
XVII LEGISLATURA

Doc. XXIII
N. 32

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

(istituita con legge 7 gennaio 2014, n. 1)

(composta dai deputati: *Braga*, Presidente; *Bianchi Dorina*, *Bianchi Stella*, *Carrescia*, *Castiello*, *Cominelli*, *D'Agostino*, *De Mita*, *Narduolo*, *Palma*, *Polverini*, *Tagliatela*, *Vignaroli*, Vicepresidente, *Zaratti*, Segretario, *Zolezzi*; e dai senatori: *Arrigoni*, *Augello*, Vicepresidente, *Cervellini*, *Compagnone*, *Iurlaro*, *Martelli*, *Morgoni*, *Nugnes*, *Orellana*, *Orru'*, *Pagnoncelli*, *Pepe*, *Puppato*, *Scalia*, Segretario, *Sollo*)

**Relazione sul ciclo dei rifiuti di Roma Capitale e fenomeni illeciti nel territorio del
Lazio**

(Relatrici: Sen. Paola Nugnes, Sen. Laura Puppato)

Approvata dalla Commissione nella seduta del 20 dicembre 2017

*Comunicata alle Presidenze il 20 dicembre 2017
ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 7 gennaio 2014, n. 1*

INDICE

1. Le attività conoscitive della Commissione
 - 1.1 I temi della Relazione
 - 1.2 Il quadro emerso dalle prime audizioni
 - 1.3 Lo sviluppo successivo delle attività della Commissione

2. Il sistema attuale del ciclo dei rifiuti
 - 2.1 Le conclusioni delle relazioni della XVI Legislatura: la situazione impiantistica
 - 2.2 La chiusura di Malagrotta e le alternative assenti
 - 2.2.1 La chiusura di Malagrotta
 - 2.2.2 La gestione dei rifiuti a Roma
 - 2.2.2.1 La produzione dei rifiuti e la raccolta differenziata
 - 2.2.2.2 I modelli di raccolta differenziata a Roma
 - 2.2.2.3 Un sistema rigido e precario: le criticità dopo la chiusura di Malagrotta
 - 2.2.2.4 La gestione dei rifiuti urbani indifferenziati
 - 2.2.2.5 La raccolta differenziata della frazione organica (umido e verde)
 - 2.2.2.6 L'impiantistica
 - 2.2.2.7 In particolare: gli impianti per il trattamento dei rifiuti indifferenziati
 - 2.2.2.8 I controlli sui TMB
 - 2.2.2.9 Il tritovagliatore di Rocca Cencia
 - 2.2.2.10 Le controversie
 - 2.2.2.11 La crisi dell'estate 2016 e le nuove acquisizioni della Commissione
 - 2.3 Storia recente di AMA e programmi di Roma Capitale
 - 2.3.1 La società e il nuovo affidamento
 - 2.3.2 Aspetti finanziari e organizzativi; il nuovo contratto di servizio
 - 2.3.3 Il progetto degli ecodistretti
 - 2.3.4 I programmi della giunta di Roma Capitale
 - 2.3.5 L'eredità contenziosa
 - 2.3.5.1 Il contenzioso AMA-Co.La.Ri
 - 2.3.5.2 La determinazione delle tariffe
 - 2.3.5.3 Il contratto ponte
 - 2.3.6 La situazione delle società partecipate
 - 2.3.7 I programmi della regione Lazio e l'attuale uscita di rifiuti da Roma Capitale

3. Le criticità emergenti da vicende giudiziarie
 - 3.1 Considerazioni generali
 - Illegalità diffusa e degrado*
 - Autodemolitori*
 - Campi nomadi: rinvio*

- 3.2 Mondo di Mezzo
- 3.3 La discarica di Malagrotta e il "sistema"
 - 3.3.1 Cenni di storia della discarica di Malagrotta
 - 3.3.2 Le vicende giurisdizionali amministrative e la verifica disposta dal Consiglio di Stato
 - 3.3.3 Ipotesi di reati ambientali e problemi attuali
 - 3.3.4 Il passaggio al "sistema"

4. Società e finanza ambientale

- 4.1 Note metodologiche
- 4.2 I soggetti coinvolti
- 4.3 La "galassia Cerroni"

5. La posizione di comitati e associazioni ambientaliste

6. Significativi fenomeni illeciti e situazioni critiche nel Lazio

- 6.1 La situazione delle province del Lazio: sintesi
 - Rieti*
 - Viterbo*
 - Frosinone*
 - Latina*
 - 6.1.1 Alcune indagini su traffici illeciti di rifiuti
 - 6.1.2 La problematica dei rifiuti con codici a specchio
- 6.2 Fenomeni illeciti diffusi
 - Incendi di rifiuti*
 - Isole ecologiche*
- 6.3 Gli incendi presso impianti di trattamento e smaltimento dei rifiuti. In particolare: l'incendio della Eco X di Pomezia
- 6.4 Il sito di Valle Galeria

7 La questione degli illeciti ambientali nel Basso Lazio

- 7.1 La discarica di Borgo Montello
- 7.2 Presenze della criminalità ambientale
- 7.3 I rifiuti di origine industriale nella discarica di Borgo Montello
 - 7.3.1 I primi studi, l'attività degli enti pubblici, la perizia nel processo per avvelenamento di acque
 - 7.3.2 L'indagine della Squadra mobile di Latina (2013-2014)
- 7.4 L'attività d'indagine svolta dalla Commissione
- 7.5 Le indagini storiche sui referenti politici
- 7.6 La presenza attuale della criminalità organizzata

8 Proposizioni conclusive

APPENDICE I

Elenco delle audizioni e missioni svolte dalla Commissione

APPENDICE II

Stralci del contenuto dell'ordinanza cautelare emessa nel procedimento penale n. 30546/10 RGNR della procura della Repubblica di Roma (Mondo di Mezzo) relativi a materie di interesse della Commissione.

ALLEGATO 1

Nota dell'ARPA Lazio sui controlli degli insediamenti nel territorio di Valle Galeria
(Doc. 2042/2)

ALLEGATO 2

Infografica sulla "galassia Cerroni"

1. Le attività conoscitive della Commissione

1.1 I temi della Relazione

La complessità della situazione riguardante il ciclo dei rifiuti nella regione Lazio e a Roma si associa a vicende politico-amministrative e giudiziarie recenti che hanno portato alla luce criticità derivanti da scelte compiute – o omesse – per diversi lustri e riguardanti soprattutto la Capitale.

La scelta della Commissione, quindi, è quella di portare all'attenzione del Parlamento, dei cittadini, dei soggetti pubblici e privati coinvolti, un quadro di sintesi, oggetto di questa relazione, che assume quale tema centrale la criticità del ciclo dei rifiuti di Roma.

Si è ritenuto necessario richiamare le conclusioni delle relazioni della XVI legislatura, giacché rimane tuttora dirimente la questione impiantistica, aggravata dall'assenza, in concreto, di alternative alla discarica di Malagrotta, che alla data del 30 settembre 2013 ha cessato di operare.

La storia recente di AMA e l'attuale destinazione itinerante dei rifiuti di Roma Capitale segnalano la mancata chiusura del ciclo dei rifiuti, che genera un saldo ambientale negativo e costituisce il presupposto per un rischio di condotte illecite. Proprio per questo la Commissione ha scelto, tra le altre cose, di dare consistente spazio alle posizioni delle associazioni ambientaliste e dei comitati che hanno raccolto l'adesione di cittadini preoccupati delle conseguenze di un sistema tanto fragile quanto inadeguato.

Le vicende giudiziarie cui si è fatto cenno vengono analizzate sotto il profilo del manifestato interesse di organizzazioni criminali per la gestione di alcuni segmenti del ciclo dei rifiuti a Roma e nel Lazio; della rilevanza di illeciti ambientali che trovano il loro centro nella gestione della discarica di Malagrotta e nella ramificazione di strutture e interessi societari che nella presente relazione vengono descritti. A una matrice narrativa e di sintesi, la Commissione ha ritenuto infatti utile associare un'avanzata analisi societaria, con attività di indagine sulla "galassia" che coinvolge il Lazio per estendersi in ambito nazionale.

Sono stati poi analizzati alcuni significativi fenomeni di illegalità e situazioni critiche nel Lazio, a partire da fatti illeciti e fenomeni diffusi, con attenzione al rischio di presenze criminali nella parte meridionale della regione, territorio particolarmente sensibile.

1.2 Il quadro emerso dalle prime audizioni della Commissione

La Commissione ha compiuto la scelta di avviare, il 13 luglio 2015, le attività conoscitive sulla regione Lazio con audizioni di associazioni e comitati di cittadini, (del cui contenuto – ed attualità - si darà conto nel successivo § 5).

Successivamente, il 22 luglio 2015, in forma di missione, la Commissione ha proceduto ad ascoltare, in Roma, i rappresentanti delle istituzioni (comune di

Roma, regione Lazio, prefetto di Roma, comandante del NOE di Roma, Corpo forestale dello Stato di Roma, Guardia di finanza, procuratore della Repubblica di Roma), nonché il presidente di AMA S.p.A. .

Come primo approccio conoscitivo le audizioni hanno dichiaratamente avuto per oggetto particolare la situazione di Roma, sia per quanto riguarda la gestione del ciclo dei rifiuti in generale, sia per quanto riguarda le emergenze giudiziarie.

Tuttavia le audizioni svolte hanno portato l'attenzione anche su problemi più generali riguardanti la regione Lazio (programmazione, impiantistica e controlli) che, per diversi motivi, riguardano direttamente la Capitale.

Nella relazione prodotta dal comune di Roma – di cui era allora sindaco Ignazio Marino - si affrontavano, quali temi gestionali più significativi:

il modello di raccolta a cinque frazioni (frazione umida: frazione secca riciclabile ovvero multimateriale leggero, costituito dagli imballaggi in plastica e metalli; frazione cellulosica; vetro monomateriale e secco residuo), con servizio porta a porta e servizio di raccolta stradale e suddivisione della città in 155 zone territoriali ottimali;

il "Patto per Roma", siglato il 4 agosto 2012, tra Ministero dell'ambiente, Commissario delegato per il superamento dell'emergenza ambientale nel territorio della provincia di Roma, regione Lazio, provincia di Roma e comune di Roma Capitale, con obiettivi di raccolta differenziata al 30 per cento dei rifiuti urbani entro la fine del 2012, 40 per cento entro il 2013, 50 per cento entro il 2014, 60 per cento entro il 2015 e 65 per cento entro il 2016; nella relazione si dichiarava allora conseguita la percentuale del 43 per cento, con una popolazione raggiunta dal servizio porta a porta di 730.000 abitanti e quella raggiunta dal servizio stradale di oltre 1.100.000 abitanti;

il conferimento nella discarica di Malagrotta del rifiuto urbano indifferenziato "tal quale" sino all'11 aprile 2013, il successivo conferimento sino al 30 settembre 2013 di rifiuto urbano residuo derivante da TMB; la chiusura della discarica; le iniziative di AMA S.p.A. per la gestione successiva (che la relazione del sindaco definiva caratterizzata da "situazioni di emergenziali connesse alla fragilità impiantistica connessa al trattamento dei rifiuti indifferenziati e secchi residuali").

Nella relazione della regione Lazio sullo stato di esecuzione delle politiche di competenza regionale in materia di rifiuti urbani venivano affrontati i temi:

del piano di gestione dei rifiuti del Lazio (deliberazione consiliare n. 14 del 18 gennaio 2012); della suddivisione negli ATO di Frosinone, Latina, Roma, Rieti, Viterbo (le cui specifiche autorità non erano peraltro mai state costituite); della situazione degli impianti (di discarica, di TMB, di termovalorizzazione); delle iniziative conseguenti alla sentenza di condanna da parte della Corte di giustizia europea C323/13.

L'audizione del 22 luglio 2015 del prefetto di Roma si è svolta mentre era in corso il procedimento, ai sensi dell'articolo 143 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, per l'eventuale scioglimento del consiglio comunale di Roma conseguente a fenomeni di infiltrazione e condizionamento di tipo mafioso.

Il prefetto ha dato atto che il contenuto della relazione trasmessa al Ministro dell'Interno per l'eventuale scioglimento era costituita da materiali di origine

giudiziaria, della vicenda cosiddetta "Mondo di Mezzo"¹.

Nello specifico delle questioni poste dalla Commissione riguardanti il ciclo di gestione dei rifiuti, il prefetto ha definito il sistema impiantistico del Lazio fragile, rigido e precario soprattutto per quanto riguarda Roma, poiché per decenni la parte redditizia del ciclo è stata affidata ad un monopolista che ne ha fortemente condizionato le possibilità di sviluppo. Un intreccio di interessi politici ed economici, che, anche a prescindere da valenze illegali o criminali, faceva convergere da una parte chi offriva disponibilità a tariffe di smaltimento molto basse e dall'altra chi pur di risparmiare lavorava per il mantenimento dello *status quo*.

Il quadro incisivamente reso dal prefetto evidenziava una situazione di forte dipendenza dall'impiantistica extraregionale che consentiva di raggiungere solo un precario equilibrio fra la raccolta dei rifiuti urbani e la loro gestione. A fronte di questi limiti strutturali e dell'incapacità di darsi un progetto dopo la chiusura di Malagrotta, l'intero territorio regionale e in particolare la città di Roma, risultano condizionati da eventi assolutamente prevedibili, che tuttavia diventano subito emergenziali.

Secondo il prefetto il tema del ciclo dei rifiuti si inserisce, con alcune tipicità, in quello del degrado urbano: la mancanza di un'adeguata raccolta dei rifiuti, il mancato sfalcio dell'erba, il rovistaggio dei rom si sommano tra loro e direttamente - aumentando l'insofferenza dei cittadini - alla microcriminalità, allo spaccio di sostanze stupefacenti.

Ci sono, secondo il prefetto di Roma, alcuni temi che coinvolgono il comportamento dei rom e che ormai non hanno più differenziazione in tutti i municipi della capitale: il rovistaggio, che amplifica a dismisura la criticità del sistema di raccolta, il tema dei roghi, su cui peraltro si stavano svolgendo attività di indagine del CFS; la gestione dei rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE) sui quali il prefetto rilevava grandi responsabilità delle catene di distribuzione degli elettrodomestici².

Nell'attività ispettiva condotta nella verifica degli estremi dell'articolo 143 del Testo unico degli Enti locali, per l'eventuale scioglimento del comune, il prefetto registrava positivamente il fatto che ci fosse stato in AMA, a partire

¹ Di cui si parlerà nel § 3.2; il procedimento si è concluso senza lo scioglimento dell'amministrazione di Roma Capitale

² Si tratta di fenomeni gravi, tuttora persistenti, e solo in parte interagenti; sembra dunque riduttivo quanto affermato davanti alla Commissione, nell'audizione del 31 gennaio 2017, dal responsabile del Dipartimento tutela ambiente del comune di Roma, Stefano Cicerani (che accompagnava l'assessore alla sostenibilità ambientale, Giuseppina Montanari): "Rispetto al tema del rovistaggio, da un approfondimento abbiamo appurato che quest'attività riguarda prevalentemente attività di piccoli RAEE presenti all'interno dei cassonetti di RSU, oltre che di altri materiali rivendibili dai Rom. Evidentemente, ciò che provoca dei roghi tossici è ciò che è presente nel RAEE, che viene depurato delle materie plastiche per poter vendere del metallo privato della materia plastica. Noi stiamo facendo un progetto che vogliamo mettere in campo in maniera forte con le associazioni di categoria delle imprese. Abbiamo un tavolo ormai aperto che sta lavorando con tutte le parti in causa, tutte le grandi associazioni di categoria delle piccole e medie imprese e dei commercianti di Roma per avvicinare la consegna del piccolo RAEE per il cittadino, renderla semplice, avviando una serie di accordi con i commercianti che consentano di consegnare il RAEE nei pressi di casa. Contiamo di informatizzare tutto questo sistema su una piattaforma Web"; invero il medesimo audito, in una successiva audizione del 17 ottobre 2017 in cui ha accompagnato l'assessora alla sostenibilità ambientale, Giuseppina Montanari, ha riferito di ulteriori impegni dell'amministrazione romana sui medesimi temi.

dall'inizio del 2014, un cambio di passo, anche in termini di gestione dell'azienda³.

Rilevava poi che Roma nel 2015 era la metropoli europea che aveva fatto registrare il tasso maggiore di raccolta differenziata, superiore a Berlino; l'obiettivo per il 2016 era quello di superare il 50 per cento. Il prefetto ha chiaramente affermato che AMA è stata nel tempo terra di conquista, soprattutto nel periodo di gestione dell'amministratore delegato Panzironi.

Di interesse, quale considerazione di ordine generale proveniente dal prefetto di Roma, è il tema del controllo, almeno di legittimità, che un tempo veniva esercitato sugli atti degli enti locali. La vicenda "Mondo di mezzo", purtroppo, evidenzia come ad un certo punto si sia perso proprio la funzione concernente il monitoraggio degli atti tanto è vero che il procedimento penale, basato sulla responsabilità personale, è paradossalmente diventato l'unica forma di controllo. Infatti gran parte degli effetti negativi che si sono prodotti e che sono poi stati portati all'attenzione attraverso le inchieste, avrebbero potuto essere limitati, se ci fosse stato un controllo (esterno e preventivo) sulla legittimità degli atti e delle procedure amministrative.

Il sistema amministrativo di Roma ha agito di fatto in assenza di regole, a causa del sistematico utilizzo della negoziazione in deroga, della frammentazione degli appalti, per portarne il valore sotto soglia e della proroga dei contratti. Per di più la relazione ex articolo 143 del Testo unico degli Enti locali proponeva, con riferimento alla vicenda di AMA, la revoca del contratto di servizio esistente, in atto dal 2003 e sempre in proroga, giacché tale affidamento non aveva mai seguito i principi di trasparenza e di concorrenza⁴.

A Roma il sistema delle proroghe aveva due facce, la proroga propriamente detta e i debiti fuori bilancio; mancava ogni tipo di controllo, finché, a un certo punto, si ritenne che sul controllo esterno dovesse far premio il controllo interno: ma poi il controllo interno, ad esempio da parte del Segretariato generale, riguardava soltanto controlli a campione su gare superiori ai 200.000 euro.

Su altre questioni specificamente poste, il prefetto ha riferito che: l'interpretazione data dalla regione Lazio in merito alla sentenza del Consiglio di Stato per quanto riguarda la frazione organica stabilizzata (FOS), che viene portata fuori regione per il 70 per cento non aveva trovato risposta univoca da parte del Ministero dell'ambiente; non sono risultate evidenze di collegamenti tra il sistema imprenditoriale di Manlio Cerroni e la vicenda "Mondo di mezzo".

Il comandante del NOE di Roma, in audizione, ha confermato l'inesistenza di riscontri riguardanti collegamenti o infiltrazioni della criminalità organizzata nel ciclo dei rifiuti della Capitale.

Il comandante del Corpo forestale dello Stato di Roma, in audizione, ha

³ Secondo l'audit, tuttavia, la vicenda Fiscon getta una luce non positiva sul tentativo di discontinuità, perché nonostante il sindaco Marino volesse la sostituzione del direttore generale Fiscon a seguito delle criticità intervenute nell'estate del 2013, una serie di convergenti interessi nell'ambito del consiglio comunale, in assoluta posizione *bipartisan*, non ne consentì la rimozione, avendo Fiscon ricevuto la protezione dell'allora presidente del consiglio comunale Coratti, che ne garantì la permanenza contro il parere del sindaco; Fiscon è poi stato sostituito, ma la sostituzione è intervenuta solo a seguito di un provvedimento giudiziario.

⁴ E' successivamente intervenuto un nuovo contratto di servizio, di cui si parlerà nel § 2.3.2

osservato che esiste il problema, rilevato dal Corpo, di abbandoni diffusi di rifiuti, anche se non di grande entità; si tratta in particolare di rifiuti edili, provenienti da attività di demolizione e ristrutturazione, pneumatici, rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE).

Secondo l'auditore l'attività di controllo dovrebbe riguardare le filiere, per cercare di comprendere questi fenomeni e, se possibile, prevenirli, piuttosto che contrastare gli episodi di abbandono puntuale; in particolare per i RAEE si verifica il dirottamento verso una filiera parallela illecita, associata a elevate percentuali di irregolare tenuta dei registri.

