

XIV legislatura

**A.S. 3669:**

**"Conversione in legge del decreto-legge 30 novembre 2005, n. 245, recante misure straordinarie per fronteggiare l'emergenza nel settore dei rifiuti nella regione Campania"**

Dicembre 2005  
n. 172



servizio del bilancio  
del Senato



## Servizio del Bilancio

**Direttore** dott. Clemente Forte

tel. 3461

## Segreteria

sig.ra Laura Baronciani  
dott.ssa Carla Di Falco  
dott.ssa Maria Laura D'Onofrio  
dott.ssa Valeria Bevilacqua

tel. 2117 - 5262

## Uffici

### **Documentazione degli effetti finanziari dei testi legislativi**

.....

### **Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di spesa**

dott. Renato Loiero

tel. 2424

### **Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di entrata**

dott. Luca Rizzuto

tel. 3768

### **Segretari parlamentari**

dott.ssa Anna Elisabetta Costa (assente)  
dott.ssa Alessandra Di Giovambattista  
sig. Cristiano Lenzini  
dott. Vincenzo Bocchetti  
dott. Maurizio Sole

## INDICE

|  |    |
|--|----|
| <b>Articolo 1</b> (Risoluzione del contratto e affidamento del servizio di smaltimento dei rifiuti nella regione Campania)..... pag. | 1  |
| <b>Articolo 2</b> (Norme di accelerazione delle procedure di riscossione)..... pag.  | 8  |
| <b>Articolo 3</b> (Destinazione delle risorse finanziarie e procedure esecutorie) pag.   | 10 |
| <b>Articolo 4</b> (Commissione nazionale per la previsione e la prevenzione dei grandi rischi) ..... pag.                            | 11 |
| <b>Articolo 5</b> (Misure per la raccolta differenziata) ..... pag.  | 11 |
| <b>Articolo 6</b> (Siti di stoccaggio provvisorio)..... pag.   | 16 |
| <b>Articolo 7</b> (Copertura finanziaria)..... pag.  | 17 |
| <b>Articolo 8</b> (Abrogazione) ..... pag.   | 18 |

## **Articolo 1**

*(Risoluzione del contratto e affidamento del servizio di smaltimento dei rifiuti nella regione Campania)*

Il comma 1 prevede la risoluzione *ex lege*, a decorrere dal quindicesimo giorno dalla data di entrata in vigore del presente decreto, dei contratti stipulati dal Commissario delegato per l'emergenza rifiuti nella regione Campania con le affidatarie del servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani in regime di esclusiva nella regione medesima. Sono fatti salvi gli eventuali diritti connessi ai rapporti contrattuali risolti.

Il comma 2 attribuisce al Commissario delegato il compito di individuare i nuovi affidatari del servizio e la definizione, di concerto con il Presidente della regione Campania, sentito il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, degli adeguamenti da apportare al piano regionale di smaltimento dei rifiuti.

La RT relativamente ai commi 1 e 2 afferma che la previsione della risoluzione dei contratti tiene conto delle difficoltà esistenti nella corretta esecuzione delle prestazioni da parte delle affidatarie del servizio. Si afferma altresì che grazie alla prevista risoluzione, le risorse rivenienti dalla riscossione della tariffa di smaltimento dei rifiuti a carico degli enti locali, consorzi e società municipalizzate potranno essere utilizzate per l'attivazione delle discariche e per il pagamento delle sole effettive prestazioni compiute dalle affidatarie durante il periodo transitorio.

*Al riguardo, al fine di escludere qualsiasi impatto negativo sui saldi di finanza pubblica, andrebbero chiariti i risvolti finanziari connessi alla risoluzione dei contratti con le affidatarie del servizio di smaltimento dei rifiuti. In particolare, oltre alla situazione*

*debitoria degli enti locali, consorzi e aziende municipalizzate nei confronti delle affidatarie indicata dalla RT all'articolo 2, andrebbero chiariti gli effetti delle eventuali inadempienze contrattuali delle affidatarie, così come accennato nella relazione illustrativa, evidenziando in particolare se allo stato attuale siano previste eventuali procedure risarcitorie nei confronti delle affidatarie del servizio per inadempienze contrattuali e se di converso siano in corso eventuali azioni delle società affidatarie<sup>1</sup>.*

*In sintesi, quindi, si evidenzia che, a fronte degli oneri per l'assegnazione del servizio ai nuovi affidatari, andrebbe chiarito se la risoluzione dei contratti può determinare l'insorgere di contenziosi, circostanza in relazione alla quale occorrerebbe una valutazione, alla luce anche di quanto esplicitamente sancito alla fine del comma 1 in merito alla salvezza degli "eventuali diritti derivanti dai rapporti contrattuali risolti".*

Il comma 3 affida, senza ulteriori oneri a carico della finanza pubblica, al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e al Commissario delegato la divulgazione, alle popolazioni interessate, di informazioni circa l'impatto ambientale delle opere necessarie per il ciclo integrato di smaltimento dei rifiuti e il loro funzionamento.

