

CAMERA DEI DEPUTATI

SENATO DELLA REPUBBLICA

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

RESOCONTO STENOGRAFICO

MISSIONE A NAPOLI

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 21 OTTOBRE 2015

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ALESSANDRO BRATTI

Audizione del procuratore regionale della Corte dei Conti, Tommaso Cottone.

L'audizione comincia alle 14.30.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del procuratore regionale della Corte dei Conti, Tommaso Cottone.

Anzitutto mi scuso, come ho fatto prima informalmente, per il leggero ritardo, ma siamo in giro da un paio di giorni.

Avverto il nostro ospite che della presente audizione sarà redatto un resoconto stenografico che verrà pubblicato sul sito internet della Commissione e che, se lo riterrà opportuno, i lavori consentendo la Commissione proseguiranno in seduta segreta, invitando comunque a rinviare eventuali interventi di natura riservata nella parte finale della seduta.

Ricordo che la Commissione si occupa di illeciti ambientali relativi al ciclo dei rifiuti, ma anche di reati contro la pubblica amministrazione, di reati associativi connessi al ciclo dei rifiuti e alle bonifiche e, secondo la legge istitutiva, per questa legislatura anche del tema della depurazione delle acque, che abbiamo visto particolarmente delicato e critico non solo in questa regione, ma purtroppo anche in altre nel Paese.

Darei la parola al dottor Tommaso Cottone, procuratore regionale della Corte dei conti.

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. Grazie presidente. Insieme a me ci sono i colleghi Ferruccio Capalbo e Luciano Donato.

PRESIDENTE. Vi ringraziamo di essere qua. Stiamo facendo un lavoro specifico sulla regione Campania, uno dei tanti di cui le Commissioni di questo tipo si sono dovute occupare in questi vent'anni. Stiamo cercando di approfondire il tema del danno erariale. Anche con altri procuratori della Corte dei conti stiamo cercando di capire se risultino più efficaci eventuali provvedimenti contro il danno erariale o denunce di carattere penale.

La nuova legge ha introdotto nel codice penale nuovi delitti contro l'ambiente, ma molti comportamenti non comportano conseguenze penali. Oggi, ad esempio, per la gestione non autorizzata di una discarica continuano a esserci delle contravvenzioni. Siamo sempre in presenza di situazioni per cui colui che delinque guadagna in un anno milioni di euro e paga, se gli va male, un'ammenda da qualche migliaio di euro. Continua, quindi, a trattarsi di attività assolutamente vantaggiose per chi non vuole rispettare le regole.

Lei è stato consulente di questa Commissione durante la XIII legislatura, allora il presidente era l'onorevole Massimo Scalia, e sa quali sono le nostre procedure ed interessi. Le chiederei di delinearci un quadro delle situazioni più critiche e di maggiore interesse per la nostra Commissione. Vi rivolgeremo poi eventualmente qualche domanda.

Le cedo la parola, poi coi suoi colleghi ovviamente deciderà come organizzare i lavori.

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. Grazie, presidente. Non è la prima volta che la procura regionale ha occasione di incontrare la Commissione. Abbiamo puntualmente fornito informazioni sulle varie vicende che ci riguardano. Ho apprezzato molto questa sua prima introduzione al nostro colloquio, per l'osservazione sulla rilevanza e l'efficacia dell'azione di contrasto delle procure regionali per questo tipo di fatti curati dalla Commissione, ivi comprese le bonifiche, che effettivamente ha acquisito in questi anni molto rilievo, non per merito nostro per la verità, ma perché il processo penale purtroppo diventa sempre più debole.

Tra l'altro, le aggressioni su questo tipo di tematiche compiute da privati spesso si risolvono con condanne molto miti nei confronti dei responsabili, mentre ci sono sempre normalmente teste di legno che spesso non sanno nemmeno di essere a capo di azienda o società. Sotto questo profilo, abbiamo il compito di censurare non tanto i fatti, quanto i mancati controlli. Su questo piano riusciamo a individuare i responsabili e le persone che hanno concorso alla produzione del danno.

La situazione delle emergenze della Campania è nota. Relativamente al tipo di osservatorio e

di competenze della Commissione, effettivamente possiamo dire che la vera emergenza campana sotto il profilo del danno comincia proprio da quando è stata superata l'emergenza in senso stretto. Quest'ultima è stata caratterizzata da una situazione di allarme che ha deviato le competenze in materia ambientale dalle amministrazioni preposte ai vari compiti a istituti un po' strani, tra cui il commissariamento. I commissariamenti, poi, hanno prodotto riorganizzazioni interne con cessione di interi rami di attività a società che potevano operare con strumenti più snelli, società partecipate.

Queste sono la grande eredità lasciata dall'emergenza e hanno generato i più grossi buchi di bilancio che adesso si riscontrano all'interno dalla regione Campania, ma non solo. Ho operato anche in altri territori, ed è un fenomeno di carattere nazionale, qui in Campania solo particolarmente acceso. L'organizzazione dei servizi attraverso società partecipate ha generato situazioni di grandissimo allarme, sia perché queste società non sono riuscite a svolgere i compiti che si prefiguravano, ma anche perché è saltato il sistema dei controlli che normalmente doveva esserci.

Saltando il sistema dei controlli, di fatto tutta l'operazione di verifiche sulle varie situazioni di allarme si è svolta dopo, quando con la presa di coscienza da parte delle amministrazioni, soprattutto quelle regionali o delle città capoluogo di provincia, che effettivamente era stato fatto poco o niente, che queste società partecipate erano corpi estranei che non si legavano con il resto dell'amministrazione, per cui andavano assorbite o bisognava liberarsene.

