SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

COMMISSIONE PARLAMENTARE D'INCHIESTA

SULLE CAUSE DELL'INQUINAMENTO DEL FIUME SARNO

28º Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 13 LUGLIO 2005

Presidenza del presidente COZZOLINO

TIPOGRAFIA DEL SENATO (320)

INDICE

Audizione del prefetto *pro tempore* di Napoli, dottor Giuseppe Romano

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 3, 5, 13 e *passim*
SCALERA *(Mar-DL-U)* . . . . . 3, 12, 13 e *passim*
SODANO Tommaso *(Misto-RC)* 16
FLAMMIA *(DS-U)* 17, 18, 21
IERVOLINO *(UDC)* 19, 20
ROMANO . . . . . *Pag.* 5, 12, 13 e *passim*

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Unione: Verdi-Un; Misto: Misto; Misto-il Cantiere: Misto-Cant; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-La Casa delle Libertà: Misto-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-MIS (Movimento Idea Sociale): Misto-MIS; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti Democratici Italiani-Unità Socialista: Misto-SDI-US; Misto Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

I lavori hanno inizio alle ore 15,13.

PRESIDENTE. Se non vi sono osservazioni, il processo verbale della seduta del 6 luglio scorso si intende approvato.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

PRESIDENTE. Avverto che sarà redatto e pubblicato il Resoconto stenografico della seduta odierna.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

PRESIDENTE. Comunico che in data 7 luglio 2005 il dottor Achille Catalani, prefetto *pro tempore* di Napoli, ha trasmesso copia delle relazioni sull'attività svolta da lui redatte, in qualità di commissario delegato per l'emergenza socio-economico-ambientale del bacino idrografico del fiume Sarno, rispettivamente nel luglio del 1996, nel novembre del 1996 e nel luglio del 1997.

Comunico che la Corte dei conti ha trasmesso, in data 11 luglio 2005, copia delle deliberazioni della sezione centrale di controllo n. 31/2001/G, n. 27/2001/G, n. 95/2000 e n. 4/2003/G.

Comunico che il luogotenente Vergemino Testa ha rassegnato, in data 13 luglio 2005, le dimissioni da collaboratore della Commissione.

Propongo che la Commissione faccia propri i resoconti delle audizioni svoltesi in occasione del sopralluogo del 29 e 30 giugno 2005 nelle province di Firenze e di Pisa.

Non facendosi osservazioni, così resta stabilito.

Desidero dare il bentornato al senatore Manzione, vice presidente della Commissione, il quale si è ripreso benissimo dal malore che ha avuto. A lui tutti noi esprimiamo affettuosi e cordiali auguri.

Do ora la parola al senatore Scalera, che illustrerà il lavoro svolto in occasione del sopralluogo in Toscana, a cui egli ha partecipato molto attivamente insieme agli altri colleghi.

SCALERA *(Mar-DL-U)*. Signor Presidente, mi associo ovviamente alle sue espressione augurali nei confronti dell'amico Manzione, tornato all'attività dopo una pausa piuttosto breve.

A nome dell'intera Commissione, vorrei ringraziare sua eccellenza il prefetto Romano, che oggi audiremo, del quale ricordiamo l'impegno straordinario svolto a Napoli con intelligente pragmatismo e grande capacità professionale. Desideriamo sottolinearlo in questa occasione, perché

per molti di noi – che sono stati amministratori locali durante gli anni difficili e inquieti che hanno segnato l'epoca contraddistinta dalla reggenza di sua eccellenza – egli è stato sempre un punto di riferimento prezioso, puntuale e di straordinario profilo.

A me spettano poche valutazioni e commenti, Presidente, sul sopralluogo che, insieme a lei, alcuni componenti della Commissione hanno effettuato il 29 e 30 giugno scorsi a Firenze e nel distretto conciario di Santa Croce sull'Arno.

Si è trattata di una trasferta estremamente utile, perché ci ha consentito l'acquisizione di elementi molto importanti sui moduli organizzativi di gestione dei rifiuti delle aziende conciarie e soprattutto sulle tecnologie impiegate per la depurazione dei reflui, che risultano all'avanguardia a livello europeo e mondiale.

Nell'incontro con l'assessore regionale all'ambiente Marino Artusa e con il direttore generale dell'ARPAT Toscana Alessandro Lippi, abbiamo potuto approfondire quali sono le caratteristiche dell'attuale sistema di depurazione del Basso e Medio Valdarno, articolato in quattro grandi impianti, di cui è stato elaborato un progetto di riorganizzazione: l'accordo di programma del luglio 2004 prevede, in prospettiva, l'utilizzazione di un solo depuratore industriale, presso il quale verranno convogliati tutti i reflui industriali del comprensorio.

Nuovi elementi di valutazione e di giudizio sono stati forniti alla Commissione dagli incontri con i rappresentanti dell'Associazione conciatori di Santa Croce sull'Arno, con i responsabili dell'impianto di depurazione Aquarno e dell'impianto di trattamento di fanghi Ecoespanso. Abbiamo esaminato l'organizzazione e il funzionamento del sistema di depurazione del distretto conciario di Santa Croce, che – giova ricordarlo – rimuove il 98 per cento del carico inquinante, attraverso un grande depuratore per acque reflue industriali, un impianto di trattamento dei fanghi conciari, un impianto di recupero di cromo esausto e un impianto di recupero e trasformazione del carniccio.

Concludo, Presidente, sottolineando alla sua attenzione e a quella dei colleghi della Commissione due elementi molto importanti. Innanzitutto, la capacità dell'Assoconciatori di avere un rapporto diretto, a livello locale, con le università di Pisa e di Firenze, grazie al quale sono stati istituiti corsi di laurea breve, finanziati interamente dall'associazione, che ogni anno laureano dottori in scienze conciarie. Questo è un aspetto innovativo. In secondo luogo, sottolineo che l'Assoconciatori stanzia dei fondi per la ricerca di natura tecnologica, al fine di comprendere come alcuni processi di natura ossidativa possono essere realizzati addirittura con lo zucchero, abbattendo in prospettiva ogni tipo di inquinamento.

Tutto ciò dimostra che, anche nell'ambito della realtà italiana, ci sono realtà che non si limitano alla semplice depurazione, come spesso succede per quanto riguarda il Sarno, ma guardano anche ad una prospettiva evolutiva. Le 400 aziende conciarie che animano questo settore producono un fatturato annuo di 4.000 miliardi di vecchie lire e quindi sono una forza economica di straordinaria importanza. Pertanto, la capacità che hanno

mostrato di reinvestire parte dei loro utili a favore di progetti per la ricerca scientifica e in risorse umane collegate all'università mi sembra un aspetto da sottolineare positivamente all'interno delle nostre riflessioni e valutazioni.

Signor Presidente, la ringrazio ancora per avermi consentito, all'inizio della seduta odierna, di trasferire ai colleghi le conoscenze acquisite nel corso del nostro sopralluogo a Santa Croce sull'Arno.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Scalera perché, con grande capacità di sintesi, è riuscito a spiegare ciò che abbiamo visto e a dare il senso della nostra soddisfazione per un arricchimento che sarà patrimonio della nostra Commissione.

Ringrazio altresì i senatori Flammia e Izzo che hanno partecipato attivamente a questo sopralluogo, che considererei un viaggio di istruzione più che una missione, perché abbiamo appreso molto. Queste esperienze, però, non devono rimanere sul piano culturale e teorico, ma devono essere tradotte sul piano pratico, nell'attività politica che cerchiamo di svolgere quotidianamente sul nostro territorio.

Audizione del prefetto *pro tempore* di Napoli, dottor Giuseppe Romano

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del prefetto *pro tempore* di Napoli, dottor Giuseppe Romano.