*Al riguardo, pur in presenza della clausola di invarianza finanziaria, andrebbe comunque effettuata una valutazione degli oneri connessi all'attività in parola e conseguentemente individuate le risorse finanziarie disponibili a legislazione vigente per far fronte a tali oneri.*

---

<sup>1</sup> Al riguardo, si segnala che nel corso dell'audizione del commissario delegato per l'emergenza rifiuti in Campania, Corrado Catenacci, il commissario ha affermato: "il contratto e la legge sono stati palesemente e gravemente violati in tutti e sette gli impianti, tant'è vero che abbiamo avviato le procedure consequenziali nei confronti di FIBE". Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, *Commissione bicamerale sul ciclo dei rifiuti*, Resoconto delle Giunte e Commissioni parlamentari, 26 luglio 2005, pag. 23.

Il comma 4 istituisce, senza ulteriori oneri a carico della finanza pubblica, la Consulta regionale per la gestione dei rifiuti nella regione Campania composta dal Presidente della regione Campania e dai presidenti delle province campane. Sono invitati a partecipare alle riunioni della Consulta i rappresentanti dei comuni coinvolti dalla localizzazione dei siti per le discariche e per lo stoccaggio dei rifiuti trattati.

*Al riguardo, pur in presenza della clausola di invarianza finanziaria, andrebbe chiarito se l'attività della Consulta, in quanto organismo di nuova istituzione, sia suscettibile, come è ipotizzabile, di produrre oneri a carico degli enti territoriali coinvolti, in particolare nel caso in cui l'attività della stessa comporti la creazione di nuovi uffici amministrativi o l'aggravio operativo di quelli già esistenti.*

Il comma 5 prevede la possibilità per il Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri di avvalersi, per le opere e gli interventi connessi all'emergenza rifiuti, del Consiglio superiore dei lavori pubblici. Per le verifiche tecniche connesse alle opere da realizzare è previsto a carico del soggetto committente il versamento all'entrata del bilancio dello Stato di una somma pari allo 0,5 per mille del valore delle opere da realizzare. Le suddette entrate vengono riassegnate con decreto ministeriale ad apposita u.p.b. del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

*Al riguardo, al fine di escludere oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica, andrebbe assicurata la sufficienza delle somme riassegnate al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti a far fronte agli oneri connessi all'utilizzo delle opere prestate dal Consiglio superiore dei lavori pubblici.*

Il comma 6 proroga fino al 31 maggio 2006 lo stato di emergenza nel settore dello smaltimento dei rifiuti nella regione Campania.

*Al riguardo, in assenza di valutazioni in RT, occorre una valutazione in merito agli oneri associabili alla prosecuzione dell'attività commissariale.*

Il comma 7 prevede, nella fase transitoria del passaggio delle funzioni ai nuovi affidatari del servizio, che le attuali affidatarie, attenendosi alle modalità e condizioni stabilite nei contratti risolti, assicurino la prosecuzione e gestione del servizio di smaltimento dei rifiuti nella regione Campania rispettando l'azione di coordinamento svolta dall'organo incaricato dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dal Ministro per il coordinamento della protezione civile, ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 225 del 1992. Il compenso da corrispondere a tale organo è posto a carico della gestione commissariale, mentre agli oneri sopportati dalle attuali affidatarie provvede il Dipartimento dalla protezione civile utilizzando le risorse stanziare al successivo articolo 7.

La RT afferma che il compenso al soggetto incaricato del coordinamento delle attività di competenza delle attuali affidatarie del servizio durante il periodo transitoria sarà definito in sede attuativa della disposizione, con onere a carico della struttura commissariale.

Inoltre, in RT si asserisce che gli oneri connessi all'attività delle attuali affidatarie fino al subentro dei nuovi ammontano per l'anno 2005 a 24, 5 mln di euro (18 mln di euro per lo smaltimento di FOS, sovvalli e CDR e 6,5 mln di euro per il pagamento degli oneri della raccolta differenziata), mentre per l'anno 2006 sono quantificati in 23 mln di euro (13 mln di euro per la raccolta differenziata e 10 mln di euro per la gestione del servizio di smaltimento dei

rifiuti). Si sostiene inoltre che gli oneri si ridurranno nel 2006 per effetto dell'apertura di una nuova discarica prevista per il mese di febbraio 2006.

Per l'inizio dei lavori di realizzazione di due discariche entro la fine del 2005 la RT stima una spesa di 2,5 mln di euro.

