordi collettivi. Si tratta di scioperi che si svolgono senza il dovuto preavviso, che consenta di predisporre le adeguate misure per venire incontro alle esigenze della collettività; scioperi durante i quali non vengono assicurate le prestazioni essenziali, che nei servizi pubblici, per legge e sulla base dei contratti collettivi, occorre garantire. In un settore sensibile come questo, l'igiene ambientale è un'esigenza fortissima.

Questi scioperi, inoltre, non sempre sono promossi dalle organizzazioni sinda-

cali ma anzi, il più delle volte, da comitati spontanei. In relazione a quello che diceva il presidente, questo probabilmente — non è questo il nostro campo di azione e di valutazione — potrebbe favorire anche forme di inquinamento e di infiltrazione da parte di organizzazioni illecite. Sono comitati spontanei che sorgono sul momento e svolgono azioni di lotta non regolari, con il blocco del servizio, e assemblee spontanee che rendono difficoltosa una regolamentazione del conflitto. Altro è la presenza di un soggetto collettivo, altro è la presenza di organizzazioni i cui referenti non sono identificati.

Parliamo di numerose azioni di sciopero, alcune con violazione delle regole sul conflitto nei servizi essenziali, e di presenza di notevoli fenomeni in cui non esiste un sindacato o, comunque, esistono dei sindacati locali non riferibili alle confederazioni nazionali oppure degli organismi spontanei. Questo è il quadro conoscitivo essenziale. Il commissario Montecchi, delegata a occuparsi dell'igiene ambientale, che quindi si sobbarca questo onere, vi esporrà alcune vicende specifiche.

Da queste vicende si ricavano e si confermano quelle indicazioni che sono già emerse nelle audizioni precedenti di cui si parlava prima. Il più delle volte questi scioperi nascono dal fatto che, come dicevo, non vengono corrisposti, anche per numerosi mesi, gli emolumenti ai lavoratori delle società che gestiscono il servizio. Si tratta, generalmente, di società a totale capitale pubblico, in altri casi società miste. Il comune non paga le autorità d'ambito, dove queste ci sono, o il soggetto gestore.

Si innescano, allora, degli elementi fortemente preoccupanti. In primo luogo, questa conflittualità il più delle volte vede forme di connivenza tra il soggetto che gestisce il servizio e gli organizzatori dello sciopero. È un mezzo di pressione per ottenere un trasferimento finanziario da parte dell'amministrazione pubblica al soggetto che eroga il servizio, per poter pagare le retribuzioni ai lavoratori.

Devo dire che questo ha comportato delle difficoltà per l'azione della Commissione, dal momento che, al contrario di quanto avviene negli altri settori, esiste una certa opacità del sistema: non si trasmettono informazioni e la stessa azienda ha interesse affinché la Commissione non intervenga con i suoi poteri sanzionatori, proprio perché sussiste questo clima di connivenza.

In secondo luogo, il più delle volte queste crisi finanziarie sono determinate da modelli organizzativi, da assetti istituzionali che di per sé portano come conseguenza a una crescita dei costi e a una diminuzione delle entrate. Un dato su tutti — già evidenziato, poi il commissario Montecchi farà riferimento ad alcuni casi concreti, soprattutto siciliani — è che si registra un incremento notevolissimo delle assunzioni, nel momento in cui si creano questi assetti per la gestione del servizio, per esempio in Sicilia con gli ambiti territoriali ottimali, i soggetti gestori dell'ambito e quello che materialmente eroga il servizio. Le assunzioni raddoppiano o, addirittura, aumentano più del doppio. I dati vi saranno poi forniti in modo più dettagliato; per il momento vi do un elemento di sintesi.

In più si registra una notevolissima difficoltà da parte dei comuni a riscuotere quei tributi, in primo luogo la TARSU, che dovrebbero alimentare il bilancio pubblico, per poi operare il trasferimento a favore del soggetto gestore. Insomma, aumentano i costi, ma le entrate non sono governate e questo comporta quelle difficoltà nella provvista finanziaria e nel trasferimento a favore dei soggetti gestori.