Ringraziamo il dottor Romano per essere intervenuto e gli rivolgiamo un cordiale saluto. Dal 1997 al 2000, sua eccellenza è stato prefetto di Napoli e commissario di Governo per l'emergenza Sarno. Come diceva il senatore Scalera, egli ha lasciato un ottimo ricordo, da un lato, come funzionario dello Stato e, dall'altro, per il suo tratto umano. Mi permetto di ricordare con un poco di campanilismo – consentitemelo, questa volta – che egli era già stato prefetto di Salerno e quindi avevamo già potuto apprezzare le sue doti, che abbiamo conosciuto ancora meglio quando è diventato prefetto di una città più grande e complessa come quella di Napoli.

ROMANO. Signor Presidente, desidero innanzitutto esprimere i miei ringraziamenti per l'accoglienza in seno a questa Commissione. Rivedo con piacere oggi i volti a me cari di persone (mi riferisco al presidente Cozzolino, al senatore Scalera, che ringrazio per le parole che ha pronunciato nei miei confronti, al senatore Sodano) con cui ho avuto rapporti stretti anche dal lato umano, tanto eravamo fortemente coinvolti nelle vicende della gestione di Napoli e, prima, di Salerno. Ho svolto sempre con grande passione il mio lavoro.

Tuttavia, è proprio da questa città che ho imparato ad amare, e che amo tuttora, che sono venuti anche l'insulto più grande e il *vulnus* più grave alla mia carriera e alla mia persona. Non li ho definitivamente metabolizzati, perché in certi casi questo non è possibile, soprattutto quando

gli attacchi non hanno un fondamento oggettivo. Ma questo è un mio sfogo personale sul piano umano.

Per quanto riguarda la questione oggetto dell'audizione odierna, ho scelto deliberatamente di non chiedere documenti all'attuale ufficio del commissario, perché ho ritenuto di poter fare affidamento esclusivamente sui miei ricordi, che sono ben nitidi, anche con riferimento ad alcune date, come quella del 13 agosto 1997, giorno in cui adottai l'ordinanza dalla quale scaturì tutta una serie di provvedimenti successivi. Ho scritto una memoria che ora vorrei leggere e commentare; poi la lascerò alla Commissione per l'acquisizione agli atti.

Trascuro tutte le questioni che precedettero la mia attività o che ad essa hanno fatto seguito, perché, avendo letto i resoconti parlamentari che mi sono stati inviati, ho l'impressione che esse siano ben note a questa Commissione.

Ricordo che uno dei primi atti che compii al momento dell'insediamento, avvenuto il 15 luglio 1997, come prefetto di Napoli (venivo appunto da Salerno) e quindi come commissario (andai a sostituire il prefetto Catalani) fu quello di avvalermi della collaborazione dell'allora provveditore regionale alle opere pubbliche per la Campania, al quale affidai l'incarico di curare tutte le attività per arrivare all'espletamento delle gare di appalto di lavori e servizi afferenti all'ingegneria, nell'ambito dell'emergenza. Quindi, il provveditore regionale alle opere pubbliche di Napoli era il responsabile del procedimento amministrativo, ma era incaricato anche della parte contrattualistica.

Successivamente, sulla base di questa attività prodromica, il 13 agosto – lo ricordo perché mancavano due giorni al ferragosto del 1997 – adottai l'ordinanza che costituì il procedimento cardine dell'intera attività commissariale. Si approvava infatti lo schema depurativo del Medio Sarno; sull'Alto Sarno era stato già realizzato un depuratore a Mercato San Severino. Ciò non era oggetto specifico dell'attività di intervento del commissario. L'attività commissariale riguardava essenzialmente la costruzione di quattro depuratori lungo l'asse del fiume (era una scelta fatta precedentemente) e la costruzione dei collettori con la rete fognaria che arrivava sul Sarno.

Detta ordinanza, che assunsi allora, d'intesa con il Ministero dell'Ambiente e di concerto con il presidente della Regione, individuava puntualmente il programma delle opere da realizzare e fissava anche tutte le procedure che dovevano essere seguite nella realizzazione. In virtù dei poteri conferiti al commissario, mi sembra da un'ordinanza del 1995 da cui era derivata l'investitura del mio predecessore, il prefetto Catalani, formalizzai l'incarico della redazione delle progettazioni preliminari dei quattro impianti di depurazione subcomprensoriali al CNR, all'ENEA e all'ISMES, incarico peraltro già in parte svolto. Sulla base del parere favorevole della commissione scientifica, approvai poi i relativi quattro progetti preliminari e immediatamente avviai, incaricando il provveditore alle opere pubbliche, la gara per l'affidamento delle corrispondenti progettazioni esecutive, la cui complessa procedura si concluse nel marzo del

1998, con l'approvazione delle graduatorie di merito come stilate dalla commissione di gara, all'uopo istituita con esperti la cui nomina avevo provveduto a richiedere al Ministro dei lavori pubblici *pro tempore* e ai rettori delle principali università italiane.

Nell'ottobre successivo autorizzai il provveditore alle opere pubbliche – pertanto, l'ordinanza l'ho firmata il 13 agosto del 1997 e nel marzo 1998 vennero approvati i progetti di ingegneria presentati da quattro imprese – ad indire la gara per l'appalto dei lavori di costruzione dei quattro depuratori lungo l'asse del Sarno. La gara si concluse regolarmente entro il 31 dicembre del 1998, quindi a distanza di un anno e quattro mesi dal mio insediamento come commissario (ricordo che quello del 31 dicembre 1998 era un termine imposto dal CIPE a pena di revoca dei finanziamenti disponibili), mediante approvazione della gara per asta pubblica desunta dai verbali trasmessi dal provveditore medesimo. Quindi, grosso modo, in un anno e mezzo siamo riusciti ad appaltare sia i lavori di ingegneria, quindi la progettazione, che poi i lavori veri e propri, il cui importo complessivo era di circa 490-500 miliardi di lire. La realizzazione delle opere doveva avvenire entro il 2002. Allora, forse molto sprovvedutamente, dissi al senatore Cozzolino che nel 2002 egli avrebbe potuto bere l'acqua del fiume Sarno; non l'avessi mai detto perché purtroppo non è stato così, anche perché mi risulta che questi depuratori ancora non sono stati messi in funzione e non so a che punto siano nella realizzazione.

Fatta questa premessa, Presidente, non so se i senatori sono d'accordo ma immaginando anche le ragioni per le quali volevate sentire in audizione il commissario *pro tempore*, ho concentrato questa mia relazione – che, ripeto, lascerò agli atti della Commissione – sull'attività di controllo dei cantieri, che ho svolto a suo tempo a fini anticrimine. Infatti, per quanto riguarda la correttezza della gestione, a dir la verità – adesso non so se faccio il superbo – penso che abbiamo ben operato. Cosa sia accaduto dopo di me non lo so, né sono in condizioni di dare giudizi o di avanzare alcuna critica ma so che allora, prima di andar via, il 1º dicembre del 2000 avevamo registrato non più di quattro-cinque mesi di ritardo nell'esecuzione di queste opere, che oltretutto mi permettevo di andare a controllare personalmente nei margini di tempo che l'attività di prefetto mi consentiva, assieme ai tecnici che mi accompagnavano in questa avventura. Quindi non penso di dover ampliare ancor di più tutte le questioni tecniche che riguardarono la costruzione di questi quattro depuratori, a meno che non mi venga posta qualche domanda specifica. Mi ricordo che c'era anche il problema della rinaturalizzazione del Sarno, con interventi alla foce che svolgemmo regolarmente, ma erano di poco impegno sotto il profilo economico-finanziario.