*Con riferimento al soggetto incaricato del coordinamento appare utile fornire una quantificazione del relativo onere al fine di verificare l'idoneità della relativa copertura finanziaria sugli stanziamenti della gestione commissariale, chiarendo inoltre se lo stesso, nello svolgimento della propria attività, si avvalga delle strutture commissariali già esistenti. Diversamente, per tale ultimo aspetto, si configurerebbero oneri aggiuntivi.*

*Relativamente agli oneri connessi alla gestione dei rifiuti da parte degli attuali affidatari nel periodo di transizione, si evidenzia che la RT non fornisce alcun elemento metodologico per la quantificazione finale dell'onere, per cui non risulta possibile esprimere un idoneo giudizio di congruità sulle somme stanziare.*

*Si evidenzia inoltre che possibili maggiori oneri sono configurabili, oltre che per la mancata apertura della discarica di Montesarchio nei tempi prestabiliti, anche da un eventuale ritardo nell'individuazione dei nuovi affidatari che di fatto prolungherebbe l'attività degli attuali con una prosecuzione di oneri superiore rispetto a quelli quantificati in RT. Sul punto si rammenta che lo stesso Commissario delegato, in una recente audizione ha prospettato un periodo di sette, otto mesi per portare a termine un nuovo appalto di individuazione dell'affidatario del servizio<sup>2</sup>. Su tale ultimo punto appare opportuno chiarire se tale periodo di tempo risulta essere stato assunto nella determinazione del periodo transitorio.*

*Ancora, andrebbero chiariti i motivi per cui l'onere per la realizzazione delle discariche di Montesarchio e Savignano Irpino si riferisca unicamente all'anno 2005 senza coinvolgimento degli esercizi successivi. In particolare, andrebbe precisato se l'onere*

---

<sup>2</sup> Ivi, pag. 6.



*preventivato rappresenti il costo totale per la realizzazione delle due discariche, possibilmente con l'indicazione di ulteriori informazioni aggiuntive circa le determinanti dello stesso.*

*Ulteriore chiarimento appare utile circa il titolo giuridico in base al quale le società affidatarie si devono attenere all'azione di coordinamento e gli eventuali mezzi di tutela percorribili in caso di inadempienza da parte delle attuali società affidatarie.*

Il comma 8 stabilisce che, al fine di fronteggiare l'emergenza rifiuti nella regione Campania, il Dipartimento della Protezione civile si avvale del supporto del Comando dell'Arma dei Carabinieri per la tutela dell'ambiente e, sua propria indicazione nominativa, di un massimo di 15 unità appartenenti alla medesima Arma, ovvero al Corpo della guardia di finanza ed al Corpo forestale dello Stato, le quali verranno assegnate entro 15 giorni al Dipartimento, nei limiti delle risorse previste dalla legislazione vigente. Al secondo e al terzo periodo è prevista, rispettivamente, la specifica delle attribuzioni e dei compiti del citato personale distaccato e il conferimento al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio del compito di elaborare studi e piani attinenti alla gestione ottimale del ciclo integrato dei rifiuti, ma avvalendosi delle risorse stanziata a legislazione vigente.

La RT si limita ad affermare che le disposizioni in questione non comportano oneri aggiuntivi per la finanza pubblica, dal momento che il personale di cui trattasi è già dipendente di una pubblica amministrazione e che, per l'attività di pianificazione degli interventi, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio si avvarrà degli ordinari stanziamenti di bilancio.

*Per i profili di interesse, pur considerando che la disposizione di cui al primo periodo concerne personale già appartenente alla P.A., occorre tuttavia segnalare che la previsione di*

*compiti aggiuntivi per il Comando Carabinieri per la tutela dell'ambiente e la sottrazione di unità d'organico dal normale servizio d'istituto svolto presso i rispettivi Corpi di appartenenza per le altre unità, è suscettibile di determinare comunque una modifica nei fabbisogni di risorse umane e nella dotazione della forza effettiva dei rispettivi Comandi, con inevitabili riflessi sulle relative necessità operative e di servizio.*

*Sul punto, considerato altresì che il regime di blocco del turn over e di contingentamento degli accessi investe anche i ruoli delle Forze di polizia, sarebbe necessario acquisire chiarimenti da parte del Governo (articolo 1, comma 95, della legge finanziaria 2005).*

*Inoltre, in particolare ai fini di una valutazione dell'asserita neutralità finanziaria dell'impatto della misura concernente le 15 unità poste a disposizione del Dipartimento della protezione civile, sarebbe utile l'acquisizione di ulteriori elementi idonei a delineare la prevista composizione del contingente in relazione ai profili ed alle carriere di appartenenza del personale distaccato, nonché in merito al regime giuridico ed economico del loro passaggio nella temporanea disponibilità del Dipartimento della protezione civile, con gli eventuali riflessi che da ciò potrebbero derivare sul trattamento economico, in particolare per la componente accessoria della retribuzione (straordinario)<sup>3</sup>.*

*In particolare, andrebbe chiarito se ai componenti del detto contingente sia corrisposto un emolumento aggiuntivo o, comunque, diverso da quello ad esso spettante, in ragione del grado/carriera, nel Corpo di appartenenza.*

---

<sup>3</sup> Al riguardo, premesso che al personale di cui trattasi non è applicabile la disciplina che regola il riparto degli oneri tra Amministrazioni per il personale in posizione di comando o altra assimilabile ai sensi dell'articolo 70, comma 12, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (come noto, detto personale ne è escluso ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del medesimo decreto), la disciplina di tali utilizzi sembrerebbe essere regolata da apposite convenzioni tra Organi/Amministrazioni e vertici delle Armi e Corpi di appartenenza.