Tutto ciò getta un'ombra ancora più sinistra e più preoccupante nella prospettiva dell'imminente attuazione del federalismo fiscale, che dovrebbe responsabilizzare sul piano finanziario i livelli di governo locale. Se il comune diventa il responsabile assoluto dell'erogazione di questi servizi basilari per l'esistenza di una convivenza locale pacifica, la tendenza a non utilizzare la leva fiscale, a non trasferire queste risorse ai soggetti che gestiscono i servizi probabilmente potrebbe aggravare questa situazione e accentuare

quella tendenza, di cui parlavo all'inizio, alla connivenza tra impresa, cioè soggetto che eroga il servizio pubblico, e lavoratori nel ricorrere alle azioni di sciopero. Questa azione di lotta è l'unico modo per ottenere trasferimenti finanziari, spesso tampone, che non risolvono la situazione, ma servono soltanto a sopravvivere per 2-3 mesi, senza affrontare il problema.

Ho fornito un quadro introduttivo, ma sarà il commissario Elena Montecchi, che si occupa specificamente della materia, a illustrarvi alcuni casi che probabilmente parlano più di qualsiasi altro commento.

PRESIDENTE. La ringraziamo. Credo che già questi primi dati siano tanto interessanti quanto preoccupanti. Do ora la parola al commissario Elena Montecchi.

ELENA MONTECCHI, *Componente della Commissione di garanzia sull'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali.* Le 61 azioni di sciopero delle quali ha testé parlato il presidente Pitruzzella si sono concentrate, ad eccezione di due, nelle seguenti regioni: Sicilia, Campania, Calabria e Sardegna. Pertanto, l'attività della Commissione in questo ambito si esercita fondamentalmente su quelle regioni.

Già il presidente ha ricordato i tratti essenziali della questione. In primo luogo, in quelle regioni ci sono modelli istituzionali e organizzativi problematici. In secondo luogo, sono presenti, come ricordava il presidente, forme di sindacalismo locale o di sindacalismo « selvaggio ». Esiste un vuoto normativo e noi abbiamo una grande difficoltà a intervenire, perché non sono contemplate misure che riguardano queste modalità di lotta. Questo quadro istituzionale e di relazioni determina un'enorme complessità.

Citerò, seppur succintamente, quattro casi concreti, perché questo serve a comprendere anche il modo con il quale si lavora. Partirò da brevi cenni relativi alla situazione in alcune città della Sicilia, tenendo conto che i nostri accertamenti istruttori, proprio in presenza di questa complessità, sono molto minuziosi; ci ser-

viamo di una procedura istruttoria minuziosissima per intervenire, anche perché, come ricordava il presidente, spesso riscontriamo reticenze da parte delle imprese o delle istituzioni.

Cito innanzitutto il caso di Agrigento e dei comuni facenti capo all'ATO AG2. Ci siamo trovati, per tutto il mese di marzo 2010, di fronte a forme di astensione dei lavoratori molto impegnative. In alcuni casi, le organizzazioni sindacali comunicavano informalmente circa le metodologie da adottare per evadere la legge.

Spesso ci troviamo, in sostanza, in presenza di lavoratori che comunque svolgono un'attività lavorativa molto modesta, ma che tuttavia — non valutiamo il percorso di competenza giuridica di quei lavoratori — sono molto documentati sulle modalità di lotta che consentono di evadere la legge.

In altri casi, le organizzazioni sindacali, a fronte del fatto che comunque gli stipendi non vengono erogati a famiglie, persone, lavoratori che percepiscono salari bassissimi, cercano di contenere le forme di lotta illegittime e, quindi, si espongono anche alla sanzione, consapevoli di farlo. Ma sono casi molto rari.

In sostanza, dal lavoro istruttorio sugli ATO AG2, ATO EN1 e ATO di Agrigento, è risultato che in tutti e tre i casi la situazione finanziaria delle società di gestione era gravissima. In alcuni casi eravamo in presenza di indagini della magistratura. Nel caso di Agrigento, oltre allo stato di dissesto finanziario della società di gestione, che vantava crediti fino al 70 per cento dell'importo appaltato, quindi era nell'impossibilità di anticipare ai lavoratori gli stipendi, avendo contratto peraltro mutui con gli istituti bancari per circa 2,5 milioni di euro, si è giunti allo stato di liquidazione, con conseguenti problemi che, per quanto ci compete, sono di mantenimento del conflitto, ma si tratta di lavoratori licenziati, nei confronti dei quali ovviamente sarebbe surreale intervenire con sanzioni.

