

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
DI INCHIESTA SULLE ATTIVITÀ ILLECITE  
CONNESSE AL CICLO DEI RIFIUTI E SU ILLECITI AMBIENTALI  
AD ESSE CORRELATI**

## RESOCONTO STENOGRAFICO

### AUDIZIONE

188.

## SEDUTA DI MERCOLEDÌ 4 OTTOBRE 2017

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **ALESSANDRO BRATTI**

### INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		Carrescia Piergiorgio (PD) .....	16
Bratti Alessandro, <i>presidente</i> .....	3	Castiello Giuseppina (LNA) .....	12
<b>Audizione del presidente Autorità nazionale anticorruzione, Raffaele Cantone (Svolgimento e conclusione):</b>		Nugnes Paola (M5S) .....	14
Bratti Alessandro, <i>presidente</i> .....	3, 7, 8, 10, 11, 17, 19	Orellana Luis Alberto (Aut-PSI-MAIE) ....	11
Bianchi Stella (PD) .....	12, 13	Palma Giovanna (PD) .....	15
Braga Chiara (PD) .....	14	Puppato Laura (PD) .....	9
Cantone Raffaele, <i>Presidente Autorità nazionale anticorruzione</i> ...	3, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18	Tagliatela Marcello (FDI-AN) .....	10, 11
		Vignaroli Stefano (M5S) .....	7
		Zolezzi Alberto (M5S) .....	13
		<b>Comunicazioni del Presidente:</b>	
		Bratti Alessandro, <i>presidente</i> .....	19

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
ALESSANDRO BRATTI

**La seduta comincia alle 14.10.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione del sistema audiovisivo a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione del presidente Autorità nazionale anticorruzione, Raffaele Cantone.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione, Raffaele Cantone, che è accompagnato dalla dottoressa Angela Lorella Di Gioia, segretario generale dell'Autorità nazionale anticorruzione, dal dottor Paolo Fantauzzi, portavoce del presidente, dalla dottoressa Nadia Pierantoni, funzionaria del segretario del presidente, e dalla dottoressa Barbara Coccagna, funzionaria dello staff del presidente, che ringrazio per la presenza.

L'audizione odierna verterà sulle verifiche compiute dall'ANAC su gare per l'assegnazione di appalti di servizi nell'ambito del ciclo dei rifiuti e delle bonifiche in generale in Italia, ma visto che di questo ci stiamo occupando recentemente nelle nostre indagini, abbiamo chiesto un focus particolare su Campania, Toscana e Lazio, proprio perché sono regioni oggetto delle nostre relazioni. Ci interessa, in ogni caso, anche un parere più generale per quanto riguarda l'eventuale impostazione delle gare

e delle situazioni che ci sono a oggi nel Paese, laddove queste possano presentare un quadro di criticità.

Ricordo che la Commissione si occupa di illeciti ambientali relativi al ciclo dei rifiuti, ma anche dei reati contro la pubblica amministrazione e dei reati associativi connessi al ciclo dei rifiuti, alle bonifiche e al ciclo di depurazione delle acque.

Avverto infine i nostri ospiti che della presente audizione viene redatto un resoconto stenografico e che, facendone espressa e motivata richiesta, in particolare in presenza di fatti illeciti sui quali siano in corso indagini tuttora coperte da segreto, consentendo la Commissione, i lavori proseguiranno in seduta segreta, invitando comunque a rinviare eventuali interventi di natura riservata nella parte finale della seduta.

Cedo quindi la parola al presidente Cantone per un inquadramento generale della problematica, cui seguiranno alcune domande. Avverto che alle ore 16 riprendono i lavori alla Camera, quindi invito tutti, nelle eventuali domande da porre, a formulare quesiti molto precisi e circostanziati.

RAFFAELE CANTONE, *Presidente Autorità nazionale anticorruzione*. Anche io alle 16 ho un appuntamento in Autorità che non posso rinviare. Io ho preparato un appunto, non definitivo perché abbiamo bisogno di riguardarlo, ma abbastanza lungo — sono 24 pagine — e abbastanza fitto di notizie, a cui tendenzialmente mi riporto, che vi trasmetterò non appena sarà stato rivisto. Abbiamo infatti continuato a lavorarci fino a pochi minuti fa.

Proviamo a evidenziarvi una serie di criticità che riguardano il settore degli appalti connessi al sistema dei rifiuti. Da tempo l'Autorità sta svolgendo, un po' con

una logica a *spot*, un po' con una logica sistematica, una serie di accertamenti che riguardano in generale l'affidamento degli appalti nel settore, verificando, con una tendenziale omogeneità sul territorio, una serie di patologie che riguardano il settore stesso (che indichiamo a pagina 2 di quest'apunto).

Si tratta, in particolare, di una serie continua di ripetute proroghe e rinnovi, di un ricorso abbastanza massiccio a ordinanze contingibili e urgenti, di una scarsa partecipazione alle gare, di un artificioso frazionamento degli appalti, di un artificioso ricorso a proroghe anche quando non ci sono i presupposti, dell'individuazione di requisiti talmente selettivi da impedire di fatto gare che siano davvero pubbliche, anche di un utilizzo dell'*in house* non particolarmente corretto. Purtroppo, c'è anche un significativo interesse — ma questo credo che sia il *core business* della Commissione — della criminalità organizzata nel sistema dei rifiuti, di cui ci siamo occupati soprattutto con riferimento ai commissariamenti.

Proprio perché riteniamo che quello dei rifiuti sia uno dei temi centrali, abbiamo ritenuto, nei limiti in cui l'Autorità può intervenire, fermo restando il riferimento alle singole vicende, di cui dirò qualcosa velocemente ma riportandomi allo scritto, che è abbastanza diffuso, di dedicare quest'anno nell'aggiornamento del piano della prevenzione alla corruzione un capitolo proprio al sistema degli appalti relativi ai rifiuti. Proprio queste anomalie sono classiche anomalie sintomatiche di sistemi di illiceità che non necessariamente individuano meccanismi di corruzione, ma dietro i quali si possono nascondere fatti anche di carattere corruttivo, se non anche più gravemente fatti di infiltrazione di tipo mafioso.

In questo senso, abbiamo avviato un difficile confronto, sia con gli organismi locali sia con gli stessi organismi che si occupano del sistema delle categorie, per provare a individuare una serie di linee guida che dovranno essere recepite nel piano della prevenzione della corruzione per provare a mettere un po' argine al sistema in questione. Io, però, credo che al di là delle

vicende specifiche, di cui ripeto dirò qualcosa molto velocemente, il sistema, per come è strutturato, purtroppo si presta a questi meccanismi. In gran parte dei casi le difficoltà connesse alle gare derivano anche da una situazione di difficoltà normativa. Se si stabilisce il principio di prossimità dello smaltimento, è evidente che questo renderà sostanzialmente impossibile lo svolgimento di gare a favore di soggetti diversi da quelli che hanno i siti di smaltimento. Lo dico per fare un esempio, ma purtroppo è un dato emerso in modo eclatante nella vicenda romana, che è uno degli oggetti di approfondimento, Ciò ha giustificato, di fatto, una situazione di monopolio che si è protratta da tempo e, tra l'altro, si è protratta da tempo in modo incredibile, almeno per me, senza che ci fosse mai stato un contratto. Il primo contratto è stato stipulato dai commissari nominati dal prefetto in sede di commissariamento ai sensi dell'articolo 32.

Il rapporto che c'era tra il comune di Roma e la società Colari era un rapporto, di fatto, regolato semplicemente sulla base delle parole, ma anche sulla base di tariffe che venivano stabilite dalle leggi regionali e che impedivano un reale utilizzo della contrattualistica pubblica, posto che l'appalto veniva gestito tenendo presente una tariffa, nonché il principio della prossimità: chi può svolgere lo smaltimento, a questo punto, è solo la società Colari!

Non ho portato — se la Commissione lo riterrà utile provvederò — lo scambio di missive che in questo periodo c'è stato con riferimento a Colari (che individuo un po' come paradigma anche se ce ne sono tanti altri), la quale sosteneva, anche con qualche ragione giuridica, che non c'era bisogno di fare alcun appalto perché l'unico ad avere la possibilità di smaltire i rifiuti romani era lui. Purtroppo, questo è un dato difficilmente contestabile, tant'è che gli amministratori della Colari sostengono che qui non si applica proprio il codice dei contratti perché siamo nell'ambito di una prestazione infungibile, che giustifica anche l'assenza di qualunque contratto formale. Ovviamente, la sfida che stiamo provando a mettere in campo, con il prefetto

e con il sindaco di Roma, è quella, invece, di provare a fare un appalto. Vedremo, poi, se i fatti ci daranno o meno ragione. Vado velocemente per le vicende che abbiamo evidenziato, ma mi riporto su queste allo scritto.