Quanto ai rifiuti di origine edilizia il fenomeno è alimentato dall'attività di piccole aziende che lavorano del tutto in nero (esiste anche in questo caso un tema di necessità di controlli amministrativi cittadini sull'edilizia).

Con la prefettura erano stati aperti tavoli tematici riferiti ad alcune attività nel contesto urbano della Capitale; due di questi erano collegati ai fenomeni di degrado urbano e alla presenza di numerosi insediamenti rom nell'area di Roma; molte aree della Capitale, soprattutto quelle più periferiche e quelle che insistono nei dintorni dei campi nomadi, sono oggetto delle problematiche più diverse, legate a sistematici abbandoni di rifiuti e allo svilupparsi di roghi tossici; la situazione del campo nomadi La Barbuta è sovrapponibile a quella che si verifica nei pressi e all'interno dei maggiori campi nomadi di Roma: sulla Pontina, a Castel Romano, in via Salviati, via di Salone⁵, via Candoni, che sono quelli di maggiore dimensione. Negli anni si è sviluppata una vera e propria filiera dei rifiuti, che è gestita da questi soggetti di etnia rom, i quali ne ricavano dei redditi consistenti. La polizia di Roma Capitale, in collaborazione con la polizia della città metropolitana, con la Polizia di Stato, con la Guardia di finanza e l'Arma dei carabinieri, aveva all'epoca avviato un'attività sistematica di controllo dei trasporti su strada, che riguardano soprattutto materiali metallici, che poi vengono portati ai rottamatori o agli autodemolitori che insistono nell'area della Capitale; alla fine della filiera (che in alcuni casi ha alla sua base una serie di reati di natura predatoria) ci sono i rottamatori⁶.

Il tema dell'inclusione sociale e lavorativa dei soggetti rom dediti a questi traffici non può che essere subordinata all'agire in piena legalità; è un problema che l'assessorato alle politiche sociali del comune di Roma all'epoca stava valutando, come avevano riferito il sindaco Ignazio Marino e l'assessora all'ambiente Estella Marino.

Il comandante provinciale della Guardia di finanza di Roma, in audizione, ha successivamente riferito ampiamente della vicenda del sequestro, ai sensi della normativa antimafia, a carico di Arcangelo Spagnoli ed eredi; lo Spagnoli, in grado di movimentare milioni di euro in contanti, assumeva degli atteggiamenti violenti d'intimidazione, classici delle consorterie criminali, ben oltre il sistema dei crimini da "colletti bianchi"; approfittava dunque della sua funzione per generare percorsi amministrativi farraginosi di accesso alle evidenze pubbliche che connotano le attribuzioni d'incarico da parte della regione Lazio; e secondo l'auditore sfruttava la propria posizione di responsabile

⁵ La questione dei roghi nei campi nomadi e in particolare il caso di quello di via Salone sono stati affrontati nella seduta della Commissione del 12 luglio 2017, in cui sono stati auditi rappresentanti di diversi comitati: Coordinamento Associazioni Roma Est, Associazione IV Municipio Case Rosse, CAOP Ponte di Nona, Associazione A.C. Mure a Dritta Settecaminari.

⁶ Il tema è stato oggetto dell'audizione del 17 ottobre 2017 dell'assessora alla sostenibilità ambientale, Giuseppina Montanari, su cui si tornerà nei §§ 3.1 e 6.2

unico del procedimento in seno all'ufficio del commissario delegato al fine di favorire Manlio Cerroni.

I capi d'imputazione elevati a suo carico nel procedimento penale le cui indagini sono state svolte dalla Guardia di finanza – per fatti poi non perseguiti essendo i reati estinti per morte del reo – riguardavano il delitto di associazione a delinquere finalizzata al traffico illecito di rifiuti, la frode in pubbliche forniture, la truffa e il falso ideologico. Altre figure che si muovevano sulla scena con Spagnoli vengono individuate in Mario Di Carlo, anch'egli deceduto, Fabio Ermolli, già direttore tecnico di una discarica in provincia di Brescia, che viene nominato responsabile del settore rifiuti dell'ARPA Lazio e Luca Fegatelli, dirigente regionale. Quest'ultimo, alla chiusura del commissariamento, il 30 giugno 2008, e deceduto il Di Carlo, secondo le risultanze d'indagine riferite dall'auditto assumerà un ruolo fondamentale all'interno della regione, non solo per agevolare l'iter amministrativo delle autorizzazioni relative agli impianti Cerroni, ma anche per la gestione delle tariffe e della tenuta del regime del monopolio di Cerroni nel Lazio⁷.

Il procuratore della Repubblica di Roma, in audizione, ha affermato che non sono emersi elementi significativi, concreti e specifici per ritenere un'ingerenza diretta, significativa e attuale delle organizzazioni mafiose tradizionali (cosa nostra, 'ndrangheta e camorra) nella gestione del ciclo dei rifiuti nella regione Lazio.

Poco prima dell'audizione era avvenuto un incendio nell'impianto AMA di via Salaria: il procuratore aveva allora riferito che erano ancora in corso accertamenti e indagini (non vi sono stati aggiornamenti o esiti riferiti sul fatto).

Le più numerose notizie di reato iscritte dalla procura di Roma per articolo 256 del decreto legislativo n. 152 del 2006 sono relative a materiali ferrosi destinati alla vendita da parte di nomadi e rifiuti provenienti da demolizioni o ristrutturazioni edilizie; rispetto a queste violazioni, secondo il procuratore, va visto con favore il sistema delle prescrizioni di cui alla legge 22 maggio 2015 n. 68.

L'articolo 3 della legge 6 febbraio 2014, n. 6, il delitto introdotto come articolo 256-bis decreto legislativo n. 152 del 2006, ossia la combustione illecita di rifiuti, è iscritto in fascicoli quasi tutti contro ignoti, in quanto a Roma le violazioni per le quali si procede si verificano prevalentemente dentro o in prossimità di campi nomadi allo scopo di reperire il rame, previa distruzione delle guaine in plastica dei cavi elettrici.

Quanto a Malagrotta, la procura della Repubblica ritiene l'inquinamento della Valle Galeria riconducibile alla società che gestiva la discarica e che ne deve gestire anche la gestione *post-mortem* per trent'anni. Era stato all'epoca dell'audizione emesso un avviso di conclusione delle indagini (ed in seguito è stata esercitata l'azione penale) in cui veniva contestato anche il nuovo articolo 452-quater del codice penale; l'ipotesi è quella di avvelenamento colposo delle acque e disastro innominato fino alla data del novembre 2011, sostanzialmente riconoscendo un mero profilo colposo almeno fino al momento in cui il comune non ha ingiunto la bonifica; dolo eventuale per

⁷ Degli esiti di queste indagini, così come di quelle riguardanti gli aspetti ambientali, di seguito riportate sulla base delle dichiarazioni del procuratore della Repubblica di Roma, ci si occuperà nel § 3.3

l'avvelenamento e il disastro innominato fino a che non è entrata in vigore la nuova legge; disastro ambientale dal momento in cui è entrata in vigore la nuova legge in poi; infatti da quel momento in poi vi era la piena consapevolezza sia dello stato di inquinamento, sia della riconducibilità dell'inquinamento all'attività che lì veniva svolta.

Sono oggetto di procedimenti in cui è stata esercitata l'azione penale le vicende relative ai siti di Testa di Cane e di Monti dell'Ortaccio (qui la regione Lazio una volta cessata l'emergenza commissariale, ha proceduto alla revoca dell'autorizzazione per un duplice profilo, sia per la mancanza della presentazione delle garanzie fideiussorie, sia per un'incompatibilità con i profili ambientali);

Per quanto concerne gli impianti di Malagrotta, TMB 1, TMB 2 e gassificatore, i due arbitrati AMA-Co.La.Ri., e questioni relative alle fideiussioni, irregolarità nel ciclo di produzione del CDR e, in generale, nel ciclo di trattamento dei rifiuti con riflessi sulla tariffa, erano all'epoca in corso indagini. Per quanto riguarda il gassificatore l'esame affidato dalla procura a consulenti riguarda la correttezza sotto il profilo amministrativo della localizzazione del gassificatore, della sua necessità o meno di essere incluso nell'ambito di una zona a rischio di incidente rilevante; Cerroni e Rando, hanno subito una condanna per un falso prodotto alla regione da parte della Co.La.Ri. nell'ambito del procedimento amministrativo.

Su queste vicende giudiziarie la Commissione ha chiesto aggiornamenti all'autorità inquirente: il procuratore della Repubblica di Roma è stato nuovamente audito, insieme a magistrati del suo ufficio, il 30 maggio 2017; in questa occasione ha depositato atti giudiziari che consentono di valutare il quadro attuale delle vicende nelle quali vi è stata quantomeno chiusura delle indagini ovvero esercizio dell'azione penale: se ne darà ulteriore conto nel § 3. La relazione presentata dal presidente di AMA S.p.A. Daniele Fortini in occasione dell'audizione del 22 luglio 2015, dopo una descrizione della situazione del ciclo dei rifiuti e dell'impiantistica contiene osservazioni dirette su "fragilità, rigidità e precarietà" del sistema impiantistico "che danno luogo a frequenti interruzioni di servizio e lasciano incombenti minacce di crisi nel ciclo di trattamento e smaltimento"⁸.

Su questo argomento anche l'allora sindaco Ignazio Marino aveva rilevato che "il sistema è fragile poiché non presenta elementi supplementari dimensionali o tecnici, così che il ciclo dei rifiuti di Roma si trova a collassare nel caso di momentanee indisponibilità di una sola linea di trattamento meccanico-biologico o di termotrattamento".

Per altro verso evidenziava la precarietà del sistema "dovuta al fatto che l'assetto attuale, tutto orientato a generare rifiuti da rifiuti (dai TMB) per alimentare discariche ed inceneritori, appare arcaico rispetto alle più recenti intenzioni dell'Unione europea ed anche a quanto viene affermandosi nella concreta esperienza anche nella Capitale nella quale, entro il prossimo triennio, sarà vicina al 60 per cento la raccolta differenziata ed i RUR da trattare (nei TMB attuali?) saranno poco più di 600.000 tonnellate/anno rispetto alla capacità installata attuale di oltre un milione di tonnellate all'anno".

⁸ A partire dall'estate del 2016 è assistito ad un ripetuto cambio di soggetti al vertice dell'azienda, fenomeno rilevabile dalla sintesi sugli organi direttivi di AMA S.p.A. riportata in apertura del § 2.3.1

Alla descrizione di massima delle prospettive di AMA S.p.A. si associava poi l'osservazione che "le resistenze al cambiamento di prospettiva, nella città di Roma, sono assai robuste e tenaci". In diretta e chiara contrapposizione al gruppo privato, si affermava che "la quarantennale supremazia del gruppo industriale Co.La.Ri., nel trattamento e smaltimento di RUR della Capitale, non è mai stata conquistata con procedure di evidenza pubblica, gare competitive o selezioni trasparenti, ma è venuta accrescendosi per causa di superfetazioni generate ora dalle emergenze, ora da bizzarre interpretazioni degli strumenti pubblici di pianificazione e programmazione".

Nel corso della sua audizione il sindaco ha fornito ulteriori indicazioni:

ha ricordato come AMA S.p.A. sia una società partecipata al 100 per cento dal comune di Roma che ha ricevuto nell'anno 2000 per affidamento diretto *in-house providing* la gestione del ciclo integrato dei rifiuti; il contratto di affidamento diretto, in scadenza il 21 settembre 2015 avrebbe potuto essere rinnovato insieme ai contratti di servizio tra la società e Roma Capitale⁹;

AMA gestisce le attività di spazzamento, igiene urbana, raccolta dei rifiuti, trasporto e trattamento ma non ha impianti terminali di smaltimento di proprietà; di fatto fino a oggi è stata costretta a utilizzare un soggetto privato esclusivo, che ha guadagnato una posizione dominante nel ciclo di trattamento dei rifiuti di Roma Capitale senza mai aver vinto una gara ovvero aver partecipato a procedure concorsuali.

La città di Roma nell'anno 2014 ha prodotto 1.724.000 tonnellate di rifiuti urbani. La percentuale di raccolta differenziata raggiunta alla fine di quell'anno era stata del 43 per cento; AMA confidava di poter raggiungere alla fine del mese di dicembre 2015 una percentuale del 50 per cento di raccolta differenziata; al 2020 l'obiettivo sarebbe stato di consegnare al ciclo dello smaltimento soltanto il 15 per cento dei rifiuti.

Secondo il presidente Fortini quello esistente è "un sistema di gestione del ciclo di trattamento e smaltimento dei rifiuti arcaico. Si tratta di un sistema tutto improntato sulla generazione di rifiuti da rifiuti. I rifiuti di Roma vengono trattati in impianti di trattamento meccanico-biologico. Alla fine del ciclo di trattamento meccanico-biologico si è certamente ottenuta la minimizzazione della carica potenzialmente inquinante di quei rifiuti, perché attraverso il processo di stabilizzazione della frazione organica ovvero di raffinazione della frazione combustibile la carica potenziale inquinante è certamente diminuita, ma quello che resta sono comunque rifiuti da smaltire."

L'apparato esistente, sia di AMA, sia dell'operatore privato, serve soltanto a produrre rifiuti da rifiuti e, quindi, a legittimare la necessità di discariche e di inceneritori; l'inversione – osteggiata – si deve basare sullo sviluppo della raccolta differenziata e una dotazione impiantistica necessaria a recuperare materia da rifiuti in modo da evitare il più possibile il ricorso alle forme di smaltimento; nel piano industriale di AMA, illustrato in audizione dall'allora presidente, erano previsti, attraverso gli ecodistretti, dei *compound* di stabilimenti in cui arrivano rifiuti sia differenziati, sia indifferenziati per essere trattati ai fini dei processi *end of waste* raccomandati dall'Unione europea, per fare in modo che il trattamento di quei rifiuti non sia finalizzato alla generazione di nuovi rifiuti, bensì di prodotti ovvero di materie che possano essere reimpiegati sul mercato.

⁹ Come è in effetti in seguito avvenuto: se ne darà conto nei §§ 2.3.1 e 2.3.2

Nelle prospettive di quella gestione di AMA, il primo impianto avrebbe dovuto sorgere a Rocca Cencia; le procedure autorizzative erano in corso (il 3 aprile 2015 AMA ha presentato la valutazione di impatto ambientale alla regione Lazio e il 15 maggio 2015 ha presentato l'autorizzazione integrata ambientale) ed era stata comunque bandita la gara (condizionata alle autorizzazioni) per la realizzazione del primo impianto di compostaggio da 50.000 tonnellate nella città di Roma; AMA si attendeva che entro settembre si concludesse l'iter autorizzativo da parte della regione Lazio e che nel mese di ottobre si potesse posare la prima pietra, con conclusione dei lavori nei 9-12 mesi successivi. L'impianto doveva essere destinato ad affiancare quello di Maccarese, dove vengono trattate circa 30.000 tonnellate, tra rifiuti urbani biodegradabili e frazioni verdi; secondo la prospettiva dell'allora presidente di AMA, altri impianti avrebbero dovuto essere realizzati, perché la produzione potenziale di rifiuti organici (umido + verde) di Roma è di 500.000 tonnellate all'anno di rifiuti urbani biodegradabili; per quanto riguarda, invece, le materie secche, vale a dire tutti gli imballaggi riciclabili, la dotazione impiantistica di Roma Capitale era ritenuta autosufficiente e tale da consentire di collocare tutti questi materiali senza ricorso all'extraregione; tuttavia, al crescere della raccolta differenziata gli ecodistretti avrebbero dovuto garantire la chiusura del ciclo¹⁰. Questione indipendente è quella dell'impianto di termotrattamento dei rifiuti sanitari di Ponte Malnome, che ha una potenzialità adeguata a fronteggiare il fabbisogno della regione Lazio, ma è un impianto vetusto, che ha necessità di un importante *revamping* per potersi portare a una condizione di efficienza; la questione è stata posta da AMA alla regione Lazio.

AMA veniva descritta dal presidente Fortini come un'azienda in passato data in appalto al malaffare, in cui un risanamento interno poderoso è osteggiato dal precedente *status quo*; con il rischio incombente che – come strumento di questa attività ostativa - venga procurata artificiosamente a Roma una nuova emergenza. Infatti, la destinazione fuori città di 163 TIR al giorno verso 8 regioni e 55 siti differenti, contribuisce a rendere vulnerabile l'intero sistema (la situazione persiste in attualità).

Il piano regionale dei rifiuti è stato rappresentato ai vertici di AMA più volte essere in aggiornamento da parte degli organi competenti della regione Lazio; l'allora presidente di AMA auspicava che venisse varato il prima possibile, al fine di agevolare l'evoluzione del sistema.

Il presidente Fortini, durante la sua audizione, ha parlato anche dei due contenziosi aperti da Co.La.Ri nei confronti di AMA.

Ne riportiamo in sintesi le domande:

I

Con domanda di arbitrato e nomina di arbitro notificata in data 11 maggio 2001, e successive integrazioni, il COLARI ha predisposto un arbitrato contro AMA, formulando le seguenti domande:

a) condanna di AMA al pagamento dei maggiori costi, riferiti al periodo 1996-settembre 2002, sopportati in conseguenza dell'imprevisto incremento dei prezzi di

¹⁰ La nuova *governance* di AMA ha abbandonato questa prospettiva impiantistica - a favore di scelte che verranno descritte nei §§ 2.3.4 e 2.3.5 - in coerenza con i dettami politici dell'attuale amministrazione di Roma Capitale; il nuovo Piano industriale di AMA è stato trasmesso alla Commissione dall'attuale assessora alla sostenibilità ambientale di Roma Capitale, Giuseppina Montanari, e acquisito con Doc. n. 2333/1-2.

alcuni dei fattori di produzione sul presupposto di maggiori e imprevisti oneri sofferti in dipendenza dell'incremento dei costi di esecuzione del servizio.

b) condanna di AMA al pagamento dei maggiori costi sopportati in conseguenza delle limitazioni temporali poste dall'ordinanza sindacale n. 64 del 2 marzo 1999, con la quale, a dire dell'attrice, il consorzio è stato costretto ad istituire turni completi di lavoro nei giorni festivi.

c) condanna di AMA al pagamento dei maggiori oneri sostenendi per la gestione *post mortem* della discarica, a seguito del prolungamento da 10 a 30 anni del periodo post gestione in base alla normativa comunitaria, implementata in Italia.

d) richiesta del COLARI di applicazione della revisione dei prezzi contrattuali a far data dal mese di ottobre 2002.

e) condanna di AMA al pagamento dei maggiori costi sopportati in conseguenza dei conferimenti notturni conseguenti all'obbligata istituzione del turno lavorativo notturno.

II

Con domanda di arbitrato e nomina di arbitro, notificata in data 19 novembre 2012, COLARI ha promosso un giudizio arbitrale, ai sensi dell'articolo 6 del contratto stipulato tra AMA e la medesima COLARI in data 30 giugno 2009, sottoponendo al vaglio del costituendo collegio la questione relativa alla stipula ed ai contenuti di un nuovo contratto avente ad oggetto il conferimento ed il trattamento dei rifiuti urbani indifferenziati prodotti nel territorio di Roma Capitale presso gli impianti di trattamento meccanico biologico denominati Malagrotta 1 e Malagrotta 2.

In particolare, sono stati sottoposti al costituendo collegio arbitrale i seguenti quesiti:

a) accertamento dell'obbligo delle parti di stabilire un nuovo "oggetto" (articolo 2) ed una nuova durata (articolo 4) del contratto in conformità alle disposizioni vigenti (e quindi con un minimo di 1.500 tonnellate di rifiuti giornalieri, quanto all'oggetto, e da almeno dieci anni del raggiungimento del nuovo accordo, quanto alla durata).

b) in alternativa, accertamento della nullità delle clausole di cui agli articoli 2 (oggetto) e 4 (durata) del contratto e l'integrazione delle stesse con clausole conformi alle disposizioni vigenti.

c) accertamento degli ulteriori profili di inadempimento e/o responsabilità dell'AMA nei confronti di Co.La.Ri, come verranno precisati nel corso del giudizio e che si indicano, salva integrazione nell'abuso di dipendenza economica, nell'abuso di posizione dominante, nella violazione dell'obbligo di buona fede, nella interpretazione e nella esecuzione del contratto, nella violazione dei doveri di correttezza nella concorrenza, nella violazione dell'obbligo di rinegoziazione.

d) condanna di AMA a rifondere a Co.La.Ri tutti i costi e le spese del procedimento ivi inclusi i compensi degli arbitri e gli oneri sostenuti dalla difesa.