Nel caso della società Sicilia Ambiente di Enna, abbiamo avuto un lavoro dettagliatissimo e anche molto preciso da parte

del prefetto; anche in questo caso sono in corso indagini di carattere giudiziario, a fronte della voragine finanziaria e del conseguente stato di liquidazione.

Esiste un campo di indagine che a noi non compete, che riguarda la riflessione sul modello istituzionale, sulle metodologie relative agli appalti — poi citerò un esempio per tutti, che in parte è già stato richiamato — e sulla coerenza tra quanto è scritto nel bando e quanto poi concretamente si realizza: quindi, modello istituzionale, modello imprenditoriale, responsabilità sulla fiscalità.

Nel caso di un ATO di Catania abbiamo il bando di gara e tutta la documentazione, da cui emerge che le cinque aziende assegnatarie del servizio, costituite nel Consorzio SIMCO, hanno partecipato al bando per 284 lavoratori, ma i lavoratori allo stato attuale sono 521, e sempre per lo stesso servizio.

Conseguentemente, considerando che la società d'ambito è creditrice nei confronti dei comuni di quell'area della provincia di Catania, la situazione differenziata tra le imprese è tale da rendere molto difficoltoso il pagamento degli stipendi. Anche qui siamo in presenza di diverse forme di conflittualità.

Questo è, per sommi capi, il caso della Sicilia, a parte una specificità che riguarda Palermo.

In linea generale, accade anche che in alcuni casi vi siano pubbliche dichiarazioni di sindaci, e talora anche di consigli comunali, a sostegno di queste lotte. Abbiamo i documenti che ci vengono trasmessi dalle forze dell'ordine o dalle prefetture. Ci è stato possibile ricostruire l'informazione sulla base dei documenti in nostro possesso.

La situazione di Palermo è la più nota, dal momento che è apparsa più volte sulla stampa. Qui abbiamo dovuto svolgere un'azione molto complessa, anche perché l'azienda si rifiutava di fornirci informazioni, tanto che siamo intervenuti, utilizzando ovviamente in modo rigoroso...

ALESSANDRO BRATTI. L'Azienda AMIA ?

ELENA MONTECCHI, *Componente della Commissione di garanzia sull'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali*. Sì. L'azienda AMIA si rifiutava di fornirci le informazioni, che naturalmente si potevano apprendere attraverso i siti internet della stampa locale, tuttavia noi non possiamo agire in modo informale. Come dicevo, siamo dovuti intervenire, per quel minimo di potere di cogenza che ci viene consentito, cercando di imporre all'azienda di fornirci le informazioni utili per avviare delle istruttorie.

Per quanto riguarda la Calabria, anche se nella localizzazione dei conflitti si configurano delle ulteriori specificità: cito il caso del comune di Sant'Onofrio in provincia di Vibo Valentia, il cui consiglio comunale è stato sciolto nel gennaio 2009 per fenomeni di infiltrazione mafiosa ed è quindi un comune commissariato. I commissari cercarono di riordinare, per ragioni finanziarie, il servizio di raccolta rifiuti. Si trovarono, però, con il sindacato SLAI COBAS che mise in atto una duplice forma di opposizione, nel tentativo di far fallire questa azione di risanamento dei conti: in primo luogo, vi furono reiterate occupazioni con minacce; in secondo luogo, quando i commissari, con una certa determinazione, chiesero al comune vicino di prestare loro il servizio, i lavoratori di quel comune sono stati fisicamente minacciati da rappresentanti, si presume, del sindacato SLAI COBAS, con un'azione territoriale molto più ampia della vicenda in sé.

Questo si evince non solo dalle relazioni dei due commissari, ma anche dalle relazioni delle forze dell'ordine. Ho citato questo episodio a proposito della questione posta dal presidente della commissione.