Vorrei quindi soffermarmi sulla parte della relazione che riguarda tutta l'attività di controllo che posi in essere approfittando del fatto – uso questa espressione che magari sarà anche impropria – di essere prefetto di Napoli. Questa era l'opportunità che veniva data al prefetto, di poter avere cioè, una conoscenza perspicua di tutto il mondo criminale che purtroppo si agitava attorno a ogni opera pubblica e quindi di poter ac-

cedere anche alle notizie necessarie per poter esercitare meglio tale controllo.

È noto che il sistema degli appalti costituisce un inesauribile serbatoio dei proventi del crimine per la possibilità di inserimento nei lavori di esecuzione delle opere di società controllate dalla camorra o a quella appartenenti, per l'attività estorsiva esercitata sui titolari di aziende anche direttamente presso i cantieri, per l'azione intimidatoria esercitata nel settore occupazionale, per la gestione diretta o indiretta delle occasioni di lavoro che l'avvio di opere pubbliche comporta. Per le conoscenze che avevo nella qualità di prefetto mi risultava l'esistenza di un complesso sistema organizzativo criminale che si celava dietro prestanomi, ovvero creava una costellazione di società, i cui titolari erano apparentemente immuni da pregiudizi penali, che finivano però con il controllarsi reciprocamente mediante i capitali. Questa era l'operazione che ricordo allora veniva posta in essere. In tale contesto è da inserire il perverso sistema delle forniture e dei subappalti che consente – non consentiva – a società apparentemente o nella realtà immuni da coinvolgimenti penali di veicolare investimenti illeciti, anche in modo inconsapevole, attraverso il sistema ben noto delle scatole cinesi. A fronte di tale quadro d'assieme ritenni di dedicare particolare attenzione all'attività di prevenzione relativamente agli appalti afferenti alla realizzazione degli impianti di depurazione e ciò anche in considerazione della rilevanza economica dell'opera, che prevedeva interventi pubblici del valore di diverse centinaia di miliardi (490-500 miliardi di lire). L'avvertita necessità che la realizzazione del predetto sistema depurativo avvenisse in un contesto di trasparenza e legalità mi spinse ad assumere una serie di iniziative volte a contrastare possibili ingerenze della criminalità organizzata nei meccanismi di impiego del denaro pubblico, attraverso l'attivazione di controlli incisivi, efficaci e soprattutto permanenti, perché lì non ci si poteva distrarre un giorno. Allo scopo istituii un'apposita sezione – questa fu una delle novità che apportai in prefettura a Napoli – presso l'ufficio antimafia della prefettura per il monitoraggio costante dei cantieri, in ciò avvalendomi anche di un apposito gruppo ispettivo già attivato per il TAV e per altre imprese operanti in Provincia. Quindi incaricai questo gruppo ispettivo antimafia, che già lavorava per tutte le problematiche del TAV, e ricordo anche le preoccupazioni legate alle questioni che man mano andavamo scoprendo, per cui di fatto finivamo con il ritardare anche i lavori del TAV, perché molte delle imprese che partecipavano agli appalti e ai subappalti avevano delle prevenzioni d'ordine fiscale. Pertanto, come detto, trasferii anche sul sistema del Sarno questo gruppo ispettivo antimafia, del quale ricordo faceva parte un funzionario della DIA, un ufficiale della Guardia di finanza, un ufficiale dei Carabinieri e un funzionario della Polizia di Stato; il gruppo poi era coordinato da un funzionario della prefettura che allora, qualcuno di voi lo ricorderà, era proprio il capo di gabinetto, la dottoressa Basilone, attuale vice prefetto vicario della prefettura di Roma.

Ulteriori iniziative adottate nella circostanza al predetto fine, anche avvalendomi dei poteri commissariali, ricordo che sono state le seguenti.

In primo luogo, l'acquisizione attraverso la direzione lavori di ogni depuratore, di elementi conoscitivi relativi alle forniture e ai subcontratti stipulati per l'esecuzione dell'appalto, al fine di disporre di un quadro globale di tutte le imprese che a qualunque titolo erano interessate alla realizzazione delle opere. Ho cioè costretto le quattro imprese appaltatrici degli altrettanti impianti di depurazione a segnalare quotidianamente in prefettura, quindi al prefetto o al commissario, tutte le imprese che comunque chiedevano di accedere, o in termini di cessione di parte dei lavori oppure nell'ambito dei subappalti, proprio per avere una puntuale conoscenza di tutte le imprese che comunque si avvicinavano a quei lavori pubblici, perché poi passavamo questi elementi al gruppo ispettivo antimafia. Così su ogni impresa che si interessava di forniture o prendeva un subappalto potevamo esercitare un'azione di controllo. In questo caso, come dicevo poco fa, mi avvalevo anche della mia funzione di prefetto, cioè della possibilità di poter accedere con facilità alla banca dati per la certificazione antimafia esistente presso il Ministero dell'interno. Da qui forse il senso dell'opportunità di affidare anche al prefetto la funzione di commissario, per questa duplice valenza e capacità che aveva allora.

In secondo luogo, si procedeva all'acquisizione, attraverso il patrimonio informativo delle forze di polizia di notizie e elementi utili al fine di individuare le situazioni meritevoli di interventi mirati.

In terzo luogo, si approfondivano le indagini sugli assetti societari di ogni singola impresa, sui flussi finanziari e sul loro andamento dinamico, nonché sulla posizione dei soggetti succedutisi nelle varie cariche sociali. Di fatto avveniva che l'impresa che entrava nel cantiere di uno dei quattro depuratori possibilmente non aveva alcun tipo di prevenzione, cioè, a dire, nei confronti di quell'impresa non esisteva nessuna misura di sospensione, decadenza o quant'altro, però accadeva che da un'analisi dei bilanci, delle quote sociali e quant'altro si scopriva che il 50 per cento di quella società apparteneva a una società diversa; intervenivamo allora su quest'ultima e scoprivamo ad esempio che la moglie dell'imprenditore possedeva una quota in tale società e sul suo conto risultavano tutta una serie di informazioni negative.

In quarto luogo, svolgevamo anche periodici controlli sui cantieri al fine di verificare l'eventuale presenza di soggetti collegati, anche indirettamente, alla criminalità organizzata, ovvero di mezzi e macchinari edili nella disponibilità di imprese sospette (vi dirò poi esattamente ciò che ho fatto a questo proposito).

In quinto luogo, predisposi un modulo operativo unificato per l'acquisizione di dati informativi da parte di tutte le forze di polizia. Notai, infatti, nei primi tempi, che ogni forza di polizia che interveniva, DIA compresa, lo faceva con sistemi e metodiche che magari poi non si conciliavano. Approntammo allora un modulo unico che doveva servire per l'esame dei dati in esso contenuti congiunto da parte di questo gruppo ispettivo, per poter riferire poi al commissario, il quale poi andava a sua volta a riferire, come dirò appresso, all'autorità giudiziaria.

La valutazione delle risultanze degli accertamenti da parte del gruppo ispettivo antimafia, istituito presso la prefettura, serviva anche per l'eventuale applicazione dei poteri di accesso e accertamento previsti dalla legge n. 728 del 1982, rivolti tra l'altro a verificare l'esistenza di soci occulti affiliati o collegati alla criminalità organizzata.