Per quanto riguarda il contenzioso con il gruppo Co.La.Ri., il "lodo 1" si è concluso, in appello, con la condanna di AMA e Roma Capitale al pagamento di 89 milioni di euro al gruppo Co.La.Ri.; è stato proposto ricorso in Cassazione; la somma con gli interessi, pari a circa 98 milioni di euro, è stata inserita nel bilancio del comune di Roma Capitale dell'anno 2014, in quanto Co.La.Ri. potrebbe esigere le somme da AMA, ma AMA le recupererebbe poi da Roma Capitale; si tratta peraltro di un'evenienza che viene a prodursi in ragione della gestione commissariale, perché i fatti lamentati nel lodo risalgono all'anno 2008, ossia alla gestione commissariale; il comune di Roma li ha inseriti nel proprio bilancio.

Per quanto riguarda il "lodo 2" AMA ha vinto il primo arbitrato e confida in una

conferma anche in sede di appello¹¹.

AMA ha avuto in dotazione da Roma Capitale, per l'anno 2014, 704 milioni di euro a copertura di tutti i servizi ricompresi nelle attività TARI; era di 715 milioni nel 2013; era sufficiente, ad avviso di AMA, a garantire lo sviluppo della raccolta differenziata, il finanziamento dell'impiantistica e anche l'operatività dei servizi. Il Patto per Roma, siglato il 6 agosto 2012 da Ministero dell'ambiente, regione Lazio, comune di Roma e il CONAI, con lo scopo di allineare la capitale agli obiettivi di raccolta differenziata e di recupero dei rifiuti, stabiliti dalle leggi nazionali e dalle direttive europee, nonché di dotare Roma di un sistema di gestione affidabile e sostenibile, prevedeva la corresponsione ad AMA di 10 milioni di euro da parte della regione e altrettanti dal Ministero dell'ambiente; al momento dell'audizione AMA aveva ricevuto solo 6,3 milioni di euro dalla regione e 6,7 milioni dal Ministero dell'ambiente.

Il rilevante tema delle fideiussioni e delle risorse per le gestioni *post mortem* è stato oggetto di richieste di AMA alla regione Lazio, che, secondo quanto dichiarato alla Commissione dal presidente di AMA ha dato esplicite rassicurazioni all'azienda (senza tuttavia fornire alcuna documentazione).

A completamento di questa prima fase sono state previste per l'8 settembre 2015 le audizioni del presidente della regione e dell'allora sindaco di Roma, che la Commissione era in grado di svolgere con consapevolezza di una serie di problemi già emersi.

Per quanto riguarda l'audizione del presidente della regione, Nicola Zingaretti, accompagnato dall'allora assessore all'ambiente, Michele Civita, la Commissione aveva ipotizzato di procedere a un vero e proprio "esame", senza delle lunghe "spontanee dichiarazioni", riprodotte o non dei testi scritti inviati alla Commissione in vista dell'audizione bensì domande specifiche a risposta immediata, elaborate dalla Commissione in relazione a una altrettanto preventiva pianificazione dei propri obiettivi conoscitivi.

L'audizione si è svolta in forma "mista", poiché dopo le dichiarazioni dei due auditi i parlamentari hanno ad essi rivolto una serie di circostanziate domande a cui non è seguita immediata risposta.

E' certamente possibile che ad alcune domande gli auditi/esaminati non siano stati in grado di rispondere al momento; ma a questo proposito si può osservare che il grado di preparazione dell'esaminato dovrebbe essere tendenzialmente adeguato e tale da ridurre al minimo le domande senza risposta: si tratta di soggetti per tempo avvisati della convocazione da parte di una Commissione parlamentare d'inchiesta il cui oggetto, individuato nella legge istitutiva 7 gennaio 2014 n. 1, all'articolo 1, è estremamente chiaro; ed essi hanno la possibilità (ampiamente esercitata in concreto nell'esperienza di attività della Commissione) di farsi accompagnare ed assistere da tecnici della materia.

Invero la situazione all'epoca di quella audizione era per l'istituzione regionale concentrata su due obiettivi di larga massima, enunciati dal presidente: "in primo luogo continuare a lavorare per far rientrare la nostra regione nel pieno rispetto delle normative italiane ed europee; in secondo luogo all'impegno, anche alla luce delle situazioni critiche riscontrate, per inaugurare un nuovo ciclo nella gestione dei rifiuti, portando la regione – e in particolare la città di Roma – fuori da quella che è stata definita «emergenza» o «rischio di

¹¹ Si tornerà sulle questioni nel § 2.3.3

emergenza», proseguendo con un'azione coordinata per il raggiungimento degli obiettivi strategici della prevenzione, della promozione del riutilizzo, al fine di un aumento deciso della raccolta differenziata e per una forte riduzione del conferimento in discarica”.

La situazione conseguente alla chiusura di Malagrotta, nel periodo precedente all'avvio delle attività istruttorie della Commissione viene dunque descritta come in evoluzione tendenzialmente positiva e conforme a norma:

“la discarica di Malagrotta ha ricevuto solo rifiuti trattati dagli impianti. Per conseguire e aiutare questo risultato la città di Roma ha utilizzato altri impianti del Lazio: quello di Viterbo, di Colfelice in provincia di Frosinone e di Albano Laziale; contemporaneamente, attraverso due accordi interregionali sottoscritti dalla regione, quote residue sono state trasferite in Toscana e in Abruzzo. Tra dicembre 2013 e gennaio 2014 Roma ha consolidato questo processo, utilizzando appieno i suoi impianti, rilanciando la strategia della raccolta differenziata; questa azione di consolidamento e in parte di autonomia del territorio romano ha aiutato la regione Lazio ad affrontare con determinazione, ma anche con formali diffide ai gestori del ciclo e ai comuni, problemi relativi al corretto smaltimento dei rifiuti nel resto del territorio. Queste diffide, rese possibili da una liberazione del tema dei siti di Roma e degli altri siti regionali avvenuta dopo la chiusura definitiva di Malagrotta, ci hanno permesso di avviare una trasformazione profonda. Dal 31 gennaio 2014 sono terminati i conferimenti nella discarica di Bracciano, a Cupinoro; sempre dal 31 gennaio 2014 nella discarica di Civitavecchia, in località Crepacuore, avviene il conferimento nel pieno rispetto delle normative europee di materiali trattati. Il 12 febbraio 2014 sono terminati i conferimenti presso la discarica dell'Inviolata a Guidonia e, dal 27 febbraio 2014, per sei mesi, presso la discarica di Colle Fagiolata, nel comune di Colleferro, è stato installato un trituratore mobile atto a separare le frazioni secca e umida del rifiuto urbano indifferenziato, con invio della frazione secca tritovagliata in discarica e della frazione umida tritovagliata presso ulteriore impianto terzo ai fini del preventivo e corretto trattamento. Si è quindi pervenuti a un accordo con gli impianti dell'ATO limitrofo e al trattamento preventivo dei rifiuti per proseguire il corretto smaltimento. Il susseguirsi di queste azioni ci permette di dire che, da febbraio 2014, tutte le discariche operano nel pieno rispetto delle norme europee e italiane per il trattamento dei rifiuti; siamo stati in grado di svolgere questo lavoro, come l'intera azione di utilizzo di diffide formali nei comuni, con procedure ordinarie, senza alcun potere straordinario o commissariamento, nel frattempo scaduti, chiudendo dunque una lunghissima stagione commissariale nella gestione, che iniziò nel 1999 fino al 30 giugno 2008 e, dal 2010, come è noto, per il territorio esclusivo di Roma Capitale e della provincia”.

Se dunque da un lato è data per superata la situazione emergenziale, dall'altro la centralità della pianificazione impiantistica di Roma Capitale risulta evidente: e la modalità di chiusura (del tutto apparente) del ciclo dei rifiuti mediante il trasferimento fuori regione non sostenibile nel medio-lungo periodo.

A fronte di questa situazione, e considerata comunque la centralità delle informazioni provenienti (o che avrebbero dovuto provenire) dai rappresentanti istituzionali della regione Lazio, l'indicazione data dalla Commissione e da essi recepita era nel senso di fornire documentazione integrativa e una relazione di risposta alle domande rimaste inevase nonché alle questioni emerse

dall'audizione anche in relazione ad altre acquisizioni della Commissione.
La Commissione ha inoltre provveduto a inviare al presidente della regione Lazio una richiesta articolata di risposta alle domande di cui sopra e di documentazione integrativa.

Le richieste sono rimaste inizialmente inevase¹², e solo in epoca più recente il nuovo assessore all'ambiente ha interloquito sulle questioni poste.

L'interlocuzione con la regione Lazio ha infatti trovato un diverso sviluppo attraverso le successive audizioni della dirigente Flaminia Tosini e del nuovo assessore all'ambiente Mauro Buschini, che, anche a seguito della produzione di documentazione, hanno corrisposto ai temi di interesse della Commissione. Di ciò si darà conto nel successivo § 2.3.7.

Come si è in parte anticipato, il sindaco pro tempore Ignazio Marino nell'audizione dell'8 settembre 2015 ha descritto, facendo riferimento alla situazione impiantistica della Capitale, un sistema "fragile poiché non presenta elementi suppletivi dimensionali o tecnici, così che il ciclo dei rifiuti di Roma si trova a collassare nel caso di momentanee indisponibilità di una sola linea di trattamento meccanico-biologico o di termotrattamento".

¹² La Commissione ha formulato al Presidente della regione Lazio una prima richiesta di relazione sulle materie oggetto di inchiesta della Commissione il 16 giugno 2015 ricevendo risposta il 3 luglio 2015 (doc. 578/1-3). L'8 settembre 2015 è stato audito il Presidente della regione Lazio. Il 30 ottobre 2015 è stata chiesta al Presidente della regione Lazio la trasmissione di documentazione (in 9 punti). Il 2 dicembre 2015 è stata chiesta al Presidente della regione Lazio una relazione di risposta ai quesiti rimasti inevasi in corso di audizione, comprensiva di una richiesta di informazioni di sintesi sull'impiantistica. Il 14 gennaio 2016, in assenza di risposta alle richieste del 30 ottobre 2015 e del 2 dicembre 2015 è stato inviato un sollecito al Presidente della regione Lazio con richiesta di consegna diretta di quanto richiesto.

La risposta a quanto sopra è stata registrata come documento nr. 988/1-2 e comprende documentazione inerente la richiesta del 30 ottobre 2015.

Mancavano, anche in questo documento: la relazione e le informazioni di sintesi sui quesiti rimasti inevasi nell'audizione dell'8 settembre 2015; la documentazione richiesta quanto alle polizze di postgestione di Malagrotta e delle discariche del Lazio, sulla quale è stata fornita la seguente risposta: "si fa presente che non esiste una normativa nazionale in materia. Nella regione Lazio è vigente la DGR 239/2009 [...] In base a questa normativa la polizza di post gestione va presentata al momento in cui viene effettuato il collaudo del capping ed inizia l'attività post operativa. Ci si riserva di preparare un documento riassuntivo di quanto richiesto per tutte le discariche del Lazio"; la documentazione richiesta quanto alla determinazione delle tariffe dei TMB del Lazio sulla quale è stata fornita la seguente risposta: "è in corso un riesame del procedimento di determinazione delle tariffe. In pratica al momento sono state evase le precedenti richieste, nonché quanto disposto dai TAR in alcune sentenze. Per il futuro si è in attesa del pronunciamento del Consiglio di Stato, sul ricorso pendente circa la determinazione della tariffa di accesso ai TMB di Malagrotta, in esito al quale, sulla base dei principi che saranno enunciati, si procederà ad una revisione del sistema di determinazione della tariffa nonché alla conseguente rivisitazione" (il che è avvenuto nella seconda metà del 2016, come si vedrà nel § 2.3.5.2).

Il 1 marzo 2016 il Presidente della regione Lazio è stato nuovamente sollecitato a fornire la relazione di risposta ai quesiti rimasti inevasi; l'11 luglio 2016 è stata audita la dirigente dell'area ciclo integrato rifiuti della regione Lazio (di tale audizione si darà conto nel § 2.3.7), che ha tra l'altro interloquito sulla discarica di Malagrotta, indicando il luglio 2016 come periodo di possibile approvazione di un progetto finale di *capping*; su richiesta della Commissione, il 3 agosto 2016, l'Assessore all'ambiente e rifiuti della regione Lazio ha trasmesso copia della lettera con la quale è stato richiesto, tra l'altro, a Roma Capitale, entro 120 giorni "di individuare le zone idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento dei rifiuti, nonché le zone non idonee alla localizzazione di impianti di recupero e di smaltimento dei rifiuti".

Sempre il sindaco Marino evidenzia che la “rigidità del sistema è testimoniata dal fatto che gli impianti di trattamento meccanico-biologico sono tutti utilizzati al massimo della loro capienza, salvo episodici rallentamenti dovuti a rotture, manutenzioni o problematiche extraregionali.”

Per altro verso viene evidenziata la precarietà del sistema “dovuta al fatto che l'assetto attuale è tutto orientato a generare rifiuti da rifiuti dal trattamento meccanico-biologico per alimentare discariche e inceneritori, appare arcaico rispetto alle più recenti intenzioni dell'Unione europea e appare arcaico anche rispetto a quanto viene affermandosi nella concreta esperienza della città di Roma, nella quale, entro il prossimo triennio, saremo vicini al 60 per cento di raccolta differenziata e i rifiuti urbani residui da trattare saranno poco più di 600.000 tonnellate all'anno”.

Sempre il sindaco riferendo alla Commissione sulla situazione di AMA S.p.A. come percepita dall'azionista unico, collega la presenza pubblica nel ciclo dei rifiuti in antitesi alla presenza “storica” del privato e rileva come l'incremento di efficienza e di presenza avanzata di AMA nel ciclo dei rifiuti possa essere una garanzia di legalità, a condizione di una gestione trasparente ed efficiente:

“La gestione dei rifiuti è un ambito in cui sono reali le minacce di potenziali infiltrazioni di associazioni criminali. Il presidio di un soggetto pubblico è condizione necessaria perché tali infiltrazioni non possano prodursi nei loro effetti e, tuttavia, non è sufficiente. È, infatti, richiesta un'attenta gestione dei processi sensibili al fine di monitorare e ridurre le criticità sul fronte della corruzione della gestione anomala. AMA si è impegnata e ha perseguito negli ultimi mesi un deciso e profondo processo di rinnovamento, avviando un'analisi di tutta la procedura acquisti e restituendo trasparenza e regole alla competizione di mercato. Sono state riviste significativamente le procedure di approvvigionamento, in una logica di massima trasparenza e apertura al mercato. Oggi oltre l'80 per cento degli acquisti aziendali viene svolto con procedure di gara ad evidenza pubblica. Sono stati incontrati tutti i principali fornitori aziendali per rinegoziare le condizioni contrattuali, con riferimento sia al pregresso, sia alle prestazioni future, determinando risparmi di costo su prestazioni pregresse per circa 3 milioni di euro e sconti sulle prestazioni future di contratti in essere fino al 25 per cento. Il processo di efficientamento dell'azienda ha interessato anche l'organizzazione del personale, con l'uscita tra il 2014 e il 2015 di 7 dirigenti del vecchio corso e la nomina, a seguito di un concorso con selezione interna su base meritocratica e nella massima trasparenza, di due nuovi dirigenti, entrambi laureati, con età media di 39 anni, su posizioni organizzative chiave, governo del ciclo integrato degli approvvigionamenti e gestione delle attività operative territoriali. Si è rafforzato il presidio delle postazioni organizzative chiave con l'identificazione attraverso concorso dei nuovi responsabili e l'introduzione del principio della *job rotation*, applicato a seguito di accordo sindacale su tutti i responsabili delle 50 sedi operative aziendali. Le resistenze al cambiamento sono state robuste e tenaci. Giova ricordare che la quarantennale supremazia del gruppo industriale privato Co.La.Ri nel trattamento e smaltimento di rifiuti urbani e residui della capitale non è mai stata conquistata con procedure di evidenza pubblica, gare competitive o selezioni trasparenti – parliamo di un periodo che va dal 1963 al momento del mio insediamento nel 2013, cioè un periodo di mezzo secolo – ma è venuta accrescendosi per causa di superfetazioni generate ora dalle emergenze, ora da bizzarre interpretazioni degli strumenti

pubblici di pianificazione e programmazione. Con lo stesso approccio il trattamento e la valorizzazione dei rifiuti secchi riciclabili sono stati esclusiva attività di soggetti privati chiamiamoli storici, datando a mezzo secolo, che mai hanno acquisito tale prerogativa per effetto di gare o selezioni, bensì in virtù di una distorta interpretazione della normativa, ovvero in ragione del loro storico insediamento”.

1.3 Lo sviluppo successivo delle attività della Commissione

Sulla pianificazione delle attività della Commissione ha in seguito influito la volontà di dare voce ai soggetti istituzionali interessati dalla forte tensione generatasi subito dopo l'insediamento della nuova Giunta di Roma Capitale nel giugno 2016.

Come il Presidente della Commissione ha ricordato in apertura della seduta del 5 settembre 2016, “nel corso della riunione dell'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi dello scorso 28 luglio [2016] su espressa richiesta di un gruppo parlamentare era stato unanimemente deciso di dare corso, già in quei giorni, alla predetta audizione del presidente del CdA di AMA, Daniele Fortini. Era stato inoltre unanimemente deciso nella stessa riunione che, alla ripresa dei lavori, dopo la pausa estiva, sarebbe stata audita la sindaca di Roma Capitale, avvocat Virginia Raggi. Nella serata del 1° agosto era pervenuta alla presidenza della Commissione una lettera da parte dell'assessora alla sostenibilità ambientale di Roma Capitale, dottoressa Paola Muraro, con la quale la stessa chiedeva di essere audita in tempi brevi per fornire le necessarie informazioni sulla questione del ciclo dei rifiuti. Essendosi nuovamente riunito il 3 agosto l'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi, veniva confermata la precedente decisione di svolgere l'audizione della sindaca di Roma Capitale e dell'assessora all'ambiente alla ripresa dei lavori, dopo la pausa estiva”.

L'audizione dell'allora presidente di AMA, Daniele Fortini, si è svolta il 2 agosto 2016; quella del sindaco di Roma, Virginia Raggi e dell'allora assessora alla sostenibilità ambientale, Paola Muraro, il 5 settembre 2016.

Le prospettive dell'amministrazione di Roma Capitale sono riportate nel § 2.3.4 e sono state da ultimo ribadite nella nota 24 novembre 2017 dell'assessora Giuseppina Montanari: “l'amministrazione di Roma Capitale è in seguito intervenuta sul ciclo dei rifiuti, in particolare con l'approvazione del Piano per la gestione dei materiali post-consumo 2017-2021 del comune di Roma con deliberazione di Giunta n. 47 del 30 marzo 2017 [...] e con l'approvazione del nuovo piano industriale AMA”¹³.

La Commissione ha inoltre disposto ispezioni formali eseguite presso gli impianti TMB di Roma nel giugno del 2015 e nel maggio 2017.

Ha avuto luogo una missione nella provincia di Frosinone, dove una delegazione della Commissione si è recata il 16 luglio 2015 svolgendo audizioni e sopralluoghi, preceduta da uno specifico sopralluogo presso la discarica di Borgo Montello.

Sopralluoghi sono stati dedicati agli impianti TMB di Malagrotta, di via Salaria e di Rocca Cencia, nonché al sito di Valle Galeria.

¹³ Doc. n. 2455/1

Un elenco completo delle audizioni svolte in sede – comunque riferibili a Roma e al Lazio - e delle missioni, che consente di accedere ai resoconti attraverso il link alla pagina Web della Commissione (<http://parlamento17.camera.it/159>) è riportato in appendice

2. Il sistema attuale del ciclo dei rifiuti

2.1 Le conclusioni delle relazioni della XVI Legislatura: la situazione impiantistica

Si richiamano di seguito alcuni passaggi delle conclusioni delle relazioni di approfondimento sul Lazio, elaborate dalla Commissione nella XVI legislatura¹⁴, utili allo sviluppo attuale dell'analisi, considerata la sostanziale permanenza di criticità allora segnalate o previste.