Una situazione analoga a quella della Sicilia è presente in alcune aree della Sardegna, in particolare nell'area dell'alta Gallura, dove il conflitto interno all'unione dei comuni rispetto alla contribuzione, alla raccolta della TARSU, ha provocato — altro fenomeno che segnalo — l'abbandono di quel territorio da parte di un'impresa di carattere nazionale.

L'altro fenomeno che emerge dalla lettura dei documenti e dalle dimensioni imprenditoriali delle imprese è l'estrema frammentazione locale delle stesse. Le imprese di carattere sovraregionale o nazionale tendono ad arretrare geograficamente. Siamo in presenza di aziende — con nomi molto divertenti, come « La fulgida », « La splendente », « Dusty » — dimensionate sull'ambito locale; alcune hanno come denominazione il nome e il cognome del signore che partecipa tuttavia a gare d'appalto piuttosto consistenti e significative. Questo fenomeno non lo riscontriamo nell'area del centro-nord.

Passo agli ultimi due esempi, il primo dei quali riguarda Caserta. Cito il caso di un impianto di depurazione a Villa Litterno, che si chiama « Foce Regi Lagni », che è piuttosto esemplificativo. Qui si è svolta un'istruttoria molto approfondita, anche perché negli ultimi quattro anni si sono succedute cinque aziende nella gestione. Questo è il primo tema. Abbiamo assistito, nelle giornate dall'1 al 6 ottobre, a manifestazioni di protesta, con la parziale sospensione del servizio e, quindi, con le caratteristiche dello sciopero selvaggio. Lo scopo era quello di avvertire sulle possibili ulteriori conflittualità che si potevano aprire rispetto a un problema di riorganizzazione aziendale. Siamo intervenuti, in quel caso, sull'organizzazione sindacale, ovvero sulla RSU che aveva coperto e promosso questa iniziativa.

In Campania accade abbastanza spesso che ci siano queste forme di scioperi, con incatenamenti davanti alle sedi, impedimento ai dirigenti di entrare e via dicendo.

Infine, analoga situazione si verifica a Roma e Frosinone, nel Lazio, con conflitti molto forti nei comuni e nelle province, in particolare in un'area gestita dal Consorzio Gaia. Qui vi è stata una impegnativissima funzione di mediazione del prefetto di Roma, perché in quel territorio si manifesta lo stesso problema di rapporto istituzionale e finanziario con le imprese.

Il Consorzio Gaia ha un deficit piuttosto consistente, tant'è che il prefetto co-

struì un protocollo di mediazione impegnando i comuni a versare i contributi che non versavano.

In conclusione, quando si compongono, nelle sedi prefettizie, questi conflitti molto duri, solitamente il problema si risolve per due o tre mesi, non di più. Così è accaduto dopo i reiterati interventi del presidente della Giunta regionale siciliana, il quale è intervenuto prima, insieme al Governo, sulla situazione di emergenza di Palermo, poi a Catania solo come regione, poi ad Agrigento (un piccolo intervento). Tuttavia, sono soluzioni tampone che non risolvono i problemi strutturali, dunque riemerge il conflitto.

PRESIDENTE. La ringrazio. La sua illustrazione conferma alcuni dati che avevamo raccolto e fornisce un quadro certamente significativo.

Vorrei formulare una domanda. Di fronte a questo quadro, a questa situazione, quali sono le vie d'uscita? Ci rendiamo conto che, a parte i blocchi voluti, come è stato suggerito in qualche audizione, per favorire soluzioni alternative nello smaltimento dei rifiuti, il quadro complessivo pare sia quello di aziende in stato di dissesto e di lavoratori che non vengono pagati. Poco alla volta, vediamo la funzione pubblica dello smaltimento che viene meno, aggravando la crisi; ciò lascia aperta la strada per soluzioni alternative: dal fai da te di chi smaltisce i rifiuti in qualche modo, alla gestione — come abbiamo visto in Campania per un certo periodo, ma anche in Calabria e altrove — dei rifiuti da parte delle organizzazioni criminali.