Le tre regioni che erano state oggetto di richiesta di approfondimenti erano Toscana, Lazio e Campania. In Toscana ci siamo occupati di una vicenda molto delicata, che è la vicenda di SEI Toscana. Il nostro accertamento è nato a seguito delle indagini della procura della Repubblica di Firenze e delle emissioni di misure cautelari, a seguito del quale appunto siamo intervenuti con la prefettura di Siena a commissariare l'appalto dato dall'ATO Toscana sud a favore della SEI Toscana. Anche qui, prima di tutto, vi era un appalto con una durata pluriennale tale che si trattava di un vero e proprio affidamento *sine die*. Il sistema, inoltre, era strutturato in modo che potesse partecipare la sola SEI Toscana, che del resto ha partecipato con un ribasso bassissimo, vincendo senza concorrenti. Poi si sono innestate vicende corrottive per certi versi diverse, ma il bando, per come era costruito, per sua natura, non avrebbe consentito di vincere se non esclusivamente alla SEI Toscana. Tra l'altro, abbiamo verificato — questo è oggetto di un'attività che stanno svolgendo i commissari con grande difficoltà — anche la ricostruzione di una struttura societaria davvero particolarmente complicata, in cui c'è una minoranza degli enti locali, dal punto di vista della compagine societaria, una preponderante maggioranza del privato, attraverso un sistema di catene societarie molto complesso, con il risultato che il pubblico sia di fatto esautorato dalle vere scelte che riguardano la società, che poi riguarda la parte della Toscana forse quantitativamente più significativa (Grosseto, Arezzo, Siena), ovvero, dal punto di vista del territorio, l'estensione più ampia della Toscana. È un'evidenza che, per certi versi, ci ha anche meravigliato perché quell'appalto era stato indicato come uno dei primi appalti fatti, forse l'unico fatto in Toscana, ma dietro quell'appalto emergono queste situazioni abbastanza preoccupanti.

Per quanto riguarda la regione Campania, abbiamo svolto una serie di attività su vari fronti. Prima di tutto, ci siamo occupati di una serie di casi di commissariamenti che riguardavano società oggetto di interdittive antimafia, in particolare della provincia di Caserta: lì è emerso il particolare che la maggior parte degli affidamenti di queste società non era fondato su alcun contratto, ma erano in gran parte ordinanze contingibili e urgenti, ovvero proroghe che duravano dalla notte dei tempi.

La gestione di questo commissariamento, che è stata particolarmente complicata e che si è chiusa di qui a un po', ha consentito di evitare l'interruzione del pubblico servizio, ma ad oggi non si intravedono, malgrado l'impegno dei prefetti di Caserta che si sono in questo periodo succeduti, condizioni ideali per fare un appalto, soprattutto lì dove funziona anche il meccanismo della stazione appaltante. Per la Campania in particolare ci siamo occupati del sistema dei rifiuti del comune e della provincia di Salerno, con l'appalto che è stato dato per la gestione del trattamento dei rifiuti organici a una società, nonché per il sistema di raccolta. Abbiamo evidenziato una serie di dati patologici sia nella fase dell'appalto, sia, soprattutto, nella fase dell'esecuzione dell'appalto, con un mancato controllo per quanto riguardava le stazioni appaltanti sul funzionamento dell'ente (c'è un impianto a Salerno). Abbiamo quindi fatto, nei confronti di Napoli, un controllo che riguardava un appalto specifico, in questo caso lo smaltimento dell'amianto. Anche lì abbiamo evidenziato un dato patologico: l'esistenza di una sentenza di condanna per traffico di rifiuti nei confronti del soggetto che aveva vinto l'appalto; tuttavia quest'ultimo è stato successivamente revocato dal comune di Napoli, che però, dopo l'appalto, ha ritenuto di procedere con affidamento *in house*: avrebbe potuto farlo prima; comunque, meglio tardi che mai.

Vengo all'ultimo passaggio che riguarda la Campania, che credo sia quello più delicato. Abbiamo avviato e stiamo svolgendo la vigilanza collaborativa sull'appalto più rilevante che in questo momento c'è in

Campania, ovvero lo smaltimento delle ecoballe.

Qui è stata messa in campo una serie di appalti molto complessi da parte della regione, che abbiamo verificato. In gran parte, gli appalti sono giunti più o meno a fase di conclusione. Abbiamo anche — ve li forniamo perché non so se la Commissione li abbia — i quantitativi rimossi. Ora, noi non sappiamo se il termine « rimossi » equivale a « smaltiti », ma i quantitativi rimossi (in alcuni casi molto significativi, in altri meno) dimostrano che questa situazione degli appalti, per quanto riguarda il sistema delle ecoballe, sta andando piano piano a regime. Allo stesso modo, abbiamo avviato una vigilanza collaborativa per un grosso appalto che dovrà essere fatto da parte della centrale unica di committenza dei comuni di Afragola, Casoria e Arzano; questo per quanto riguarda l'appalto che dovrà essere fatto dal comune capofila, che è il comune di Afragola, ma siamo ancora nella fase di stesura dei bandi. Nel Lazio ci siamo occupati soprattutto del caso Colari, che ha visto un primo commissariamento effettuato sulla scorta di un'ordinanza emessa dal sindaco, che in qualche modo ha regolarizzato una situazione. Alla scadenza del commissariamento, proprio pochi giorni fa, a seguito di un'interdittiva antimafia emessa nei confronti di Colari con una situazione molto complicata, che credo la Commissione conosca, è stata stipulata una sorta di contratto-ponte tra i commissari e AMA, che consentirà la gestione di questa fase ponte, per poi predisporre un eventuale appalto. Nel testo scritto si troverà anche un po' dello sviluppo della vicenda e anche delle difficoltà. Vi sono anche ripresi un po' di quegli elementi che avevo già accennato nella fase iniziale. Ci siamo poi occupati anche delle questioni che riguardavano soprattutto la raccolta dei rifiuti a Latina e alcune problematiche che hanno riguardato la società mista Latina Ambiente.

Per ragioni di completezza, ma anche per dare il quadro di una situazione che non si ferma alle tre regioni, perché la patologia individuata è maggiore, abbiamo riportato nella relazione i nostri accerta-

menti fatti sul sistema della gestione del ciclo integrato dei rifiuti nell'Emilia-Romagna, quelli che abbiamo fatto nei confronti di Hera e degli Atesir della Regione Emilia-Romagna. Anche lì abbiamo rilevato che a oggi non è stato fatto nessun appalto e che il sistema dei rifiuti, che pure funziona dal punto di vista dei risultati, fonda in gran parte o su vecchi affidamenti *in house* prorogati o, sostanzialmente, su situazioni che sono avvenute. Anche nella gestione da parte di Hera, che comunque è una società, per quanto quotata, pubblica — ha ancora un nocciolo duro di parte pubblica — abbiamo evidenziato alcune patologie che riguardano la gestione degli appalti da parte di Hera stessa.

Ci siamo anche occupati di una vicenda anche questa molto complicata e difficile da ricostruire nei suoi esatti termini, veramente una vicenda emblematica, che andrebbe studiata all'università: la storia del termovalorizzatore di Parma. Ad oggi non si capisce nemmeno se quello è un bene pubblico o un bene privato, se il teleriscaldamento che deriva è attività pubblica o privata, se le reti sono pubbliche o private, anche perché su questo punto il contenzioso amministrativo e civile è complicatissimo. Noi abbiamo preso una posizione, che pare che il comune intenda seguire, sul carattere pubblicistico della rete e, soprattutto, delle attività di teleriscaldamento (ma anche del termovalorizzatore). Il modo in cui si è strutturata la nascita della società che gestisce oggi il termovalorizzatore, frutto di una serie di evoluzioni di società *in house* locali, è un po' emblematico di un sistema nel quale le regole fanno fatica a diventare cogenti.

Gli ultimi due passaggi riguardano il sistema della Sicilia, dove è noto che si verifica da lungo tempo una situazione di emergenza, dovuta anche a una gestione dal punto di vista normativo della situazione, a una presenza di discariche in gran parte private che hanno inciso su quest'aspetto. Abbiamo fatto una lunghissima istruttoria. Abbiamo più volte audito anche i vertici della regione. Abbiamo preso atto che dal punto di vista normativo alcune modifiche sarebbero andate nella giusta

direzione, ma a oggi il sistema continua a funzionare sulla base di proroghe di situazioni in atto che durano da tantissimo tempo.

In ultimo, abbiamo fatto una lunga attività di indagine e di vigilanza sulla regione Puglia. Anche nella regione Puglia abbiamo verificato che questa creazione degli ATO — che mi pare lì si chiamino ARO — non è servita a oggi a fare numeri significativi di appalti. Quei pochi fatti sono stati oggetto di impugnativa. In alcuni casi le imprese sono state poi oggetto di interdittiva antimafia. Anche nella Puglia il sistema non si è messo a regime, malgrado l'impegno dell'attuale governatore di modificare la legge regionale e di mettere in discussione il sistema dell'ATO.