Una prima relazione è stata approvata il 2 marzo 2011.

Essa interviene dopo che è cessata la gestione emergenziale e i poteri sono tornati alle autorità e amministrazioni ordinarie.

Tuttavia, la Commissione, già in quel momento, rileva che la formale cessazione dell'emergenza rifiuti nel Lazio “sembra rispondere più a motivazioni politiche che al superamento delle criticità nella gestione del ciclo, che sono essenzialmente rappresentate dallo scarso sviluppo della raccolta differenziata, dalla lavorazione di bassa qualità dei rifiuti, dalla commistione tra parte politica e parte gestionale”.

“La gestione dei rifiuti nella regione Lazio, contrariamente agli orientamenti, alle scelte, alle strategie dettate dalle direttive comunitarie in materia di rifiuti e dalle norme nazionali, è andata nel verso opposto a quello della gestione integrata.

Nella regione sin dal 1999 è stata decretata l'urgenza e la gestione commissariale. La più che decennale durata dell'emergenza rifiuti ha dimostrato sia il fallimento dei poteri d'urgenza, sia la difficoltà di riportare a una gestione ordinaria la raccolta, il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti prodotti.

È stato privilegiato il ricorso allo smaltimento in discarica (con richieste di ampliamenti, deroghe e nuove installazioni) e non il ricorso al *revamping*, all'ammodernamento e potenziamento delle strutture di trattamento esistenti, in parte obsolete, per la separazione secco-umido del rifiuto *tal quale*, alla stabilizzazione della frazione umida con produzione di FOS da destinare alla ricopertura delle discariche e/o al ripristino delle cave esaurite, al TMB (trattamento meccanico biologico).

Gli interventi effettuati in questi anni sono stati mirati più al superamento della contingenza, con la realizzazione di discariche, impianti di CDR e di inceneritori, che sulla necessità di una efficace programmazione della raccolta differenziata che si attesta su valori del 12-13 per cento fino al 2010, con il fallimento di tutti gli obiettivi fissati dal decreto legislativo n. 22 del 1997 e dalla stessa programmazione regionale. I vari impianti per la produzione di CDR forniscono per lo più 'ecoballe', che finiscono prevalentemente in discarica, in quanto di scarsa qualità e non idonee per la termovalorizzazione. Nonostante ciò, per la gestione integrata del ciclo, si continua,

¹⁴ In corpo ridotto i testi ripresi dalle relazioni della XVI legislatura

anche con il piano della nuova giunta regionale, a scommettere troppo sugli impianti di termovalorizzazione che sembrano sovradimensionati e che lo saranno ancora di più col raggiungimento di obiettivi accettabili di raccolta differenziata.

Il TAR Lazio ha annullato le procedure per la costruzione dell'impianto di gassificazione di Albano. Il TAR, esprimendosi su più ricorsi, proposti da otto sindaci e da numerose associazioni di cittadini, è intervenuto nel merito, ritenendo illegittime le procedure per il rilascio della VIA, insufficienti le misure previste per tutelare la salute pubblica con l'abbattimento delle polveri sottili e per preservare le risorse idriche, in un contesto di particolare problematicità.

Le inadempienze del governo regionale hanno comportato, da parte della Unione europea, l'attivazione di una procedura d'infrazione cui la nuova giunta regionale ha cercato di porre rimedio con l'emanazione del nuovo piano di gestione dei rifiuti avvenuta il 19 novembre 2010, e con la presentazione ed illustrazione dello stesso alla Commissione europea avvenuta nell'ultima settimana di gennaio 2011.

Il nuovo piano regionale persegue essenzialmente l'obiettivo di autosufficienza del sistema attraverso l'organizzazione di un ATO regionale e cinque sub-ATO provinciali, della chiusura del ciclo secondo i criteri della gestione integrata attraverso i quali, a fronte di un potenziamento della raccolta differenziata, del trattamento di separazione del rifiuto *tal quale*, della termovalorizzazione della frazione secca raffinata (CDR), la discarica dovrà avere nel tempo un ruolo decisamente residuale.

Il piano ha posto quindi come obiettivo centrale e prioritario da raggiungere entro il 2011 il 60 per cento di raccolta differenziata sul territorio regionale. Vi è tuttavia da considerare che essendo stato assai basso negli ultimi anni il *trend* di crescita della differenziata, il traguardo appare irraggiungibile nei tempi previsti.

Si aggiunga che la realizzazione della nuova impiantistica prevista o l'attivazione di quella già autorizzata non potrà compiersi prima di tre anni per alcuni impianti (trattamento TMB, compostaggio) o di quattro (realizzazione di una nuova linea di termovalorizzazione o la messa a completo regime di quelle esistenti).

Conseguentemente tutte le iniziative legate al raggiungimento dell'obiettivo appaiono ipotetiche e anche il ricorso al conferimento in discarica, che rappresenta il fallimento della gestione virtuosa del ciclo, diventa problematico per l'esaurirsi della capacità di Malagrotta e delle altre discariche del Lazio.

E' necessaria una convinta e coerente azione per determinare l'aumento della raccolta differenziata. I positivi risultati raggiunti in molti comuni della provincia di Roma dimostrano che tale risultato si può ottenere con il concorso e il finanziamento di programmi sostenuti dai comuni, dalla provincia e dalla regione.

In materia di gestione dei rifiuti speciali la situazione attuale è stagnante con evidenti carenze impiantistiche. Vi è la necessità di riavviare un piano credibile di bonifica delle aree contaminate pur considerando che le risorse economiche da mettere in campo non sono trascurabili.

Le considerazioni sui problemi strutturali e organizzativi del ciclo dei rifiuti nella regione Lazio, ai fini dell'indagine che rientra nei compiti istituzionali della Commissione, segnalano che le occasioni di infiltrazione della criminalità si creano e aumentano quando gli impianti e i servizi sono carenti, le istituzioni e gli organi preposti ai controlli non funzionano ovvero quando le strutture e l'organizzazione sul territorio soffrono di difficoltà finanziarie.

La relazione in tal senso segnala che le criticità riscontrate nella gestione dell'impianto di termovalorizzazione di Colleferro, dove gli illeciti accertati sono stati favoriti dalla carenza nel sistema dei controlli da parte del comune, della regione e della provincia, dovuta anche al fatto che l'impianto per lungo tempo aveva operato con la procedura semplificata prevista dagli articoli 31 e 33 del decreto legislativo n. 22 del 1997. Con riferimento allo stesso impianto di Colleferro è emblematico che un'altra indagine della procura della Repubblica di Velletri abbia evidenziato una serie di illeciti che coinvolgevano la pubblica amministrazione, riguardanti la gestione e le

difficoltà finanziarie della società Gaia S.p.A., poi commissariata.”

La prima relazione perviene alla conclusione che “la gestione del ciclo dei rifiuti nel Lazio presenta gravi criticità che non potranno essere superate senza precise assunzioni di responsabilità nel rispetto delle competenze di ciascuno”.

La Commissione approva una seconda relazione il 3 luglio 2012.

L’ulteriore intervento della Commissione è determinato dal nuovo stato di emergenza dichiarato nella provincia di Roma.

Dopo quasi dieci anni di commissariamento per la gestione dei rifiuti, la regione Lazio nel giugno 2008, come detto, era tornata alla gestione ordinaria, con le funzioni di programmazione, attuazione e controllo assunte di nuovo dagli enti istituzionalmente competenti (regione, province e comuni).

Nell’estate del 2011 a seguito alla procedura d’infrazione del 17 giugno 2011 n. 2011/4021, avviata dalla Commissione europea nei confronti dell’Italia anche per la non conformità della discarica di Malagrotta alla direttiva sulle discariche (1999/31/CE), veniva nuovamente dichiarato lo stato di emergenza nella provincia di Roma.

La Commissione rilevava all’epoca come nella propria precedente relazione già si parlasse della prevista saturazione della discarica di Malagrotta, tenuto conto del fatto che il ciclo dei rifiuti nella regione Lazio sostanzialmente si esauriva nel conferimento in discarica, a fronte di bassi livelli di raccolta differenziata; e sottolineava l’inopportunità di ricorrere ancora una volta alla creazione di strutture emergenziali, risultate inefficienti in tutta Italia, che avevano storicamente consentito agli enti locali di sottrarsi a decisioni politiche non delegabili; soprattutto quando, come nel caso del Lazio, la situazione emergenziale nasceva proprio dalla mancata programmazione e attuazione di un ciclo virtuoso dei rifiuti.

“Le diverse amministrazioni succedutesi negli anni sul territorio non hanno affrontato la politica sul ciclo dei rifiuti in modo compiuto, per cui l’attuale situazione di crisi può dirsi essere la naturale conseguenza di una carente programmazione e attuazione di un ciclo integrato dei rifiuti conforme alla normativa ambientale. È sufficiente esaminare la situazione emergenziale che attanaglia ormai da quasi un anno la città di Roma e la provincia, per percepire nitidamente il pregiudizio di fondo che sta alla base del sistema di smaltimento: questo si è semplicemente trasformato, per taluni, in un *business* tanto più conveniente quanto più gli enti preposti non hanno realizzato un ciclo integrato dei rifiuti finalizzato al loro smaltimento nel rispetto dell’ambiente. Il termine «emergenza», com’è noto, evoca l’idea di circostanze e difficoltà impreviste; il che vuol dire, conseguentemente, che l’emergenza rifiuti nella provincia [dovrebbe essere] stato un evento inaspettato che ha determinato una difficoltà improvvisa nella gestione del settore con conseguente necessità di nomina di un commissario con poteri straordinari da esercitare nel contesto di una normativa in deroga.”

La Commissione richiama testualmente le conclusioni della relazione del marzo 2011 – sopra riportate – per sottolineare l’incongruenza del termine “emergenza” per definire una situazione invece largamente prevedibile

“La situazione attuale, dunque, testimonia gli scarsi risultati raggiunti non solo dagli enti preposti alla gestione ordinaria del ciclo dei rifiuti, ma anche delle strutture commissariali che non sono state in grado di individuare per tempo un sito di discarica alternativo a Malagrotta.

Occorre necessariamente partire dall'ordinanza di nomina del commissario straordinario al quale è stato attribuito il compito di «garantire l'individuazione, la progettazione e la successiva realizzazione, mediante l'utilizzo di poteri straordinari e derogatori, di una o più discariche e/o l'ampliamento di discariche esistenti indicate dalla regione, nonché di un impianto di trattamento meccanico-biologico dei rifiuti urbani necessarie a garantire la piena copertura del fabbisogno dell'area interessata dallo stato di emergenza, di cui alla citata ordinanza, per il tempo necessario all'avvio degli impianti di smaltimento e trattamento definitivi da parte dei soggetti competenti e nelle more della messa in esercizio, del sistema impiantistico previsto dal piano regionale di smaltimento dei rifiuti».

Nel provvedimento è specificato che l'individuazione di uno o più siti di discarica dovrà avvenire «in via prioritaria, nell'ambito dei siti indicati nel documento 'Analisi preliminare di individuazione di aree idonee alla localizzazione di discariche per rifiuti non pericolosi' redatto dalla regione Lazio».

La necessità di individuare un sito idoneo in tempi molto ristretti giustificerebbe, astrattamente, la previsione per cui la scelta del commissario debba essere effettuata in via prioritaria tra i sette siti indicati dalla regione Lazio nel documento summenzionato.

In sostanza, la logica posta alla base della previsione contenuta nell'ordinanza dovrebbe essere quella di facilitare e, quindi, accelerare il compito del commissario.

Tale finalità sarebbe stata realizzata laddove il documento di analisi preliminare avesse individuato siti astrattamente idonei o con criticità superabili e fosse stato il frutto di un'attività istruttoria attuale caratterizzata da verifiche di carattere scientifico e da sopralluoghi sul campo.

Nulla di tutto ciò è avvenuto.

Nella parte iniziale del documento si legge: «Il presente documento ha lo scopo di perimetrare, dal punto di vista della compatibilità tecnico-amministrativa, alcune aree, meglio dettagliate in seguito, individuate in via preliminare quali potenziali insediamenti del nuovo sito di discarica, di proprietà pubblica [...] la compatibilità accertata ha carattere esclusivamente preliminare, basandosi su considerazioni di carattere documentale, avendo essa il solo scopo di illustrazione dei siti. Ad essa farà seguito ogni campagna di indagine e ogni iter procedurale necessario, così come previsti dalla normativa di settore e dalla tecnica progettuale e realizzativa». La dizione «compatibilità tecnico-amministrativa» sembrerebbe, secondo i comuni criteri interpretativi, far riferimento a una compatibilità sia dal punto di vista amministrativo, nel senso che non dovrebbero sussistere vincoli giuridici insuperabili (nonostante la normativa emergenziale), sia dal punto di vista tecnico, ossia i siti dovrebbero essere compatibili, sotto il profilo delle caratteristiche geologiche e idrogeologiche, con una loro potenziale destinazione a discarica.

Al contrario, come detto nello stesso documento, le verifiche necessarie non sono state effettuate, rinviandole a un momento successivo sicché il documento di analisi preliminare della regione, richiamato nell'ordinanza di nomina del commissario straordinario, risulta essere del tutto inadeguato al diverso scopo conferitogli dall'ordinanza stessa, sia dal punto di vista tecnico che dal punto di vista giuridico.

La Commissione non può che evidenziare che tale documento preliminare, ripreso nell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri, ha poi condizionato le successive fasi della procedura, non avendo le strutture commissariali proceduto all'analisi di altri siti rispetto a quelli ivi indicati."

La Commissione rilevava come l'analisi preliminare dei siti fosse avvenuta senza riscontri sul campo e senza verifiche di carattere tecnico e ricordava che sul punto era in corso un'indagine presso la procura della Repubblica di Roma.

“Nonostante ciò il documento è stato determinante in quanto ha orientato la scelta dei tecnici nominati dal commissario, i quali si sono concentrati ad analizzare solo questi sette siti, senza valutare la possibilità di individuare una soluzione al di fuori di essi.

D'altra parte, ben avrebbe potuto la struttura commissariale, verificata la non idoneità dei siti indicati nel documento regionale, individuare altre località con caratteristiche compatibili con la realizzazione di una discarica. La prescrizione contenuta nell'ordinanza di nomina del commissario per l'emergenza rifiuti, infatti, lascia[va] spazio, evidentemente, anche ad una scelta diversa, seppur certamente motivata.

Un altro rilievo riguarda la metodologia seguita dalla struttura commissariale per l'individuazione dei siti, metodologia che non può essere condivisa perché prima sono stati individuati i siti e poi è stata approfondita la loro utilizzabilità quali discariche.

In una fase emergenziale, caratterizzata dalla necessità di intervenire in tempi molto ristretti, non vi era motivo di posticipare la verifica dell'idoneità effettiva dei siti preventivamente individuati. Tutto ciò ha comportato una ulteriore perdita di tempo.

È così accaduto che la struttura commissariale, nata al fine di risolvere con estrema urgenza una situazione al collasso, non ha ottenuto alcun risultato dopo diversi mesi di lavoro comportanti, come è evidente, spese per la collettività.

Sarebbe stato certamente preferibile impiegare maggior tempo, all'inizio, in attività tese a verificare effettivamente lo stato dei luoghi e la possibilità di trovare un sito al di fuori di quelli elencati dalla regione per poi procedere a una scelta che, verosimilmente, non avrebbe lasciato spazio a così tante critiche e non avrebbe costretto la struttura commissariale a rivedere continuamente le sue decisioni.

[...]

Ad oggi, l'unico risultato che si è raggiunto, se così può essere definito, è costituito dal susseguirsi di proroghe del funzionamento della discarica di Malagrotta, nonostante la procedura di infrazione europea e nonostante la struttura commissariale operi, ormai, da quasi un anno. Le continue proroghe della discarica di Malagrotta sono il segno della mancanza di una efficiente programmazione da parte degli enti a ciò preposti, secondo la normativa in vigore: è mancata, infatti, una politica ambientale di ampio raggio proiettata non solo alla soluzione delle problematiche contingenti, ma alla realizzazione di un ciclo integrato dei rifiuti. Tuttavia, la recente approvazione del piano rifiuti della regione Lazio rappresenta il primo passo di un percorso che non si esaurisce di certo nella redazione di un documento, ma che deve necessariamente essere seguito da una attuazione concreta. Anche per il Lazio, come per altre regioni d'Italia, si è accertata la inadeguatezza di un regime in deroga a realizzare lo scopo finale di uno smaltimento dei rifiuti in sintonia con la salvaguardia di quegli interessi che la legge intende tutelare in materia ambientale.”

La Commissione richiamava poi la necessità di concentrarsi su raccolta differenziata e realizzazione dell'impiantistica, concludendo che

“Il problema dello smaltimento dei rifiuti non può, invero, considerarsi risolto per il solo fatto che per gli stessi vengano trovati luoghi ove concentrarli, perché la questione non è di spostare i rifiuti da un luogo ad un altro, ma di smaltirli senza danno per l'ambiente.”

La persistenza dei medesimi problemi bene si coglie nelle dichiarazioni rese in sede di audizione, il 1° febbraio 2017 – dall'assessore all'ambiente della regione Lazio¹⁵:

“la gestione dei rifiuti nel Lazio e nella Capitale, presenta numerosi aspetti di

¹⁵ Le citazioni sono tratte dal documento letto in sede di audizione e acquisito come n. 1712/1

criticità e l'eredità del passato genera preoccupazioni e talora allarmi, che ogni giorno sollecitano un nostro costante impegno. Da una parte, si deve lavorare per mettere in sicurezza il territorio e la salute dei cittadini, fronteggiando situazioni pregresse e problematiche, dall'altra si deve prospettare uno scenario pianificatorio che realizzi ed assicuri, nel rigoroso rispetto delle leggi, una gestione dei rifiuti improntata verso l'economia circolare e dunque, verso la prevenzione, il riuso, il riciclo e il recupero dei rifiuti come risorsa. Veniamo da un trascorso di tempo nel quale il dominio del ciclo di trattamento e smaltimento dei rifiuti era delle discariche e non possiamo dimenticare che, fino al 2011, in esse era consentito sversare anche rifiuti "tal quali". Sulla permanenza delle discariche, sulla loro presunta insostituibilità, si è innestato un apparato industriale che ha compresso e mortificato le raccolte differenziate, evitato la costruzione di stabilimenti per il riciclo, originato 'fabbriche' che producono rifiuti da rifiuti mentre le discariche venivano creando enormi problemi ambientali".

La questione di una corretta chiusura del ciclo dei rifiuti nella regione Lazio, con particolare riguardo all'impatto della produzione di rifiuti a Roma Capitale rimane tuttora centrale, ponendosi la carenza progettuale e la mancata realizzazione di impianti – nuovi e diversi rispetto alle discariche, in primo luogo Malagrotta – come preconditione per vicende illecite ma anche per condizionamenti delle politiche pubbliche da parte di soggetti privati.

2.2 La chiusura di Malagrotta e le alternative assenti

2.2.1 La chiusura di Malagrotta

Nonostante un sito alternativo alla discarica di Malagrotta non sia mai stato trovato, dal 1° ottobre 2013 l'invaso non ha smaltito più rifiuti.