Considerato un quadro che vede l'eccesso di presenza di dipendenti, il mancato pagamento da parte dei comuni, e quindi dei dipendenti delle aziende, ci sono dei punti di possibile intervento, secondo voi?

GIOVANNI PITRUZZELLA, Presidente della Commissione di garanzia sull'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali. Presidente, possiamo parlare di possibili interventi su piani diversi. Esiste innanzitutto una grande

questione culturale e, se volete, di cultura politica, che chiama in campo le responsabilità della politica nazionale e locale. Nei casi che sono stati esposti, si è sottolineato il ruolo ambiguo della dirigenza politica dell'ente locale, che da una parte invita i cittadini a non pagare quelle tasse che dovrebbero essere il corrispettivo per l'erogazione del servizio. Sarebbe utile svolgere un'analisi del livello di evasione della TARSU in ambito locale, in quelle regioni del Mezzogiorno di cui si parlava.

Questo dato a voi interessa per quanto riguarda l'igiene ambientale, di cui oggi ci occupiamo. Tuttavia, si sta verificando un fenomeno altrettanto vistoso nel settore dell'acqua, direi, anzi, molto più vistoso. Mentre, con riferimento alla TARSU — che è una tassa comunque riferibile al comune — l'invito è rivolto in modo meno manifesto, con riferimento alle tariffe dell'acqua che vengono invece pagate al soggetto gestore, soprattutto nelle regioni di cui si è detto, si organizzano addirittura cortei con il sindaco con la fascia tricolore che invita i cittadini a non pagare le tariffe per l'acqua.

Di conseguenza...

PRESIDENTE. Non vorrei interromperla, ma qual è il motivo?

GIOVANNI PITRUZZELLA, Presidente della Commissione di garanzia sull'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali. Il motivo è demagogico, ossia il consenso che deriva dall'affermare che i beni pubblici non si pagano e che ognuno ne deve usufruire gratuitamente, come se il servizio pubblico non costasse. L'idea è che ci sia qualche altro livello — la regione, lo Stato, l'Unione europea e via via risalendo per i rami — che debba sopperire al pagamento di questi costi.

Capiamo bene che, nell'assetto istituzionale attuale, tutto ciò è pura demagogia e che, con l'avvento del federalismo fiscale, che sottolinea l'autonomia finanziaria degli enti locali, queste tendenze saranno catastrofiche.

Esiste dunque un primo aspetto che, non solo a livello di impressione ma

suffragato dai documenti poc'anzi richiamati dal commissario Montecchi, è molto preoccupante: il meccanismo di collusione dei diversi attori sociali, economici, politici coinvolti, nell'idea che ci sarà qualcuno — non si sa chi — che alla fine sopporterà questi costi. Lo ripeto, il discorso riguarda tutti i servizi pubblici locali. Pertanto, se non si attua un'opera di verità e di chiarezza nei confronti della classe politica locale e della cittadinanza, non c'è intervento istituzionale, regolatorio e finanziario che possa tenere. Infatti, si ha l'immagine falsata di servizi che non costano nulla.

Il secondo aspetto sul quale si può intervenire, come veniva richiamato dal commissario Montecchi, è il modello organizzativo. Capisco che questo non riguarda l'oggetto immediato dell'inchiesta, ma probabilmente, se bisogna affrontare il tema del ciclo dei rifiuti, a un modello organizzativo che funzioni bisognerà arrivare. Se si riscontrano tutte queste patologie — e voi ne avete viste molte di più di quelle sulle quali stiamo richiamando l'attenzione — in parte sono dovute alla cultura degli attori coinvolti, in parte alla debolezza di senso civico e alla debolezza economica di certe aree geografiche del Paese, ma in parte anche a modelli che, forse, in sé creano una tendenza all'inefficienza o comunque all'opacità delle responsabilità.

In questa prospettiva, l'esperienza siciliana è emblematica. In questo caso, infatti, si è creata una moltiplicazione dei soggetti investiti di responsabilità della materia: il comune, l'ATO (Ambito territoriale ottimale), che assume forme spesso consortili, in cui tutti i comuni sono chiamati a dire la loro, e un soggetto gestore. Insomma, una serie di passaggi e in ogni passaggio si moltiplicano le spese e il personale.

