ECC.MA CORTE DEI CONTI

PROCURA REGIONALE DELLA SICILIA

ESPOSTO DENUNCIA DI DANNO ERARIALE

OGGETTO: Esposto denuncia per i danni erariali causati dalla cattiva gestione del servizio di smaltimento dei rifiuti e dal mancato raggiungimento da parte del Comune di Palermo degli obiettivi previsti in materia di raccolta differenziata nel periodo che va dall'anno 2014 all'anno 2018.

Ill.mo Sig. Procuratore,

con il presente esposto denuncia i sottoscritti rappresentanti istituzionali intendono sottoporre all'attenzione della Procura Regionale della Corte dei Conti i fatti di seguito riportati, allo scopo di consentire la verifica dell'eventuale sussistenza di responsabilità connesse alla violazione delle disposizioni di legge vigenti in materia di gestione e smaltimento dei rifiuti urbani nonché di quelle che disciplinano la corretta gestione delle risorse pubbliche.

Premesso che:

- nel lontano anno 1999 è stato dichiarato il primo stato di emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nel territorio della Regione Siciliana (cfr. D.P.C.M. del 22/01/1999) e con particolare riferimento alla ex Provincia di Palermo (cfr. D.P.C.M. del 16/01/2009);
- nell'ambito dell'emergenza rifiuti in Sicilia e a Palermo con D.L. n. 43 del 26 aprile 2013 è stato individuato l'obiettivo di "migliorare e incrementare la raccolta differenziata dei rifiuti nel territorio del Comune di Palermo al fine di assicurare una corretta gestione del ciclo dei rifiuti";
- in data 4/12/2013, il Comune di Palermo ha, peraltro, sottoscritto un Protocollo d'Intesa con la Regione Siciliana, la RAP S.p.A. e il Conai, che richiamava il D.L. 43/2013 relativamente all'obiettivo di incrementare la raccolta differenziata dei rifiuti nel territorio del Comune di Palermo e di assicurare una corretta gestione del ciclo integrato dei rifiuti e per il raggiungimento del quale sono state stanziate ingenti somme di denaro pubblico;

- Fra i vari impegni assunti dal Comune di Palermo con il suddetto Protocollo d'Intesa rientravano espressamente quelli di **implementare il servizio "porta a porta" nell'ambito del progetto Palermo Differenzia 2**, **adeguare il Regolamento comunale sui rifiuti solidi urbani** e di **istituire la figura dell'agente accertatore/ispettore ambientale con poteri sanzionatori al fine di incrementare le attività di controllo**;
- **La distribuzione dei kit per la raccolta differenziata nell'ambito del Progetto Palermo Differenzia 2 sarebbe dovuta partire nel 2014** e suddivisa in 6 diversi step che, sulla base dei cronoprogrammi più volte aggiornati dal Comune, sarebbero dovuti **concludersi nell'arco di 12 mesi** (2 mesi per ogni step);
- Ad oggi, **trascorsi 4 anni dall'avvio potenziale del progetto, il Comune di Palermo ha proceduto all'attivazione di soli 2 step sui 6 previsti nell'ambito del progetto Palermo Differenzia 2**;
- A tutt'oggi **nessuno di tali impegni è stato rispettato dal Comune di Palermo, compromettendo l'adeguamento e l'incremento della raccolta differenziata**;
- Tali inadempienze hanno causato, a tacer d'altro, **minori introiti per le casse comunali (es: mancati introiti corrispettivi RAEE per assenza di centri comunali di raccolta, mancati incassi dai consorzi di filiera CONAI per materiale non differenziato e finito presso impianto TMB e discarica, ecc.) e maggiori costi, ad esempio la cosiddetta "ecotassa" dovuta sulla base del quantitativo di rifiuti solidi urbani conferiti in discarica o le spese di trasporto dei rifiuti, quali ad esempio il percolato, affidati a soggetti terzi al di fuori del comune di Palermo**;
- **La mancanza di controlli ha inoltre comportato una bassa qualità della raccolta differenziata – con danno erariale legato ai minori riconoscimenti da parte dei consorzi di filiera sulla base della classificazione qualitativa dei materiali conferiti –, una riduzione**

percentuale potenziale raggiungibile – con danno erariale legato alle minori quantità conferite ai consorzi in cambio di corrispettivi e maggiori quantità conferite in discarica – e un potenziale danno all'ambiente ed alla salute dei cittadini dovuto alla presenza di numerose "discariche a cielo aperto" segnalate in vari quartieri di Palermo con ricadute negative, in ultima analisi, anche per l'immagine della città;