Nell'ambito di tale attività di verifica – estesa anche al di sotto della soglia di valore prevista dalla vigente legislazione antimafia (è questo un elemento che voglio sottoporre all'attenzione della Commissione anche al fine di dare una valutazione sull'adeguatezza della legislazione antimafia) e, quindi, anche ai soggetti che avevano instaurato rapporti contrattuali con l'impresa capogruppo nell'ambito delle forniture e dei subcontratti – è stato possibile accertare la presenza di imprese che, da informazioni in possesso delle forze dell'ordine o assunte da atti giudiziari, risultavano comunque collegate alla criminalità organizzata operante essenzialmente nella zona vesuviana. A conferma della particolare attrazione che il sistema degli appalti costituiva per il crimine è da sottolineare che il tentativo di ingerenza camorristica negli appalti pubblici avveniva in un ambito di attività (essenzialmente subcontratti di importo inferiore alla soglia di valore prevista dalla legislazione vigente) che di norma è estranea agli accertamenti antimafia, proprio nell'intento di eludere il contenuto sostanziale dell'attività di prevenzione. In pratica, la legislazione vigente all'epoca la conosceva il prefetto, i funzionari di polizia ma anche chi aveva interessi contrari ai nostri; talché, con l'impresa appaltatrice venivano conclusi contratti appena al di sotto della soglia minima: quei famosi 300 milioni di lire, che fanno ridere (oggi sono 154.000 euro). Per cui, in un grosso appalto di lavori che per un solo depuratore raggiungevano anche il valore di 150 miliardi (quattro depuratori valevano grosso modo 500 miliardi in tutto), era facile spezzettare i subappalti, scendere al di sotto della soglia di 154.000 euro (allora erano 300 milioni di lire) ed eludere la normativa antimafia. Pertanto, in seno a questo ufficio ispettivo della prefettura, abbiamo esteso le indagini anche ai casi in cui l'importo non arrivava alla soglia indicata, forse forzando la legislazione (un prefetto può fare queste dichiarazioni).

Ricordo, anche se non entro nei dettagli, che per i quattro impianti di depurazione vennero monitorate oltre 150 imprese (e sono tante, perché per ognuna si andava a controllare esattamente l'assetto societario e proprietario, i capitali, le persone e così via), delle quali all'incirca il 10 per cento aveva controindicazioni di carattere camorristico. Per tale ragione, provvidi tempestivamente e formalmente ad invitare le quattro ditte appaltatrici dei lavori per i depuratori a non intrattenere rapporti con le imprese risultate collegate alla malavita ed informai delle risultanze dell'attività di verifica il procuratore della Repubblica, per ogni opportuna valutazione e iniziativa. Il prefetto, lo sapete, è autorità di pubblica sicurezza, ma non è ufficiale di polizia giudiziaria; malgrado ciò, avevo una corrispondenza fitta (acquisita agli atti della prefettura di Napoli e quindi della gestione commissariale) con la procura della Repubblica, perché ad essa trasmettevo notizie di ogni rilievo, anche ai fini di eventuali iniziative. Ricordo

benissimo che il mio interlocutore era il procuratore aggiunto Palmeri, capo della direzione distrettuale antimafia.

Ai fini della blindatura fisica dei cantieri – questo è un altro aspetto di cui desidero parlarvi, perché costituì il mio frutto di fantasia – previdi, fin dal primo giorno della consegna dei lavori, la recinzione continua delle aree interessate, che vennero dotate, in corrispondenza dell'unico varco di accesso che esisteva per ogni depuratore, di sistemi di rilevamento e controllo, anche automatici (registrazione delle persone fisiche e dei mezzi in ingresso, telecamere con registrazioni in continuo e così via). In sostanza, nei contratti relativi all'appalto dei lavori, inserimmo la clausola, in base alla quale le imprese appaltatrici, prima di iniziare i lavori per i depuratori, costruivano una recinzione (e sapete che non è impresa da poco, conoscete bene l'area) con un varco di accesso unico, dal quale sapevamo esattamente chi entrava e chi usciva (con le telecamere vedevamo anche le targhe degli automezzi).

Analoga iniziativa concordai con il prefetto di Salerno, competente per i lavori di costruzione di due dei quattro depuratori che avevano sede in quella Provincia.

Rammento che, proprio per via dei sistemi di rilevamento accennati, nel settembre del 1999 (ora mi sfugge l'esatta collocazione temporale, ma è quella verosimilmente la data), denunciai alla direzione distrettuale antimafia presso la procura della Repubblica un paio di imprese movimento terra, che con i loro mezzi erano riuscite ad entrare all'interno del cantiere di uno dei quattro depuratori e che, dai primi accertamenti, risultavano controindicate ai fini camorristici. Debbo presupporre che nell'occasione tali imprese, eludendo la legislazione antimafia, avevano imposto i propri lavori con la forza dell'intimidazione caratteristica del vincolo associativo delinquenziale che legava tra di loro i titolari e gli altri soci.

Ricordo pure che, nell'arco breve di una settimana, l'allora procuratore aggiunto Palmeri, capo della direzione distrettuale antimafia di Napoli, firmò alcuni mandati di cattura nei confronti delle persone che avevo segnalato.

Di tale rapporto costante, sinergico e tempestivo fra le due istituzioni (commissario prefetto e procura distrettuale), il predetto dottor Palmeri riferì con apprezzamento e toni positivi alla Commissione parlamentare antimafia, in occasione di una sua visita in prefettura a Napoli. Egli sottolineò che mai la procura della Repubblica di Napoli era intervenuta tempestivamente con l'emissione di mandati di cattura, perché solitamente agiva dopo anni – ripeto le parole di una persona che purtroppo non è più tra noi – sulla scorta delle dichiarazioni dei pentiti. Invece in quell'occasione, grazie alle denunce che mi feci carico di presentare, la procura riuscì ad emettere i mandati di cattura nell'arco di una settimana.

Presidente, spero di essere stato esauriente. Di una cosa comunque sono certo e cioè che allora lavorai con grande animo e passione. Se poi i risultati sono stati incompleti, anche sotto il profilo sostanziale dell'intervento per quell'area veramente disastrata (ricordo con grande tristezza quello che vedevamo quando andavamo a Scafati), me ne assumo

parte di responsabilità. Lo dico sotto il profilo morale per il bene che voglio a quelle due Province.

SCALERA *(Mar-DL-U)*. Ringrazio sua eccellenza Romano per averci dato un quadro puntuale della situazione negli anni di sua competenza, quando egli è stato prefetto *pro tempore* di Napoli.

Prima di porre qualsiasi interrogativo, mi permetto di chiedere una precisazione. Nella sua relazione, lei parlava di una realtà ancora presente? In sostanza, mi sembrava che lei non facesse riferimento solo ad una situazione presente nel passato. Ho avuto l'impressione che lei lasciasse intravedere che il meccanismo criminale abbia allungato i tentacoli anche sulla vicenda legata all'inquinamento del Sarno. Alla luce di quali riflessioni lei sviluppa questa sua valutazione?

ROMANO. No, parlavo per il passato. Per via delle conoscenze che ho come prefetto, ricordo che allora questo era il sistema organizzato della criminalità. Mi sono permesso di aggiungere che purtroppo l'inadeguatezza della previsione legislativa rispetto ai profili antimafia è ancora attuale, perché non è cambiato il sistema del soprasoglia e sottosoglia.

Ho anche ricordato che allora, facendo una forzatura, disposi una serie di indagini indipendentemente dal valore che dichiaravano le imprese appaltatrici per i subcontratti. Ritengo che in realtà come quella campana, quella pugliese, siciliana o calabrese andrebbe aggiornato il limite dei 154.000 euro, perché questa cifra oggi, in un grosso appalto di lavori miliardari, non ha alcun significato, per cui è facile l'elusione.

Ho rammentato il passato per via delle mie conoscenze, che si fermano necessariamente al 1º dicembre 2000, quando andai via da Napoli.

SCALERA *(Mar-DL-U)*. La ringrazio, eccellenza, per la precisazione e la sollecitazione. Tra l'altro, questa Commissione, nell'ambito del suo Regolamento interno e della sua delibera istitutiva, punta anche alla stesura di disegni di legge per la previsione di percorsi più idonei di controllo, di sorveglianza e di vigilanza soprattutto per i grandi appalti del Mezzogiorno, che rappresentano un tema di natura particolarmente delicata.