Tutto ciò, però, dovrebbe indurre il decisore politico, o comunque il dibattito pubblico nel nostro Paese, a riflettere sul tema tabù — scusate se lo pongo — del municipalismo. Siamo proprio sicuri che in tutto il Paese, in tutte le aree, in tutti

i territori, i comuni (grandissimi, grandi, medi o piccoli) siano i soggetti più idonei a gestire certi servizi?

Con riferimento, credo, al caso catanese, è stato richiamato il fatto che certi servizi sono gestiti, proprio per il tipo di servizio, attraverso aggregazioni di comuni, che però hanno un'estrema litigiosità, anche per ragioni politiche. Non dobbiamo nasconderci dietro un dito, ogni sindaco vede quella sua postazione come postazione per la costruzione di una carriera politica, spesso in conflitto col sindaco vicino, che magari appartiene alla stessa forza politica, ma è proprio il suo diretto concorrente. Da questa situazione scattano delle conflittualità che si aggiungono a conflittualità di altra natura, che rispondono ad esempio alla convinzione che non sia necessaria la cooperazione tra più comuni, quando ognuno può risolvere da sé i propri problemi.

Anche nei consorzi, che dovrebbero essere il soggetto cui imputare il servizio, che fa l'appalto e poi lo affida al terzo privato o semiprivato, si crea una conflittualità esasperata.

Ebbene, non sarebbe il caso, in alcuni di questi servizi, o almeno con riferimento ad alcuni di questi comuni, trovare dei livelli di governo superiore cui affidare la responsabilità? Non sarebbe il caso di lavorare molto sui poteri sostitutivi? Non sarebbe il caso di lavorare molto sui poteri sanzionatori? Parlo di sanzioni amministrative, non ovviamente penali; sanzioni che comportino la sostituzione di chi è inefficiente. Non sarebbe, inoltre, il caso di individuare parametri di efficienza del servizio, da far valutare anche alla cittadinanza?

In definitiva — e mi scuso per l'estrema sinteticità, ma lo faccio anche per rispetto del vostro tempo — il primo problema è di tipo culturale, il secondo è di scelta di modelli organizzativi. Tutto ciò rinvia, però, a un tema caldissimo e difficile, quello del ruolo dei comuni nell'organizzazione di servizi a livello locale.

ALESSANDRO BRATTI. Le problematiche che avete riscontrato sono l'altra

faccia della medaglia rispetto a quello che abbiamo verificato su altri versanti, ad esempio la questione dell'organizzazione degli ATO, in Sicilia e in Calabria, oltre al problema grosso che, se alla fine nessuno paga, si innescano una serie di meccanismi perversi.

Avete verificato se queste anomalie sono più presenti nelle società pubbliche *tout court* o nelle società miste? Non so se ne abbiate riscontrate anche nelle società private. Avete notato che, in queste società miste in conclusione la parte pubblica è in grandissima sofferenza, mentre il privato, nonostante tutte le difficoltà, continua a guadagnarci? Spesso si tratta di soggetti legati alla criminalità, più o meno organizzata.

L'altra questione che mi lascia molto perplesso è che spesso i consorzi continuano a ottenere soldi dalle banche. Eppure oggi le banche non prestano soldi se non in presenza di solide garanzie. Vi chiedo, dunque, se avete notato pressioni legate, soprattutto in certi territori, ad aspetti malavitosi.

L'ultima questione riguarda la vicenda di Caserta e i due consorzi dove la prossima settimana effettueremo una missione. Come ricordava il presidente, esiste una questione che riguarda pezzi del mondo sindacale (sindacati locali ma non solo). Ci è stato detto più volte che ci sono dei « capibastone » che decidono quando far uscire o meno i mezzi, a seconda delle pressioni che possono esercitare e che spesso sono collegate a individui legati alla criminalità organizzata.