Concludo questa necessariamente breve e forse eccessivamente sintetica relazione, dicendo che credo ci sia un problema anche di tipo normativo. È evidente che le scelte che sono state fatte dal codice dell'ambiente non sempre sono oggettivamente compatibili con la logica dell'apertura del mercato. Forse, se si vuole ripristinare un sistema di legalità dei rifiuti, bisogna ripensare a questi meccanismi normativi o prevedendo una maggiore presenza del pubblico con l'utilizzo dell'*in house* — ma quello vero, non quello che abbiamo in molti casi verificato — oppure consentendo una maggiore apertura reale per poter partecipare agli appalti.

L'appalto che probabilmente sarà fatto da Roma diventerà difficile da gestire se si ha l'obbligo normativo di conferire i rifiuti a una certa distanza, posto che l'unico soggetto a cui poter conferire i rifiuti in questo caso ha un nome, un cognome e un indirizzo: non c'è un appalto reale, è un appalto fittizio.

Questa è una situazione generalizzata un po' per tutto il Paese ed è una situazione dietro la quale si stanno creando alcune situazioni di monopolio di fatto, anche capaci di fare in modo qualitativamente positivo la gestione dei rifiuti. Si tratta di situazioni che non sempre, dal punto di vista del rispetto delle regole, garantiscono la trasparenza, anzi, vanno in una logica di opacità; sono quindi situazioni che non

consentono un'apertura vera al mercato. Non c'è, cioè, un interesse a investire da parte di operatori ulteriori, proprio perché è un mercato assolutamente bloccato. Sono considerazioni, ovviamente, anche fatte alla buona, ma su una serie di dati che, purtroppo, vanno tutti nella direzione di ritenere che il sistema sia caratterizzato da patologie non molto dissimili in varie parti del Paese.

PRESIDENTE. Do ora la parola agli onorevoli colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

STEFANO VIGNAROLI. Gli argomenti sarebbero tanti, ma cercherò di essere sintetico. Per quanto riguarda il decreto correttivo del codice degli appalti, i CAM e l'obbligatorietà, ci risulta che ancora non ci siano criteri di controllo e di informazione per l'applicazione, appunto, dei CAM. Vorrei conoscere il suo punto di vista e la situazione, anche perché riteniamo che sia fondamentale anche per incentivare il mercato del recupero di materia. Avete, poi, fatto degli approfondimenti per quanto riguarda le fidejussioni in generale, un tema secondo me molto delicato? Purtroppo abbiamo visto che, in genere, queste fidejussioni sono un po' «farlocche». Non è il caso di mettere delle regole perché si diano determinate garanzie con queste fidejussioni, magari agli istituti bancari certificati?

Per quanto riguarda Roma, com'è possibile che tra diciotto mesi si possa fare un bando perlomeno serio, visto che c'è questa situazione di monopolio? C'erano anche degli estremi, eventualmente, per un esproprio o qualche azione più forte?

Inoltre, ha detto del prezzo fissato dalla regione: per lei è una garanzia o è un bene che la regione fissi un prezzo, oppure anche questo bisognerebbe rivederlo?

Vorrei che facesse un approfondimento anche per quanto riguarda i commissari in generale: anche lì ci sono molti problemi al riguardo. Ancora, c'è un problema sul *capping* di Malagrotta? La situazione è quella che è: sarebbe ora di autorizzare il *capping*

e la chiusura di Malagrotta. Mi domando se il fatto che ci sia quest'interdittiva sia un problema e quindi bisognerebbe mettere un commissario non solo per la gestione del TMB, per il contratto, ma anche per la post-gestione della discarica.

**PRESIDENTE.** Se ci sono delle situazioni che meritano degli approfondimenti, possono anche essere dati successivamente.

**RAFFAELE CANTONE, Presidente Autorità nazionale anticorruzione.** Posso rispondere domanda per domanda. Guardi, sulla questione dei CAM ancora non abbiamo svolto nessun tipo di approfondimento. Del resto, stiamo cominciando anche a capire a 360 gradi il sistema dei rifiuti. Proprio per questo abbiamo avviato questo tavolo con gli enti locali, regioni e comuni, per fare una sezione del piano, proprio per provare a capire bene un sistema che risente moltissimo dell'esistenza delle regole regionali. Il quadro nazionale è, comunque, talmente implementato dalle regole regionali che è difficile individuare un quadro di regole nazionale e unitario, anche perché ogni regione ha un suo piano che riguarda la gestione dei rifiuti. Questo fatto ha un'incidenza oggettiva, per cui non c'è bisogno che dica come funziona. Stiamo provando a capire, a 360 gradi, il sistema e se ci possono essere dei principi comuni anche in un quadro di regole frammentario. Con questo piano proviamo a dare delle indicazioni di massima valide dovunque, dalla Valle d'Aosta alla Sicilia. Il nostro obiettivo principale è questo. Delle fideiussioni ci siamo occupati eccome, non tanto con riferimento ai rifiuti ma, in generale, ai lavori pubblici.

Il tema vero è che siamo consapevoli che spesso il tema della fideiussione non è tanto che queste sono « farlocche », quanto piuttosto che sono rilasciate da entità che si trovano soprattutto nel mercato europeo, ma che non hanno lo stesso livello di affidabilità richiesto per le nostre strutture finanziarie. Tra l'altro, in più di un'occasione, quando si è provato a fare bandi che, per esempio, limitassero la fideiussione a istituti bancari di primario livello, questi

bandi sono stati ritenuti illegittimi perché in contrasto con il principio dell'apertura del mercato imposto dall'Europa. Qui c'è un problema che bisogna una volta per tutte risolvere in Europa. Senza fare valutazioni che possono suonare come razziste, ma se si apre una finanziaria in un certo Paese — molti di voi sanno a quali Paesi ci riferiamo — e rilascio una fideiussione di 100 milioni per 100 euro, l'imprenditore, che tutto sommato è in regola, si riterrà sufficientemente garantito e risparmierà anche un sacco di soldi, a fronte del fatto che quella fideiussione è formalmente legittima e, al momento dell'escussione, non c'è nulla da fare. Questo è un problema che credo vada posto con forza in Europa. I criteri di controllo rispetto alle attività finanziarie sono completamente diversi. Noi abbiamo standard elevatissimi di controllo rispetto ad altri *partner* europei, che invece hanno standard diversi: è un problema di diritto europeo.

Vengo alla questione del bando di Roma. Ovviamente, io non sono un tecnico, ma credo che il bando si possa fare: eccome! Ovviamente, un bando si può fare se si mette in campo un piano dei rifiuti che non renda dipendente il sistema da quel meccanismo di smaltimento. È chiaro che con un sistema ostaggio di un impianto — scusatemi, lo dico utilizzando un termine eccessivo — perché non ne può fare a meno, l'appalto non può essere fatto. Se, invece, si mette in campo un piano che prevede anche meccanismi alternativi, io credo che un bando si possa fare eccome: penso a un bando articolato, che preveda anche realtà di smaltimento diverse, ma su questo aspettiamo l'AMA. I tecnici sono loro: vediamo che bando faranno. Peraltro, ai tavoli a cui abbiamo partecipato con prefettura e comune, AMA ha partecipato e ha dichiarato di essere disponibile a fare il bando nei diciotto mesi. Tra l'altro, ha anche anticipato che ci chiederà di operare un controllo preventivo del bando. Noi siamo curiosi di leggere, e glielo diremo quando lo leggeremo. Quanto ai prezzi fissati dalle regioni, credo che questi prezzi abbiano sicuramente una capacità di ingessare il mercato. Detto però con franchezza, sono



anche uno strumento di moralizzazione. Del resto, voi tutti sapete — ne hanno parlato i giornali — come proprio sulla questione dei prezzi delle regioni si sia aperto un lunghissimo contenzioso, che a oggi vede vincitore, sia pure in primo grado con una sentenza amministrativa, Colari rispetto al tema degli aggiornamenti dei prezzi. Io credo che quella sia un'esigenza corretta perché è un'esigenza di moralizzazione.