Questo ha generato una situazione di grandissimo disagio ancora oggi in gran parte in atto. Non è stato, infatti, e non sarà facile assorbire questo tipo di società. I lavoratori che nel frattempo erano stati assunti, in un modo che abbiamo riscontrato sempre clientelare o addirittura governato dalle organizzazioni criminali, pretendevano, forse anche giustamente, o per lo meno così da un punto di vista sindacale, di essere confermati nel servizio. Si è generata così una situazione di grandissimo imbarazzo: ci siamo trovati di fronte a società partecipate che non svolgevano più alcun tipo di utilità, di opera, che avevano in carico migliaia di lavoratori, i quali venivano pagati senza fare assolutamente niente.

PRESIDENTE. Quando parla di partecipate, in questo caso parla di società di fatto *in house*.

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. Sono società *in house*.

PRESIDENTE. Non mi sembra ci siano partecipate, nel senso di società miste.

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. C'è stata qualche società mista, ma normalmente sono società *in house*, o perlomeno tutte finanziate con denari pubblici. Qualche volta erano società in cui concorrevano assieme regione, provincia e comune, ma erano quasi sempre...

PRESIDENTE. Pubbliche al 100 per cento.

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. Non ho utilizzato la definizione di società *in house* perché c'è stato un ulteriore elemento di confusione e imbarazzo. Questi moduli organizzativi sono tali da generare oscillazioni giurisprudenziali relativamente alla giurisdizione. Ci siamo trovati quasi sempre a iniziare attività processuali nei confronti di alcuni soggetti che ci hanno eccepito di essere dei privati, per cui non avevamo giurisdizione su di loro.

PRESIDENTE. La domanda non è stata fatta a caso. Mi sembrava che ci fosse, appunto, questo contenzioso giuridico, per cui mentre una società *in house*, dove c'è il controllo analogo dell'amministrazione pubblica, può forse essere considerata pubblica, per una società magari a maggioranza pubblica non è così. Che cos'è, ad esempio, una Spa? Anche se si tratta di una Spa, totalmente partecipata pubblica, potete intervenire o non potete farlo?

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. Interveniamo, ma attendiamo che la Cassazione di volta in volta, a seconda delle maggioranze che riesce ad acquisire, risolva o meno.

Il punto che sembrava fermo era questo: a prescindere dal tipo di organizzazione, si trattava sempre di danaro pubblico, per cui rivendicavamo e rivendichiamo la giurisdizione in quanto si tratta sempre di danaro pubblico. La Cassazione su questo ha avuto qualche perplessità, che spesso ci è sembrata ingiustificata: credevamo che il discorso dovesse concentrarsi sul fatto che l'intervento privato non si è risolto in un investimento privato trattandosi comunque di danaro pubblico. È una storia che di tanto in tanto torna fuori. Speriamo che la Cassazione risolva quanto prima questo tipo di problema, che però esiste ancora.

Il collega Capalbo è uno studioso di società partecipate, si è occupato di moltissimi giudizi, aveva anche proposto di consegnare alla Commissione una sentenza che illustrava tutti gli imbarazzi che c'erano stati, una sentenza che ci ha dato ragione. Colpisce, infatti, che le ragioni giuridiche dovrebbero scomparire a fronte della lesione pubblica, sulla quale non si discute e che è

riconosciuta da tutti.

Ho portato qui con me un po' di documentazione, con un elenco degli atti che consegniamo. Abbiamo portato l'elenco delle vertenze in materia di rifiuti e di bonifica che abbiamo attualmente in corso. Ho portato l'elenco dei giudizi che sono stati definiti, tentato di fare il computo di quelle che potevano essere le condanne. Ho considerato che negli ultimi cinque anni abbiamo avuto condanne per circa 80 milioni di euro. Le condanne sono quasi tutte nei confronti di amministratori locali, regione, commissari governativi, o comunque assessori o amministratori locali.

PRESIDENTE. Anche dirigenti?

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. Abbiamo chiamato anche dirigenti. L'emergenza che adesso rileviamo in questa fase deriva soprattutto da fatti del passato che hanno ripercussioni forti anche su questo tipo di problema. Vi è anche una documentazione che riguarda gli STIR.

STEFANO VIGNAROLI. Ottanta milioni in quanto tempo?

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. In cinque anni, gli ultimi cinque anni solo delle condanne già definite. In altri casi c'è ancora l'appello, e quindi non abbiamo definito, il fenomeno è ancora in corso.

Quanto alle somme richieste a titolo di risarcimento, sono circa il doppio.

STEFANO VIGNAROLI. Ne avete chiesti, quindi, il doppio e ne avete ottenuti solo 80?

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. Sì, di 160. Consideriamo che c'è stata anche qualche assoluzione. La nostra giurisdizione si ferma alla colpa grave: qualche volta, evidentemente, il giudice non ha riconosciuto il dolo o la colpa grave, per cui c'è stato quest'elemento.

Quasi tutte le vicende che abbiamo trattato riguardano profili con una natura contrattuale, appalti, realizzazione di impianti, assunzione di personale. Sono i momenti più delicati, segnale anche di un disagio complessivo del sistema appalti e contratti. Il sistema, infatti, è malato. Spesso abbiamo registrato qui in Campania una grande volontà di fare del bene e di fare bene, ma con sistemi contrattuali molto pesanti, che di fatto hanno impedito o rallentato molto l'effettiva

realizzazione.

Non ultima è la questione, che stiamo trattando anche adesso, del termovalorizzatore di Salerno, che è stata piuttosto accesa. Ci sembra, però, al di là dei profili di danno che stiamo valutando, che abbia poco a che vedere con la materia ambientale. Si è trattato soprattutto di una questione di interpretazione contrattuale, il giudice penale si è pronunciato in un certo modo e noi adesso stiamo analizzando certi fatti. I profili sono sempre dei profili che stanno...

PAOLA NUGNES. Potreste spiegare meglio la questione? Chi chiede il danno? Qual è la faccenda?