In proposito, si segnala che i rispettivi ordinamenti già prevedono per le Armi/Corpi di polizia coinvolti nella misura forme di collaborazione con altre Amministrazioni dello Stato, già prevedendo, addirittura, in un caso (Corpo forestale), specifiche attribuzioni in materia di Protezione Civile. In proposito, particolarmente, vedasi l'articolo 2, comma 4 del D.lgs. 5 ottobre 2000, n. 297 (ARMA DEI CARABINIERI), l'articolo 3 del D.lgs. 19 marzo 2001, n. 68 (CORPO DELLA GUARDIA DI FINANZA); l'articolo 1 della legge 6 febbraio 2004, n. 36 (CORPO FORESTALE).

*In merito alle nuove attribuzioni conferite al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio in materia di studio e pianificazione degli interventi, pur preso atto dell'asserita neutralità finanziaria della misura, sarebbe comunque utile l'acquisizione di rassicurazioni circa l'effettiva adeguatezza delle risorse disponibili per le finalità indicate dal bilancio a legislazione vigente<sup>4</sup>.*

Il comma 9 stabilisce che con ordinanze di protezione civile e senza ulteriori oneri a carico della finanza pubblica, sia ridefinita la struttura commissariale per adeguarla agli obiettivi rappresentati nel decreto in esame.

*Al riguardo, appare utile fornire maggiori delucidazioni circa la ridefinizione della struttura commissariale, precisando se gli eventuali oneri connessi siano finanziabili attraverso gli attuali stanziamenti della gestione commissariale e senza detrimento delle attività in essere.*

## **Articolo 2**

*(Norme di accelerazione delle procedure di riscossione)*

Il comma 1 attribuisce al Commissario delegato il compito di recuperare le tariffe di smaltimento dei rifiuti presso i comuni, i relativi consorzi e gli altri affidatari della regione Campania fino al 31 maggio 2006. Nel perseguire tale attività il Commissario tiene conto delle situazioni debitorie certificate dai Comuni o attestate dal Commissario stesso. Nel porre in essere tale attività il Commissario si avvale di ordinanze di protezione civile, di procedure di

---

<sup>4</sup> Al riguardo, sarebbe utile l'indicazione dei capitoli degli stanziamenti per l'anno 2006, a valere dei quali l'onere in questione dovrebbe trovare copertura finanziaria.

riscossione coattiva e ove necessario di misure di carattere sostitutivo a carico dei soggetti debitori.

Il comma 2 prevede che in caso di mancato adempimento delle obbligazioni connesse alle tariffe di smaltimento dei rifiuti da parte dei comuni, consorzi e affidatari, il Ministero dell'interno procede a corrispondenti riduzioni dei trasferimenti erariali spettanti ai comuni interessati compresi quelli a titolo di compartecipazione IRPEF. Tali risorse vengono acquisite al bilancio dello Stato fino alla concorrenza dell'importo complessivo indicato al successivo articolo 7<sup>5</sup>. Le risorse eccedenti invece sono riassegnate al Fondo della protezione civile per la gestione del servizio di smaltimento dei rifiuti nella regione Campania.

Il comma 3 attribuisce ai soggetti tenuti al pagamento della tariffa di smaltimento dei rifiuti il regime giuridico delle obbligazioni pubbliche vigente per gli utenti finali.

La RT afferma che le situazioni debitorie degli enti locali, dei consorzi e delle società municipalizzate ammontano per il periodo dal 2001 al 31 dicembre 2004 a circa 137 mln di euro di cui solo 4,5 mln di euro anticipati dalla Cassa depositi e prestiti in base al decreto-legge n. 14 del 2005. Per l'anno 2005 le situazioni debitorie ammontano a 95 mln di euro.

*Al riguardo, al fine di valutare la sussistenza o meno di ulteriori oneri, appare opportuno fornire maggiori dettagli circa le determinati alla base della quantificazione prospettata in RT assicurando al contempo la definitività di tali importi. Inoltre, allo scopo di verificare la praticabilità delle riduzioni dei trasferimenti erariali spettanti ai comuni interessati, appare opportuno fornire una stima degli importi delle situazioni debitorie certificate dai comuni e dal Commissario stesso per ogni singolo ente, valutando inoltre la*

---

<sup>5</sup> 35 milioni di euro per l'anno 2005 e 45 milioni di euro per l'anno 2006.