Valuto in maniera estremamente positiva l'impegno da lei svolto presso la prefettura di Napoli e come commissario di Governo, soprattutto per le forme di controllo da lei previste, che ha poc'anzi ricordato. Al termine di quel periodo, lei ha lasciato agli atti qualche relazione di merito su questo piano? In sostanza, vorrei sapere se i suoi successori, non ultimo il generale Jucci, hanno avuto la possibilità di entrare a conoscenza del grande ruolo di *intelligence* sviluppato negli anni precedenti, che costituisce una base di lavoro importante, su cui avrebbe dovuto imperniarsi il lavoro dei commissari di Governo nominati dopo di lei. Lei sa se la piattaforma da lei identificata nell'ambito della prefettura di Napoli esista ancora oggi all'interno della realtà prefettizia?

ROMANO. Sono in condizione di darle una risposta. Ho detto che il Governo a suo tempo scelse il prefetto come figura di commissario perché il prefetto non si poteva sdoppiare, quindi era commissario e prefetto nello stesso tempo. Di conseguenza, tutti gli atti di cui ho parlato sono sicuramente rintracciabili ancora oggi presso la prefettura (e non presso la gestione commissariale); certo, non so se sono stati conservati con la stessa logica che allora orientava il lavoro. Tutta quella documentazione, che in parte è stata anche verbalizzata dal gruppo ispettivo antimafia, si trova presso la prefettura di Napoli, quindi è rintracciabile in ogni momento e costituisce un punto di riferimento anche come metodica di approccio al sistema di controllo.

Non sono però in condizione di dire se ancora oggi venga seguito quel metodo. Come ho detto in premessa di questa audizione, per libera scelta non ho preso assolutamente contatti con l'attuale commissario, facendo affidamento sui miei ricordi, sulla mia memoria, ma soprattutto sul fatto che ho vissuto realmente quell'esperienza. Per questo motivo sono stato in condizione di preparare questa breve relazione, che sicuramente non è esaustiva di una tematica così delicata, ma comunque rappresenta bene la situazione per il periodo di mia competenza.

SCALERA *(Mar-DL-U)*. Signor Presidente, le chiedo di trasmettere le riflessioni che oggi ci ha proposto sua eccellenza Romano all'attuale commissario di Governo, facendo presente che, ove non avesse già provveduto, presso la prefettura di Napoli può esaminare gli atti, le iniziative e le conclusioni alle quali la direzione distrettuale antimafia arrivò all'epoca, attraverso una serie di misure cautelari e di arresti.

Bisognerebbe verificare se queste aziende operano ancora nella realtà del Sarno, se hanno conservato gli stessi assetti societari e se ci siano state ulteriori forme di controllo rispetto alla loro posizione, che per alcune di esse mi sembra fosse già in bilico alla fine degli anni Novanta. È interessante sapere, quindi, se l'attuale commissario di Governo, alla luce dei controlli realizzati precedentemente, ha inteso sviluppare ulteriori forme di controllo, valutazioni di merito e approfondimenti che ritengo non solo utili ma anche necessari.

PRESIDENTE. Vorrei aggiungere che in un incontro svoltosi circa un anno fa presso la prefettura di Napoli e presieduto dal prefetto Profili, da parte di quest'ultimo si prese l'impegno di creare un unico staff tra le forze dell'ordine, la magistratura e tutti coloro che potevano in qualche modo organizzare un controllo più assiduo e più preciso sul territorio, facendo particolare riferimento alle procure interessate.

SCALERA *(Mar-DL-U)*. Le risulta che tutto ciò sia stato poi realizzato?

PRESIDENTE. No, ed è esattamente questo che dobbiamo chiedere al prefetto di Napoli, se poi ha organizzato tutto ciò.

Volevo aggiungere ancora qualcosa a quanto ha detto il senatore Scalera: quello che dobbiamo chiedere all'attuale commissario di governo, se cioè si è attenuto a queste linee, dobbiamo chiederlo anche ai commissari che hanno seguito l'opera del dottor Romano, quindi dobbiamo partire dal momento in cui il prefetto Romano ha lasciato la prefettura di Napoli (il 1º dicembre 2000) e considerare i due successivi commissari, il dottor Ferrigno e il generale Jucci.

Volevo poi porre una domanda probabilmente inutile, nel senso che lei in un certo senso ha già risposto. Lei ha affermato che molto probabilmente la nomina a commissario straordinario coincideva con la figura del prefetto perché era possibile riunire in un'unica figura compiti di natura diversa ma convergenti quanto alla soluzione del problema e al controllo del territorio. Vorrei, se possibile, che lei distinguesse quelli che erano i compiti del prefetto, quindi i suoi compiti come prefetto di Napoli e prima ancora di Salerno, da quelli che sono essenzialmente i compiti del commissario di Governo non prefetto. Quindi, vorrei sapere se il commissario di Governo ha gli stessi compiti di controllo che sono stati da lei esercitati in veste di prefetto oppure ha dei compiti diversi, mentre gli altri compiti spettano al prefetto della provincia. In sostanza, vorrei capire con precisione quali sono i compiti per quanto attiene al controllo che sono propri del commissario di Governo non prefetto.

ROMANO. Signor Presidente, la mia è una valutazione sicuramente personale, che forse tira l'acqua al mulino dell'istituto prefettizio. Non c'è dubbio che il commissario di qualunque gestione straordinaria, allorché ha delle esigenze sotto il profilo dell'attività di prevenzione, non deve fare altro che scrivere o relazionarsi con il prefetto. Prima dicevo che a mio avviso era un'opportunità che nella stessa persona si racchiudessero le due funzioni, un'opportunità e niente più, perché la gestione commissariale in atto non mancherà ovviamente di approfondire le indagini anche sotto il profilo del contrasto al crimine rivolgendosi al prefetto. L'opportunità della quale parlavo era che io mi rivolgevo a me stesso, quindi ad una struttura già collaudata, quella della prefettura, che non lavorava solo per il Sarno, ma anche per il TAV e nell'ambito di tutto quell'ufficio antimafia che svolgeva un lavoro ed impegno quotidiano notevolissimi.

PRESIDENTE. La ringrazio, però forse non sono stato felice nella domanda. Volevo chiederle se era possibile chiarire un punto che interessa molto la Commissione. Ci siamo sentiti dire più volte che spetta al commissario di Governo esercitare la funzione di controllo; qualcun altro poi ha affermato che il commissario di Governo non c'entra con tale funzione, ma si deve rivolgere agli organi preposti al controllo. Allora, poiché è importante capire questo punto per i lavori della Commissione, chiedo a lei, se ci può dire, per quanto attiene ai problemi delle responsabilità sui controlli, dove inizia e dove finisce il compito del commissario di Governo per il Sarno, se cioè il compito dei controlli spetta a lui oppure se deve rivolgersi a chi eventualmente è preposto a farlo.

ROMANO. Signor Presidente, il commissario di Governo, non quello per l'emergenza Sarno, ma il commissario di Governo in genere, nell'ambito della propria attività di controllo non può accedere (perché non ne ha la possibilità) a tutto il patrimonio delle banche dati delle forze di polizia, non avendone la disponibilità. Ecco perché ho detto che se le due funzioni coincidono, bene, se non coincidono il chiedere la collaborazione deve essere un dovere; a parte infatti tutte le opportunità derogatorie delle quali si avvale il commissario governativo, senza dubbio egli non può mandare avanti una struttura senza pensare che in un contesto ad alto indice criminale non debba stare particolarmente attento. Sono sicuro che l'unica difficoltà, se le due figure non coincidono, sia quella di andare a chiedere. Quindi ritengo – lo dico con estrema franchezza – che l'attuale commissario abbia un rapporto fortemente correlato con il prefetto o con le forze di polizia. Questo è ciò che penso.