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. La questione del termovalorizzatore di Salerno nasce con la volontà da parte del comune di realizzare con finanziamenti governativi questo grosso impianto. Il sindaco di Salerno, che poi è stato nominato commissario, ha nominato una commissione per questa progettazione, commissione molto composita. Il commissario aveva nominato anche un soggetto che fu giudicato non idoneo, estraneo ai compiti della commissione in quanto la sua figura in qualche modo ricalcava profili organizzativi privati anziché pubblici. Era una specie di *project manager*.

Su questo c'è stato un giudizio penale, che si è concluso con una riqualificazione del reato da peculato in abuso d'ufficio, ma complessivamente stiamo ancora valutando il profilo di danno per capire se da questo tipo di operazione c'è stata o meno una diminuzione patrimoniale, che sembra esclusa dal giudice penale. Siamo in fase istruttoria e stiamo definendo questo tipo di discorso. Non è una questione particolarmente importante. L'unico profilo di importanza è che l'attuale governatore era allora il sindaco di Salerno, quindi ha fatto un po' di rumore.

PAOLA NUGNES. La questione è nota, ma volevo la specifica cui stava arrivando, appunto, sul danno, che poi mi ha...

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. Pensavo di aver risposto.

PAOLA NUGNES. Mi ha, infatti, risposto. Dicevo della mia domanda sulla vicenda complessiva.

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. Nei prossimi giorni dovremmo aver chiuso l'istruttoria, e saremo in fase di definizione della questione.

Vi è un profilo di particolare interesse che riteniamo di sottoporre alla Commissione. Negli

atti che consegniamo c'è una relazione descrittiva di alcune indagini in corso attinenti agli impianti STIR, gli stabilimenti di tritovagliatura e imballaggio rifiuti. Sulla questione la regione è intervenuta in modo molto deciso e sembra richieda un'accurata indagine da parte nostra.

Un'altra istruttoria molto interessante e importante in corso è relativa alla violazione degli obblighi comunitari stabiliti dalle direttive in materia di rifiuti. Come loro sanno, ci sono state tre sentenze di condanna per lo Stato italiano da parte della Corte europea: adesso cerchiamo di individuare nomi e cognomi dei responsabili per capire se da questo tipo di situazione, indubbiamente di danno, è possibile ricavare un'ipotesi e un profilo di responsabilità. Su questo il dottor Luciano è il titolare dell'istruttoria. Qui ci sono dei suoi appunti. Se ritenete, potete rivolgere delle domande. Per il discorso dello STIR, c'è il dottor Capalbo.

Mi rimane da dire che abbiamo un grande movimento in materia ambientale, che sta maturando anche sotto il profilo organizzativo della procura. Stiamo cercando di rinforzare le nostre risorse. Proprio in questi giorni, abbiamo stipulato un protocollo d'intesa con la città metropolitana per l'utilizzo della polizia provinciale. Riteniamo che sia un passo molto interessante. In questa materia abbiamo, purtroppo, scarsissime risorse. Soprattutto, quelle che abbiamo sono qualche volta non sufficientemente adeguate in relazione al compito.

Credo di aver detto tutto quello che mi proponevo, perlomeno in questa prima fase. Gli atti contengono anche una relazione che è stata predisposta per noi dalla polizia provinciale, nella quale tra l'altro viene fatto anche cenno al famoso discorso della Terra dei fuochi. Cerchiamo sempre, in tutte queste vicende, di puntare sul discorso dei controlli. A nostro avviso e secondo il nostro osservatorio, quello è il *focus* a cui puntare, che sembra decisivo per incidere sul fenomeno.

Se mi è consentito un parallelo, ancorché non si tratti di materia di specifica competenza della Commissione, per esempio per quanto riguarda il diffuso fenomeno dell'abusivismo edilizio, abbiamo rilevato un grande cambiamento di atteggiamento negli amministratori locali quando, anziché registrare soltanto le condanne nei confronti degli abusivi costruttori, abbiamo cominciato a cercare le responsabilità dei sindaci per la mancata demolizione o per la mancata acquisizione.

Abbiamo ipotizzato che quello fosse un danno erariale, e allora i sindaci si sono anche sentiti confortati per il fatto che non potevano più cedere alle pressioni locali, poiché la procura dalla Corte dei conti, molto cattiva, stava loro addosso. Hanno potuto anche dire qualche no, quindi, o iniziare qualche azione. Su abbiamo un effetto conformativo molto interessante.

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

MIRIAM COMINELLI. Riguardo alle responsabilità degli amministratori, alla luce anche di quanto portato avanti dalla Corte dei conti ligure relativamente alla situazione del comune di Recco, avete mai portato avanti dei provvedimenti contro quegli amministratori che non hanno raggiunto gli obiettivi di raccolta differenziata?

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. Chiedo scusa se non ho fatto cenno all'argomento, ma uno dei punti di forza è proprio questo della differenziata. Rileviamo che non sono stati raggiunti quegli obiettivi e in relazione al mancato raggiungimento formuliamo un'ipotesi di danno. Sulla quantificazione abbiamo sempre qualche problema, ma su quello abbiamo iniziato molte azioni, spesso proprio sul discorso della differenziata.

PRESIDENTE. Queste azioni sono segnalate?

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. Sì, sono segnalate tutte. Abbiamo tratto dal nostro sistema informativo queste schede e ovviamente sono molto brevi. Laddove, però, la Commissione dovesse ritenere di approfondire qualche profilo, basterà fare una richiesta. Siamo ben lieti di essere utili. In effetti, si tratta di molto materiale.

PAOLA NUGNES. Vorrei farle una domanda sulla questione delle ecoballe e dei siti di stoccaggio. Mi sembra che si sia chiarito che fino al 2005 siano di proprietà della Fibe, mentre dal 2006 della Presidenza del Consiglio dei ministri. Essendo questi siti di stoccaggio risultati comunque come discariche abusive che hanno creato grandissimi danni territoriali all'economicità del territorio, che adesso sono un'incombenza per quanto riguarda lo smaltimento, è stato valutato un danno erariale a carico della Fibe?