È chiaro che, se il mercato si aprisse, i prezzi fissati avrebbero meno senso. Immaginiamo, però, un mercato del genere con l'assenza dei prezzi fissati dalla regione. Tra l'altro, è noto che i prezzi, per esempio, quelli praticati dal Lazio, sono maggiori di quelli praticati da altre regioni o anche i prezzi praticati da Roma, anche rispetto ad altre realtà della stessa regione. Allora, dico: se non ci fosse questo criterio di moralizzazione, *rebus sic stantibus*, credo che le cose sarebbero persino peggio. Lei mi chiedeva se i TMB potevano essere espropriati: potevano essere requisiti! È un tema che è stato posto sul tavolo anche nell'ambito dei rapporti ed era una delle opzioni possibili. Il punto vero è che la requisizione dell'impianto, però, richiede prima di tutto la messa in campo di personale e poi, al di là del contenzioso sicuro che si sarebbe creato, la necessità di intervenire dal punto di vista economico con interventi molto significativi proprio per quanto riguarda i TMB di Malagrotta. Il nostro commissario ha fatto una relazione molto approfondita anche sugli investimenti necessari per operare a regime. Il comune avrebbe rischiato, detto con franchezza, di assumersi un costo enorme per rendere davvero agibile il sistema dei TMB di Malagrotta. Per quanto riguarda la gestione della discarica e la chiusura dell'impianto, non mi sento di dire nulla. Ovviamente, qui non c'è spazio per un intervento con il commissariamento di cui all'articolo 32: al massimo, bisognerebbe intervenire con altri strumenti di commissariamento.

Sui commissari, ovviamente, non sono in grado di dire altro rispetto ai commissari che nominiamo noi. Anche lì spesso ci troviamo in difficoltà. Sui commissari no-

minati con la SEI, per esempio, c'è stata una polemica per il loro compenso, salvo poi scoprire oggi che anche il consiglio di amministrazione, pure esautorato di fatto da tutte le attività, si è significativamente aumentato lo stipendio malgrado l'attività la stessero svolgendo i commissari.

LAURA PUPPATO. Ho una domanda celere. Lei ha affrontato il tema soprattutto per quanto riguarda il tema dello smaltimento dei rifiuti. Ha ben detto, quindi, in relazione al fatto che abbiamo una situazione di forte monopolio in molte regioni italiane e un cartello di imprese che si occupano di questo tema. Il tema, però, più rilevante, quello su cui dovremmo trattare di più nel corso di questi anni, è quello relativo al trattamento nonché riciclo dei rifiuti. Su questo tema io apro tre titoli, su cui le chiedo di farci sapere se avete svolto indagini, se le state svolgendo e se sono entrati nell'ambito del controllo di ANAC. Il cambio codice CER, molto frequente, è verificato in più regioni italiane, anche laddove la raccolta differenziata è molto forte, anche laddove gli impianti esistono e sono impianti di riciclo che dovrebbero funzionare. Sulla carenza di controlli vorrei capire se la vostra analisi ha portato all'evidenza della necessità di un incremento in tal senso.

Il tema più rilevante è quello degli incendi. Lei avrà notato che quest'estate, oltre all'incendio boschivo, abbiamo avuto una quantità incredibile di incendi, quasi tutti dolosi — o meglio, tutti dolosi — localizzati in tutta Italia, Veneto, Lombardia, Emilia, Lazio. Ne abbiamo avuto uno di recente e importante anche qui nel Lazio. Sono stati tutti con rilevanti quantità di rifiuto all'esterno, rifiuti pericolosi, rifiuti contenenti amianto, rifiuti con emissioni di diossina, plastica e simili, con problematiche connesse quindi alla qualità ambientale di territori molto vasti. Vorrei capire perché ci sia questa ripetitività di incendi così rilevanti e così gravi da mettere in discussione la salute di un intero territorio e creare allarme. Tutto ciò significa, infatti, che laddove abbiamo necessità di nuovi impianti necessari per l'economia circolare, che sono quelli di riciclo, in realtà

troviamo la forte opposizione per i rischi connessi con impianti dove si verificano fatti di questa natura. Il timore alla fine produrrà un ulteriore decremento di impianti, che invece sarebbero estremamente necessari.

RAFFAELE CANTONE, *Presidente Autorità nazionale anticorruzione*. Lei sa che per gli incendi potrei parlare sotto un'altra esperienza: io abito nella Terra dei Fuochi. Noi siamo, purtroppo, i maestri degli incendi, sia pure con logiche molto più « terra terra » rispetto a operazioni molto significative. Non abbiamo avviato, sui temi che lei ha evidenziato, nessun tipo di controllo perché non riteniamo che ci sia una competenza: spesso non si tratta neanche di appalti. Tra l'altro, la fase dell'esecuzione, in generale, è quella anche più difficile da controllare. È evidente che c'è il bisogno, a volte, di meccanismi di controllo *in loco* che si possono fare in modo molto sporadico. È un tema che, oggettivamente, io conosco per altre strade ma, come Autorità, non ne abbiamo assolutamente trattato.

PRESIDENTE. Sentiamo prima tutti i gruppi e poi ricominciamo da capo con il giro di domande.

MARCELLO TAGLIALATELA. La prima questione è relativa alla notizia che ci ha dato, cioè il comune di Napoli aveva prima fatto un appalto per lo smaltimento di amianto e poi ha deciso di far svolgere il lavoro *in house*.

RAFFAELE CANTONE, *Presidente Autorità nazionale anticorruzione*. Sì, ma è una cosa non recente.

MARCELLO TAGLIALATELA. Vorrei capire se ci sono state delle motivazioni non tanto al fatto di aver ritirato il bando, ma a ciò che ha indotto il comune a non farlo *in house* al momento in cui vi era la necessità, per quello che riguarda ovviamente le competenze della società *in house* che ha svolto il lavoro. La seconda questione riguarda l'attenzione che, eventualmente, si

potrebbe avere nei confronti dei dipendenti delle ditte che si occupano di rifiuti. Lei sa che questo è uno degli argomenti che viene utilizzato per il controllo del territorio. Siccome so che nei confronti di società di servizio, anche se per motivi diversi da quelli per i quali l'ANAC lavora, spesso si è intervenuto per evidenziare presenze di malavita tra i dipendenti, le chiedo se quest'operazione possa essere condotta anche per quello che riguarda il sistema dei rifiuti.

RAFFAELE CANTONE, *Presidente Autorità nazionale anticorruzione*. Troverà descritta nella relazione la vicenda dell'appalto nelle sue specificazioni, sia la ragione per cui siamo intervenuti sull'appalto, sia qualche critica che abbiamo evidenziato sul fatto che l'appalto era stata affidata *in house* ad ASIA. Il nostro intervento, però, è servito a ricostruire un dato e i dati sono presenti nella relazione che leggerà. Anche noi siamo rimasti un po' perplessi sul fatto che si passi da un appalto esterno a un affidamento *in house*. Se c'erano le professionalità *in house*, potevano essere utilizzate prima. Per quanto mi riguarda, però, meglio tardi che mai, se l'*in house* era corretto.

MARCELLO TAGLIALATELA. Mi scusi l'interruzione. Non vorrei che ASIA poi abbia fatto qualche operazione sotto soglia.

RAFFAELE CANTONE, *Presidente Autorità nazionale anticorruzione*. A noi non risulta. Noi ci siamo fermati a una vicenda che abbiamo investigato a seguito di una segnalazione. Il comune è intervenuto con un provvedimento di annullamento d'ufficio: a noi pure è sembrato strano. Il dato, comunque, è questo e lo abbiamo ricostruito.

Per quanto riguarda la questione dei dipendenti, questo è il frutto della clausola sociale, che tende a consentire quello che si chiama il trapasso di cantiere in termini semplificatori, che sta diventando spesso un problema. Soprattutto in alcune realtà meridionali — essendo meridionale, non posso essere in questo tacciato di razzismo — nel settore dei rifiuti c'è una presenza

della criminalità organizzata tra i dipendenti esagerata. Ovviamente, quei dipendenti passano da un'impresa all'altra, in qualche caso portando persino danni alle imprese che li acquisisce, il che può avere una conseguenza in tema di interdittiva: lo so bene. Conosco bene, per mie precedenti attività, le storie e le ragioni, che però dovrebbero anche essere temperate con una minima valutazione. Ricordo che, da pubblico ministero, mi occupai di una vicenda che riguardava il cambio di cantiere a Mondragone: l'operaio di maggiore rilievo della società, i cui amministratori, tra l'altro, erano stati tutti arrestati per mafia, passò alla società che aveva acquisito ed era il figlio del *boss*; costui fu il primo a passare con la nuova società. Questo è un tema che credo andrebbe affrontato ma, credo, in termini normativi. Non credo, infatti, che possa essere affrontato se non consentendo una verifica anche dei requisiti dei soggetti: bisogna sempre stare attenti. Poi, mi chiedo: se prevediamo nella Costituzione il principio che le persone devono avere un'opportunità, il solo dato di avere un precedente penale non può essere ostativo. Del resto, si tratta di attività nelle quali lì si possono creare le condizioni. Nel Meridione, però, quello che lei dice, purtroppo, è un dato di oggettiva preoccupazione che c'è moltissimo in questi cambiamenti di cantiere.

MARCELLO TAGLIALATELA. Questo non riguarda solo il passaggio di cantiere: qualche volta ci sono delle assunzioni *ex novo*.