ELENA MONTECCHI, *Componente della Commissione di garanzia sull'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali*. Dal punto di vista della situazione finanziaria in cui versano, parlando sempre delle regioni che per nostra competenza dobbiamo monitorare, non c'è assolutamente differenza. Il caso di Palermo, con una società *in house*, è praticamente identico a quello del consorzio Simeto.

Non c'è dubbio che le banche, anche nei casi da noi indagati per la nostra

competenza, avevano dato delle disponibilità. In molti casi e per diverse ragioni è intervenuta l'autorità giudiziaria; a quel punto, ovviamente, è saltato tutto.

Vengo alla seconda domanda posta dall'onorevole Bratti. Ovviamente, noi vediamo delle patologie, che vi riproponiamo. La proliferazione di sindacati locali in Campania è diffusissima. Ne consegue un certo tipo di legame con il territorio e, quindi, con le problematiche dello stesso. Cito un esempio che può sembrare rientri nell'aneddotica: noi riceviamo delle comunicazioni da fax di tabaccherie, perché magari quel sindacato è il sindacato personale del marito della tabaccaia o di non si sa chi; riceviamo così questi documenti che diventano atti documentali.

Se vi sono imprese che hanno nomi immaginifici, vi sono anche sindacati che hanno nomi altrettanto immaginifici. La presenza di sindacati locali testimonia oggettivamente una patologia. Tuttavia, vorrei anche segnalare che, al di là delle logiche mediatiche o scandalistiche che non appartengono assolutamente alla mia cultura, vi è una patologia nel sistema istituzionale e politico territoriale. Le spese di funzionamento degli ATO siciliani e di alcune società campane sono irricevibili per i più. Non ho assistito alla trasmissione della signora Gabanelli, ma ho letto i documenti.

Questa diventa per noi un'enorme difficoltà, perché dobbiamo sanzionare economicamente delle persone del cui salario ho detto. Quando invitano, quasi come se fossimo nell'800, le plebi a manifestare contro il *manager* che si è assegnato una certa quantità di denaro, non lo fanno perché sono assidui lettori del quotidiano più moralista d'Italia, ma perché lì le condizioni sociali ed economiche sono quelle che sappiamo. Non mi permetto, dunque, di andare oltre, ma rilevo quelle forme di patologia che registriamo in questo sindacalismo territoriale che è presente solo in Campania. È necessario fare una lettura differenziata per il vostro campo di indagine a seconda delle regioni. Non a

caso, abbiamo citato l'esempio della Calabria, dove erano i Cobas a svolgere una certa funzione territoriale.

Esiste l'aspetto — ne ha parlato a lungo ed efficacemente il presidente — del modello e della cultura istituzionale o manageriale con la quale si opera e delle relative spese di funzionamento. Vi assicuro che tutte queste partecipazioni a seminari internazionali per insegnare come si fa la raccolta dei rifiuti, che hanno visto protagonisti numerosi ATO siciliani, sono davvero tristi. Fa notizia l'ex Presidente di regione famoso che va a Singapore, ma altrettanto stupore ha destato in me questa consistente partecipazione a seminari internazionali di presidenti degli ATO, che vanno a Dubai, o altrove, naturalmente con oneri di spese di finanziamento.

Sarebbe interessante leggere le loro relazioni a quei seminari.

VINCENZO DE LUCA. Vi ringraziamo. Da quello che ci dite emerge la conferma di quello che stiamo verificando da tempo.

Vorrei avere da voi una conferma anche rispetto alle mie valutazioni. Ovviamente, parliamo di un settore, l'ambiente, nel quale siamo drammaticamente in ritardo. Non si tratta di responsabilità territoriale, né a livello nazionale vi sono responsabilità minori, perché paradossalmente è la politica nel suo insieme a essere in ritardo.

Nelle realtà che sono aggredite dalla criminalità organizzata e dove c'è uno stato sociale drammatico, specialmente con riferimento alla disoccupazione giovanile, mi pare del tutto evidente che qualsiasi forma di sopravvivenza si annidi in questi settori.