Lei ha, inoltre, accennato alla ricognizione che stanno effettuando in questo momento sulle tre sentenze dell'Europa, sulle infrazioni della Campania: riguardano anche le ecoballe di cui le stavo chiedendo adesso, oltre che le discariche e la gestione dei rifiuti?

Ancora, vorrei se possibile un chiarimento sulla questione degli STIR, e quindi sulla regione.

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. Rispondo solo a parte delle domande, perché i colleghi potranno intervenire meglio di me.

Abbiamo valutato, studiato, fotografato la questione delle ecoballe. Su questo ci sono anche nostre iniziative giudiziarie. È sicuramente un danno erariale dal punto di vista ambientale – di fatto, come lei diceva, sono depositi a cielo aperto, ancorché mascherati dai teloni presenti – sia perché il loro smaltimento è estremamente oneroso e su di esso bisogna fare chiarezza. Laddove ci sono delle responsabilità occorre intervenire con decisione.

Quanto agli STIR, dirà qualcosa il procuratore Capalbo.

PRESIDENTE. Mi scusi, il danno erariale non è a carico di Fibe.

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. No.

PRESIDENTE. È a carico...

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. Certo.

PRESIDENTE. Del pubblico, perché Fibe...

PAOLA NUGNES. La Fibe non ha responsabilità penali, come sembra che sia, ma probabilmente ne ha per quanto riguarda il danno causato da un punto di vista economico, visto che fino al 2005 è stata proprietaria e ha gestito questi siti. La mia domanda era finalizzata a valutare il danno in capo a Fibe: voi lo escludete?

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. Non si tratta di escluderlo. Stiamo valutando se questo tipo di società, incaricata di un pubblico servizio, possa essere assoggettata alla nostra giurisdizione. Laddove lo sia, come penso – si tratta di un soggetto privato, ma che utilizza comunque finanziamenti pubblici – allora possiamo intervenire anche nei confronti dei responsabili Fibe. Diverso è il discorso se non dovesse esserci questo collegamento, che esclude la nostra giurisdizione.

Il discorso del penale cammina in modo del tutto autonomo rispetto al nostro. Resta fermo, quindi, che ancorché soggetto privato, Fibe si muove all'interno dell'ambiente gestito dalla regione, per cui bisognerà verificare anche le possibili responsabilità che derivano dai mancati controlli.

FERRUCCIO CAPALBO, *Sostituto procuratore generale della Corte dei Conti*. Quanto alla

vicenda degli STIR, una relazione della regione Campania ha affrontato la problematica in termini anche di danno erariale. Mi unisco alla valutazione del procuratore, davvero interessante sotto il profilo dell'efficacia conformativa e deterrente del danno erariale. Negli ultimi anni, abbiamo registrato un fortissimo effetto in questi termini. La procura campana che negli ultimi cinque o sei anni ha prodotto una quantità di atti e di interventi davvero notevole. Posso dire dal mio piccolo osservatorio, dal mio piccolo ufficio di procura, che c'è stato un grandissimo effetto deterrente e anche un'apertura al dialogo.

Tolta, infatti, la fase sanzionatoria e processuale, quando si riesce a fornire dei percorsi e a farsi notare come magistratura esistente e interveniente, si può anche eventualmente aiutare l'amministrazione a evitare di incappare in quel danno, ove ovviamente abbia l'interesse. Questo ha provocato per le amministrazioni interessate in questo senso la volontà di venire. Effettivamente, a volte dei dialoghi sono stati avviati, non solo per evitare, ma anche per aiutare l'amministrazione a riparare. Al di là, infatti, della sentenza di condanna, del risarcimento del danno, la cosa più importante è che l'amministrazione rimetta nuovamente le cose al suo posto. Questo è stato uno degli effetti più grandi. Un esempio di questo è stata proprio la questione degli STIR, di cui parlavo.

L'onorevole faceva riferimento a un altro argomento, che credo sia quello dei prossimi 30, 40, 50 anni, l'acqua. Personalmente, ho due indagini sull'acqua devastanti in termini di impatto di danno erariale eventuale e conseguenze. Tornando agli STIR, proprio in virtù del rapporto che si è instaurato con la regione Campania per queste indagini molto delicate sull'acqua, ovviamente mi sono esteso anche ai rifiuti.

Rispondendo anche alla domanda dell'onorevole, la regione Campania ha condotto uno studio sugli STIR distribuiti nelle cinque province, e si è resa conto che il mancato soddisfacimento delle percentuali di raccolta differenziata provoca la produzione di maggiori rifiuti, naturalmente attraverso gli STIR. È chiaro che questo ci porta a costi maggiori come Stato italiano per il loro incenerimento o distruzione. Se, invece, tutti raggiungessero le percentuali di differenziata normativamente prevista ormai da anni – posso capire lo *step* iniziale, ma ormai sono anni che dovremmo raggiungere queste benedette percentuali – avremmo un quantitativo di rifiuti minore da smaltire in maniera onerosa.

Nell'indagine ora all'attenzione – stiamo parlando di una relazione recentissima, che sono riuscito finalmente a ottenere – sono sottese anche ulteriori osservazioni. Una volta acclarato che, laddove si facesse la differenziata i costi sarebbero minori, bisogna poi verificare come gli STIR lavorano. C'è da valutare anche se tutti i quattro o cinque STIR – non ricordo quanti siano – effettivamente svolgono un lavoro in maniera corretta, cioè se utilizzano tutte le strutture a

disposizione.

Alcuni STIR modello indicati in questa relazione, infatti, lavorando come si deve riescono comunque, pur in assenza della differenziata, a produrre già in questa fase rifiuti in quantitativi minori da mandare allo smaltimento. Si tratta di somme sgravate dai fondi erariali.