RAFFAELE CANTONE, *Presidente Autorità nazionale anticorruzione*. Su quelle non possiamo fare nulla: non sono competenza nostra. Se ci dovessimo occupare anche delle assunzioni....

PRESIDENTE. Tenete presente che il presidente Cantone è presidente dell'A-NAC. Prima faceva il pm, ma noi lo stiamo ascoltando in qualità di presidente dell'A-NAC. Le sue competenze sono note, ma bisogna che gli facciamo le domande rela-

tivamente a quello di cui oggi si sta occupando.

LUIS ALBERTO ORELLANA. Io ho qualche domanda. La prima è se c'è un approfondimento specifico per la Lombardia legato anche agli ultimi eventi su incendi di vari siti di stoccaggio dei rifiuti. In secondo luogo, per i temi che ha citato all'inizio, le patologie legate, per esempio, a continue proroghe, rinnovi, eccesso di dettaglio nei bandi di gara, si potrebbe pensare che si risolva velocemente vietando le proroghe, vietando i rinnovi: piuttosto, non ci sono delle linee-guida, delle *best practice* che potrebbero essere assunte dall'amministrazione, da seguire? Chiaramente, chi non le segue può essere già messo un po' sotto accusa. In generale, esistono atti o reati spia che possano anticipare momenti corruttivi?

Infine, un'ultima considerazione, ma che è anche un po' una domanda. Lei ha spiegato che il principio di prossimità un po' cozza contro la concorrenza perché non si può andare troppo in giro con i rifiuti. Questo, di fatto, crea monopoli pubblici piuttosto che privati. A questo punto, le risulta che ci sia un interesse da parte dell'Agcom e dell'Autorità antitrust su questi temi: esiste una collaborazione tra le due autorità su questo tema specifico?

RAFFAELE CANTONE, *Presidente Autorità nazionale anticorruzione*. Nello specifico, degli incendi in Lombardia non ci siamo occupati, come avevo già detto rispondendo alla senatrice Puppato. Sulla Lombardia abbiamo una parentesi relativa a un vecchio dato al comune di Monza, che era stato oggetto di un'indagine per fatti corruttivi. Siamo intervenuti commissariando quell'appalto, ma si tratta di una vicenda vecchia. Tra l'altro, lì era stata fatta una transazione molto complicata e anche molto discutibile, ma quell'appalto oggi è commissariato. A oggi, forse, la Lombardia è quella che abbiamo meno attenzionato su queste specifiche situazioni.

Il tema delle *best practice* è proprio l'obiettivo che ci poniamo con il piano della prevenzione della corruzione, cioè pro-

vando a dare delle linee-guida e una serie di indicazioni che devono essere seguite dalle amministrazioni. Lì, ovviamente, la difficoltà è quella di individuare criteri che devono poi cozzare con tutti i limiti oggettivi. Faccio una semplificazione: se si decide per un appalto il più aperto possibile e poi c'è un'indicazione sulla prossimità, si può fare un appalto aperto fino a un certo punto. Noi stiamo provando, però, proprio tramite un confronto con l'ANCI e i rappresentanti delle regioni, a individuare i criteri. Quanto ai fatti spia — più che reati spia io direi comportamenti spia — credo che quelli indicati siano tutti comportamenti spia di fatti di possibile corruzione. Penso a situazioni ordinarie come quella, per esempio, della proroga dietro cui si è nascosta la vicenda di una corruzione, verificatasi in Campania, di un sindaco che si faceva pagare per tenere le proroghe, i cui sviluppi giudiziari sono di pochissimi giorni fa. Tutte quelle situazioni sono, purtroppo, tutte spie di fatti corruttivi: laddove mancano criteri trasparenti, laddove si inseriscono meccanismi discrezionali, è evidente che dietro quei meccanismi ci possono essere impossibilità, ma anche fatti di tipo illecito.

Con l'Antitrust stiamo operando e l'Antitrust sta anche occupandosi di questo tema. Tra l'altro, sapete che nella riforma dei servizi pubblici si prevedeva l'intervento di un'altra autorità, che forse sarebbe stato opportuno, soprattutto per quanto riguardava il regime delle tariffe, che era l'Autorità per l'energia e il gas. Poi il decreto è uno di quelli che non ha visto la luce dopo la sentenza della Corte costituzionale. Non so se l'Antitrust si stia occupando di qualche vicenda specifica. Di qualcuno ci ha chiesto gli atti, quindi credo che di qualche impresa che si occupa di questo settore si stia occupando, ma su fatti specifici non sono in grado di risponderle.

GIUSEPPINA CASTIELLO. Ho due domande veloci che riguardano la Campania. Lei ha fatto riferimento a uno degli appalti più importanti che riguardano la provincia di Napoli, che vede come capofila la città di Afragola. Vorrei capire se ha notizie circa

l'affidamento della gara di qualche giorno fa nel comune di Afragola. Viene evidenziato ci siano state delle procedure abbastanza anomale, tant'è che il segretario comunale si rifiuta di firmare l'assegnazione dell'appalto, tenendo anche conto che l'amministratore della ditta ha un rinvio a giudizio in corso. Inoltre, le chiedo se ha notizie, per quanto concerne la competenza della sua Autorità, relative a quello che sta avvenendo intorno alla stazione dell'alta velocità di Afragola.

RAFFAELE CANTONE, *Presidente Autorità nazionale anticorruzione*. Sulla vicenda di Afragola lei troverà degli spunti interessanti. Noi avevamo dato, su richiesta anche pressante sia della CUC, sia del comune di Afragola, la disponibilità alla vigilanza collaborativa, che significava la possibilità di verificare in anticipo gli atti. Questa disponibilità, però, è rimasta sulla carta, non hanno ritenuto di coltivarla. Dell'alta velocità non ci siamo ancora occupati.

STELLA BIANCHI. Io ho una domanda sui bandi: possono, secondo lei, inserire un criterio di sostenibilità degli impianti più complessivo? C'è un riferimento, in particolare, a una questione di Roma. Lei è il presidente dell'Autorità nazionale Anticorruzione, quindi forse è un po' larga rispetto alle competenze, ma a Roma c'è una situazione particolarmente difficile relativamente a uno dei TMB. A parte che mi ha molto incuriosito quando diceva che nel caso di requisitoria dei TMB...

RAFFAELE CANTONE, *Presidente Autorità nazionale anticorruzione*. Di requisizione!

STELLA BIANCHI. Di requisizione, mi scusi. Nei TMB di Malagrotta sarebbero stati necessari investimenti per riuscire a portarli a un regime adeguato perché, evidentemente, non ritenete che quegli impianti siano in questo momento...

RAFFAELE CANTONE, *Presidente Autorità nazionale anticorruzione*. Lo dice il commissario!

STELLA BIANCHI. Va bene, lo dice il commissario, ma la domanda è: sarebbe possibile immaginare, nell'articolazione di questo bando, una valutazione di sostenibilità di impianti con riferimento particolare a un impianto TMB di Roma, che è quello del Salario, che è in una condizione di non sostenibilità per le persone che ci vivono intorno? Questo potrebbe essere un criterio?

RAFFAELE CANTONE, *Presidente Autorità nazionale anticorruzione*. In astratto credo che potrebbe essere un criterio, nel senso di prevedere un limite massimo. Del resto, i contratti prevedono che ci debba essere un limite massimo di conferimento. Ovviamente, c'è sempre la tendenza a provare ad alzare il limite massimo per trovare le soluzioni. Non credo, però, che il contratto si possa far carico poi della situazione del TMB: questo no. A proposito di quello che dicevo — non credo di svelare un segreto perché il dato è comunque contenuto nel contratto — il presupposto per il quale siamo riusciti con la prefettura, con questo lavoro che ha fatto il prefetto di Roma, davvero eccezionale, a trovare la quadra per far stipulare il contratto è che, sostanzialmente, AMA riconosca, sia pure a titolo di anticipo, le spettanze pregresse che AMA ritiene di non dover dare, ma che riconosce per consentire al commissario di intervenire sugli impianti.

A oggi, secondo il commissario, malgrado la tariffa sia particolarmente elevata, per funzionare gli impianti hanno bisogno di investimenti molto seri, tant'è che AMA anticipa una parte di quei soldi riconosciuti dal TAR per consentire al commissario di intervenire sugli impianti. Penso di averle risposto con un esempio specifico. Immaginiamo, se di quegli impianti si fosse dovuto far carico il comune direttamente, dal punto di vista economico che avrebbe significato. Adesso AMA anticipa, ma secondo la logica che resta fermo che non ritiene di doverli dare.