*possibilità, attese le ingenti somme da recuperare, di predisporre un piano graduale di rientro per ciascun ente coinvolto. Sul punto si segnala che andrebbe valutata la sostenibilità della riduzione dei trasferimenti erariali da parte dei bilanci degli enti coinvolti anche in considerazione dei compiti istituzionali che essi sono chiamati necessariamente a svolgere.*

### **Articolo 3**

*(Destinazione delle risorse finanziarie e procedure esecutorie)*

Il comma 1 sancisce un vincolo di destinazione, di impignorabilità e non sequestrabilità delle risorse finanziarie comunque dirette al Commissario delegato, ivi comprese quelle erogate ai sensi dell'articolo 1 del decreto-legge n. 14 del 2005 e dal decreto in esame. I pignoramenti comunque notificati sono privi di effetto.

Il comma 2, per le contestazioni diverse da quelle del comma 1, dichiara la sospensione dell'azione esecutiva e l'inefficacia dei pignoramenti comunque notificati fino alla cessazione degli effetti delle ordinanze di protezione civile.

Il comma 3 fa salve le procedure di restituzione previste dall'articolo 1 del decreto-legge n. 14 del 2005 relativamente alle somme già anticipate dalla Cassa depositi e prestiti Spa al Commissario delegato.

La RT non considera la norma.

*Al riguardo, con riferimento alle contestazioni considerate al comma 2, andrebbe chiarito se la sospensione di ogni azione esecutiva fino alla cessazione degli effetti delle ordinanze di protezione civile possa avere implicazioni finanziarie negative per la gestione commissariale successivamente alla cessazione della sospensione in esame e alla riespansione della piena efficacia del titolo giuridico. Medesimo chiarimento va fornito circa il rischio di*

*eventuali azioni risarcitorie effettuate dai soggetti titolari delle azioni esecutive e di pignoramento.*

#### **Articolo 4**

*(Commissione nazionale per la previsione e la prevenzione dei grandi rischi)*

L'articolo sostituisce integralmente il comma 3-*bis* dell'articolo 5 del decreto-legge 7 n. 343 del 2001. Con la novella si attribuisce alla Commissione nazionale per la previsione e la prevenzione dei grandi rischi la natura di organo di consulenza tecnico-scientifica del Dipartimento della protezione civile. Con DPCM sono stabilite la composizione e le modalità di funzionamento della Commissione senza ulteriori oneri a carico della finanza pubblica.

La RT non considera la norma.

*Al riguardo, pur in presenza della clausola di invarianza finanziaria, appare opportuno procedere ad una valutazione dell'onere connesso al funzionamento della Commissione nonché indicare le risorse presenti a legislazione vigente sulle quali procedere alla relativa copertura finanziaria.*

#### **Articolo 5**

*(Misure per la raccolta differenziata)*

Al comma 1 è previsto che il Commissario delegato provveda ad attribuire ai consorzi dei bacini di cui alla L.R. Campania 10 febbraio 1993, n.

10, il compito di gestire la raccolta differenziata dei rifiuti, mediante l'utilizzo dei lavoratori assunti in base all'ordinanza n. 2948 del 25 febbraio 1999.

Il comma 2 fissa lo stanziamento, sotto forma di limite massimo di spesa, di 30 milioni di euro per le finalità di cui al comma 1.

La RT illustra la finalità della disposizione, volta essenzialmente ad assicurare la prosecuzione del servizio di raccolta differenziata dei rifiuti in Campania mediante il finanziamento, indicato come "una tantum", dei consorzi di bacino appositamente istituiti con L.R. 10 febbraio 1993, n. 10, da cui dipendono le 2.200 unità di personale già destinate al servizio, in proporzione agli ambiti territoriali, dal Commissario delegato.

Ai fini di interesse, la RT aggiunge che la spesa attualmente sostenuta dai citati Consorzi è coperta in parte dagli introiti della tariffa per lo smaltimento dei rifiuti di cui all'articolo 2, comma 6, della Ord. P.C.M. n. 3286 del 9 maggio 2003, ed in parte dalle risorse erogate a tal fine dal Commissario delegato.