DONATO LUCIANO, *Sostituto procuratore generale della Corte dei Conti*. Con riferimento alle tre sentenze della Corte di giustizia richiamate dal procuratore, la procura ha aperto tre fascicoli d'indagine, affidato le indagini al Nucleo regionale di polizia tributaria della Guardia di finanza, in particolare con riferimento alla prima sentenza del 2 dicembre 2014, nella causa C-196-13, con la quale la Repubblica italiana è stata condannata a pagare una somma forfettaria di 40 milioni di euro e una penalità semestrale di 42 milioni 800.000 euro.

Relativamente a questa condanna, da notizie recenti è già avvenuto il pagamento da parte della Repubblica italiana della sanzione forfettaria per 40.080.589 euro, comprensiva degli interessi di mora, perché pagata con un leggero ritardo, ed è stata pagata anche la prima penalità semestrale di 39 milioni 800.000 euro, quindi un po' inferiore perché la penalità semestrale prevedeva che i 42 milioni 800.000 euro potessero essere decurtati in base al numero delle discariche con contenuti di rifiuti pericolosi o altre discariche nel frattempo messe a norma nel semestre. La sanzione ha riguardato irregolarità su 200 discariche in Italia, concentrate in 18 regioni italiane, di cui 48 concentrate in Campania. Il grosso di questa condanna riguarda, quindi, discariche concentrate nella regione Campania.

La situazione è analoga per la sentenza del 16 luglio 2015 nella causa C-653-13, con la quale la Repubblica italiana è stata condannata, ancora una volta, per la mancata creazione di una rete integrata e adeguata di impianti in Campania, in modo particolare anche con riferimento alle ecoballe. In un passaggio, infatti, la sentenza fa presente che nella regione si è accumulata una grande quantità di rifiuti storici, 6 milioni di tonnellate di ecoballe, che deve essere ancora smaltita e che richiederà verosimilmente un periodo di circa 15 anni. Anche in questo caso la condanna dell'Italia è a 20 milioni di euro come somma forfettaria e a 120.000 euro di penalità giornaliera. È già avvenuto il pagamento della sanzione forfettaria per 20 milioni di euro da parte del Ministero dell'economia e delle finanze.

PRESIDENTE. Mi scusi, qual è l'importo?

DONATO LUCIANO, *Sostituto procuratore generale della Corte dei Conti*. Si tratta di 20 milioni

di euro. Sono notizie di oggi, perché ho contattato l'IGRUE (Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea), che mi ha dato le notizie aggiornate.

PAOLA NUGNES. Nell'impiantistica sono compresi anche gli impianti di compostaggio?

DONATO LUCIANO, *Sostituto procuratore generale della Corte dei Conti*. In che senso, nell'impiantistica?

PAOLA NUGNES. Questa sentenza riguarda la mancata creazione di una rete di impianti...

DONATO LUCIANO, *Sostituto procuratore generale della Corte dei Conti*. Sì, la sentenza riguarda in generale la mancata creazione della rete integrata, quindi l'intera gestione dei rifiuti.

Quello che rileva è che la Corte di giustizia è intervenuta perché questa situazione rappresentava un pericolo per la salute umana e per l'ambiente, due diritti fondamentali, previsti anche dalla nostra Costituzione. Il faro della Corte dei conti si è acceso quasi in contemporanea con il deposito di queste sentenze. Una terza riguarda non la sanzione, ma il mancato conseguimento di un finanziamento comunitario, sempre legato alla questione di rifiuti, ma lì la questione è leggermente diversa. Si tratta della sentenza del 6 novembre 2014 nella causa C-385-13, nella quale è stato dichiarato inammissibile l'importo relativo a spese inerenti il sistema regionale di gestione e lo smaltimento di rifiuti per circa 18 milioni di euro.

L'interesse della Corte in questo caso si è acceso perché il meccanismo messo in piedi dal Governo per il recupero di queste somme prevede che le sanzioni siano pagate tramite il fondo di rotazione, al quale affluiscono tutti i finanziamenti comunitari, autorizzato quindi ad anticipare oneri finanziari derivanti dalle sentenze.

Quest'articolo è stato recentemente introdotto nella legge n. 234 del 2012, precisamente con decreto-legge n. 1 del 2015, quasi subito dopo il deposito di queste sentenze. Praticamente, si è posto il problema di individuare un meccanismo che consentisse il pagamento di queste sanzioni, ma soprattutto una forma di rivalsa della Repubblica italiana nei confronti delle amministrazioni individuate come responsabili. Stiamo portando avanti quest'indagine tramite la Guardia di finanza, che per una fase va in contemporanea con gli accertamenti amministrativi dello stesso Governo italiano, del Ministero dell'economia e delle finanze, per individuare le amministrazioni alle quali caricare questa responsabilità per il pagamento della sanzione.

Il nostro compito sarà, dopo aver individuato queste amministrazioni, individuare gli

eventuali responsabili, le persone fisiche che non hanno fatto ciò che avrebbero dovuto nel corso di tutti questi anni. Del resto, tutte queste sentenze dimostrano semplicemente che, nonostante sia stata superata la fase emergenziale iniziata nel 2007-2008, il problema non è assolutamente risolto, tanto che dopo ben otto anni dall'avvio delle procedure di infrazione lo Stato italiano è stato condannato proprio per non essere riuscito a porre in essere un'azione efficace.

STEFANO VIGNAROLI. Vorrei un approfondimento su queste tre procedure di infrazione. Va fatto.

Per quanto riguarda la raccolta differenziata, avete aperto nuovi fascicoli? In particolare, verso quali comuni della Campania vi state orientando?

Inoltre, state lavorando all'utilizzazione del TFR e all'assunzione a tempo indeterminato dei lavoratori socialmente utili?