ALBERTO ZOLEZZI. Vorrei capire se nel Lazio, per esempio, avete trovato come Autorità un monopolio nell'affidamento di-

retto dello smaltimento — prima, era una discarica — e del pretrattamento, o anche un monopolio per quanto riguarda la fase, soprattutto negli ultimi anni, di smaltimento finale, con trasporti dei rifiuti fuori regione o all'estero. C'è una situazione di monopolio anche in quelli che spesso sono subappalti? Forse ci sono anche contratti: non lo so.

In particolare, avete trovato qualcosa del genere con un monopolio legato alla società Hera Ambiente, che mi risulta avesse un servizio in appalto per il trasporto alla discarica di Sogliano Ambiente? C'era una questione di penali, che non si capisce se siano state pagate o meno.

Hera Ambiente, poi, si ritrova anche in Campania per quanto riguarda lo smaltimento delle ecoballe, non come vittoria di appalto diretto ma come subappalto: anche su questa situazione avete trovato qualche sospetto di qualcosa che può essere attinente alla vostra attività? Anche in termini economici, mi risulta che alcune ecoballe vadano a Castiglione delle Stiviere, in provincia di Mantova e poi all'incenerimento. Anche su questo ci sono inchieste, che però non credo riguardino voi. Da ultimo, vorrei sapere se vi risulta che il commissario di Malagrotta, che a me risulta di nomina prefettizia, decaduto pochi giorni fa, verrà sostituito.

RAFFAELE CANTONE, *Presidente Autorità nazionale anticorruzione*. Con riferimento a quest'ultima domanda, non lo so. Il prefetto ha adottato, anche su nostra richiesta, un provvedimento molto complesso, cioè ha adottato in via d'urgenza un commissariamento per gestire l'emergenza, ma ha avviato un'interlocuzione in base alle leggi sul procedimento amministrativo con la Colari per consentirle di difendersi e di far valere le sue valutazioni. All'esito di questo procedimento sarà emesso un nuovo commissariamento o tendenzialmente dovrebbe essere emesso un nuovo commissariamento. In quella sede il prefetto valuterà se confermare o meno il commissario, ma siamo in una fase ancora lontana da questo punto di vista.

Per quanto riguarda il resto, noi non abbiamo fatto accertamenti con riferi-

mento alla questione dei trasferimenti fuori regione. Forse potrebbe essere nei limiti in cui ci sono appalti, ma rischierebbe di allontanarci troppo dalla fase iniziale. Di Hera ci siamo occupati — lo troverà nella relazione — moltissimo con riferimento alle vicende che riguardano soprattutto l'Emilia-Romagna.

CHIARA BRAGA. Dal punto di vista della prevenzione dei fenomeni di corruzione, presidente, lei prima ha parlato di problemi derivanti dalla frammentazione degli appalti nella gestione dei rifiuti. Vorrei sapere a quali casi si riferisse, se ci siano dei casi specifici. Sempre relativamente al tema della prevenzione della corruzione, ritiene che nella corretta gestione, efficace e legittima, dei rifiuti, il tema dell'unitarietà del ciclo dei rifiuti sia un presupposto fondamentale? Per sintetizzare, è possibile pensare che si possano separare le attività di raccolta di igiene urbana e quelle di trattamento, recupero e smaltimento? Oppure, proprio per evitare il manifestarsi di storture in questo sistema, è fondamentale tenere insieme e garantire l'unitarietà del ciclo?

RAFFAELE CANTONE, *Presidente Autorità nazionale anticorruzione*. Rispondendo a quest'ultima domanda, in linea di principio non credo ci siano ragioni ostative a prevedere anche, per esempio, una serie di lotti all'interno di un unico appalto, cioè di prevedere appalti con pluralità di lotti, con previsione anche di ruoli diversi. Non so, invece, dal punto di vista della fattibilità concreta. In linea astratta, però, non credo ci sia un'assoluta impossibilità. Tra l'altro, una delle ragioni che ha reso il sistema molto poco elastico sta proprio nel fatto che le realtà in grado di fare tutta la parte della gestione dei rifiuti, dalla raccolta allo smaltimento, sono oggettivamente molto poche, laddove probabilmente alcune attività potrebbero certamente essere fatte anche da un numero maggiore di operatori. Quanto alla frammentazione di cui parlava, in molti casi — adesso non ne ricordo in particolare — abbiamo verificato che, soprattutto nelle realtà in cui scadeva

un appalto, venivano fatti affidamenti utilizzando il criterio del sotto soglia per esempio per periodi brevi, e poi successivamente prorogati. La frammentazione riguardava, cioè, più che la tipologia oggettiva, soprattutto per esempio il tempo, che consentiva di ritenere l'appalto al di sotto della soglia, o specifici servizi che riuscivano persino ad arrivare al di sotto della soglia dei 40.000 euro e portavano la possibilità dell'affidamento diretto.

PAOLA NUGNES. Nello specifico delle varie situazioni non entriamo perché lei ha detto che questa relazione ci darà delle risposte.

RAFFAELE CANTONE, *Presidente Autorità nazionale anticorruzione*. Speriamo.

PAOLA NUGNES. Sicuramente. Vorrei però farle due domande: ritiene del tutto regolare l'appalto per la cui destinazione del rifiuto si lascia la responsabilità completamente alle ditte appaltanti? Nello specifico della questione delle ecoballe si rinnova un appalto nella stessa misura, laddove, poi, abbiamo già verificato situazioni dove il vincitore d'appalto ha invece avuto delle difficoltà nello smaltimento (perché non ha avuto le autorizzazioni o ha lasciato il rifiuto dove era allocato) facendo così venire meno l'appalto stesso: su questo fronte state attenzionando la cosa in qualche maniera? Vorrei, inoltre, farle una domanda che forse può risultare retorica. Penso che tutti, in maniera abbastanza trasversale, abbiamo apprezzato negli anni quest'esperienza, se la possiamo chiamare così, della struttura dell'Autorità: lei ritiene che sia necessaria una riorganizzazione o un'implementazione? L'anno scorso avemmo modo di sentire da lei che c'era qualche problema anche sui fondi.

RAFFAELE CANTONE, *Presidente Autorità nazionale anticorruzione*. Per quanto riguarda la responsabilità della ditta appaltante, ci siamo interrogati in sede di vigilanza collaborativa — gli uffici, ovviamente, non io personalmente — e credo che quella tipologia di appalto non potesse che

essere fatta in quel modo. Sapevamo dall'inizio che quella quantità di ecoballe non poteva essere smaltita in impianti e che, se si fosse richiesto l'impianto prima, di fatto si sarebbe reso il sistema degli appalti oggettivamente molto complicato. Tra l'altro, c'era anche per esempio una serie di rischi nel rendere noti i luoghi nei quali le ecoballe potevano essere smaltite. Lei sa bene che nei confronti delle ecoballe campane c'è una prevenzione nemmeno del tutto giustificata in relazione alla tipologia.

Abbiamo fatto in modo che l'appalto fosse particolarmente blindato nell'individuazione degli obblighi che comunque i soggetti che avevano vinto la gara dovevano rispettare. Non potevano prendere i rifiuti e buttarli a mare, per essere banale. Comunque, dovevano dare un seguito e dimostrare l'esistenza delle autorizzazioni, dove svolgevano il lavoro. Credo sia stato un risultato, tutto sommato, in relazione ai dati della rimozione che abbiamo, decente. Ovviamente — lo ripeto — non sono sicuro che tutto il rimosso sia equivalente a smaltito, ma i dati che abbiamo e che ci sono stati forniti sul rimosso dimostrano che, piano piano, su un problema che risale al 2005 — lo vorrei ricordare — qualcosa si sta muovendo. Noi siamo molto attenti nel chiedere continuamente informazioni su come stanno andando. Oggi vogliamo capire ancor di più e meglio qual è il dato tra rimosso e smaltito, ma questo sistema, secondo me, sta funzionando. Ovviamente, per quello che ci risulta, c'è un controllo molto rigoroso sulla destinazione finale. Quello che lei dice si è verificato soprattutto per quanto riguarda lo smaltimento all'estero. Alcuni avevano proposto, per esempio, una serie di trasferimenti delle ecoballe in Portogallo che, ad oggi, non si sono verificati, ma questa è anche un po' l'alea dell'impresa (però aveva un suo senso).

Per quanto riguarda l'Autorità, dire che abbiamo risolto i problemi sarebbe eccessivo, ma rispetto alle grida dell'ultimo periodo, ci sono stati passi in avanti rilevanti. Nella precedente finanziaria sono stati parzialmente sbloccati fondi, tant'è che l'Autorità ha finalmente avviato un concorso pubblico per reclutare trenta fun-

zionari amministrativi, una procedura di mobilità, sia pure temporanea, con altre amministrazioni. Nella manovrina è stata anche prevista una norma che consente un'equiparazione, solo ai fini giuridici, non ai fini economici — ci tengo a dirlo perché è stato oggetto di una polemica fuori luogo — da parte di nostri dipendenti a quello delle altre autorità. Noi riteniamo che una serie di problemi siano stati risolti. Certo, la quantità di lavoro è tale che, seppure triplicissimo il personale, non necessariamente ce la faremmo, ma dobbiamo essere concreti e tener conto delle reali possibilità. Credo che se riusciamo a portare a termine i concorsi che stiamo facendo, l'Autorità sarà in grado di dare risultati ancora più incisivi.