E' stata l'amministrazione Marino a chiudere definitivamente i cancelli, affrontando non poche difficoltà, e comunque nell'incombenza di procedura di infrazione europea i cui esiti avrebbero potuto essere molto pesanti dal punto di vista delle sanzioni pecuniarie, commisurate alla gravità e persistenza dell'inadempimento. Problematiche sottolineate proprio dall'allora sindaco Ignazio Marino che, l'8 settembre 2015, dinanzi alla Commissione dichiarava:

"Tuttavia, le chiedo anche – le chiedo ciò retoricamente e lei non mi deve certamente rispondere – come si fa se si arriva in un luogo in cui, per cinquant'anni, non c'è stato alcun cambiamento e tutto il sistema dei rifiuti, un sistema che voi conoscete molto bene, molto complesso e articolato, che oggi prevede tecnologie anche molto sofisticate, si è concentrato su una grandissima discarica, una discarica di 240 ettari [...], dal 1963 al 2013. Negli anni 2000 l'Unione europea stabilisce che non si può più fare così e che entro il 31 dicembre 2007 si deve chiudere Malagrotta, salvo entrare in infrazione delle direttive europee: cosa fa la città di Roma? Ignora questa indicazione dell'Unione europea e continua dal 2007 al 2013 a utilizzare la discarica! Le assicuro che, quando ho incontrato l'avvocato Cerroni, cui ho spiegato la mia ferma intenzione di chiudere al massimo entro 90 giorni dal mio insediamento la discarica di Malagrotta, l'avvocato Cerroni mi ha amabilmente spiegato che

egli aveva incontrato tutti i sindaci, dai tempi degli anni Sessanta sino ad oggi, avendo sempre detto loro: «Lei, signor sindaco, ha tanti problemi. Se lascia la discarica aperta e la gestisco io, le assicuro che di questo problema per i suoi cinque anni non se ne dovrà occupare». Io ho insistito – era presente a quel colloquio anche l'assessore [Estella] Marino – e ho invece detto che noi volevamo arrivare alla chiusura, che infatti abbiamo realizzato il 30 settembre. Le assicuro, però, che chiudere in 90 giorni qualcosa che non è stato chiuso in cinquant'anni, a me, cioè dal mio punto di vista, sembra piuttosto significativo. Invertire un sistema che per mezzo secolo si è basato solo sul conferimento in discarica e su tutt'altro, è qualcosa che richiede, almeno dal mio punto di vista, del tempo.”

Le responsabilità politiche di coloro che, negli anni, avrebbero dovuto garantire alla Capitale un ciclo dei rifiuti diverso da quello discaricocentrico, sono venute ancora più alla luce dopo la chiusura della discarica di Malagrotta. Danni anche economici, giacché la mancata programmazione e l'effettiva attuazione di quanto riportato dalle norme ha fatto lievitare i costi di gestione dei rifiuti. Maggiori spese conseguenti al trattamento di una quantità considerevole di rifiuti indifferenziati, allo smaltimento fuori regione dei rifiuti prodotti dagli impianti TMB nonché alla destinazione ad impianti di compostaggio extraregionali della frazione organica proveniente da raccolta differenziata. A ciò si aggiungano i due contenziosi tra AMA e Co.La.Ri. che, laddove dovessero terminare con la parte privata vincente, comporterebbero un elevato esborso di risorse economiche da parte di Roma Capitale ossia da parte di tutti i cittadini romani.

Lo stesso sindaco pro tempore ne aveva parlato durante la sua audizione in Commissione:

“Le resistenze al cambiamento sono state robuste e tenaci. Giova ricordare che la quarantennale supremazia del gruppo industriale privato Co.La.Ri. nel trattamento e smaltimento di rifiuti urbani e residui della capitale non è mai stata conquistata con procedure di evidenza pubblica, gare competitive o selezioni trasparenti – parliamo di un periodo che va dal 1963 al momento del mio insediamento nel 2013, cioè un periodo di mezzo secolo – ma è venuta accrescendosi per causa di superfetazioni generate ora dalle emergenze, ora da bizzarre interpretazioni degli strumenti pubblici di pianificazione e programmazione. Con lo stesso approccio il trattamento e la valorizzazione dei rifiuti secchi riciclabili sono stati esclusiva attività di soggetti privati chiamiamoli storici, datando a mezzo secolo, che mai hanno acquisito tale prerogativa per effetto di gare o selezioni, bensì in virtù di una distorta interpretazione della normativa, ovvero in ragione del loro storico insediamento. Peraltro, l'inchiesta 'Mondo di mezzo' ha rivelato che anche lo svolgimento di gare di per sé non sempre ha posto la pubblica amministrazione al riparo da pratiche illecite e illegali nella gestione di segmenti del ciclo dei rifiuti. Dal 7 aprile 2014 AMA, denunciando alla procura della Repubblica il tentativo di sottrarre circa 900 milioni di euro per tramite di un arbitrato intentato dal gruppo privato Co.La.Ri. e collaborando con la stessa procura e con l'ANAC al disvelamento di pratiche assai discutibili, sia nella gestione del ciclo dei rifiuti, sia negli approvvigionamenti e acquisti di servizi e forniture, ha intessuto un rapporto collaborativo permanente con l'Autorità di vigilanza e con la magistratura, adottando nel contempo tutta la dotazione di presidi anticorruzione disposta dalle norme, difendendo e perseguendo le

finalità dell'interesse pubblico.”

Quindi nonostante la chiusura di Malagrotta, quell'inversione di cui faceva riferimento il sindaco pro tempore Ignazio Marino appare ancora lontana.

Tanto è vero che, a distanza di quasi tre anni dalla fine dello smaltimento presso la discarica di Roma, il presidente pro tempore del consiglio di amministrazione di AMA S.p.A., Daniele Fortini, in audizione presso la Commissione il 2 agosto 2016, ha dichiarato:

“il ciclo integrato dei rifiuti urbani di Roma Capitale: non c'è, non esiste, non è un ciclo e meno che mai è integrato. Rispetto alle previsioni delle norme, dobbiamo dire che questo è un punto di vulnerabilità molto forte rispetto alla possibilità di garantire la messa in sicurezza igienica, sanitaria e, nella gestione di un comparto così importante come quello dei rifiuti, della Capitale del nostro Paese [...] Le capitali europee garantiscono, mediamente, nel perimetro della città metropolitana, tutto il ciclo integrato dei rifiuti, ovvero accoglimento, trattamento e smaltimento, al 98 per cento. La città di Roma, invece, è soltanto al 36 per cento. Per il restante 64 per cento dipende da 62 impianti, 10 regioni e 3 Paesi stranieri. Ecco: nel futuro della nostra Capitale dovremmo cominciare a evitare questo.”

Al fine di comprendere le quantità in gioco, si riportano le tonnellate di rifiuti smaltiti presso la discarica di Malagrotta nei cinque anni precedenti alla chiusura¹⁶

Anno	Rifiuti c.d. <i>tal quali</i> smaltiti a Malagrotta (t)	Rifiuti trattati in impianti Tmb per poi essere in parte smaltiti a Malagrotta (t)
2008	1.221.129	203.997
2009	1.290.726	129.471
2010	1.131.984	298.696
2011	965.875	388.405
2012	786.077	517.471

Fonte: AMA

Altrettanto significativo è il dato del 2013, anno in cui, al 30 settembre, sono cessati i conferimenti

Ragione Sociale	R.U. smaltiti (t/a)		
	Totale	Tal quale	Pretrattato
E.Giovi S.r.l.	563.068	103.571	459.497

Fonte ISPRA

¹⁶ Si riportano di seguito le deliberazioni in cui i dati sono formalizzati per ciascun anno: deliberazione n. 116 del 2010 comune di Roma “Determinazione del comune di Roma in merito agli argomenti iscritti all’ordine del giorno dell’Assemblea Ordinaria dei Soci di AMA S.p.A” (2008, 2009); deliberazione n. 239 del 2010 Roma Capitale “Determinazione di Roma Capitale in ordine agli argomenti iscritti all’Ordine del Giorno dell’Assemblea Ordinaria dei Soci di AMA S.p.A.” (anno 2010); deliberazione n. 142 del 2012 Roma Capitale “Determinazione del comune di Roma in merito agli argomenti iscritti all’ordine del giorno dell’Assemblea Ordinaria dei Soci di AMA S.p.A” (anno 2011); deliberazione n. 202 del 2013 Roma Capitale “Determinazione del comune di Roma in merito agli argomenti iscritti all’ordine del giorno dell’Assemblea Ordinaria dei Soci di AMA S.p.A” (anno 2012).

Infine v'è da sottolineare come una delle maggiori criticità relative all'invaso di Roma riguardava proprio il mancato ovvero non idoneo trattamento dei rifiuti in essa collocati. Problema che interessava diverse discariche del Lazio così come stabilito dalla sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE) del 14 ottobre 2014.

In particolare, la CGUE ha riconosciuto che l'Italia ha violato le norme in materia di rifiuti relativamente al loro conferimento in sette discariche del Lazio: cinque di Roma (Malagrotta, Colle Fagiolaro, Cupinoro, Montecelio-Inviolata e Fosso Crepacuore) e due di Latina situate a Borgo Montello.

L'Italia, ad avviso della Corte, non ha adottato tutte le misure necessarie per evitare che i rifiuti urbani fossero conferiti nelle discariche dei sette siti in questione senza subire un trattamento adeguato, attraverso la selezione delle diverse frazioni merceologiche e la stabilizzazione della frazione organica. Inoltre secondo la Corte, un'ulteriore violazione da parte dell'Italia sta nella mancata creazione, nella regione Lazio, di una rete integrata ed adeguata di impianti di gestione dei rifiuti, tenendo conto delle migliori tecniche disponibili. Infine, la Corte chiarisce che gli Stati membri devono prendere le misure necessarie affinché solo i rifiuti già trattati vengano collocati in discarica, sottolineando che la definizione di "trattamento", ai sensi dell'articolo 2 della direttiva 99/31/CE sulle discariche di rifiuti, comprende i processi fisici, termici, chimici o biologici (inclusa la cernita), che modificano le caratteristiche dei rifiuti allo scopo di ridurre il volume o la natura pericolosa, di facilitarne il trasporto o favorirne il recupero; la direttiva UE prevede, inoltre, che il trattamento sia costantemente adeguato al progresso scientifico e tecnico.

In merito a questa sentenza si devono sottolineare due aspetti. Il primo è relativo al mancato ovvero adeguato trattamento dei rifiuti indifferenziati: orbene, appare evidente come questo *modus operandi* inadempiente alle direttive comunitarie non abbia avuto vita nel solo Lazio ma in gran parte del Paese, tuttavia la procedura di infrazione è stata aperta solo per le citate discariche. Il secondo punto riguarda la conferibilità di un rifiuto in discarica: la Commissione europea - che a dicembre del 2016 ha chiuso la procedura riguardante il Lazio - ha chiesto ed ottenuto la modifica delle autorizzazioni per lo smaltimento in discarica ossia l'eliminazione della possibilità di conferire presso gli invasi i rifiuti con codice CER 200301 (cosiddetto tal quale).

Rimane tuttavia fermo quanto dichiarato dal Direttore generale di ARPA Lazio, Marco Lupo, nell'audizione del 13 ottobre 2016:

“Con riferimento a questa ultima categoria di controlli straordinari richiesti dalla regione Lazio, a partire dai primi del mese di agosto abbiamo effettuato due tipologie di controllo straordinario. Una prima [...] è volta a verificare la tipologia di rifiuti conferiti per lo smaltimento nelle discariche laziali, e questo in relazione alla procedura di infrazione 4021 del 2011 e alla sentenza della Corte di giustizia del 2014. Abbiamo già concluso questa verifica e constatato che da giugno 2014 non sono stati ammessi a smaltimento presso discariche laziali i rifiuti con codice 20 non trattati. Di questa circostanza abbiamo dato comunicazione alla regione Lazio con una nota del 2 settembre. Una seconda tipologia di controllo straordinario che abbiamo avviato, sempre su richiesta

della regione Lazio, dai primi del mese di agosto, riguarda invece la funzionalità e l'efficacia dei trattamenti attuati dagli impianti di trattamento meccanico biologico di tutta la regione. In una prima fase la verifica è stata indirizzata alla ricostruzione dei flussi di rifiuti in entrata e in uscita da diversi impianti, nonché alla raccolta di informazioni sulla loro destinazione finale. Questa fase è terminata e abbiamo iniziato la seconda fase, volta a verificare i trattamenti effettuati, ossia le caratteristiche dei flussi di materiali in uscita dagli impianti. È chiaro che questa è una verifica più complessa, perché necessita non solo di sopralluoghi e verifiche documentali, ma anche di verifiche analitiche e laboratoristiche, quindi richiederà tempi più lunghi, però posso anticiparvi che laddove abbiamo effettuato controlli anche parziali sono state riscontrate criticità relative all'indice respirometrico dinamico potenziale raggiunto dal trattamento, che non rispetta quello della normativa per l'ammissibilità dei rifiuti in discarica. Sapete che l'indice respirometrico dovrebbe essere al di sotto di 1.000, mentre noi abbiamo rilevato valori anche superiori a 4.000 [...] In alcuni casi l'indice respirometrico dinamico che abbiamo misurato (lo stiamo facendo su tutti, ma l'abbiamo già fatto su Salaria, Rocca Cencia e SAF) non rispetta il livello previsto dalla normativa per l'ammissibilità dei rifiuti in discarica¹⁷."

Nonostante la Commissione europea – con decisione dell'8 dicembre 2016 - abbia chiuso la procedura di infrazione, i problemi attinenti al corretto trattamento e smaltimento dei rifiuti rimangono attuali.

2.2.2 La gestione dei rifiuti a Roma

2.2.2.1 La produzione dei rifiuti e la raccolta differenziata

I dati elaborati dall'ISPRA¹⁸ (tabella 1) evidenziano che i rifiuti urbani prodotti nel comune di Roma nel 2015 ammontano a quasi 1,7 milioni di tonnellate, circa 40 mila tonnellate in meno (-2 per cento) rispetto alla precedente indagine di ISPRA relativa all'anno 2014. I rifiuti urbani prodotti nel comune costituiscono oltre la metà (56 per cento) di quelli prodotti nell'intero territorio regionale.

La raccolta differenziata tra il 2010 ed il 2015 è incrementata di 18 punti percentuali passando dal 21 per cento del 2010 al 39 per cento registrato nel 2015. Nello stesso periodo, in termini quantitativi, i rifiuti oggetto di raccolta

¹⁷ A tale proposito è necessario rilevare che il parametro che misura la stabilità biologica di un rifiuto, ovvero il grado di decomposizione della sostanza organica a più alta degradabilità, è l'indice di respirazione dinamico potenziale (IRDP). Nelle Linee Guida per l'identificazione e l'utilizzazione delle migliori tecniche disponibili per gli impianti di trattamento meccanico biologico, di cui al DM 29 gennaio 2007, l'IRDP, posto pari a 1.000 mg O₂*kgSV-1*h-1 a fine fase di bioossidazione attiva e a 700 mg O₂*kgSV-1*h-1 al termine della fase di maturazione, è utilizzato come misura della degradazione della sostanza organica. Valori superiori evidenziano, infatti, la necessità di completare il trattamento della frazione umida sottoponendola ad un più efficace processo di stabilizzazione al fine di portare il valore dell'IRDP al disotto dei limiti sopra indicati.

¹⁸ Doc. n. 1746/2, relazione sull'analisi dei flussi di rifiuti urbani indifferenziati e da raccolta differenziata dell'organico del comune di Roma

differenziata sono passati da poco più di 385 mila tonnellate a quasi 653 mila (+ 69 per cento).

Tra il 2010 ed il 2015 si è assistito, per il comune di Roma, ad una riduzione del pro capite di produzione di circa 74 kg per abitante. Tale andamento è in linea con quello riscontrato a livello nazionale ed ascrivibile alla crisi economica che ha ridotto negli anni esaminati i consumi delle famiglie. Inoltre, nell'analisi dei dati che l'Istituto effettua annualmente, si è potuto riscontrare che la crescita della raccolta differenziata è spesso accompagnata da un effetto positivo sulla produzione pro capite dei rifiuti incidendo, probabilmente, sulle abitudini delle famiglie.

Anno	popolazione	RD (t)	RU indifferenziati* (t)	RU totali (t)	RD (%)	pro capite RU (kg/abitante)
2010	2.761.477	385.471	1.440.568	1.826.039	21	661,3
2011	2.617.175	431.373	1.354.280	1.785.653	24	682,3
2012	2.614.263	427.251	1.312.157	1.739.407	25	665,4
2013	2.863.322	521.023	1.233.800	1.754.823	30	612,9
2014	2.872.021	605.111	1.114.738	1.719.848	35	598,8
2015	2.864.731	652.751	1.028.494	1.681.245	39	586,9

Tabella 1 - Rifiuti urbani prodotti e raccolta differenziata del comune di Roma per anno

Fonte: ISPRA * codici dell'elenco europeo dei rifiuti 200301, 200303, 200307, 200399. Il 97% è costituito da 200301.

Le diverse frazioni raccolte in maniera differenziata nel corso del 2015, nel comune, sono riportate nella tabella 2 con le relative quantità. La frazione cellulosica (carta e cartone) rappresenta quella maggiormente intercettata costituendo circa il 38 per cento della raccolta differenziata totale.

Umido e verde rappresentano quote rilevanti rispettivamente con il 22 per cento ed il 13 per cento del totale della raccolta.

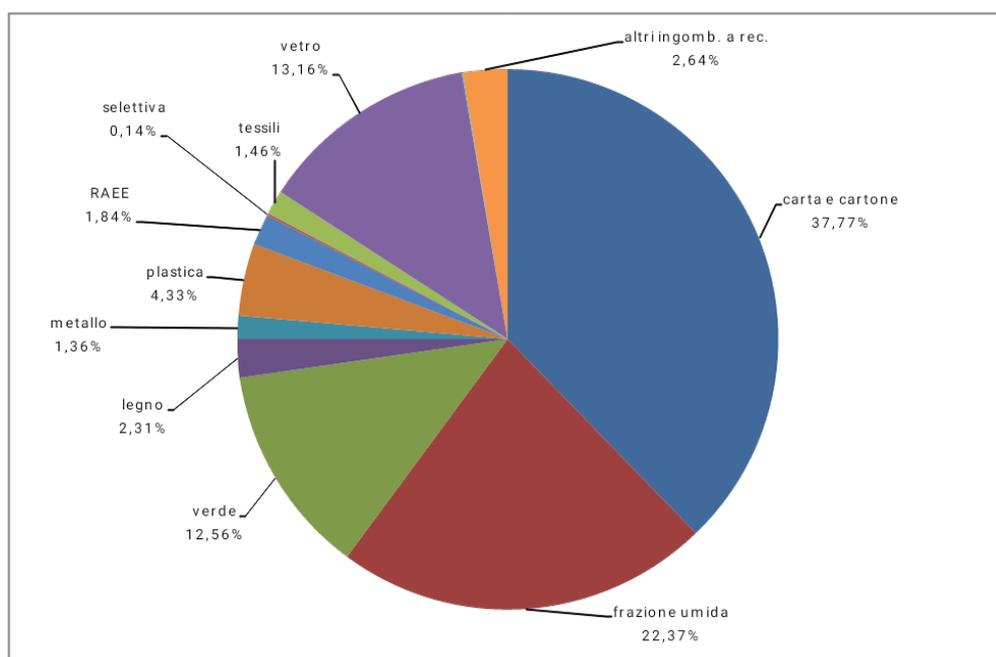
Tabella 2 – Frazioni merceologiche della raccolta differenziata del comune di Roma, 2015

frazione merceologica di RD	quantità (t)
carta e cartone	246.512
frazione umida	145.997
verde	81.999
legno	15.061
metallo	8.904
plastica	28.258
RAEE	12.012
selettiva	919
tessili	9.561
vetro	85.931
altri imballaggi	248

frazione merceologica di RD	quantità (t)
altri ingomb. a rec.	17.234
altro RD	114
totale	652.751

Fonte: ISPRA

Ripartizione percentuale della raccolta differenziata del comune di Roma, anno 2015



Fonte: ISPRA

2.2.2.2 I modelli di raccolta differenziata a Roma

Dopo il lungo periodo di proroga del precedente contratto di servizio 2003/2005 - nel corso del quale la raccolta differenziata a Roma è stata oggetto di varie sperimentazioni - a partire dalla fine del 2012 è stato progressivamente attuato un progetto organico di estensione di una nuova raccolta a cinque frazioni¹⁹:

¹⁹ I dati e alcune considerazioni riportate di seguito sono tratti dalle relazioni dall'Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali di Roma Capitale http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-164-la_raccolta_differenziata.

L'Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali di Roma Capitale è stata istituita dal Consiglio Comunale di Roma con deliberazione n. 39 del 14 marzo 2002 (modificata dalla deliberazione n. 212 del 22 ottobre 2007). Scopo principale dell'Agenzia è contribuire a migliorare l'efficienza e la qualità dei servizi pubblici locali, operando in autonomia. L'Agenzia

organico (cassonetti marroni);
carta/cartone (bianchi);
multimateriale leggero (plastica e lattine, cassonetti blu);
vetro monomateriale (campane verdi);
indifferenziato (cassonetti neri).