- Il Comune di Palermo non ha raggiunto gli obiettivi previsti dalle leggi vigenti in materia che impongono alle competenti amministrazioni locali non soltanto l'adozione di tutte le misure necessarie ed idonee ad assicurare e garantire il recupero, lo smaltimento e l'utilizzo razionale ed economicamente vantaggioso dei rifiuti (D.lgs. 5 febbraio 1997 n. 22 e ss.mm.ii.) ma anche il raggiungimento di soglie minime predeterminate per legge (art. 205, comma 1, del D.lgs, n. 152/2006 e art. 1, comma 1108, della legge n. 296/2006 e ss.mm.ii.) il cui mancato raggiungimento viene sanzionato con un **aggravio di costi - addizionale del 20% al tributo speciale dovuto per il conferimento in discarica, da applicarsi nei confronti dell'A.T.O. - per l'ente comunale inadempiente e quindi in ultima analisi per la collettività**;
- **Il raggiungimento delle soglie minime di raccolta differenziata dei rifiuti previste dalla legge costituisce un adempimento inderogabile per l'ente gestore** (rectius per l'amministrazione comunale) **del servizio pubblico essenziale essendo posto a tutela di un interesse generale (CORTE DEI CONTI Sez. Giur. Liguria, 27 Maggio 2013 Sentenza n. 83)**;
- Il mancato raggiungimento degli obiettivi previsti nel settore dello smaltimento dei rifiuti ha comportato, oltre all'inevitabile danno ambientale, anche un incalcolabile spreco di risorse economiche, sia comunali che extra comunali, e quindi in ultima analisi un danno erariale a scapito della collettività;

- Nonostante gli interventi, ordinari ed eccezionali, posti in essere nel corso di questi anni dal Comune di Palermo, al fine di affrontare lo stato di emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti, si è assistito, all'opposto, ad un progressivo peggioramento della situazione che ha determinato lo stato di emergenza in cui versa ancora oggi la Sicilia ed in particolare la città di Palermo;
- La notoria situazione di emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti, scaturita dalla cattiva gestione del relativo servizio pubblico, dalla ritardata realizzazione dei nuovi impianti esistenti e dal basso tasso di raccolta differenziata raggiunto fino ad oggi, è stata più volte segnalata agli enti locali ed alle autorità competenti al fine di sollecitare la risoluzione del problema;
- La cattiva gestione del servizio pubblico essenziale in questione da parte del Comune di Palermo è stata, peraltro, già sottoposta all'attenzione della Procura Regionale Siciliana della Corte dei Conti con esposto del 2014 co-firmato da due degli scriventi (Deputato Adriano Varrica e Deputato Giampiero Trizzino) per fatti ed inadempienze riferibili al periodo che va dall'anno 2000 all'anno 2013.

Tenuto conto che:

- le percentuali di raccolta differenziata raggiunte dal Comune di Palermo negli ultimi anni sono ancora di gran lunga inferiori a quelle minime previste dalle richiamate leggi vigenti in materia e precisamente sono le seguenti: 7,35% anno 2010; 10,07 % anno 2011; 10,28% anno 2012; 10,13% anno 2013; 8,29% anno 2014; 8,10% anno 2015; 7,16% anno 2016; 8,62% anno 2017* (* dato comunicato con richiesta di accesso agli atti dal gestore del servizio RAP SPA); pur non essendo ancora disponibili dati ufficiali del 2018 è presumibile che gli stessi non potranno comunque, vista la grave situazione attuale, raggiungere i livelli minimi previsti dalla legge;
- il mancato raggiungimento degli obiettivi previsti dalla legge e i modesti incrementi nel settore della raccolta differenziata, hanno comportato una non significativa riduzione dei rifiuti indifferenziati da

smaltire, determinando la precoce saturazione delle vasche presenti nella discarica di Bellolampo e il rischio, ad oggi concreto ed attuale e relativamente al quale si terrà informata la Procura Generale della Corte dei conti, di una **aumento dei costi per il Comune a causa del possibile trasferimento dei rifiuti indifferenziati fuori regione** e quindi, ancora una volta, per i cittadini;

- Il mancato raggiungimento degli obiettivi previsti dalla legge e i modesti incrementi della raccolta differenziata ha comportato la mancata attivazione della linea per la gestione della frazione organica presso la piattaforma impiantistica di Bellolampo, causando un aggravio di costi per il trasferimento, il trasporto e il recupero di tale frazione proveniente dalla raccolta differenziata di PALERMO DIFFERENZIA 1 – PALERMO DIFFERENZIA 2 e dei mercati presso l'impianto di compostaggio di Sicilfert a Marsala;
- dal vasto quadro normativo di settore (costituito principalmente dal citato d.lgs 22/1997 cd. "decreto Ronchi" confluito nel d.lgs. 152/2006 che ha dato attuazione alla normativa comunitaria, nonché dal DPR 158/1999, dalle altre leggi n. 21/2006, n. 290/2006, n. 87/2007 e n. 123/2008 e dal D.lgs. 276/2000) emerge chiaramente che *"l'attuazione di un'efficiente raccolta differenziata sia "un puntuale, razionale, cogente, non derogabile e coerente obbligo di legge - oltre che una evidente esigenza sociale ed ambientale e uno dei due perni (essendo l'altro lo smaltimento/trattamento dei rifiuti) sui quali si fonda il ciclo integrato dei rifiuti - delle amministrazioni comunali comunque ed a prescindere dall'istituzione di organismi ed enti partecipi ed attuatori di un sistema di raccolta più complesso e strutturato su compagini territoriali più ampie ed omogenee".* (*CORTE DEI CONTI, Sez. Giur., Campania, 10/02/2012, n. 143)*;
- tale cogente obbligo di legge ricade in concreto sulle singole amministrazioni comunali che devono attuare le prescrizioni legislative in materia di raccolta differenziata dei rifiuti nonchè garantire, indipendentemente dal soggetto cui è materialmente affidato il servizio di raccolta dei rifiuti urbani, il rispetto delle percentuali minime previste dalla legge. La fissazione di soglie minime della raccolta differenziata risulta, infatti, necessaria ai fini del raggiungimento degli obiettivi fissati dal legislatore, oltre che della credibilità del sistema stesso, e l'adempimento del dettato normativo non può non costituire un puntuale e inderogabile obbligo per le amministrazioni, la cui violazione viene, infatti "sanzionata" con aggravi di costo per lo smaltimento a carico dei Comuni inadempienti. *(CORTE DEI CONTI Sez. Giur. Liguria, 27/05/2013 Sentenza n. 83);*
- il presunto danno erariale calcolabile è almeno pari ai maggiori costi sostenuti per il conferimento in discarica di materiale che avrebbe dovuto essere oggetto di raccolta differenziata. Detti oneri sono stati, in