*Si osserva preliminarmente che la RT non offre alcuna indicazione aggiuntiva oltre al numero complessivo delle unità lavorative interessate (2.200), ritenendo sufficiente a fini di copertura finanziaria che la configurazione del contributo indicato al comma 2, si ponga quale "limite massimo di spesa".*

*Pertanto, in primo luogo, a fronte della quantificazione operata sulla "base" della platea indicata in RT, sarebbe anzitutto necessaria l'acquisizione di elementi di chiarificazione circa il dato complessivo che, invero, sembrerebbe essere di 2.316 unità, relativamente ai lavoratori ad oggi applicati nei servizi di raccolta differenziata da parte dei Consorzi di bacino<sup>6</sup>.*

---

<sup>6</sup> Si tratta del dato fornito dai vertici dal Commissario straordinario per l'emergenza dei rifiuti per la regione Campania e dai sindacati confederali territoriali nel corso delle audizioni presso la Commissione bicamerale di inchiesta sul ciclo dei rifiuti, rispettivamente, del 26 luglio e del 27 aprile 2005. Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI,

*A tale proposito, premesso che la formulazione del comma 1 non lascia equivoci circa la "tassatività" dell'utilizzo del personale ivi richiamato per le finalità in questione, al fine di evidenziare la misura dello stanziamento erariale a fronte della ridotta autonomia finanziaria sinora registrata da parte dei Consorzi di bacino<sup>7</sup> andrebbero acquisiti elementi di dettaglio circa i valori delle retribuzioni medie annue per profili di inquadramento del detto personale e, conseguentemente, il relativo costo annuo lordo calcolato per l'intero contingente indicato<sup>8</sup>.*

*In assenza di tali informazioni, ad un primo esame, si segnala che pur assumendo il dato complessivo indicato di 2.200 unità ed una retribuzione netta mensile stimata pari a 1.200 euro si perverrebbe ad una quantificazione di massima dell'onere annuo, al lordo dei contributi a carico del datore<sup>9</sup>, diversa dall'onere ipotizzato.*

*Giova a tale riguardo segnalare solo che, come emerso da una dichiarazione resa ufficialmente dal Commissario straordinario, l'intera gestione del personale assegnato ai Consorzi di bacino costerebbe annualmente alla gestione commissariale non meno di 50 milioni di euro<sup>10</sup>.*

*Per i profili concernenti la copertura finanziaria, la circostanza riportata nella RT secondo cui i Consorzi di bacino risulterebbero, almeno in parte, effettivamente autosufficienti a ragione degli introiti delle tariffe sullo smaltimento di rifiuti, deve essere*

---

*Commissione bicamerale sul ciclo dei rifiuti, Resoconto delle Giunte e Commissioni parlamentari del 27 aprile e del 26 luglio 2005, pag. 16.*

<sup>7</sup> In proposito, pare assai indicativa la dichiarazione resa dai sindacati Confederali in sede di audizione presso la Commissione bicamerale sul ciclo dei rifiuti, laddove si legge in riferimento ai consorzi di bacino che "questi ultimi non hanno alcun potere né gestionale né finanziario, perché il Commissario assegna ad essi i soldi necessari per pagare gli stipendi". Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, *Commissione bicamerale sul ciclo dei rifiuti*, Resoconto delle Giunte e Commissioni parlamentari, 27 aprile 2005, pag. 4.

<sup>8</sup> In ordine alle caratteristiche del contingente di personale interessato, si segnala che l'articolo 17, comma 3 della Ordinanza del Ministro dell'Interno, delegato al coordinamento della protezione civile, 25 febbraio 1999, n. 2948, stabiliva che la selezione di dette unità avvenisse mediante le procedure di cui all'articolo 16 della legge 28 febbraio 1987, n. 56, concernente il ricorso al collocamento da parte delle amministrazioni pubbliche. Si tratta, quindi, di personale il cui trattamento economico corrisponde ai livelli iniziali del contratto servizi, tratto dalle liste dei lavoratori socialmente utili, ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo 1 dicembre 1997, n. 468.

<sup>9</sup> In proposito, si segnala che, per la componente contributiva a carico del datore degli LSU, l'articolo 8, comma 19, del decreto legislativo 468/97, pone rinvio all'articolo 7, comma 9, della legge 23 luglio 1991, n. 223, il quale prevede per i lavoratori percipienti l'indennità di mobilità, il riconoscimento a fini previdenziali di un contributo figurativo commisurato al trattamento straordinario percepito.

<sup>10</sup> Cfr. audizione di cui alla nota 1.



*considerata alla luce del recente intervento legislativo di cui al decreto legge 17 febbraio 2005, n. 14, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 aprile 2005, n. 53, con cui il legislatore ha inteso assicurare al Commissario delegato gli strumenti e le procedure più idonee ad accelerare le riscossioni della tariffa in questione da parte dei Comuni i quali, evidentemente, presentavano (e presentano) elevati gradi di morosità.*

*Inoltre, in ordine agli eventuali oneri "a regime", va segnalato che lo stanziamento una tantum di cui al comma 2, destinato all'impiego delle 2.200 unità presso i Consorzi di bonifica, dovrebbe essere in sé sufficiente solo ad assicurare l'impiego delle unità nel limite di 8 milioni di euro per il 2005 e di 22 milioni di euro per il 2006, il che legittima la richiesta di chiarimenti in ordine alla possibilità che si determinino le medesime esigenze finanziarie, già a partire dal secondo semestre 2006<sup>11</sup>.*