L'estensione del progetto è stata attuata in tre fasi, che hanno coinvolto tre gruppi di cinque municipi:

2012/2013 - primo gruppo (municipi III, VI, IX, XI, XIII);

2014 - secondo gruppo (municipi IV, VIII, X, XII, XIV);

2015/2016 - terzo gruppo (municipi I, II, V, VII, XV)

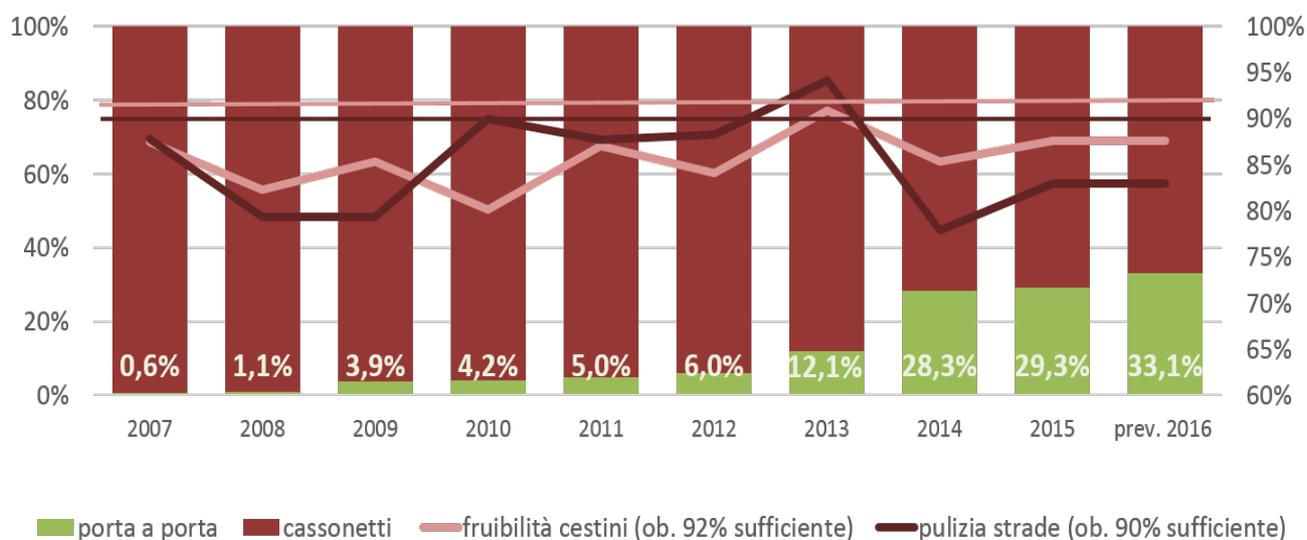
La raccolta a cinque frazioni era destinata ad aumentare la raccolta differenziata, in accordo con obiettivi e intese che vedono coinvolti il CONAI, il Ministero dell'ambiente, la regione e la provincia.

Con il nuovo modello, queste raccolte riguardano sia le zone servite con cassonetti stradali, sia quelli dove è stata applicata la raccolta porta a porta. La scelta fra modalità di raccolta porta a porta e modalità stradale con cassonetti dipende dalla configurazione urbanistica dei quartieri e dalla tipologia degli edifici, così che a regime le due modalità potrebbero continuare a coesistere nei vari municipi, ma tutti i cittadini differenzieranno le cinque frazioni. Il contratto di servizio prevede l'attuazione - non ancora operativa a tutto il 2016 - del monitoraggio dei cassonetti stradali per tutte le frazioni, ma gli indirizzi approvati in sede contrattuale non danno indicazioni per i monitoraggi della raccolta nelle zone servite porta a porta. Questo aspetto andrebbe decisamente affrontato nel contratto, sia per quanto riguarda l'efficacia della raccolta, sia per la dotazione di cestini. Il tema del decoro nelle zone servite porta a porta non è infatti da sottovalutare, perché l'eliminazione dei cassonetti dalle strade se non è accompagnata da un incremento del numero di cestini comporta maggiori difficoltà per i passanti che devono gettare piccoli rifiuti e spesso finisce per peggiorare lo stato di pulizia delle strade.

La tabella che segue mostra l'evoluzione della raccolta a Roma negli ultimi dieci anni, mettendola in relazione con i monitoraggi della fruibilità dei cestini stradali e del livello di pulizia delle strade

svolge funzioni di verifica e monitoraggio della qualità dei servizi e di supporto propositivo e tecnico-conoscitivo nei confronti degli organi amministrativi di Roma Capitale; realizza studi e, su richiesta dell'Assemblea capitolina, del sindaco e della Giunta capitolina esprime pareri preventivi sugli schemi degli atti concessori e autorizzativi, delle convenzioni e dei contratti di servizio e può proporre la modifica delle clausole delle autorizzazioni e delle condizioni tecniche di svolgimento dei servizi; presenta all'Assemblea capitolina una relazione annuale sullo stato dei servizi pubblici locali e sull'attività svolta.

popolazione servita per modalità di raccolta e indicatori di pulizia



Durante le audizioni la Commissione ha formulato dubbi sia sulle quantità (dati forniti da Roma Capitale ovvero dall'AMA) di rifiuti raccolti in maniera differenziata a Roma che sulla qualità delle frazioni raccolte da avviare al riciclo. Sul punto è intervenuto il presidente pro tempore di AMA S.p.A., Daniele Fortini, che durante l'audizione del 2 agosto 2016, ha dichiarato:

“Per quanto riguarda la raccolta differenziata al palo, mi permetta un'obiezione. C'è chi sostiene che la raccolta differenziata a Roma faccia schifo e non funzioni. Spero e penso che i miei successori faranno tutte le analisi del caso. Si vedrà che la raccolta differenziata, per esempio, di carta e cartone ha un indice di impurità intorno al 9 per cento. Si potrà vedere che altri rifiuti, i rifiuti urbani biodegradabili provenienti dal porta a porta, hanno una qualità che è intorno all'85 per cento e che magari quelli stradali, anche a seconda dei periodi dell'anno, possono avere delle impurità minori o maggiori. Quello che possiamo affermare, però, è che la raccolta differenziata, misurata nell'anno 2004, 2010 e 2016 con gli stessi identici parametri che ora spero possano essere aggiornati con l'ultima determinazione del Ministero dell'ambiente (che ha finalmente elaborato nuovi parametri per il calcolo della raccolta differenziata, in modo tale che in tutta Italia si usino gli stessi riferimenti), adesso è al 42 per cento. Quando sono arrivato era al 31 per cento: non è moltissimo, ma un po' siamo cresciuti. Certo, c'è delusione nel non essere arrivati al 50 per cento e al 60 per cento, che sarebbe il desiderio di tutti ottenere, ma bisogna tenere conto di una cosa: la città di Torino è andata indietro rispetto alle percentuali degli anni passati e la città di Berlino ha perso tre punti percentuali.

Il punto è che il fattore dimensionale delle grandi aree metropolitane, raggiunta una determinata soglia di raccolta differenziata, è questo. Il salto in avanti, quel gradino in più, si fa con grande difficoltà: Milano è al 51 per cento ed è una città leader; Torino – ripeto – è arretrata ed è scesa al 42 (forse adesso è anche al 41 per cento). Tra le altre città virtuose, se vogliamo vedere Berlino [...] era al 43 per cento l'anno scorso e, quest'anno, è al 39 per cento, proprio

perché ci sono questi elementi che inducono a considerare l'economicità delle scelte, la tenuta di sistema, la partecipazione dei cittadini e la sostenibilità complessiva di questo tipo di servizio. Si crescerà a Roma? Io penso di sì. Servono investimenti, servono impianti di sostegno, perché è comprensibile per tutti che ogni tonnellata di rifiuto urbano organico che raccogliamo è un costo in più di raccolta, un costo di trasporto e un costo di smaltimento. Ogni tonnellata si traduce in costi: o si hanno gli impianti che fanno diventare il costo della raccolta minimizzato e il costo del trasporto assente, nel qual caso si può riuscire a creare un equilibrio economico, altrimenti il costo, più costo, più costo fa sì che Roma sia una città in cui si paga una tariffa rifiuti piuttosto elevata [...] Non si riesce ad andare oltre a quello che si è rilevato. A Roma abbiamo difficoltà anche a tenere quel 42 per cento perché è evidente che per fare una raccolta differenziata che abbia qualità, regolarità e potenza in termini dimensionali e anche economici, c'è bisogno di una formidabile partecipazione dei cittadini, di una consapevole partecipazione dei cittadini. Quando la città entra in difficoltà perché i rifiuti indifferenziati non si tolgono dalle strade e ci sono i cassonetti ricolmi, ovvero alla base dei cassettei e delle campane ci sono i sacchetti, fare la raccolta differenziata è più difficile: è una forma di disincentivazione.”

Sull'effettiva percentuale di raccolta differenziata a Roma è intervenuta l'assessora pro tempore alla sostenibilità ambientale di Roma Capitale, Paola Muraro, che durante l'audizione del 5 settembre 2016, ha affermato:

“Sulla raccolta differenziata posso fare lo stesso discorso. Quando avremo un amministratore unico, potremo affrontare la questione. Intanto facciamo l'*audit* sulla percentuale di raccolta differenziata. Questo è il tema. Come lei giustamente ha detto, signor presidente, ciò costituisce un problema perché si potrebbe aprire un danno erariale, tuttavia ciò vale anche con riferimento al premio che Fortini ha percepito (e che non solo Fortini ha percepito ma l'intera commissione ha percepito). I temi sono tanti.”

Bisogna sottolineare che, ad oggi, del citato *audit* non è stata fornita notizia e non vi sono informazioni successive sullo scioglimento dei dubbi così avanzati (peraltro Paola Muraro è stata successivamente sostituita nel ruolo di assessora all'ambiente).

Roma Capitale ha ricevuto diversi aiuti economici per aumentare la sua percentuale di raccolta differenziata; è stata l'assessora pro tempore all'ambiente di Roma, Estella Marino, a ricordarlo, proprio durante l'audizione del 22 luglio 2015, ha, tra l'altro, dichiarato:

“tutto questo sforzo è stato avviato dal patto per Roma e, in parte, supportato dai finanziamenti che la regione Lazio ha elargito per tutti i comuni della regione per l'avvio dei modelli a raccolta differenziata. È ovvio che Roma rappresenta circa metà della regione Lazio, sia come popolazione, sia come impatti, quindi credo che riceva circa la metà dei finanziamenti complessivi della regione. Ci sono, però, anche i fondi del Ministero dell'ambiente inseriti nel patto per Roma. In realtà, il patto è del 2012, il finanziamento del ministero è sulle annualità 2012-2014 e, andando alla ricerca di quei finanziamenti, ci siamo resi conto che non era stato fatto l'impegno, l'atto amministrativo, per cui abbiamo dovuto recuperarli in corsa [...] Dieci milioni di euro l'anno: erano originariamente sul patto 10 milioni nel 2012, 10 milioni nel 2013 e 10 milioni nel 2014. In realtà, a luglio 2013, quando abbiamo iniziato a fare le verifiche, non erano stati impegnati dal Ministero dell'ambiente, quindi abbiamo attivato

l'interlocuzione al Ministero dell'ambiente e abbiamo potuto reinserire una parte di quei finanziamenti, credo 22,5 su 30, nel primo atto normativo possibile, il cosiddetto Salva Roma-ter, dove infatti è inserito il recupero di una parte di quei finanziamenti. Questi erano slittati, come annualità: con il Salva Roma erano slittati di una o due annualità”.

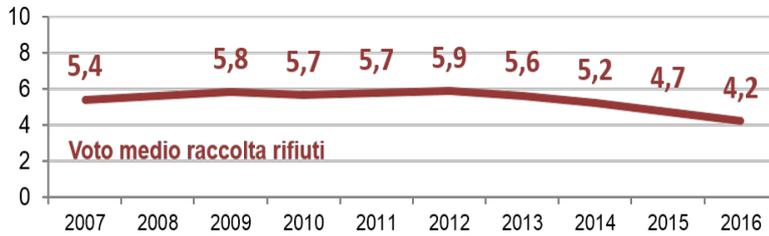
In realtà, come aveva illustrato il presidente della regione nell'audizione dell'8 settembre 2015 vi sono stati contributi economici importanti destinati a lanciare Roma Capitale su obiettivi significativi e crescenti, con un orizzonte 2016, intercettando un andamento di riduzione del conferimento in discarica che ha coinvolto negli anni precedenti l'intera regione:

“dall'insediamento di questa stagione legislativa, sono stati destinati complessivamente all'obiettivo dell'aumento della raccolta differenziata circa 185 milioni di euro, di cui circa 100 milioni già erogati. Preciso che dei 185 milioni circa 74 sono stati destinati a Roma Capitale, alla quale sono già stati trasferiti circa 44 milioni di euro. Questa forte immissione di risorse ha permesso di accrescere in maniera molto significativa la percentuale di raccolta differenziata, nonché di diminuire i rifiuti prodotti. Appare significativo sottolineare come il quantitativo di rifiuti smaltiti in discarica nel Lazio si sia ridotto di quasi il 50 per cento, come riportato dai dati ISPRA: 2011 2.357.000 tonnellate, 2012 2.085.000, 2013 1.446.000 tonnellate”

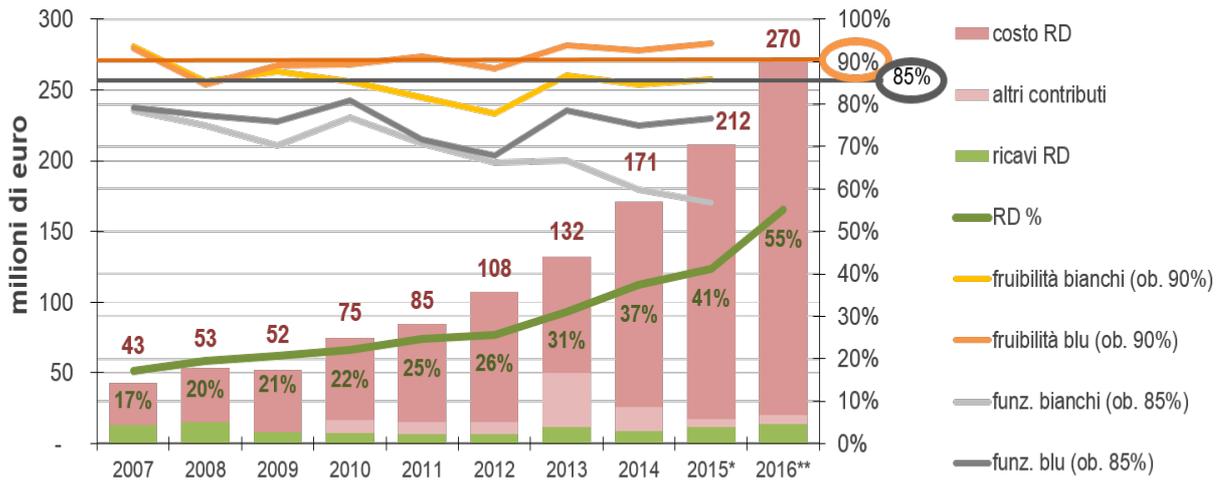
La relazione redatta dall'Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali di Roma Capitale, ci fornisce il costo e percentuale di raccolta differenziata, la qualità erogata e quella percepita²⁰.

20

http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-831-costo_e_percentuale_di_raccolta_differenziata_qualita_erogata_e_percepita



Fonte: Indagine sulla qualità della vita e dei servizi pubblici locali a Roma, vari anni

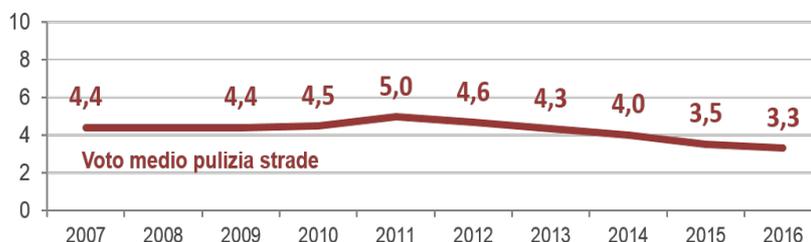


* Monitoraggi solo fino al primo bimestre 2015

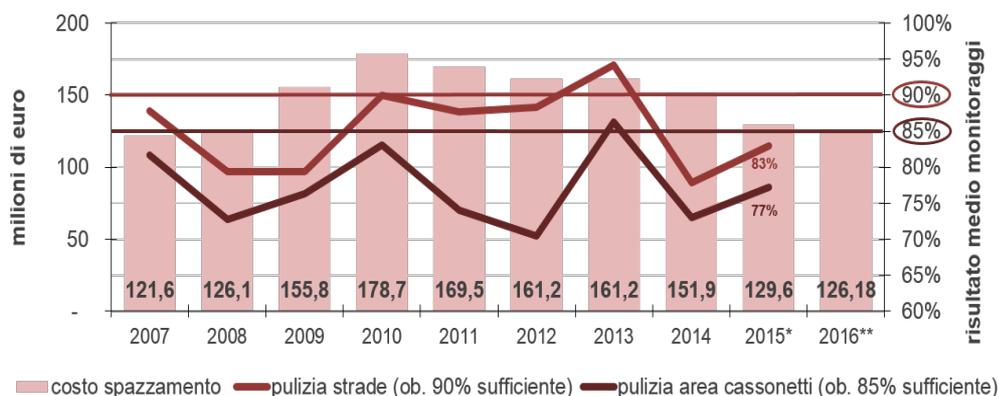
** previsioni di costo

Fonte: elaborazioni ASPL su Piani finanziari Ama e monitoraggi della qualità erogata

La stessa relazione contiene i grafici inerenti il costo della pulizia, la qualità erogata e quella percepita²¹.



Fonte: Indagine sulla qualità della vita e dei servizi pubblici locali a Roma, vari anni



* Monitoraggi solo fino al primo bimestre 2015

** previsioni di costo

Fonte: elaborazioni ASPL su Piani finanziari Ama e monitoraggi della qualità erogata

2.2.2.3 Un sistema rigido e precario: le criticità dopo la chiusura di Malagrotta

La gestione dei rifiuti a Roma per decenni si è sostenuta sulla discarica di Malagrotta, dove veniva smaltita la quasi totalità dei rifiuti prodotti nella Capitale. Tali rifiuti erano peraltro allocati in discarica senza preventivo trattamento ossia come “tal quale” soprattutto per una ragione economica giacché le tariffe di ingresso erano molto basse. I vantaggi finanziari derivanti da questi costi contenuti hanno, purtroppo, fatto passare in secondo piano sia l'enorme questione ambientale che il rispetto delle leggi. Tanto è vero che coloro che hanno governato la regione Lazio ed il comune di Roma, almeno fino all'apertura della procedura di infrazione europea 2011/4021, non solo hanno trascurato la corretta coltivazione della discarica che avrebbe previsto idonei presidi ambientali finalizzati a minimizzare la degradazione dei rifiuti urbani e la formazione di percolato ma si sono discostati notevolmente da una corretta gestione dei rifiuti così come normata dapprima dal decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22 (cosiddetto decreto Ronchi) e poi dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (Testo unico ambientale), nonché da quanto previsto nella pianificazione regionale sempre disattesa.

Orbene, superare questi problemi strutturali non è semplice ovvero un corretto ciclo dei rifiuti non si attua “semplicemente” chiudendo la discarica di Malagrotta. Infatti una volta chiuso l'invaso sono iniziati i problemi, proprio

perché chi negli anni doveva programmare e realizzare un'alternativa non lo ha fatto.

Ad un sistema discaricocentrico se ne è sostituito uno rigido e precario.

Nella relazione sul ciclo dei rifiuti di Roma Capitale presentata alla Commissione da AMA, il funzionamento del ciclo dei rifiuti a Roma viene così sinteticamente descritto²².