GIOVANNA PALMA. Presidente Cantone, in parte mi riallaccio a quello che ha detto la collega Nugnes. Lei ha parlato di rimozione, ma non di smaltimento. Purtroppo, però, la realtà ci dice ben altro. È evidente che abbiamo attraversato anni bui e che finalmente riusciamo a vedere un po' di luce dalle nostre parti, ma fino a che punto e in quale direzione stiamo andando? Capisco che l'Autorità non svolge un'azione di controllo diretto, ma si limita esclusivamente a un controllo sul cartaceo ed è evidente il lavoro che avete davanti. Mi sembra, però, che nella realtà le cose non stiano proprio così, almeno anche da controlli che abbiamo fatto come Commissione *in loco*.

RAFFAELE CANTONE, *Presidente Autorità nazionale anticorruzione*. Noi non abbiamo fatto solo controlli sul cartaceo, onorevole: abbiamo mandato la Guardia di finanza a verificare. Certo, non possiamo andare a vedere dove sono andate le ecoballe. C'è un atto pubblico, che vi abbiamo riassunto nella nostra relazione, che tra l'altro è del 18 agosto — quindi è recentissimo — con cui, lotto per lotto, la regione ci dice che cosa è stato rimosso. Questa è un'affermazione che con i poteri ispettivi potete verificare benissimo. Noi non possiamo seguire le ecoballe: l'avrebbe dovuto fare il SISTRI, ma quella è un'altra storia.

Il tema vero è che notiamo che questa rimozione c'è. Ora, se dietro la rimozione c'è qualche altra operazione, proveremo a capirlo, ma il nostro compito è quello di verificare che l'appalto stia andando avanti. Dovrebbe essere compito anche di tutta un'altra serie di organismi di controllo verificare se con la rimozione coincide lo smaltimento. Certo, la regione ha utilizzato il termine « rimosse ». Noi abbiamo chiesto in questi giorni: ci fate capire se « rimosse » equivale a « smaltite »? Avremo la risposta.

**PIERGIORGIO CARRESCIA.** Dottor Cantone, penso che lei convenga che molte delle criticità derivino dalla mancata attuazione di diverse disposizioni del testo unico sull'ambiente relativamente, per esempio, all'organizzazione territoriale o all'affidamento del servizio che prevedeva, all'articolo 201, dei termini di affidamento e anche dei poteri sostitutivi, che raramente sono stati o quasi mai esercitati. Visto che sempre nel codice dell'ambiente è previsto che le regioni predispongano degli schemi di contratto di servizio, c'è stata un'interlocuzione da parte dell'Autorità con le regioni? Intende avere l'Autorità un ruolo in questo senso per evitare che questa inerzia si protragga? L'altra questione che le vorrei porre è questa. In molte realtà territoriali mancano ancora i piani d'ambito e si va avanti con i vecchi piani regionali o provinciali: ritiene che sia corretto, in questi contesti, che affidamenti *in house* vengano fatti a prescindere appunto dalla mancanza del piano, visto che si legittimano se sono più vantaggiosi rispetto alla gara? Oppure ritiene che sia un presupposto necessario quello dell'approvazione da parte della nuova Autorità anche del piano d'ambito?

**RAFFAELE CANTONE,** *Presidente Autorità nazionale anticorruzione.* Adesso il dirigente dell'ufficio mi comunica che il vicepresidente della regione Campania ha specificato che le cifre indicate come rimosse equivalgono a smaltite. Se hanno detto una bugia, c'è un falso in atto pubblico. Partirei da quest'ultimo dato. Certo, in assenza di un piano, l'affidamento *in house* è un po' un paradosso, ma io credo

che sia, tra tutte le possibili illegalità, quella minore. Tutto sommato, con l'affidamento *in house* si resta nella gestione pubblica, laddove al di fuori dell'affidamento *in house*, quasi sempre, siamo nell'ambito di proroga o di ordinanze contingibili e urgenti, oppure, di fatto, ad affidamenti diretti. Nell'affidamento *in house* c'è comunque il rispetto di una regola e comunque, in genere, questi affidamenti *in house*, almeno da quello che abbiamo verificato, vengono fatti in attesa dell'appalto. Secondo me è la migliore soluzione tra tutte quelle in campo perché, comunque, viene rispettato il codice degli appalti. Sappiamo tutti che l'*in house* ormai non è più un meccanismo eccezionale, che richiede presupposti molto stringenti, ma è una forma di affidamento alternativo degli appalti che quantomeno rispetta le regole.

Sui contratti di servizio non siamo stati oggetto di richieste. Ovviamente saremmo ben contenti di un'interlocuzione, ma stiamo provando proprio nel piano a provare a individuare quei criteri e, devo dire, non con una grande collaborazione da parte degli organismi istituzionali. Abbiamo coinvolto sia la Conferenza delle Regioni, sia l'ANCI, ma non c'è un grande entusiasmo nel darci una mano; forse – lo dico non per voler dare un colpo al cerchio e uno alla botte, ma spiegando le ragioni – proprio per le difficoltà enormi di trovare la quadratura tra realtà tra loro diverse. Noi, però, riteniamo che quella possa essere una strada per provare a individuare un diritto minimo, cioè una serie di norme minime al di sotto delle quali non si dovrebbe scendere.

Quanto alla questione degli organismi territoriali che non sono stati applicati, per esempio con riferimento alla Puglia o all'Emilia, abbiamo fatto l'audizione dei responsabili di uno degli Atesir più importanti, il quale ci ha detto che la difficoltà principale è quella di fare un appalto unitario con realtà che sono anche all'interno dell'Atesir oggettivamente diverse. Abbiamo registrato una persona, che ci è parso anche avere una discreta competenza, la quale ci ha detto che quando poi si doveva fare l'appalto complessivo, con un comune con il 50 per cento di differenziata e un altro



con il 30 per cento, saltava il meccanismo dell'appalto unitario. Per paradosso, mi chiedo se questa strada non abbia finito per complicare, cioè se paradossalmente le autorità d'ambito non dovrebbero avere una funzione più di coordinamento, lasciando alle singole realtà quella dello svolgimento dei singoli appalti, ovvero se, ancora — questa ipotesi la lancia consapevole che è tutt'altro che semplice — non si sarebbe potuto utilizzare più che l'appalto vero e proprio, un accordo quadro nell'ambito dell'ATO o dell'ARO — a seconda di come si chiami — per consentire all'interno dell'accordo quadro di utilizzare i servizi che esistevano. Ad oggi, però, gli ambiti territoriali hanno rappresentato una complicazione relevantissima. Sono pochissimi quelli che sono riusciti a fare l'appalto. La Toscana era uno di quelli, ma i risultati...

**PRESIDENTE.** Vorrei chiedere un paio di cose. Comincio con una considerazione. È evidente che il tema della privativa del rifiuto urbano rischia per forza di generare un'impostazione degli appalti comunque condizionata. Se non si può trattare il rifiuto urbano fuori dai limiti territoriali o dai limiti d'ambito, è evidente che già questo è un requisito, per cui chi storicamente è lì da vent'anni al 99 per cento è colui che continua ad avere quest'affidamento. Forse sarebbe il caso di aprire anche un'interlocuzione con il Ministero dell'ambiente, in questo caso, per cercare di togliere queste situazioni che sono alla radice un problema. I due appalti, quello della Toscana e quello dell'Emilia-Romagna, rischiano di essere impugnati con una facilità enorme proprio per le considerazioni che lei, presidente, faceva: sono condizionati alla radice. Se si può smaltire solo lì, se questi sono lì da quarant'anni, non c'è dubbio che siano solo quelli che alla fine rischiano di vincere la gara (la dico un po' brutalmente). Forse la domanda è: avete mai avuto un'interlocuzione in questo senso anche con il Ministero dell'Ambiente?

Vorrei porre una seconda questione. Relativamente alla questione della SEI, c'è la possibilità di prorogare questi amministratori? Noi ce ne stiamo occupando direttamente e abbiamo visto che la situazione è

veramente complicata e critica. A nostro giudizio gli amministratori che sono stati nominati stanno svolgendo un ottimo lavoro in una situazione molto caotica. Sarebbe importante che non cessassero, anche perché c'è veramente una situazione di compagini societarie e di assenza di *governance* del sistema che rischia di peggiorare una situazione già in essere.