In questo momento sto facendo un'esperienza come commissario governativo all'ACNA di Cengio (un altro serio problema); il vecchio commissario, però, non ha gradito di essere stato sostituito dal sottoscritto e ha impugnato davanti al TAR Liguria il provvedimento del Presidente del Consiglio dei Ministri. Il TAR Liguria gli ha dato ragione; ieri è stata chiesta la sospensiva al Consiglio di Stato che gli ha dato ulteriormente ragione, di modo che oggi, non essendo stato reintegrato quel commissario e non avendo io i poteri, quella struttura è acefala. Purtroppo succedono anche cose di questo tipo quando la giurisdizione amministrativa assume certe decisioni. Comunque, ho fatto il commissario di Governo in quel contesto per quattro mesi e quando ho avuto bisogno di qualcosa naturalmente ho chiamato il prefetto di Savona per chiedergli di aiutarmi in caso di necessità, proprio perché non c'è la coincidenza delle due figure. Questo era ciò che volevo dire, in ultima analisi, sull'opportunità che crea il fatto di riunire le funzioni in un'unica persona.

SCALERA *(Mar-DL-U)*. Mi permetto una precisazione, perché altrimenti nella nostra continua ricerca di referenze e di responsabilità corriamo il rischio di perdere quello che è il vero bandolo di una matassa amministrativa già sufficientemente contorta. Purtroppo non è che la mia valutazione sull'attuale commissario di Governo possa cambiare nella misura in cui la disponibilità del lavoro di *intelligence* legato all'attività che la prefettura di Napoli andava sviluppando rappresenti in qualche modo un limite all'azione del commissario di Governo. Per un motivo molto semplice: egli ha in sé i poteri per avere tutto a disposizione. Quindi, non è una realtà rispetto alla quale egli deve sottostare a qualcosa o a qualcuno, ma una realtà che egli modula a seconda di quelle che sono le esigenze specifiche collegate al suo mandato.

In tale contesto, al di là del fatto che nell'ambito della nostra ultima audizione egli ebbe modo di sottolineare alla nostra attenzione come in tanti anni di lavoro avesse chiesto solo un paio di volte una serie di controlli o l'intervento di realtà esterne che potessero sostenere la sua azione, a mio avviso ci troviamo davanti non ad una deresponsabilizzazione del commissario di Governo nella misura in cui egli non dispone di terminali o di un servizio di *intelligence* come quello che allora era legato al pre-

fetto Romano, ma ad una figura che istituzionalmente ha tutte le possibilità di avere a disposizione ogni forma di controllo e di sorveglianza, ogni tipo di contributo collegato vuoi alla prefettura di Napoli o di Salerno, vuoi alle forze dell'ordine a livello locale, quindi una figura che in sé finisce inevitabilmente per possedere tutto il DNA necessario per poter svolgere la propria funzione. Ecco perché in questa chiave mi permetto di dire che, al di là della risposta, resto fermo nel mio convincimento, quello cioè legato ad una figura come quella del commissario di Governo (il quale molto candidamente ci confessò l'ultima volta che non aveva tempo per leggere tutto; fortunatamente lesse i giornali, forse nel momento stesso in cui ci furono una serie di ordinanze di custodia cautelare su soggetti che si occupavano degli appalti collegati al Sarno) che potrebbe consentirgli non quella forma di controllo e di sorveglianza già alta che sua eccellenza Romano ebbe modo di sviluppare, ma a mio avviso una funzione di sorveglianza ancora più alta, alla luce anche di quelle che sono una serie di competenze specifiche legate alla sua funzione.

SODANO Tommaso *(Misto-RC)*. Nell'associarmi ai saluti affettuosi al prefetto Romano, devo esprimere innanzi tutto la mia soddisfazione per la relazione che è stata qui presentata perché, come rilevava anche il collega Scalera, credo vi sia un elemento nuovo nella nostra riflessione che dovremmo utilizzare, nei pochi mesi che mancano alla fine della legislatura, per tentare di dare un senso ai lavori di questa Commissione. Essa ha acquisito una quantità enorme di atti, di documenti, di audizioni; ora dovremmo cercare di trovare il bandolo della matassa. L'elemento che oggi il prefetto Romano ha portato alla nostra attenzione, alla luce anche di quanto ci ha detto il commissario Jucci nelle recenti audizioni, credo che porti alla necessità di un approfondimento che dovremmo fare come Commissione, in primo luogo acquisendo gli atti non solo del generale Jucci ma anche dei prefetti che sono venuti dopo il primo dicembre 2000, quindi il dottor Ferrigno e il dottor Profili. Vi è infatti tutta l'azione di *intelligence* e di coordinamento e di acquisizione di dati sull'infiltrazione malavitosa all'interno del sistema degli affari e sull'eventuale infiltrazione all'interno della pubblica amministrazione: credo siano elementi importanti, avendo un punto di partenza che oggi conosciamo, e che dobbiamo acquisire agli atti della Commissione, in quanto comunque sono individuate con certezza una serie di imprese che si erano in qualche modo ripulite, avevano acquisito nuovi soggetti, nuove personalità giuridiche, prestanomi, che all'interno di questo meccanismo di scatole cinesi hanno effettuato un *lifting* molto accurato al fine di superare i controlli.

Vi è poi un elemento nuovo rispetto alla riflessione, che è proprio di questi giorni, che riguarda la pubblica amministrazione. Mi riferisco alla questione degli appalti sotto soglia ed all'estensione dei protocolli di legalità che alcune amministrazioni stanno realizzando. Sarebbe opportuno poterli estendere anche alle gare sotto soglia, sotto i 154.000 euro, perchè abbiamo in genere poche stazioni appaltanti, poche imprese che si aggiudicano gli appalti che sono quasi sempre le stesse, e poi interviene il meccanismo del subappalto. Dato che sono in corso oggi dei lavori, seppur con tutti i ritardi possibili – anche se è vero che questa Commissione

cerca sopratutto di capire i motivi che hanno portato in 35 anni al disastro del fiume Sarno – dobbiamo anche evitare, visto che occorreranno ancora alcuni decenni per uscire definitivamente da tale vicenda, che si continuino a perpetrare errori da un lato e dall'altro e anche che si possa continuare ad alimentare un sistema affaristico malavitoso. Questa non è una domanda che pongo a lei ma è una riflessione ad alta voce che faccio e che credo sia utile riprendere poi all'interno della Commissione.

Signor prefetto, più che una domanda avrei ora una curiosità da sottoporle. Mi ricordo quella vicenda delle famose gare di cui ci occupammo incidentalmente anche noi per cercare di collocare un po' di lavoratori socialmente utili, inventandoci nei bandi di gara la possibilità di riservare agli stessi una quota del 10 per cento; sarei curioso di sapere se queste persone hanno mai lavorato e se sono mai state assunte all'interno delle imprese che si sono aggiudicate le gare. In quegli anni ha avuto modo di verificare, oltre alle infiltrazioni della malavita all'interno degli appalti, anche pressioni o rapporti con la pubblica amministrazione in senso lato, a partire dai Comuni per arrivare a tutti gli enti che in qualche modo erano correlati all'azione e all'attività legata del fiume Sarno.

ROMANO. Le rispondo, senatore: assolutamente no. Era per certi versi un sistema chiuso. La ditta appaltatrice chiedeva servizi, forniture e metteva in atto subappalti; si muoveva immediatamente tutto il mondo delle imprese perbene (ci mancherebbe, perché non voglio adesso assolutamente coinvolgere in un giudizio massificante il mondo dell'imprenditoria, che in parte è anche sano), ma si muovevano anche gli altri che avevano interessi contrari ai nostri. Non mi risulta che la pubblica amministrazione abbia mai fatto pressioni o che ci siano state interferenze. Poi ricorderete bene che quello era il periodo in cui qualche Comune venne sciolto per infiltrazioni, ma mai per problemi legati alla tematica della costruzione dei depuratori. Questo lo ricordo bene, anche perché quando effettuavamo gli accessi presso i Comuni disponevamo di una visione panoramica e non ricordo nelle relazioni di aver mai letto di interessi della pubblica amministrazione, segnatamente degli enti locali, nei confronti di questi depuratori, assolutamente no.