- I rifiuti urbani residui (RUR), cioè quelli non consegnati a piattaforme di selezione e recupero ovvero ad impianti di compostaggio, sono conferiti ad impianti di trattamento meccanico biologico (TMB), tali che tutti i rifiuti urbani di Roma Capitale sono trattati al fine della minimizzazione del loro potenziale carico inquinante;
- le matrici secche dei rifiuti urbani riciclabili (cellulose, vetro, metalli, alluminio, plastiche, legno e tessuti) sono interamente consegnate ad impianti di selezione e valorizzazione di prossimità, perlopiù dislocati nel perimetro metropolitano di Roma Capitale e che hanno sufficiente capacità ricettiva;
- la componente dei rifiuti urbani biodegradabili (RUB)²³, proveniente dalla raccolta differenziata, è avviata al trattamento nell'impianto di compostaggio di Maccarese, di proprietà AMA, nel quale vengono lavorati circa il 10 per cento dei RUB raccolti differenziati in città; il restante 90 per cento viene conferito giornalmente in impianti autorizzati delle regioni Emilia Romagna, Veneto, Lombardia e Friuli; presso l'impianto di Maccarese si effettuano operazioni di trasferimento dei RUB destinati al trattamento a distanza;
- i RUR trattati nei due impianti TMB di proprietà AMA (Salario e Rocca Cencia) e nei due di proprietà Co.La.Ri. (Malagrotta 1 e Malagrotta 2) danno luogo a tre flussi di rifiuti in uscita: un flusso di materiale combustibile (CDR) che corrisponde a circa il 25 per cento dei RUR in ingresso, un flusso di frazione organica stabilizzata (FOS), corrispondente a circa il 35 per cento dei RUR in ingresso e un flusso di scarti di processo (sovalli) corrispondenti a circa il 30 per cento dei RUR conferiti all'impianto; le perdite di processo (emissioni gassose e percolati) sono circa il 10 per cento;
- il CDR estratto dai processi di TMB è prevalentemente recuperato ad energia negli impianti di incenerimento situati a Colleferro e San Vittore, nella regione Lazio (70 per cento del CDR prodotto a Roma) mentre il rimanente è collocato sul mercato nazionale a valle di gare (AMA) o di accordi commerciali (Co.La.Ri.)
- la FOS è inviata fuori dal territorio regionale, poiché non vi sono disponibilità, di recupero o di smaltimento, direttamente offerte ad AMA; la FOS ottenuta dai RUR generati a Roma e ora accettati dalla SAF S.p.A di Frosinone (circa 200 tonnellate/giorno per 6 giorni/settimana) è collocata in una discarica di servizio sita in quella provincia;
- gli scarti di lavorazione dei TMB (sovalli) sono inviati fuori dal territorio regionale, sia a recupero che a smaltimento, per effetto di contratti stipulati a

²² Doc. n. 585/1, AMA, relazione sul ciclo dei rifiuti di Roma Capitale e cartelle riassuntive, del 30 giugno 2015.

²³ Si rileva che in questo caso ci si riferisce alla frazione organica proveniente dalla raccolta differenziata (umido+verde) e non ai RUB propriamente detti che sono definiti dal D.lgs. n. 36/2003 come : "qualsiasi rifiuto che per natura subisce processi di decomposizione aerobica o anaerobica quali ad esempio rifiuti di alimenti, rifiuti dei giardini, rifiuti di carta e di cartone" che includono anche altre frazioni biodegradabili generalmente avviate a diverse forme di recupero di materia.

- valle di gare;
- una quota di RUR (circa il 20 per cento), non conferibili negli impianti TMB, è stata lavorata per anni in impianto di tritovagliatura di proprietà del Co.La.Ri. e dal mese di giugno 2015, per alcuni periodi, in un impianto mobile di tritovagliatura collocato nel sito AMA di Rocca Cencia; i rifiuti in uscita dall'impianto mobile di tritovagliatura di proprietà AMA (FST e FUT) sono inviati fuori regione per la combustione con recupero di energia (la frazione secca tritovagliata) o per il recupero in impianti autorizzati (la frazione umida tritovagliata); ciò è avvenuto per effetto di contratti stipulati a valle di gara;
 - una certa quantità di RUR viene trasportata all'estero.

Ciò detto occorre sottolineare, come evidenziato dai rappresentanti delle istituzioni nel corso di numerose audizioni, che il sistema impiantistico presenta fragilità, rigidità e precarietà che danno luogo a frequenti interruzioni di servizio e lasciano incombenti minacce di crisi nel ciclo di trattamento e smaltimento.

Il sistema è fragile, poiché non presenta alcuna ridondanza (principio di precauzione della direttiva CE 2008/98) dimensionale o tecnica, cosicché, alla rottura o alla momentanea indisponibilità anche di una sola linea di TMB piuttosto che della possibilità di avviare a termotrattamento (l'inceneritore di Colleferro è vetusto e spesso interrompe le lavorazioni per guasti e manutenzioni straordinarie) ovvero per circostanze extraterritoriali (fermo impianti di incenerimento, di recupero o di smaltimento di altre regioni utilizzati dagli operatori della Capitale) il ciclo dei rifiuti della Capitale può arrivare al collasso. L'impossibilità di utilizzare tutte le poche linee di trattamento e recupero disponibili o di agire in tranquillità gli accessi agli smaltimenti, hanno come immediato riverbero l'impossibilità di svolgere ordinatamente i servizi di rimozione e raccolta dei rifiuti urbani dalle aree pubbliche.

Questa situazione di Roma Capitale impatta su un contesto regionale in cui, come ebbe a dichiarare il presidente della regione Lazio nell'audizione dell'8 settembre "per quanto riguarda di impianti di trattamento dei rifiuti urbani, con le nuove autorizzazioni, gli ampliamenti e l'ottimizzazione dei quantitativi autorizzati e degli impianti già esistenti, si è raggiunta nel 2014 l'autosufficienza a livello regionale".

Nell'audizione svoltasi nella medesima data, il sindaco Marino dichiarava: "la fragilità è marcatamente segnata dal fatto che non esiste, nel perimetro dell'area metropolitana di Roma, alcun sito di stoccaggio temporaneo di rifiuti urbani i quali, una volta raccolti, devono per forza essere conferiti agli impianti TMB o ai tritovagliatori. Resi indisponibili questi o parte di essi e in assenza di siti di stoccaggio provvisorio, i rifiuti restano sulle strade."

E, per quanto riguarda le altre caratteristiche del sistema affermava:

"La rigidità del sistema è testimoniata dal fatto che i TMB sono tutti utilizzati al massimo della loro capienza, salvo episodici rallentamenti dovuti a rotture, manutenzioni o problematiche extraregionali e che ad essi non vi è alcuna alternativa praticabile. Non vi sono, infatti, né discariche autorizzate né inceneritori adeguati a ricevere RUR in caso di estrema necessità. Il ciclo di trattamento intermedio (TMB e tritovagliatori) costituisce un vincolo sia per i conferimenti dei rifiuti raccolti, sia per quelli in uscita post lavorazione.

Come è noto, i flussi di rifiuti in uscita dai TMB o dai tritovagliatori possono

unicamente essere destinati a combustione o a discarica. Mancanti o insufficienti gli impianti di termovalorizzazione e totalmente mancanti impianti di discarica, la fase di selezione meccanico-biologica come quella di tritovagliatura si risolve in una strozzatura che spesso genera crisi.

La previsione regionale di aumentare la capacità di trattamento meccanico-biologico (nuovi TMB) senza contemporaneamente accrescere la capacità di trattamento termico e di discariche, non pare corrispondere all'esigenza di rendere il sistema più flessibile, ridondante in alcune dotazioni tecniche e più capace di aderire alla prospettiva *end of waste* ora patrocinata dall'Unione europea. Difatti, il crescere della raccolta differenziata e del recupero di materia dai rifiuti urbani determinerà, nel breve e medio periodo, una percepibile riduzione dei RUR dalla quale si evidenzierà l'*overcapacity* sia delle linee di TMB e sia quella delle linee di termovalorizzazione del CDR”.

La fragilità del sistema è stata al centro di diverse audizioni della Commissione; il presidente pro tempore di AMA, Daniele Fortini, già il 22 luglio 2015 aveva dichiarato:

“Allontanando dalla città di Roma 163 TIR al giorno con destinazione 8 regioni e 55 siti differenti, è evidente che la nostra posizione a rischio è molto forte [...] tuttavia questo rischio di emergenza procurata lo avvertiamo nella fragilità del sistema: è talmente fragile che un qualsiasi intoppo venisse a generarsi, anche per cause assolutamente imprevedibili ed esogene, potrebbe determinare un rischio di collasso. Per intenderci, in caso di blocco sull'autostrada Roma-Firenze o Roma-Bologna, per via di un ingorgo che durasse diverse ore, si impedirebbe agli autocarri che vengono a prendersi i rifiuti per portarli al compostaggio, magari in Emilia-Romagna o in Veneto, di arrivare nella nostra città: non potrebbero caricare. Se questo succedesse di venerdì, il sabato e la domenica gli autotrasportatori di questo tipo di materiali non potrebbero percorrere le strade nazionali e, il lunedì, noi ci ritroveremmo con un carico di rifiuti da smaltire impressionante. Si tratta di rifiuti urbani biodegradabili, quindi putrescibili. Questo esempio può darvi immediatamente il senso di un'emergenza. La rigidità del sistema può riverberarsi immediatamente come incapacità di togliere i rifiuti dalle strade, perché i rifiuti che noi togliamo dalle strade devono essere immediatamente conferiti agli impianti di trattamento e dagli impianti di trattamento devono essere immediatamente evacuati, perché non abbiamo alcun polmone, alcun sito di stoccaggio provvisorio, alcuna discarica. Non abbiamo nulla in cui poter eventualmente appoggiare questi rifiuti. Il sistema, quindi, è rigidissimo e per procurare un'emergenza basta un nulla. Basta che un trasportatore, magari con la scusa che non è stato pagato in tempo, ma per perseguire altri fini e altri interessi, ci blocchi dei trasporti e noi andiamo in acutissime difficoltà.”

E' lo stesso Fortini che, ascoltato nuovamente il 2 agosto 2016, dichiara:

“Per molti aspetti giudico ancora miracoloso che la città di Roma non abbia vissuto – mi auguro, ovviamente, che non le viva mai – le crisi vissute da Firenze nel 1986, da Milano nel 1992 e da Napoli nel 2007, o le crisi clamorose vissute dalla città di Madrid soltanto un anno fa, dalla città di Atene e dalla città di Amsterdam, dove ugualmente si sono create delle condizioni di criticità estrema e, quindi, delle vere e proprie emergenze. È quasi un miracolo che, da una parte, riusciamo a reggere 5.000 tonnellate al giorno che vengono tolte dalle strade, di cui 2.000 affidate al circuito del riciclaggio e del recupero (ma con un'enorme quantità di rifiuti destinati al compostaggio a lunghissima

distanza) e, dall'altra parte, riusciamo a trattare 3.000 tonnellate al giorno di rifiuti indifferenziati" [...] Noi non abbiamo nella regione Lazio alcuna linea in grado di ricevere rifiuti tal quali, il che vuol dire che in condizioni di emergenza o di grande difficoltà si è costretti comunque a ricorrere a impianti di terzi ovvero a discariche, perché non vi è alcun forno in grado di poter accogliere rifiuti indifferenziati. La stessa ipotesi di ampliamento dell'impianto di San Vittore è stata autorizzata per realizzare linee di trattamento del CDR. L'impianto di Colleferro è esclusivamente dedicato al CDR. Vale a dire che, per far funzionare quegli impianti, si deve comunque produrre CDR, il che significa che si devono avere per forza gli impianti di trattamento meccanico-biologico come quelli che abbiamo, il che vuol dire, a sua volta, per forza di cose, produrre rifiuti da rifiuti."

Nella visione di quella *governance* di AMA S.p.A., scelta dalla precedente amministrazione, sostituita con altri amministratori dalla Giunta capitolina insediatasi nel giugno 2016 – poi dalla stessa ulteriormente mutati - un siffatto sistema avrebbe dovuto essere superato, come viene ribadito e spiegato sia pure a posteriori:

"Questo sistema deve essere smantellato perché in questa forma crea un vincolo di rigidità, di precarietà e di fragilità tale da inibire la possibilità di attivare sistemi virtuosi, invece, di recupero spinto di materia dai rifiuti che raccogliamo [...] i TMB attuali hanno nominalmente una capacità di accoglimento per 3.000 tonnellate al giorno di rifiuti indifferenziati, rifiuti urbani residui (residui della raccolta differenziata). Le 3.000 tonnellate al giorno, però, sono presenti soltanto sulla carta, perché 3.000 tonnellate al giorno è il fabbisogno di trattamento di rifiuti indifferenziati della Capitale d'Italia; le 3.000 tonnellate installate in questi impianti sembrerebbero – anche se pelo pelo – poter dare soddisfazione alle condizioni di sicurezza. Problema: gli impianti di Co.La.Ri. accolgono dalla città di Roma soltanto 1.200 tonnellate al giorno, perché 300 tonnellate al giorno devono essere riservate ai comuni di Ciampino, Fiumicino, agli aeroporti presenti sul territorio e alla Città del Vaticano. Quindi, già lì, 300 tonnellate al giorno di rifiuti di Roma Capitale non possono andarci [...] Ci siamo trovati quest'anno, come nel luglio del 2015 e del 2014, nel dicembre del 2013 e del 2014, di fronte all'impossibilità di evacuare rifiuti trattati dei nostri TMB – non solo dei nostri ma anche di quelli di Co.La.Ri. – in direzione di quei 62 impianti che raccolgono i rifiuti trattati di Roma. Al Nord, durante l'inverno, gli impianti funzionano, generano energia elettrica ed energia termica: si riscaldano le case. Sono impianti, per la più parte, evoluti e che accolgono ben volentieri i rifiuti. Quando arriva l'estate, però, gli impianti di termovalorizzazione vanno in manutenzione perché hanno lavorato molto d'inverno; quindi, d'estate, questi impianti devono essere riparati, migliorati e mantenuti. Ciò vuol dire che vengono accese alternativamente le linee che servono per coprire il fabbisogno locale, mentre il fabbisogno esterno non serve e quindi si blocca. Nel periodo natalizio, invece, la grande generazione di rifiuti in tutta Italia, per ovvie ragioni – le festività e un incremento dei consumi – determina una saturazione degli impianti di chi li ha, tale per cui chi è senza impianti si mette in coda e aspetta. Pertanto, quello che accade è che nel mese di luglio 2014, 2015 e ancora 2016 è stato tecnicamente impossibile per noi, come per la società Co.La.Ri., avere l'assicurazione al cento per cento di tutte le evacuazioni: basta chiederlo a Co.La.Ri. e scoprirete che le navi che dovevano portare i rifiuti in Portogallo a

un cementificio sono arrivate, per problemi loro, con quattro giorni di ritardo. La capacità di stoccaggio dell'impianto TMB era saturata; la possibilità di abbancare in banchina – al molo – quei rifiuti non c'era; pertanto, l'impianto si intasa e va al rallentatore. A noi è accaduto il 16 maggio di quest'anno un problema con SAF, una società che ci sta aiutando, una società pubblica, che grazie all'intercessione della regione Lazio, così come la società Rida Ambiente di Latina, ci ha messo a disposizione quantitativi da poter utilizzare per il nostro fabbisogno. La società Rida e la società SAF sono oggi fondamentali per garantire la copertura di tutte le nostre necessità. SAF ci ha detto, il 16 maggio, che da domani avrebbe preso da noi zero, cioè non avrebbe più preso le 300 tonnellate al giorno che conferivamo fino a quella data, bensì zero, per una semplice ragione: avevano in corso delle verifiche proprio sulla qualificazione della frazione organica stabilizzata, verifiche che hanno richiesto campionamenti, analisi, controlli delle autorità, contraddittori, discussioni e confronti che si sono protratti fino al 27 giugno. Quindi, dal 16 maggio al 27 giugno [2016], quelle 300 tonnellate che non abbiamo potuto collocare altrove le abbiamo dovute stoccare nelle vasche dei TMB di Salario e Rocca Cencia. Usiamo gli impianti di SAF, Rida e anche gli impianti di Avezzano, della società Aciam di Aielli, perché quelle 3.000 tonnellate nominali di disponibilità nei TMB di Roma, nella realtà, non ci sono: ne mancano 6-700 tutti i giorni. Tutti i giorni abbiamo bisogno, quindi, di portare questo come rifiuto fresco, non trattato, a tali impianti.

Il tema costante è quello del supporto che, anche a prescindere dai trasporti fuori regione, la regione Lazio ha costantemente fornito per far fronte al *deficit* strutturale di Roma Capitale:

“Da questo punto di vista devo dire che la regione Lazio ha dato veramente una mano perché, fino a dicembre del 2014, non vi era questa disponibilità da parte degli altri ambiti territoriali ottimali. Consapevoli, però, che questa situazione si determina ogni anno nel periodo natalizio e ogni anno, nel mese di giugno e poi ad agosto, se anche gli impianti di termovalorizzazione del Nord ci offrono minore disponibilità, ciò poco importa, o meglio, ne subiamo un minor condizionamento. Questo atteso che la precipitazione nella produzione dei rifiuti nella Capitale d'Italia nel mese di agosto è normalmente del 30 per cento, anche se noi la stimiamo al 20 per cento prudenzialmente perché ci sono le vacanze e la città, fortunatamente, un po' si svuota. Sono quindi minori i rifiuti prodotti e minori le lavorazioni nei TMB, ergo, vi è un minore fabbisogno di smaltimento in discarica o negli inceneritori [...] La crisi che abbiamo vissuto in questo luglio, purtroppo, si è accompagnata anche a due fattori. Da una parte c'è l'impossibilità di portare 300 tonnellate al giorno a Frosinone e, quindi, la necessità di abbancarle nelle vasche di ricezione dei nostri TMB. Questo genera il rallentamento dei compattatori che devono scaricare i rifiuti e si creano code di 50, 60 o anche 70 compattatori, che rischiano di rimanere in coda per un'ora, un'ora e mezza o due ore. Quando svuotano, quindi, il turno di lavoro è finito, magari anche con un'ora di straordinario e quindi non possono tornare a prelevare altri rifiuti dalla strada. L'ingolfamento degli impianti TMB genera immediatamente, come riverbero, l'impossibilità di togliere i rifiuti dalle strade. Non solo, ma a questo si è affiancato anche il fatto che tutti i carichi previsti per prelevare i rifiuti trattati e allontanarli, portandoli nelle nostre regioni, nel mese di luglio hanno avuto un deficit di almeno il 15 per cento. Attendevamo 100 mezzi per portare via la

FOS, il CDR, lo scarto leggero e lo scarto pesante e, invece, ne sono arrivati 85, 82, 87. È ovvio che con quei fornitori è in corso un contenzioso. Saranno sanzionati per il disservizio che ci hanno creato, ma resta il fatto che se i camion non arrivano e i rifiuti non se ne vanno, i rifiuti restano in strada.”

Osservato da altra prospettiva imprenditoriale il problema non appare diverso: anche Candido Saioni, presidente del consorzio Co.La.Ri, ascoltato dalla Commissione il 12 dicembre 2016, sottolinea la fragilità del sistema, dichiarando: “quando inizia la buona stagione, la maggior parte degli impianti esegue le opere di manutenzione, e quindi non riceve soprattutto i rifiuti dalle altre regioni. Vanno avanti a ricevere, perché chiaramente non chiudono, ma diminuiscono i conferimenti, e ricevono soltanto i rifiuti della regione di appartenenza. Tra l'altro, le discariche oggi purtroppo sono sempre di meno e anche per quanto riguarda la FOS e gli scarti di lavorazione c'è difficoltà per poterli conferire. Questo crea difficoltà per l'uscita dei prodotti discendenti dai due impianti, da cui la difficoltà a ricevere, soprattutto in certi mesi, le quantità [di cui] necessita la città di Roma, e quindi l'AMA. Questo è il problema che ripetutamente si vede nella nostra gestione. Sistemáticamente, nei mesi primaverili comincia la difficoltà, e va avanti. Adesso, per esempio, sono in difficoltà gli impianti di Colferro, che non riescono a ricevere tutto il CDR che esce dai nostri impianti. Spesso leggiamo dalla stampa che ci sono problemi di gestione dei TMB, ma lo stesso vale per l'AMA, i cui TMB affrontano appunto gli stessi problemi che affrontiamo noi. Non è un problema di cattiva gestione o di impossibilità di gestione, ma di difficoltà nel collocamento dei prodotti che escono dai TMB. Questo è il problema più importante.”