C'è la possibilità di una proroga, se non addirittura di dare anche poteri superiori? Quelli sono commissari con poteri — da quello che ci spiegavano — abbastanza limitati rispetto a quelli di un commissario straordinario tipico. Vorrei poi capire un'altra questione. Relativamente al tema delle gare di appalto dei consorzi cosiddetti ex obbligatori — penso a tutto il sistema CONAI — al momento avete un'interlocuzione, ovvero avete cominciato a verificare? Mentre prima, come lei sa, la raccolta differenziata aveva un costo, oggi è diventata un *business* non da poco e questi consorzi gestiscono quantità di denaro non irrilevanti.

Infine, relativamente al tema degli appalti sulle bonifiche in alcune regioni, faremo un approfondimento sulla situazione campana, anche perché è una di quelle regioni che più è stata devastata nel passato. Una delle preoccupazioni che abbiamo sempre avuto è che in alcuni contesti, poi, non ci siano quelli che hanno causato il problema, ma poi si lucra anche su eventuali soluzioni. Ho letto che la Campania ha fatto un accordo quadro con Invitalia: su questa situazione avete messo il naso?

Davvero ultima domanda su una situazione di cui ci stiamo occupando proprio in questi giorni, che è l'appalto ex Resit. Noi riteniamo che, per il valore non tanto intrinseco — probabilmente, di situazioni ambientali come questa ce ne sono altre nel Paese, forse anche più gravi — ma anche dal punto di vista simbolico, quella situazione di messa in sicurezza avrebbe dovuto avere una speditezza e un'attuazione maggiore di come non stia capitando. Poi c'è stato qualche incidente di percorso. Voi avete analizzato l'appalto originario che ha visto la stazione appaltante Sogesid? In

queste situazioni speriamo oggi di essere non in una situazione di stallo. Quando siamo andati a vedere, i lavori non erano in atto. Ieri, abbiamo sentito una delle protagoniste, la mandataria, che ci dice che i lavori stanno proseguendo, ma ci sembra che si vada ancora oltre nei tempi. Nel vostro ruolo, avete verificato la correttezza dell'impostazione dell'appalto di quella situazione? Mi riferisco alla vicenda interdittiva, quella che ha visto la sospensione.

RAFFAELE CANTONE, *Presidente Autorità nazionale anticorruzione*. Di cui, purtroppo, siamo stati anche indirettamente causa. Non abbiamo effettuato alcuna interlocuzione con il Ministero dell'ambiente, ma riteniamo che il tema che lei pone sia assolutamente centrale. Io credo che un eccesso di ingessamento — mi scusi il termine — sul luogo in cui dovrà essere effettuato lo smaltimento, consente la creazione di monopoli assoluti e, a volte, poi, questa realtà non è necessariamente superabile. Dico per dire: non credo sarebbe scandaloso se i rifiuti di Roma venissero in parte smaltiti a Latina o a Frosinone. Ovviamente sarebbe diverso se ciò avvenisse a Bolzano. Se questo fosse consentito con una maggiore larghezza, probabilmente ciò creerebbe anche una maggiore apertura del mercato. Credo che questo sia un tema su cui oggi va avviata una riflessione, soprattutto alla luce del fatto che comunque il codice dell'ambiente, secondo me una delle migliori riforme degli ultimi anni, comunque va adattato ai cambiamenti del tempo, anche a un sistema della gestione dei rifiuti oggettivamente cambiato rispetto al momento in cui fu fatto.

Per quanto riguarda la SEI, abbiamo già prorogato gli amministratori, devo dire in una situazione molto cambiata rispetto alla prospettiva iniziale. Quando chiesi il commissariamento, almeno in una prima apparenza ci sembrava che ci fosse stato un meccanismo di malcostume da parte degli amministratori, ma in un sistema che funzionava. Chiedemmo un commissariamento breve per operare un monitoraggio sui meccanismi più strettamente corruttivi. Quando i commissari ci hanno spiegato la situazione, tra intrecci societari e i rischi signi-

ficativi connessi ai fallimenti di una serie di società che sono tutte all'interno, quando ci hanno spiegato come avevano organizzato il sistema del voto, portando, di fatto, la maggioranza a un gruppo privato pur avendo una minoranza dal punto di vista del capitale, questo ci ha imposto di fare una proroga, che non escludiamo possa essere ulteriormente ampliata. C'è, però, un punto: possiamo prorogare tutto il tempo che vogliamo, ma lì c'è bisogno che anche gli enti locali facciano delle scelte; lì c'è il problema di scegliere se questa gestione può essere mantenuta o non ci siano le condizioni di riappropriarsi un po' di una serie di quote private da parte del pubblico.

Quanto a CONAI, ce ne siamo parzialmente occupati. Soprattutto all'interno di ANCI il problema si sta cominciando a porre. Ci è stato posto il problema se fosse necessario utilizzare gli appalti. Abbiamo avviato un approfondimento.

Credo che anche qui si debba riflettere su una situazione di monopolio nata in una logica che era un po' quella di chi pensava che non ci sarebbe stato questo sviluppo eclatante. Forse oggi questo sistema di monopolio non è del tutto giustificato, ma non abbiamo ancora approfondito per capire come e, soprattutto, se si debba verificare a valle o a monte di CONAI questo meccanismo. Degli appalti delle bonifiche ci stiamo occupando con riferimento soprattutto alle vicende di Bagnoli, dove abbiamo la vigilanza collaborativa, dove c'è una realtà molto ridotta, ma è una realtà che, per certi versi, può essere anche un po' pilota per il sistema degli appalti. Purtroppo Bagnoli sta pagando lo scotto di complicazioni giudiziarie enormi, con i sequestri che hanno reso complicatissima tutta la fase dell'individuazione dei metalli presenti. La situazione, quindi, non è ancora partita. Credo, però, che quello possa essere, dal punto di vista ambientale, anche per come sarà fatto l'appalto — anche lì c'è Invitalia e questo spiega perché la regione l'abbia coinvolta — un'occasione per provare a capire e a uscirne con il massimo rispetto delle regole: lì sarà molto importante capire come sarà fatto l'appalto per la bonifica, come saranno

individuati i lotti. Quella sarà una vera e propria scommessa.

Sulla Resit io sono parte in causa. La Resit sorge nel comune dove vivo, quindi con grande dispiacere noi siamo intervenuti, ma l'appalto, a nostro modo di vedere, non andava nella giusta direzione. C'è stato un lunghissimo contenzioso. Sogesid è andato al di là dell'indicazione, facendo una scelta anche coraggiosa rispetto ai soggetti che erano stati attinti da una serie di problemi. Poi c'è stata l'interdittiva antimafia. Che io sappia, non c'è ancora un grande movimento, ma non so nei fatti specifici. Noi riteniamo che il tema delle bonifiche diventerà molto più chiaro quando la prima vera grande bonifica fatta con fondi pubblici, che è quella di Bagnoli, andrà a regime e vedremo quali possono essere le patologie.

PRESIDENTE. Ringraziamo il presidente Cantone e acquisiamo la sua relazione. Se avremo necessità, eventualmente, di avere qualche altro chiarimento sulle situazioni di cui ci stiamo occupando, ci sentiremo per le vie brevi. Dichiaro conclusa l'audizione.

#### **Comunicazioni del Presidente.**

PRESIDENTE. Comunico che l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella riunione svoltasi oggi, ha convenuto sulla desecretazione di alcuni documenti rientranti nell'ambito dell'approfondimento sulla regione Lazio. I documenti in questione sono contrassegnati dai

numeri: 1406.2, ad eccezione dei riferimenti alle identità delle persone escuse in atti e ai consulenti che hanno eseguito l'attività di p.g.; 1406.3, ad eccezione dei riferimenti alle identità delle persone escuse in atti e ai consulenti che hanno eseguito l'attività di p.g.; 1406.4, ad eccezione dei riferimenti alle identità delle persone escuse in atti e ai consulenti che hanno eseguito l'attività di p.g.; 1406.5, ad eccezione dei riferimenti alle identità delle persone escuse in atti e ai consulenti che hanno eseguito l'attività di p.g.; 1406.7; 1406.10; 1406.11 e 1406.12. Nella medesima riunione, è stato altresì stabilito di desecretare il resoconto stenografico dell'audizione del dottor Sandro Raimondi, procuratore aggiunto della Repubblica presso il tribunale di Mantova, svoltasi lo scorso 31 maggio 2017, ad eccezione del nominativo della persona che avrebbe collaborato alle indagini (a pagina 8 di 12).

*(La Commissione concorda).*

Comunico, infine, che l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella riunione appena svoltasi, con riferimento alle due missioni in Campania rispettivamente previste dall'11 al 13 ottobre e dal 25 al 27 ottobre, ha stabilito che ne abbia luogo una soltanto, dal 23 al 27 ottobre 2017.

**La seduta termina alle 15.35.**

---

*Licenziato per la stampa  
il 29 gennaio 2018*

---



\*17STC0028480\*