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. Sulla prima domanda vorrei essere un po' più preciso. Le notizie sono tutte qui dentro. A memoria non ricordo. Se desidera un elenco più...

STEFANO VIGNAROLI. Se è tutto lì dentro, siamo a posto.

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. È lì dentro un elenco con la nostra descrizione dell'amministrazione danneggiata, la tipologia del danno o mancato raggiungimento della percentuale minima di raccolta differenziata eccetera, il magistrato assegnatario e la citazione o la sentenza. Il materiale è completo.

Quanto ai lavoratori cosiddetti LSU, lavoratori socialmente utili, il problema è di grandissimo livello e non so come si riuscirà a uscirne. Ci genera anche una certa difficoltà di valutazione non voglio dire giuridica, ma quasi – forse il termine è importante – morale. Si tratta di un'eredità pesantissima. Sono in Campania dal 2011 e abbiamo registrato i tentativi sia dell'amministrazione regionale, sia del comune di Napoli, sia dei comuni delle altre province per cercare di uscire da questa situazione, che ripeto è irrisolvibile.

Questi lavoratori sono lì, non hanno da fare, non possono essere assunti, altrimenti noi per primi li aggrediamo perché la norma non lo consente. Sono stati quasi tutti assunti nell'ambito del potere dalla camorra. È una situazione così conosciuta. Il comune di Napoli ha tentato di liberarsi – ma l'espressione è brutta – di risolvere la situazione dal punto di vista giuridico, ha proceduto anche

a qualche licenziamento, ma il giudice del lavoro li ha riammessi. Sotto il profilo giuridico, non c'è la possibilità di risolvere. Credo che occorra un intervento a livello nazionale, con una legge. La situazione è questa.

Se mi permette, presidente, appena arrivato...

PRESIDENTE. Mi aiuti a capire meglio la faccenda. Non so se l'intervento sarà sugli stessi temi, ma poi darò la parola all'onorevole Cominelli. Attualmente, al consorzio principale, che ha migliaia di dipendenti, i comuni per il momento sono associati, e quindi in teoria per svolgere il ruolo di spazzamento dovrebbero utilizzarne il personale. Mi corregga se sbaglio, perché serve per capire. Da un certo punto in poi, però, per mille motivi i comuni non utilizzano questo personale, ma hanno affidato tramite gara o affidamento diretto ad altre società l'attività di spazzamento e raccolta. Il tema è complicato da un punto di vista giuridico, ma è sicuro che non esista un percorso giuridico per risolvere la situazione? Se il comune è socio, questo consorzio si configurerebbe quasi come una società *in house* di fatto: perché non utilizza questo personale? Non è adeguato? Si configura forse un doppio danno erariale. Questi sono lì e non vengono pagati: il costo teorico sarebbe doppio, perché hanno un organismo che non fanno funzionare e utilizzano società terze. Non so se sia sbagliato il ragionamento, ma serve a capire.

Ogni tanto questo tema anche a livello legislativo ritorna per provare a risolverlo, e tutte le volte torna indietro, perché ovviamente non è banale. Serve anche a capire un po' eventuali margini di manovra a livello locale.

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. Presidente, non ho una risposta.

PRESIDENTE. Cerco di capire se sia vera o sbagliata la mia ricostruzione.

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. È drammaticamente vera. L'unica questione è che questi tipi di assunzione di società si scontrano nel frattempo con le norme di stabilità, che sono eccellenti, ma non tengono conto delle realtà.

Abbiamo avuto delle situazioni per cui amministrazioni locali con casse pingui non potevano procedere al pagamento di spese obbligatorie. Il sindaco di Napoli doveva provvedere ad assicurare l'apertura della scuola dell'obbligo, ma non poteva farlo perché la norma di stabilità non glielo consentiva. È assurdo. Non poteva assumere i 350 maestri. C'è stato un grosso intervento e

anche una grande presa di coscienza da parte della procura. Ci siamo trovati davanti a una palese violazione di norma, perché il sindaco li ha assunti ugualmente e noi abbiamo dovuto confrontare la norma di stabilità, che era stata indubbiamente violata, con i diritti fondamentali e costituzionalmente garantiti.

Per operare, o i comuni scelgono una via di stretta legalità e non fanno niente o cercano un sistema per trasgredire, in un contesto allarmante. Stavo dicendo, presidente, se mi consente – è soltanto una nota di colore – che il primo giorno che sono venuto sono andato a dormire alla Guardia di finanza e la notte ho sentito un po' di tramestio: mi sono affacciato e ho visto i camion della spazzatura del comune arrivare, prendere i cassonetti e vuotarli per terra; dopo un po' sono arrivati altri camion, che hanno preso la spazzatura e l'hanno caricata.

Ho chiesto spiegazioni. In sostanza, ai camion della spazzatura del comune era impedito di entrare nelle discariche. Non appena si avvicinava un camion della spazzatura, l'organizzazione criminale era in grado nel giro di pochi minuti di radunare 5-6.000 persone con carrozzelle, vecchi e così via. Sono inorridito, ho chiesto spiegazioni, ma nessuno sapeva niente. È questa la situazione. Ho un po' drammatizzato, non è più così, però questa è la situazione.

GIUSEPPINA CASTIELLO. Non ha drammatizzato...

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. Prima si parlava della sentenza. Aniché pensare alle sanzioni, forse bisognerebbe trovare qualche meccanismo perché le cose funzionino. È imbarazzante cercare sempre le responsabilità del governatore e dei sindaci. È veramente imbarazzante, perché le responsabilità ci sono. La questione cui faceva cenno, di cui mi dice che viene continuamente riproposta in Parlamento, è tra queste. Non si possono ammazzare gli LSU, lavoratori che non possono scomparire con un tratto di penna. Si scontrano diritti troppo forti per poterli sanzionare con l'individuazione di responsabilità così come facciamo noi.