*Al riguardo, dal momento che la relazione illustrativa - nell'illustrare il contenuto del comma 4 dell'articolo in esame - fa espressamente rinvio alla Regione Campania per il reperimento delle risorse ai fini di copertura dei finanziamenti per le occorrenze di cui ai commi 1-2, allorché risulteranno esaurite le risorse statali, appare opportuno il richiamo all'articolo 27 della legge 5 agosto 1978, n. 468, laddove è stabilito che, ogni qualvolta le leggi comportino oneri a carico di bilancio degli enti decentrati (nel caso, le Regioni), esse debbano contestualmente prevedere anche l'indicazione dei relativi mezzi di copertura sui rispettivi bilanci.*

*Infine, occorre segnalare che il comma 1 finalizza lo stanziamento al raggiungimento degli obiettivi di raccolta differenziata solo sino al 31 maggio 2006, al cui fine è autorizzato il riutilizzo del personale dei Consorzi di bacino.*

---

<sup>11</sup> Al riguardo, si segnala che la stabilizzazione di detto personale presso i consorzi di bacino presenta problemi interpretativi di inquadramento contrattuale, dal momento che, a fronte della natura giuridicamente di diritto comune dei consorzi, i lavoratori ex LSU reclamano l'inquadramento quali "dipendenti pubblici", con conseguente applicazione del contratto dei lavoratori di Federambiente (14 mensilità). Cfr. CAMERA DEI DEPUTATI, *Commissione bicamerale sul ciclo dei rifiuti*, Resoconto delle Giunte e Commissioni parlamentari, 27 aprile 2005, pag. 5.

Occorre inoltre segnalare che l'impiego di lavoratori con contratto a termine da parte dei Consorzi di bacino per la raccolta differenziata dei rifiuti in Campania, nella sua durata iniziale, era stabilito in un "massimo" di 12 mesi, dall'articolo 17, comma 1, della Ord. P.C.M. n. 2948 del 25 febbraio 1999.

*Al riguardo, sarebbe inoltre utile acquisire elementi in ordine alle disponibilità già attualmente giacenti sulla contabilità speciale intestata al Commissario straordinario per la gestione dell'emergenza rifiuti per la regione Campania.*

Il comma 3 stabilisce il commissariamento dei consorzi qualora gli stessi entro trenta giorni dall'affidamento del servizio di raccolta differenziata non effettuino la stessa. Il commissariamento è disposto dal Commissario delegato, d'intesa con il Presidente della regione Campania e sentiti i Presidenti delle Province.

Il comma 4 dispone che a decorrere dal 1° giugno 2006, il Presidente della regione Campania individua i costi a carico dei consorzi costituiti nei bacini individuati con la citata legge della regione Campania n. 10 del 1993.

Il comma 5, per consentire il recupero dei sovvalli in uscita dagli impianti per la produzione di combustibile da rifiuto, dispone che il Commissario delegato stipuli convenzioni con il Consorzio nazionale imballaggi (CONAI), senza ulteriori oneri a carico della finanza pubblica.

*Al riguardo, andrebbero fornite ulteriori delucidazioni a dimostrazione dell'invarianza d'onere discendente dalla stipula delle convenzioni in parola. In particolare, si fa presente, come la stessa relazione illustrativa sostiene, che la convenzione è finalizzata al recupero di elevati quantitativi di materiali in uscita dagli impianti di produzione di combustibile da rifiuto. Infatti, pur se da un lato tale attività di recupero dovrebbe comportare un riduzione del quantitativo totale di prodotti inviati quotidianamente in discarica, dall'altra essa dovrebbe comportare un onere rilevante considerati gli elevati volumi di materiale da recuperare. L'invarianza finanziaria sembra sia assicurabile solo nel caso in cui i risparmi conseguiti per la riduzione dei materiali inviati in discarica siano almeno uguali a quelli sostenuti per il recupero degli stessi da parte del CONAI.*

*Si tratta di una valutazione finanziaria per la quale occorrono ulteriori informazioni.*

## **Articolo 6**

*(Siti di stoccaggio provvisorio)*

Il comma 1 stabilisce il mantenimento a riserva, negli attuali siti di stoccaggio provvisorio e fino alla messa a regime del sistema integrato di smaltimento dei rifiuti solidi urbani della regione Campania, dei materiali destinati al recupero, prodotti negli impianti di lavorazione dei rifiuti solidi urbani della regione stessa. Tale opera di mantenimento deve comunque assicurare adeguate condizioni di tutela igienico-sanitaria e ambientale.