FLAMMIA *(DS-U)*. Signor Presidente, faccio una premessa anche per far capire meglio quello che poi le chiederò. Sono pregiudizialmente un po' ostile alle gestioni commissariali in genere, che suscitano in me perplessità, per due ordini di motivi. Anzitutto perché in genere i vari commissari che si susseguono difficilmente coordinano il lavoro, nel senso che il commissario che segue difficilmente fa tesoro delle esperienze del commissario precedente e così via. Questo in linea di principio, almeno per la mia esperienza. In secondo luogo, la gestione commissariale finisce in genere per deresponsabilizzare le istituzioni ordinarie. Abbiamo verificato nel corso di questi mesi di lavoro che le varie istituzioni – e lì ce ne sono una molteplicità quasi difficile da definire, consorzi, Comuni eccetera – sono un po' tutte deresponsabilizzate e comunque non si sono coordinate tra loro. Alla fine, nonostante i Commissari abbiano con ogni probabilità fatto bene il loro lavoro, perché tutti coloro che abbiamo ascol-

tato, anche i procuratori della Repubblica, hanno evidenziato il buon lavoro svolto e non ho motivo di dubitare...

ROMANO. Presente o passato?

FLAMMIA *(DS-U)*. In generale, tutti vengono qui a esaltare – giustamente, mi sembra naturale e logico – il lavoro fatto, però, quando si tratta di focalizzare dei problemi si rimane sempre sul generale: è difficile trovare degli auditi che facciano riferimento a fatti specifici e questo nodo mi ha impedito di realizzare quanto mi ripromettevo nel corso dei nostri lavori. Lei forse è stato l'unico che a un certo punto un'individuazione l'ha fatta, quando ha detto che la legge antimafia ha quei problemi di soglia; credo sia la prima volta che da un audito viene individuato un nodo. Vorrei allora capire se questa mia impressione, cioè che tale tipo di gestione, che ormai si trascina da molti anni, non ha favorito la soluzione dei problemi, sia reale. D'altra parte, e non mi riferisco solamente al suo lavoro, sono stati spesi moltissimi miliardi per questo progetto e i poteri che sono stati dati ai commissari sono sempre stati abbastanza ampi, ciononostante il fiume Sarno resta il più inquinato d'Europa. Molte delle opere non sono state realizzate, come lei ci ha detto. Dove stanno allora i nodi? Non era meglio, come abbiamo detto all'inizio, fare come a Santa Croce sull'Arno, dove è stata posta in essere una gestione ordinaria e c'è stato un coordinamento, mediante un contratto di programma, tra le varie istituzioni, il Ministero e le istituzioni locali, che in qualche modo ha consentito di porre mano alla situazione?

Vorrei poi farle una domanda specifica. Credo che già ai suoi tempi ci fosse il problema del letto del fiume Sarno che, essendosi alzato, provocava esondazioni a ogni pioggia abbondante. Oggi si parla tanto di dragaggio, con un'infinità di problemi che sorgeranno, perché sarà molto difficile allocare 1.200.000 metri cubi di fango in qualche luogo. Ai tempi del suo incarico c'era già questo problema? Perché non è stata affrontata la questione del dragaggio? La si ritenne al momento non opportuna, non utile, non adeguata oppure si pensava a un'altra soluzione?

ROMANO. Non so se sul problema dell'eventuale o vera deresponsabilizzazione degli enti che comunque hanno competenze in via ordinaria lei mi pone la domanda nella funzione di commissario, di prefetto di allora o di prefetto di ora.

FLAMMIA *(DS-U)*. Sulla base dell'esperienza.

ROMANO. Sulla base dell'esperienza le devo dire che condivido, perché c'è un'effettiva deresponsabilizzazione, quindi presa di distanza da un problema vero che riguarda il territorio e le collettività. Dopodiché, se la vede il commissario. I problemi sono del commissario e se ci sono critiche anche in ordine ai ritardi, tanto si fanno a un'unica persona. Qual è la difficoltà vera? Nella nostra legislazione esistono tutta una serie di competenze che si intersecano tra loro, per cui, ad esempio, non è possibile oggi individuare laddove iniziano e finiscono le competenze dell'amministrazione provinciale, della Regione e dei vari Comuni quando soprattutto

un'opera, come nel nostro caso, è di valenza sovracomunale. Poi ci sono i consorzi di bonifica, le autorità di bacino e gli ATO; un numero indefinito e soprattutto frastagliato di competenze. Da qui le difficoltà. Verosimilmente, senatore, per esserci un commissario a Cengio, quindi nel Nord d'Italia, vuol dire che alcune Regioni manifestano comunque tali difficoltà indipendentemente dalla loro collocazione territoriale. Quindi coordinare e ridurre a *unicum* una serie di competenze così frastagliate, a dir la verità, mi sembra opera quanto mai difficile. Meglio se si riuscisse a compierla, perché non ci sarebbe, come dice lei, questa deresponsabilizzazione e tali enti dovrebbero rispondere alle loro collettività per quanto sanno fare o non sanno fare.

Per quanto riguarda esondazioni e problemi di dragaggio ricordo che non si pose il problema nel momento in cui gestivo l'emergenza Sarno, nel periodo che va dal 15 luglio del 1997 al 2000. Si poneva invece il problema della foce Sarno per tutto quello che arrivava di solido e ricordo benissimo che siamo intervenuti, devo dire anche con ottimi risultati. Anzi, un risultato apprezzabile lo conseguivamo in estate, quando mettevamo delle reti proprio nella foce del Sarno e riuscivamo a imbrigliare il solido, anche se naturalmente tutto il carico inquinante passava, su questo non c'è dubbio, come penso avvenga tutt'oggi.

IERVOLINO *(UDC)*. Eccellenza, le debbo dire con molta franchezza che ho apprezzato la sua relazione piena di contenuti; ancorché basata su sue reminiscenze essa è la dimostrazione concreta della serietà dell'impegno che lei ha posto in essere quando ha svolto la funzione di commissario. Con le sue considerazioni lei è riuscito a chiarirci alcuni aspetti utili per il lavoro che stiamo effettuando.

Non vorrei soffermarmi sul controllo ai fini anticrimine, ma le vorrei porre una domanda che si collega un po' a quanto detto dal collega Flammia, che ha ricordato come siano stati spesi migliaia di miliardi di lire per il disinquinamento del fiume Sarno. È opinione diffusa e corrente che sono stati spesi migliaia di miliardi ma che i risultati non ci sono stati. Lei ci ha detto che la procedura di tutti gli appalti dei lavori veniva assegnata al provveditorato alle opere pubbliche e quindi che era questo ad effettuare gli appalti, a fare i controlli e quant'altro. Ma, alla fine, il provveditorato le inviava, in qualità di commissario, i certificati di regolarità e conformità dei lavori ai capitolati di appalto, il rendiconto sulle spese e quant'altro? Questo è molto importante, perché dobbiamo comprendere, proprio per maggiore chiarezza della nostra indagine, se anche quanto si sta facendo oggi non rientri nel filone di una serie di miliardi spesi senza alcun risultato. La nostra preoccupazione è che cioè anche in questa fase non si conseguano risultati. Se allora occorre effettuare una correzione di rotta è importante anche farla sulla base di considerazioni che possono derivare dai dati da lei forniti.