MIRIAM COMINELLI. Vorrei chiedere come sono proseguite le indagini del 2011 sulle mancate bonifiche. E a che punto si trova la valutazione del danno erariale derivante dalla mancata bonifica dei Regi Lagni? Infine, sono ancora in atto procedimenti sulla questione del contratto risolto tra la regione e la società Impregilo?

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. Per i Regi Lagni una questione si trascina da secoli. Credo che ancora non fossi laureato quando se ne parlava. La

situazione è stata portata per segmenti più volte davanti al giudice, e ogni volta che è intervenuto, ha individuato responsabilità, ha accettato l'ipotesi di responsabilità. Adesso non sono in grado di ricostruire esattamente la questione del danno erariale.

Per l'Impregilo, col permesso del presidente, cederei la parola al dottor Capalbo.

FERRUCCIO CAPALBO, *Sostituto procuratore generale della Corte dei Conti*. Come dicevo, ho affrontato la problematica della depurazione dell'acqua con particolare riferimento ai Regi Lagni. Sempre volendo confermare la bontà delle intuizioni che questa Commissione ha espresso a inizio incontro, a prescindere dalle responsabilità, sono state spese dalla regione per una depurazione non fatta 220 milioni di euro.

La richiesta che ho portato avanti dopo le indagini chiuse dalla Guardia di finanza è stata ridotta a 52 milioni di euro in virtù del concetto della responsabilità personale. Una quota parte, non essendovi il coefficiente di gravità della colpa, viene assorbita dai consociati. In realtà, però, il problema fondamentale è che per questi depuratori, in virtù del rapporto tra la Hydrogest e la regione per la gestione della depurazione delle acque, per un contenzioso cominciato – parlo di atti pubblici, perché la richiesta è stata presentata ed è a giudizio, aspettiamo di discutere – c'è stato un danno contestato al momento di 52 milioni di euro per la bonifica dei Regi Lagni. Personalmente, mi sono occupato di questo.

Per quanto riguarda le bonifiche, personalmente sono titolare del fascicolo di quella di Bagnoli, ma è uno dei pochissimi casi in cui il processo contabile è ancillare al penale, in quanto la fattispecie ipotizzata in questa vicenda è di truffa, nel senso di bonifica non realizzata. Siamo fermi, però, perché tutta la discussione verte su una CTU e una CTP, c'è un problema proprio di dati chimici. Non si contesta *sic et simpliciter*, in modo secco il fatto che non sia stata proprio realizzata, e quindi si siano pagati soldi inutili, ma che dagli esiti delle indagini chimiche sembrerebbe non essere stata realizzata, con la consulenza di parte però su un'altra posizione.

Ovviamente, tutto questo essendo dinanzi al giudice penale già incardinato – credo ci sia stata un'udienza qualche giorno fa – siamo inevitabilmente costretti come procura contabile ad attendere quegli esiti. È uno dei pochi casi, ma purtroppo ci vede ancillari.

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. Diamo conto di questa vicenda nell'appunto che abbiamo consegnato.

PAOLA NUGNES. Se per caso dovesse andare in prescrizione, invece, il procedimento penale, la

Corte dei conti farà comunque un approfondimento per quanto riguarda il danno eventuale erariale?

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. Il discorso della prescrizione per noi funziona in modo del tutto diverso rispetto al procedimento penale. La nostra prescrizione comincia a decorrere da quando c'è una diminuzione patrimoniale...

PAOLA NUGNES. Deve perdonarmi, ma chiaramente ho inteso da quanto diceva il suo collega che, nel momento in cui si appurerà se è stata realizzata la bonifica, si valuterà se condurre o meno un'indagine sulla spesa affrontata: nel caso in cui, però, dovesse andare in prescrizione il penale, la Corte ritiene di dover comunque indagare la spesa dei 135 milioni o...

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. La nostra azione a volte corre insieme a quella penale, ma è completamente diversa. Non solo se cade in prescrizione, ma al limite anche se dovesse esserci un'assoluzione, può darsi che l'ipotesi di reato non ci sia, ma ci sia quella di danno. Quello del danno è sempre un profilo che muore un po' più tardi del giudice penale.

STEFANO VIGNAROLI. Ho due considerazioni brevi. Vorrei sapere qualcosa sulle indagini corpose sull'acqua, se sono nella relazione, perché ci interessa approfondirle.

Confermate, per quanto riguarda le ecoballe, che il Ministro Galletti ha stimato una cifra di costi di 16 milioni di euro l'anno?

È stato detto che i fondi persi europei ammontavano a 18 milioni di euro: a noi risultano 12 più 18, quindi circa 30 milioni.

FERRUCCIO CAPALBO, *Sostituto procuratore generale della Corte dei Conti*. Le rispondo relativamente alle indagini sull'acqua.

C'è una grandissima attività d'indagine: una chiusa, mandata già a giudizio, come ho detto prima, riguarda la Hydrogest, praticamente la gestione dei depuratori.

PRESIDENTE. I cinque depuratori del colera, per intenderci.

FERRUCCIO CAPALBO, *Sostituto procuratore generale della Corte dei Conti*. Esatto, sono proprio quelli. Posso parlare dell'ipotesi della procura, naturalmente, se dovesse essere accolta in

giudizio: al di là delle responsabilità o meno, è emerso che di sicuro la regione Campania ha speso alla data in cui ho chiuso gli atti 220 milioni di euro, comunque aumentati nel corso del tempo, per una depurazione e dei depuratori, che si è dovuto dare alla commissione – è stato nominato un commissario *ad acta* – perché potesse gestire, e che li ha trovati in uno stato pietoso.

Non mi sono spinto a chiedere il danno ambientale per problemi che forse in questo momento è troppo complicato affrontare, ma la norma in qualche modo ci limita un po' sotto il profilo di giurisdizione della Corte. Per evitare, quindi, addirittura di sgambettare la mia azione, ho ritenuto di lasciar perdere il danno ambientale, perché ripeto che la norma mi metteva in difficoltà sotto il profilo della giurisdizione della Corte.