Da tempo ho depositato una legge quadro sul ciclo integrato dei rifiuti. È inconcepibile il fatto di assistere — e ce lo confermate voi — a una situazione che non mostra segni di aggressione della criminalità organizzata al nord del Paese e, al sud, al contrario, a una situazione che rivela la presenza delle mafie. Altro che sindacati autonomi! Al sud ci sono sì, forme di sindacato autonomo, ma

sono gestite dalla criminalità organizzata. Mi assumo la responsabilità di quello che dico, perché è la verità.

Rispetto a questa condizione, occorre certamente una sollecitazione di carattere culturale, ma anche un senso di responsabilità politica, che deve emergere a tutti i livelli, anche nei controlli. Paradossalmente, infatti, anche coloro che sono preposti al controllo hanno qualche difficoltà in questo settore.

In primo luogo, a me sembra del tutto evidente che è necessario che un Paese civile si doti di una normativa valida a tutti i suoi livelli. Questa, peraltro, è una materia concorrente un po' ambigua: le regioni, dunque, fanno quello che vogliono, alcune hanno il piano dei rifiuti, altre non ce l'hanno. Allora, anche considerando il ruolo della Commissione, occorrerebbe un'azione reciproca, proprio nei servizi pubblici, in queste forme sindacali, per avere un quadro normativo di riferimento, sul piano più generale, che ci possa far uscire da questa crisi, ma anche avendo una risposta al tema della sicurezza rispetto alla criminalità. Altrimenti, queste forme quasi di sopravvivenza non riusciremo ad eliminarle con le abituali forme di controllo o di partecipazione.

Sono, dunque, d'accordissimo sulla sollecitazione, ma quello che chiedo è se non sia il caso di recuperare questi ritardi e di dotarsi, anche per avere una conferma rispetto al lavoro legislativo che si sta portando avanti, di una legge quadro anche con riferimento all'indirizzo dell'Unione europea sul pacchetto clima 20/20/20.

GIOVANNI PITRUZZELLA, *Presidente della Commissione di garanzia sull'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali*. Diciamo la medesima cosa — lei più autorevolmente di quanto possiamo fare noi — ossia che occorre un intervento che superi alcune delle ambiguità dell'attuale modello organizzativo. Ben venga, quindi, una normativa quadro, ovviamente nel rispetto dell'autonomia regionale.

Sottolineo che sullo sfondo – lo dicevo poc'anzi – sussiste il problema istituzionale grandissimo che riguarda il ruolo dei comuni e dei sindaci eletti. Infatti, molte delle patologie che sono state evidenziate si ricollegano a questi comportamenti. Se il sindaco invita a non pagare le tasse, se ci sono manifestazioni che rivelano un sindacalismo selvaggio, anche con rischi di inquinamento malavitoso, che vengono da tutti tollerate, non esiste modello procedimentale che tenga. Inoltre, come osservavo, in questo campo si rilevano comportamenti collusivi tra sindacati spontanei, aziende e via dicendo. Si pensi che, per avere alcuni dati, dobbiamo fare ricorso alla minaccia penale. L'abbiamo fatto più volte a Palermo, perché l'azienda copriva le manifestazioni dei lavoratori. Siccome per legge dobbiamo attivare le procedure sanzionatorie, quando chiedevamo informazioni – una volta, due volte, in modo prima garbato e poi sempre più insistente – addirittura venivano negate le notizie riportate sulla stampa o dai telegiornali. Solo quando manifestavamo l'intenzione di inviare tutti gli atti in procura ci arrivava il fax. Questo è emblematico di quel circolo vizioso che da qualche parte va interrotto.

Ben venga, quindi, un intervento legislativo, se sarà capace di rompere quel circolo vizioso che esiste in questo campo, come in tanti settori legati all'ambiente.

PRESIDENTE. Come sapete, a breve ci recheremo in missione a Caserta. Peraltro, uno dei dati che ci aveva colpito è che non solo il consorzio di Caserta ha 1.287 dipendenti, che ci pare una cifra enorme, ma addirittura 80 addetti alla sicurezza di una discarica chiusa. Voi dite che è normale, ma proprio questa normalità ci preoccupa.

Ringrazio i nostri ospiti e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 9,40.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

*Licenziato per la stampa
il 15 giugno 2010.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