ROMANO. Prima del 13 agosto 1997, quando firmai quell'ordinanza che delineava tutto lo schema depurativo del medio Sarno, incaricai il provveditore regionale alle opere pubbliche nella qualità di responsabile del procedimento amministrativo. Si trattava cioè di un incarico che lo assimilava al responsabile di un'area della gestione commissariale. Quindi,

lui non mi inviava i rendiconti o il certificato di stato di avanzamento dei lavori, perché faceva parte della struttura; era un funzionario, ancorché individuato nel provveditore regionale alle opere pubbliche, che lavorava all'interno della struttura. Quindi, non doveva inviare alcunché: perché tutto veniva acquisito dalla struttura commissariale. Se lei volesse andare a vedere lo stato di avanzamento dei lavori, che, per la verità, competeva al direttore dei lavori, questo sicuramente è acquisito agli atti della gestione commissariale. Non si trattava cioè di una figura distinta dal commissario, indipendentemente dal fatto che nel caso specifico lui era il provveditore. Avrei potuto scegliere il vice prefetto (lo dico a titolo di esempio), ma scelsi l'allora provveditore regionale alle opere pubbliche per le capacità professionali che lo distinguevano e per le capacità che aveva anche di gestire una gara.

IERVOLINO *(UDC)*. Era il dottor D'Ambrosio?

ROMANO. Sì. Feci questa scelta anche per la capacità che aveva di gestire una gara.

IERVOLINO *(UDC)*. Era il dottor D'Ambrosio?

ROMANO. Esattamente. Scelsi allora il provveditore per queste ragioni, ma non come figura distinta, perché lavorava dentro la struttura commissariale a tutti gli effetti.

IERVOLINO *(UDC)*. Ero convinto invece che lei avesse delegato queste funzioni al provveditorato per le opere pubbliche.

ROMANO. No, assolutamente, anche perché il commissario delegato non poteva a sua volta delegare. All'interno della struttura, creai il responsabile del procedimento amministrativo, che aveva anche il compito di seguire soprattutto la parte concorsuale, proprio per le peculiarità che hanno tutti i provveditori regionali alle opere pubbliche. Oggi questa figura è denominata direttore del SIIT.

IERVOLINO *(UDC)*. La ringrazio per il chiarimento.

SCALERA *(Mar-DL-U)*. Chiedo scusa se intervengo di nuovo, ma vorrei fare un'ulteriore riflessione e porre un'ultima domanda a sua eccellenza.

Prendo naturalmente atto di quanto è emerso in questa audizione, cioè che le competenze di Province, Regione, ARPAC e Comuni si sovrappongono l'una con l'altra.

IERVOLINO *(UDC)*. Senza coordinamento.

SCALERA *(Mar-DL-U)*. Si limita così oggettivamente la possibilità di fare chiarezza, come ha sottolineato il collega Flammia precedentemente, di recuperare un barlume di conoscenza reale.

Credo allora che sia giunto il momento, considerando anche che questa Commissione ha la possibilità di avvalersi della collaborazione di tanti consulenti, di proporre una soluzione legislativa e amministrativa (che

rientra nell'ambito dei nostri compiti statutari) al fine di sviluppare un coordinamento più incisivo, collegato all'iniziativa dello Stato. Sono convinto che sua eccellenza non mancherà di darci un contributo e un sostegno, se glielo chiederemo.

ROMANO. Non c'è dubbio.

SCALERA *(Mar-DL-U)*. Questo passaggio ritengo sia divenuto indispensabile.

Vorrei porre a sua eccellenza un'ultima domanda. Il commissario di Governo di per sé ha natura straordinaria (non per niente si chiama commissario straordinario di Governo), quindi sviluppa un'ipotesi di natura amministrativa che è straordinaria. C'è da chiedersi allora chi controllasse in quegli anni la realtà dell'amministrazione ordinaria, collegata alla vicenda del Sarno. Noi spesso finiamo per interessarci solo del sistema dei grandi appalti, che muove una serie di grandi interessi. Nella relazione di sua eccellenza si precisa che nel periodo di sua competenza vennero monitorate oltre 150 imprese, di cui circa il 10 per cento aveva controindicazioni di carattere camorristico.

ROMANO. Per la precisione erano 148 imprese, di cui 15 presentavano queste controindicazioni.

SCALERA *(Mar-DL-U)*. È un problema che viene da lontano. La mia sensazione è che, proprio per l'intelligente capacità di determinati organismi di muoversi al di sotto di determinate soglie, che comportava minori forme di controllo, tutto ciò che era ordinario finiva paradossalmente nelle mani di questo tipo di aziende. In sostanza, si corre il rischio che proprio sull'amministrazione ordinaria (collegata a Comuni, Province, Regioni, ARPAC, ATO e così via), che è svincolata dalle forme di controllo tradizionale e non ha i riflettori puntati, essendo estranea alla vicenda dei grandi appalti controllati dal commissario straordinario, si allunghino i tentacoli della camorra. Questa è una preoccupazione che non possiamo trascurare.

Vorrei chiedere a sua eccellenza se, nell'ambito del periodo di sua competenza, c'era qualcuno (che chiaramente non era legato al commissario di Governo) che controllava gli interventi ordinari connessi al fiume Sarno.

PRESIDENTE. Gli interventi dei senatori Flammia e Scalera in effetti hanno lo stesso significato. Molti sono d'accordo sul fatto che non è condivisibile il ricorso al commissariamento straordinario, perché è più giusto che siano coloro che sono stati eletti ad amministrare le comunità. Su questo siamo d'accordo. Ma il commissariamento straordinario è tale proprio perché viene deciso nel momento in cui chi deve amministrare ordinariamente amministra male.

FLAMMIA *(DS-U)*. Ma non può durare decenni.

PRESIDENTE. Deve esistere almeno finché si risolve la fase straordinaria.

SCALERA *(Mar-DL-U)*. La sua, Presidente, è una libera interpretazione.

PRESIDENTE. Allora, in quanto libera, fatemela esprimere liberamente.

Se ripercorriamo quello che abbiamo visto e letto con riferimento alle competenze di Comuni, Province e così via, ci rendiamo conto che tutti gli aspetti negativi riscontrati dipendono da ciò che non è stato fatto o è stato fatto male da tali enti. Questo ha reso necessario il commissariamento; non si è decisa improvvisamente questa soluzione per sottrarre il potere amministrativo alle Province, alle Regioni e ai Comuni. Si compie questa scelta proprio perché qualcosa non va.

Nel caso del Sarno, lo avete detto prima, la sovrapposizione di competenze e di enti e la necessità di valutare l'utilità di alcuni di essi determina il ricorso al commissariamento. Appartengo ad un Comune – sua eccellenza lo sa – il cui consiglio è stato sciolto, insieme a quelli di tre Comuni dell'Agro sarnese nocerino, per infiltrazioni camorristiche. Venne il prefetto, perché era giusto che intervenisse lo Stato, atteso che non si era stati in grado di amministrare.

ROMANO. Vorrei fare una puntualizzazione. È vero che la gestione commissariale talora dura nel tempo, però non è necessariamente vera la premessa che lei ha fatto, Presidente. La funzione della gestione commissariale non è vicariante rispetto alla incapacità degli enti di amministrare, perché la qualificazione della gestione commissariale è data dal fatto che ha poteri derogatori a tutto il quadro normativo. Questo debbo precisarlo, perché in effetti, come si diceva prima, c'è anche una deresponsabilizzazione.

PRESIDENTE. Però il commissariamento nasce da una necessità, non è una scelta.

ROMANO. Sì, nasce da una necessità. Questo è l'aspetto fondamentale, perché il commissario, in tutte le ordinanze di incarico, ha potere di deroga.

PRESIDENTE. Signor prefetto, la ringraziamo per il contributo che ci ha dato oggi e per quello che ci ha promesso, in relazione alla proposta formulata dal senatore Scalera.

Dichiaro conclusa l'audizione.

I lavori terminano alle ore 16,40.

€ 1,00