Altre indagini sono in corso e sono notevoli. Riguardano il ciclo integrato delle acque proprio sotto il profilo della gestione del ciclo nella ripartizione delle competenze tra la regione e gli ATO. In quest'indagine sto ritrovando tutto quello cui prima l'onorevole Bratti faceva riferimento, problemi dei consorzi compresi, e quindi questioni relative alle somme riscosse, al personale impiegato, doppiato. La stessa cosa che è successa con i rifiuti, infatti, sta succedendo per l'acqua: i comuni possono non aderire assolutamente al consorzio. Nel caso di Napoli, parliamo della Gori, nel caso di Caserta, di Citl, cioè di società private o consorzi incaricati delle riscossioni. I comuni non aderiscono o riscuotono per i fatti propri e non riversano.

Di conseguenza, i consorzi comunque svolgono la propria attività, riescono in quota parte a riscuotere e in quota parte no. Ora, riscuotendo solo quota parte delle somme in nome e per conto della regione Campania, non riversano la parte che dovrebbero in quanto non riescono a vivere, a sostenere le spese. Non riscuotono tutto quello che nel cosiddetto PEF era indicato quando si incarica qualcuno di un certo servizio e si stabilisce l'introito con una suddivisione in quote.

Questo sta accadendo e al momento sono accertate quote di danno che non vi indicherò, perché siamo in fase di indagine e potrei apparire eccessivo e inutile, ma sono notevoli. Attendo di terminare, ma sono notevoli.

DONATO LUCIANO, *Sostituto procuratore generale della Corte dei Conti*. Di tre indagini, due sono in stato avanzato, quelle della Guardia di finanza, e questa è in una fase iniziale. Abbiamo aperto la vertenza sulla base della sentenza del 6 novembre 2014, che ha dichiarato inammissibile l'importo di 18 milioni 500.000 euro. Su questo la Guardia di finanza sta facendo ulteriori approfondimenti per capire esattamente l'importo dei finanziamenti persi in regione Campania, e quindi quale potrebbe essere l'importo dell'eventuale danno da contestare ai responsabili della gestione dei rifiuti.

PRESIDENTE. Vorrei porre due o tre brevi domande.

Avete verificato anche il caso di danno erariale di funzionari pubblici che concedono autorizzazioni false, o comunque sbagliate da un punto di vista ambientale? Si configura un danno erariale se si concede un'autorizzazione che non va riconosciuta o comunque taroccata. Ci interessa anche per altre regioni.

L'altra questione forse non spetta a voi, ma al di là dei consorzi, ci sono altre società, in cui il personale, finito il finanziamento specifico, corre dei rischi: non si riesce a mettere in atto un percorso per questo personale possa essere reimpiegato nella pubblica amministrazione? Stiamo parlando di lavoro che mi permetto di definire non altamente concettuale, quello di raccogliere la spazzatura. Si può eseguirlo anche con un titolo di studio non necessariamente troppo qualificato, lo dico così.

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. Stiamo aspettando una risposta da parte vostra. Penso che soltanto un discorso serio e responsabile sulla mobilità può risolvere la situazione. Magari qualcuno di questi lavoratori potesse venire a lavorare da noi in procura, che non sappiamo dove mettere le carte! I lavoratori buoni e i lavoratori cattivi non esistono. È gente che vuole lavorare e che fa qualunque cosa.

C'è un falso problema di mobilità. I lavoratori non si spostano, non possono spostarsi da nessuna parte. C'è un contrasto tra le norme interne e quelle nazionali, tra profili squisitamente giuridici e sociali. Questo è il problema. Le province e i comuni dovrebbero cedere il personale, con una mobilità obbligatoria per legge. Noi stiamo aspettando un po' di personale e non riusciamo ad averlo nonostante le province ce lo offrano continuamente, le persone vogliano venire e abbiano davvero delle ottime professionalità. È un discorso che non ha una soluzione processuale.

PRESIDENTE. Vi ringraziamo. Se avremo necessità di qualche approfondimento, vi disturberemo.

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. Siamo a disposizione, presidente.

PRESIDENTE. Oggi abbiamo visto che con i soldi in giro abbiamo quasi fatto un pezzo di una finanziaria. È anche interessante capire, una volta che si va a giudizio, l'entità della riscossione.

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. Su questo possiamo darle qualche notizia.

PRESIDENTE. Diteci voi anche che cosa potremmo fare dal punto di vista legislativo perché si riesca a riscuotere davvero.

TOMMASO COTTONE, *Procuratore regionale della Corte dei Conti*. Quello delle riscossioni effettive è un livello veramente molto modesto, ma registriamo un effetto conformativo estremamente interessante. In alcune situazioni, senza ricorrere a risorse processuali, senza celebrare processi, riusciamo a ottenere risultati incredibili.

Vorrei raccontare un episodio brevissimo, dopodiché vi liberiamo dalla nostra presenza. Ad Aversa, abbiamo scoperto che quasi tutti i costruttori privati non avevano ceduto la parte del terreno che dovevano per realizzare la costruzione, ma si erano appropriati di queste aree. Abbiamo fatto delle indagini e scoperto che gran parte della città era stata recintata abusivamente. Approfittando del cambio di elezioni da sinistra a destra, da destra a sinistra – non ricordo esattamente come sia andata – abbiamo mandato la Guardia di finanza: oggi ad Aversa, un paese di 80.000 abitanti, trova un grande cantiere, in quanto tutte queste barriere sono state eliminate, dove c'era un giardinetto privato o un box adesso c'è una pista ciclabile, un giardinetto. Non è stata necessaria neanche una citazione.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti e dichiaro conclusa l'audizione.

L'audizione termina alle 15.38.