particolare sostenuti a titolo di “tariffa smaltimento rifiuti”, tributo speciale ex art. 3, comma 24 della legge n. 545/1995 e dall’addizionale del 20% al tributo speciale prevista dall’ art. 205, comma 3, del D. Lgs. N. 152/2006;

- per costante giurisprudenza: *“il danno derivante da mancati introiti (lucro cessante), a titolo di corrispettivo per la vendita di materiale raccolto in maniera differenziata, in relazione alla fattispecie di responsabilità conseguente al mancato raggiungimento degli obiettivi fissati dalla legge per la raccolta differenziata dei rifiuti, può essere quantificato mediante comparazione, per ogni anno preso in considerazione, del reddito minimo potenzialmente realizzabile in base alla legge con gli introiti effettivamente incamerati per il conferimento del materiale stesso presso i consorzi di filiera; viceversa, il danno derivante dai maggiori costi (danno emergente), sostenuti a titolo di "tariffa smaltimento rifiuti", per il conferimento, presso i centri di raccolta, del materiale che avrebbe potuto essere destinato proficuamente alla raccolta differenziata per ogni singola annualità e che, invece, ha costituito peso aggiuntivo da pagare, può essere quantificato nell'ammontare dei corrispettivi erogati a tale scopo”* (CORTE DEI CONTI Sez. Giur. Campania, 10 febbraio 2012 Sentenza n. 143).

SI OSSERVA

Negli accadimenti descritti si intravede, certamente, una violazione dei doveri e degli obblighi previsti dalle leggi vigenti in materia da parte del Sindaco del Comune di Palermo, degli Assessori competenti e del dirigente di settore *pro tempore.*

Dai fatti denunciati emerge, infatti, chiaramente che gli amministratori competenti non hanno diligentemente adempiuto agli specifici obblighi previsti delle leggi vigenti in materia avendo in particolare omesso e/o ritardato di adottare le opportune iniziative, amministrative, propulsive e di controllo, necessarie a garantire una corretta ed efficiente gestione del servizio di raccolta e di smaltimento dei rifiuti ed il raggiungimento degli obiettivi previsti in tale settore.

Un’ulteriore conferma dell’esistenza di tali obblighi in capo agli amministratori locali si ricava, infine, sia dall’art. 4 della L.R. Sicilia 8 aprile 2010 n. 9 e che dagli artt. 50 e 54 del D.lgs. n. 267/2000 che attribuiscono rispettivamente ai Comuni ed al Sindaco il compito di sovrintendere al corretto funzionamento degli uffici e dei servizi comunali, con conseguente dovere giuridico di attivazione delle opportune misure correttive d’intervento in caso di violazione di legge, irregolarità e disfunzioni.

Spettano analogamente all’assessore specifici poteri finalizzati al corretto funzionamento dei servizi e degli uffici e all’esecuzione degli atti relativi al settore cui lo stesso risulta formalmente preposto e rispetto al

quale questi si trova nella medesima posizione del sindaco dirigente (CORTE DEI CONTI Sez. Giur. Liguria, 27 Maggio 2013 Sentenza n. 83)

Pertanto, alla luce di tutte le superiori premesse, considerazioni e osservazioni, si chiede a codesta On.le Procura regionale della Corte dei Conti di accertare le responsabilità erariali del Comune di Palermo in persona del Sindaco *pro tempore* e di chiunque altro abbia concorso alla produzione di tali danni alle casse comunali nonché di stabilirne l'ammontare prodotto e di procedere per quanto di competenza, anche alla luce dei principi di economicità ed efficienza che regolano l'azione della Pubblica Amministrazione ex art. 1 legge n. 241/1990.

Con osservanza

Palermo, 20 settembre 2018

Adriano Varrica

Deputato nazionale

Antonino Randazzo

Consigliere comunale