Il comma 2 attribuisce al Commissario delegato il compito di realizzare le discariche di servizio ed i siti di stoccaggio occorrenti fino alla cessazione dello stato di emergenza nonché di proseguire i lavori per la realizzazione dei termovalorizzatori di Acerra e Santa Maria la Fossa. A tal fine il Commissario si avvale anche delle risorse finanziarie individuate dal comma 3 dell'articolo 2 del decreto-legge n. 14 del 2005<sup>12</sup>.

La RT afferma la somma di 20 mln di euro prevista all'articolo 2, comma 3, del decreto legge n. 14 del 2005 sarà impiegata per 15 mln di euro per i primi approvvigionamenti impiantistici e le opere civili necessarie per la realizzazione dei termovalorizzatori di Acerra e Santa Maria la Fossa, mentre i restanti 5 mln di euro saranno utilizzati per il completamento delle discariche di servizio e per l'avvio dei lavori di ulteriori siti di stoccaggio delle ecoballe.

---

<sup>12</sup> Il comma in questione a fronte dell'onere di 20 milioni di euro per l'anno 2005 prevede la corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 49 della legge 23 dicembre 1998, n. 448.

*Al riguardo, considerato che le risorse finanziarie individuate dal comma 3 dell'articolo 2 del decreto-legge n. 14 del 2005 dovevano assicurare in caso di attività sostitutiva del commissario delegato l'adeguamento tecnico-funzionale di sette impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti presenti in Campania e al fine di assicurare la disponibilità delle risorse in parola, andrebbe chiarito se il Commissario abbia proceduto in tale attività sostitutiva.*

*Inoltre, si evidenzia che, pur configurandosi come aggiuntive le risorse in questione rispetto a quelle a disposizione della struttura commissariale, la RT consente di verificare la congruità delle somme messe a disposizione rispetto alle finalità perseguite dall'intervento di somma urgenza del Commissario delegato. In particolare, andrebbe chiarito se in relazione agli interventi considerati dalla norma esistano i presupposti per ulteriori finanziamenti integrativi stante la presenza di una situazione di somma urgenza dichiarata dalla norma.*

## **Articolo 7**

*(Copertura finanziaria)*

La norma provvede alla copertura finanziaria degli oneri derivanti dal decreto in esame e quantificati in 35 mln di euro per l'anno 2005 e 45 mln di euro per l'anno 2006, mediante l'utilizzo delle risorse di cui all'articolo 3 della legge n. 225 del 1992, come determinate dalla tabella C della finanziaria 2005.

La RT rappresenta gli oneri e la copertura nel seguente modo:

| Descrizione                              | 2005      | 2006      | Copertura               |
|--|-----------|-----------|-------------------------|
| Articolo 1, comma 7                      |           |           |                         |
| > Smaltimento FOS/CDR                    | 18        | 23        | Fondo protezione civile |
| > Pagamento oneri raccolta               | 6,5       |           | Fondo protezione civile |
| > Realizzazione discarica Montesarchio   | 2,5       |           | Fondo protezione civile |
| Articolo 5                               |           |           |                         |
| > Raccolta differenziata consorzi bacino | 8         | 22        | Fondo protezione civile |
| Totale                                   | <b>35</b> | <b>45</b> | Fondo protezione civile |

*Al riguardo, si fa presente che, sulla base di un'interrogazione del sistema informativo del Ministero dell'economia, effettuata il 5 dicembre 2005, con riferimento all'esercizio finanziario 2005 risultano disponibili sul capitolo 7447 ("Fondo relativo agli investimenti di pertinenza del Dipartimento della protezione civile") 12.394.826 euro. Tale dotazione risulterebbe pertanto insufficiente a garantire la copertura finanziaria per l'anno 2005 degli oneri derivanti dal decreto in esame. Con riferimento al 2006 sarebbe utile acquisire elementi di chiarificazione circa i margini di flessibilità degli stanziamenti utilizzati a copertura dalla norma in esame.*

## **Articolo 8**

*(Abrogazione)*

L'articolo abroga l'articolo 1, commi da 1 a 4 e l'articolo 2 commi 1 e 2 del decreto-legge n. 14 del 2005 e facendo salvo quanto previsto al precedente articolo 3, comma 3. Inoltre si riduce ad una unità il numero dei

sub-commissari individuati dall'articolo 3, comma 2 del decreto-legge n. 14 del 2005.

La RT non considera la norma.

*Al riguardo, appare opportuno quantificare il risparmio conseguente alla riduzione dei sub-commissari da tre a una unità. Si rammenta che la RT relativa al decreto-legge n. 14 del 2005 asseriva che l'onere connesso ai compensi da attribuire ai sub-commissari, peraltro di modesta entità, avrebbero trovato capienza nelle somme della gestione emergenziale.*

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico  
per gli utenti intranet del Senato alla url  
<http://www.senato.intranet/intranet/bilancio/home.htm>

**Senato della Repubblica**  
www.Senato.it