2.2.2.4 La gestione dei rifiuti urbani indifferenziati

I rifiuti urbani indifferenziati prodotti nel comune di Roma identificati dal codice dell'elenco europeo dei rifiuti 200301, nel 2015 ammontavano a poco più di un milione di tonnellate²⁴. Questi rifiuti vengono inviati ad impianti di trattamento meccanico biologico siti sul territorio comunale (tabella 3) e ad impianti localizzati in altre province della regione Lazio (tabella 4). Circa trentamila tonnellate di rifiuti indifferenziati, identificati con il codice dell'elenco europeo dei rifiuti 200301, sono inviate direttamente, senza trattamento, dagli impianti AMA S.p.A. di Rocca Cencia e via Salaria all'impianto di trattamento meccanico biologico di Avezzano (tabella 5).

Tabella 3 – Impianti di trattamento meccanico biologico situati nel comune di Roma, anno 2015

Comune	Rag Soc	Quantità autorizzata	Totale rifiuti trattati	Tipologie del rifiuto trattato			
				RU indiff. (20 03 01)	RU pretrattati (19 xx xx)	Altri RU	RS
Roma	E. Giovi srl - Malagrotta 1	187.000	166.616	166.353	-	263	-
Roma	E. Giovi srl - Malagrotta 2	280.000	277.770	277.770	-	-	-

²⁴ Doc. n. 1746/2

Roma	Co.La.Ri	400.000	194.241	194.241	-	-	-
Roma	AMA spa via Salaria	234.000	97.145	96.301	827	16	-
Roma	AMA spa Rocca Cencia	234.000	232.292	227.173	1.767	-	3.352
totale				961.838	2.594	279	3.352

Fonte: ISPRA

Tabella 4 – Destinazione dei rifiuti urbani indifferenziati (200301) ad altri impianti localizzati nella regione, anno 2015

	destinazione				
	Provincia	Comune	Ragione Sociale	quantità (t)	tipo impianto
A M A S.p.A.	RM	Roma	PORCARELLI GINO & CO. S.r.l. Via di Rocca Cencia	6.000	selezione
	FR	Colfelice	SAF S.p.A. STR. PROVINCIALE ORTELLA KM 3	30.818	TMB
	LT	Aprilia	R.I.D.A. AMBIENTE S.r.l. VIA VALCAMONICA SNC APRILIA LT	802	TMB
totale				37.620	

Fonte: ISPRA

Tabella 5 – Destinazione fuori Regione di rifiuti urbani indifferenziati (200301), anno 2015

	destinazione			
	Provincia	Comune	Ragione Sociale	Quantità 200301 (t)
AZIENDA MUNICIPALE AMBIENTE S.p.A. Impianto di Rocca Cencia	AQ	Avezzano	A.C.I.A.M. S.p.A.	15.704
AZIENDA MUNICIPALE AMBIENTE S.p.A. Impianto di Via Salaria	AQ	Avezzano	A.C.I.A.M. S.p.A.	14.073
Totale 200301				29.777

Fonte: ISPRA

Gli impianti di trattamento meccanico biologico producono rifiuti identificati con i CER 190501, 190503, 191212, 191210 e piccole quantità di rifiuti separati per frazione merceologica (legno, metalli, plastica) nel processo di selezione, successivamente destinati ad impianti di recupero di materia.

I rifiuti prodotti da questi impianti vengono destinati sia ad impianti localizzati nel territorio regionale (tabella 6) che ad impianti localizzati in altre regioni (tabella 7).

Il 19 per cento dei rifiuti prodotti dai TMB di Roma vengono gestiti all'interno del territorio regionale mentre l'81 per cento è avviato in altre regioni.

In particolare, i rifiuti destinati fuori dalla regione Lazio ammontano a quasi 770 mila tonnellate, il 28 per cento dei quali è destinato in Emilia Romagna, il 21 per cento in Toscana, il 20 per cento in Lombardia, il 13 per cento in Abruzzo e quote inferiori al 10 per cento nelle Marche (6,8 per cento), in Basilicata (6,5 per cento), in Puglia (4,4 per cento). Percentuali inferiori all'1 per cento raggiungono anche il Piemonte, il Veneto e il Friuli Venezia Giulia.

Dall'analisi dei moduli DR (destinato a terzi) ed RT (ricevuto da terzi) delle dichiarazioni MUD, inoltre, è risultato che l'impianto di trattamento meccanico biologico Malagrotta 2 riceve 38.749 tonnellate di rifiuti identificati con il codice 191210 dal gassificatore Co.La.Ri. e, nello stesso anno, destina al medesimo impianto 40.611 tonnellate della stessa tipologia di rifiuti; non risultano, tuttavia, operazioni di gestione effettuate nell'anno oggetto di indagine dal gassificatore

Tabella 6 - Rifiuti destinati dagli impianti di TMB di Roma a impianti localizzati nella regione, anno 2015

impianto di TMB	destinazione					
	tipologia rifiuti	Provincia	Comune	Ragione sociale	Quantità(t)	tipologia impianto
E. Giovi S.r.l. - IMP. TMB M1	190503	FR	Roccasecca	MAD S.r.l.	2.165	discarica
	191210	RM	Colleferro	E.P. SISTEMI S.p.A.	11.403	incenerimento
	191210	RM	Colleferro	LAZIO AMBIENTE S.p.A.	4.772	incenerimento
	191210	RM	Roma	PORCARELLI GINO & CO S.r.l.	831	trattamento
	191212	RM	Roma	PORCARELLI GINO & CO S.r.l.	1.233	trattamento
	191212	FR	Roccasecca	MAD S.r.l.	22.759	discarica
E. Giovi S.r.l. - IMP. TMB M2	190503	LT	Latina	ECOAMBIENTE S.r.l.	580	discarica
	191210	RM	Colleferro	E.P. SISTEMI S.p.A.	5.801	incenerimento
	191210	RM	Colleferro	LAZIO AMBIENTE S.p.A.	5.510	incenerimento
	191210	RM	Roma	PORCARELLI GINO & CO S.r.l.	1.030	trattamento
	191212	FR	Roccasecca	MAD S.r.l.	261	discarica
	191212	RM	Roma	PORCARELLI GINO & CO S.r.l.	29	trattamento
Co.La.Ri. Rocca Cencia	191212	RM	Roma	PORCARELLI GINO & CO S.r.l.	37.933	trattamento
AZIENDA MUNICIPALE AMBIENTE S.p.A. VIA DI ROCCA CENCIA - CDR	191210	FR	San Vittore del Lazio	A.R.I.A. S.r.l.	24.956	incenerimento
	191210	RM	Colleferro	E.P. SISTEMI S.p.A.	6.244	incenerimento
	191210	RM	Colleferro	LAZIO AMBIENTE S.p.A. - VIA ROSA RAIMONDI GARIBALDI,7 00145 RM	4.996	incenerimento
	190501	FR	Roccasecca	MAD S.r.l.	14.678	discarica

impianto di	destinazione					
	190503	RM	Colleferro	LAZIO AMBIENTE S.p.A.	6.045	discarica
AZIENDA MUNICIPALE AMBIENTE S.p.A. VIA SALARIA	191210	FR	San Vittore del Lazio	A.R.I.A. S.r.l. VIA GIORDANO BRUNO 7, 05100 TR	11.276	incenerimento
	191210	RM	Colleferro	E.P. SISTEMI S.p.A.	4.531	incenerimento
	191210	RM	Colleferro	LAZIO AMBIENTE S.p.A. VIA ROSA RAIMONDI GARIBALDI 7	2.107	incenerimento
	190501	FR	Roccasecca	MAD S.r.l.	12.671	discarica
TOTALE					181.808	

Fonte: ISPRA

Tabella 7 - Rifiuti destinati dagli impianti di TMB di Roma a impianti localizzati fuori Regione, anno 2015

impianto di TMB	destinazione					
	Tip. rifiuti	Provincia	Comune	Ragione sociale	Quantità (t)	tipologia impianto
E. Givi S.r.l. - IMP. TMB M1	190503	BS	Montichiari	GEDIT S.p.A.	62	discarica
	190503	FC	Sogliano al Rubicone	SOGLIANO AMBIENTE S.p.A. DISCARICA "GINESTRETO 2"	18.643	discarica
	190503	RA	Ravenna	HERAMBIENTE S.p.A.	91	discarica
	190503	LI	Rosignano Marittimo	ROSIGNANO ENERGIA AMBIENTE S.p.A. - REA S.p.A.	13.270	discarica
	190503	PI	Peccioli	BELVEDERE S.p.A.	13.407	TMB/discarica*
	190503	FM	Fermo	FERMO A.S.I.T.E. SURL	1.708	discarica
	191210	TO	Torino	TRM S.p.A. - TRATTAMENTO RIFIUTI METROPOLITANI	496	incenerimento
	191210	BG	Torre Pallavicinia	B&B S.r.l.	26	selezione/recupero*
	191210	BS	Brescia	A2A AMBIENTE S.p.A. IMPIANTO TERMOVALORIZZATORE	4.737	incenerimento
	191210	MN	Castiglione delle Stiviere	HERAMBIENTE RECUPERI S.r.l.	549	selezione/recupero* TMB/incenerimento*
	191210	PV	Parona	LOMELLINA ENERGIA S.r.l.	5.450	incenerimento*
	191210	BO	Granarolo dell'Emilia	FEA S.r.l.	253	incenerimento
	191210	FE	Ferrara	HERAMBIENTE S.p.A.	390	incenerimento
	191210	RA	Ravenna	HERAMBIENTE S.p.A.- RA_CDR PROD. 1.2,6. RA	600	TMB
	191210	RN	Coriano	HERAMBIENTE S.p.A.	665	incenerimento
	191210	IS	Pozzilli	HERAMBIENTE S.p.A.	12.599	incenerimento
	191212	BS	Montichiari	GEDIT S.p.A.	2.773	discarica
191212	MI	Trezzo sull'Adda	PRIMA S.R.L.	57	incenerimento	

impianto di TMB	destinazione					
	191212	BO	Imola	HERAMBIENTE S.p.A.	484	TMB/discarica*
	191212	FC	Sogliano al Rubicone	SOGLIANO AMBIENTE S.p.A. DISCARICA "GINESTRETO 2"	15.320	discarica
	191212	PI	Pontedera	ECOFOR SERVICE S.p.A.	3.130	discarica
	191212	FM	Fermo	FERMO A.S.I.T.E. SURL	3.449	discarica
E.Giovi S.r.l. - IMP. TMB M2	190503	BS	Montichia ri	GEDIT S.p.A.	177	discarica
	190503	PD	Sant'Urba no	GEA S.r.l.	11	discarica
	190503	FC	Sogliano al Rubicone	SOGLIANO AMBIENTE S.p.A. DISCARICA "GINESTRETO 2"	9.376	discarica
	190503	RA	Ravenna	HERAMBIENTE S.p.A.	202	discarica
	190503	LI	Rosignan o Marittimo	ROSIGNANO ENERGIA AMBIENTE S.p.A. - REA S.p.A.	26.959	discarica
	190503	PI	Peccioli	BELVEDERE S.p.A.	37.260	TMB/discarica*
	190503	FM	Fermo	FERMO A.S.I.T.E. SURL	5.247	discarica
	191210	TO	Torino	TRM S.p.A. - TRATTAMENTO RIFIUTI METROPOLITANI	1.346	incenerimento
	191211	TS	Trieste	HESTAMBIENTE S.r.l.	1.372	incenerimento
	191210	BG	Torre Pallavicin a	B&B S.r.l.	549	selezione/recu pero*
	191210	BS	Brescia	A2A AMBIENTE S.p.A. IMPIANTO TERMOVALORIZZATORE	6.929	incenerimento
	191210	MN	Castiglion e delle Stiviere	HERAMBIENTE RECUPERI S.r.l.	1.513	selezione/recu pero*
	191210	PV	Parona	LOMELLINA ENERGIA S.r.l.	5.227	TMB/incenerim ento*
	191210	BO	Granarolo dell'Emilia	FEA S.r.l.	555	incenerimento
	191210	FE	Ferrara	HERAMBIENTE S.p.A.	332	incenerimento
	191210	RA	Ravenna	HERAMBIENTE S.p.A.- RA_CDR PROD. 1,2,6. RA	1.271	TMB
	191210	RN	Coriano	HERAMBIENTE S.p.A.	1.445	incenerimento
	191210	GR	SCARLIN O	SCARLINO ENERGIA S.r.l.	646	coinceneriment o
	191210	IS	Pozzilli	HERAMBIENTE S.p.A.	17.451	incenerimento
	191212	BS	Montichia ri	GEDIT S.p.A.	11.550	discarica
	191212	MI	Trezzo Sull'Adda	PRIMA S.R.L	2.083	incenerimento
	191212	BO	Imola	HERAMBIENTE S.p.A.	2.924	TMB/discarica*
	191212	FC	Sogliano al Rubicone	SOGLIANO AMBIENTE S.p.A. DISCARICA "GINESTRETO 2"	32.060	discarica
	191212	PI	Pontedera	ECOFOR SERVICE S.p.A.	20.125	discarica
191212	FM	Fermo	FERMO A.S.I.T.E. SURL	4.823	discarica	
191212	CH	Chieti	DECO S.p.A.	58	TMB	

impianto di TMB	destinazione					
Co.La.Ri. Rocca Cencia	191212	AL	Alessandi a	A.R.A.L. S.p.A.	3.310	TMB
	191212	LO	Montanas o Lombardo	BELLISOLINA S.r.l.	9.666	TMB
	191212	MI	Trezzo Sull'Adda	PRIMA S.R.L	6.635	incenerimento
	191212	MN	Castiglion e delle Stiviere	HERAMBIENTE RECUPERI S.r.l.	4.493	selezione/recu pero*
	191212	BO	Granarolo dell'Emilia	FEA S.r.l.	2.918	incenerimento
	191212	BO	Imola	AKRON S.p.A.	1.289	TMB/discarica*
	191212	BO	Imola	HERAMBIENTE S.p.A.	2.068	TMB/discarica*
	191212	FE	Ferrara	HERAMBIENTE S.p.A.	3.970	incenerimento
	191212	FE	Ostellato	HERAMBIENTE S.p.A.	3.422	TMB
	191212	MO	Carpi	AIMAG S.p.A.	5.205	TMB/discarica*
	191212	RA	Ravenna	HERAMBIENTE S.p.A.	2.308	TMB
	191212	MC	Macerata	MECERO MACERATESE S.r.l.	8.705	stoccaggio
	AMA S.p.A. Rocca Cencia - CDR	191212	CH	Chieti	DECO S.p.A.	97.254
190503		BG	Dalimine	REA DALMINE S.p.A.	29	incenerimento
190503		BO	Imola	HERAMBIENTE S.p.A. V.LE CARLO BERTI PICHAT,2/4 BO	7.972	discarica
190503		FC	Sogliano al Rubicone	SOGLIANO AMBIENTE S.p.A. DISCARICA "GINESTRETO 2"	4.853	discarica
190503		FM	Fermo	FERMO A.S.I.T.E. SURL VIA MAZZINI,4 63900 FERMO (FM)	29	discarica
190503		PS	Tavullia	MARCHE MULTISERVIZI S.p.A.	4.127	discarica
190503		TA	Grottaglie	LINEA AMBIENTE S.r.l.	8.729	discarica
191210		BS	Brescia	A2A AMBIENTE S.p.A. IMPIANTO TERMOVALORIZZATORE	1.588	incenerimento
191210		MN	Castiglion e delle Stiviere	HERAMBIENTE RECUPERI S.r.l.	4.725	selezione/recu pero*
191210		PV	Parona	LOMELLINA ENERGIA S.r.l.	4.077	TMB/incenerim ento*
191210		TS	Trieste	HESTAMBIENTE S.r.l. VIA DEL TEATRO, 5 - TRIESTE	192	incenerimento
191210		BO	Bologna	F.E.A. FRULLO ENERGIA AMBIENTE S.r.l.	337	incenerimento
191210		RA	Ravenna	HERAMBIENTE S.p.A.- RA_CDR PROD. 1,2,6. RA	4.414	TMB
191210		RN	Coriano	HERAMBIENTE S.p.A. V.LE CARLO BERTI PICHAT,2/4 BO	227	incenerimento
191210		IS	Pozzilli	HERAMBIENTE S.p.A.-IS TERMOVAL1. V.LE CARLO BERTI PICHAT,2/4 BO	794	incenerimento
191212		BG	Dalimine	REA DALMINE S.p.A.	23.249	incenerimento
191212		MN	Castiglion e delle Stiviere	HERAMBIENTE RECUPERI S.r.l.	208	selezione/recu pero*
191212	PV	Parona	LOMELLINA ENERGIA S.r.l.	5.953	TMB/incenerim	

impianto di TMB	destinazione					
						ento*
	191212	BO	Bologna	F.E.A. FRULLO ENERGIA AMBIENTE S.r.l.	118	incenerimento
	191212	BO	Imola	HERAMBIENTE S.p.A. V.LE CARLO BERTI PICHAT,2/4 BO	12.662	discarica
	191212	FC	Sogliano al Rubicone	SOGLIANO AMBIENTE S.p.A. DISCARICA "GINESTRETO 2"	10.211	discarica
	191212	RA	Ravenna	HERAMBIENTE S.p.A.	498	TMB
	191212	RA	Ravenna	HERAMBIENTE S.p.A.	7.616	discarica
	191212	RN	Coriano	HERAMBIENTE S.p.A. V.LE CARLO BERTI PICHAT,2/4 BO	349	incenerimento
	191212	FM	Fermo	FERMO A.S.I.T.E. SURL VIA MAZZINI,4 63900 FERMO (FM)	12.892	discarica
	191212	PS	Tavullia	MARCHE MULTISERVIZI S.p.A.	2.200	discarica
	191212	IS	Isernia	SMALTIMENTI SUD S.r.l.- V. CARLOMAGNO 10/12 . 86170 IS	3.739	discarica
	191212	TA	Grottaglie	LINEA AMBIENTE S.r.l.	17.343	discarica
AMA S.p.A. Rocca Cencia - TRITOVAGLIAT ORE	191212	BG	Dalmine	REA DALMINE S.p.A.	204	incenerimento
	191212	PV	Parona	LOMELLINA ENERGIA S.r.l.	509	TMB/incenerimento*
	191212	BO	Bologna	F.E.A. FRULLO ENERGIA AMBIENTE S.r.l.	197	incenerimento
	191212	RA	Ravenna	HERAMBIENTE S.p.A. V.LE CARLO BERTI PICHAT 2/4 BO	12.145	TMB
	191212	RN	Coriano	HERAMBIENTE S.p.A. V.LE CARLO BERTI PICHAT,2/4 BO	1.085	incenerimento
AMA S.p.A. VIA SALARIA	191210	MN	Castiglione delle Stiviere	HERAMBIENTE RECUPERI S.r.l. VIALE C.BERTI PICHAT 2/4	960	selezione/recupero*
	191210	PV	Parona	LOMELLINA ENERGIA S.r.l. VIA VECCHIA PER VIGEVANO	300	TMB/incenerimento*
	191210	BO	Granarolo dell'Emilia	F.E.A. FRULLO ENERGIA AMB. S.r.l.	252	incenerimento
	191210	FE	Ferrara	HERAMBIENTE S.p.A. VIA BERTI PICHAT, 2/4 BOLOGNA	127	incenerimento
	191210	RA	Ravenna	HERAMBIENTE S.p.A.- RA_CDR PROD. 1.2,6. RA	1.263	TMB
	191210	RN	Coriano	HERAMBIENTE S.p.A. V.LE CARLO BERTI PICHAT 2/4 BO	366	incenerimento
	191212	BG	Dalmine	REA DALMINE S.p.A.	472	incenerimento
	191212	BO	Granarolo dell'Emilia	F.E.A. FRULLO ENERGIA AMB. S.r.l.	530	incenerimento
	191212	BO	Imola	HERAMBIENTE S.p.A. VIALE BERTI PICHAT 2/4 -BO-	11.949	discarica
	191212	FO	Sogliano al Rubicone	SOGLIANO AMBIENTE S.p.A. PIAZZA GARIBALDI 12	9.559	discarica
	191212	RA	Ravenna	HERAMBIENTE S.p.A.- RA_CDR PROD. 1.2,6. RA	2.053	TMB
	191212	RA	Ravenna	HERAMBIENTE_S.p.A.	12.143	discarica
	191212	RN	Coriano	HERAMBIENTE S.p.A. V.LE CARLO BERTI PICHAT 2/4 BO	2.380	incenerimento
	191212	FM	Fermo	FERMO A.S.I.T.E. SURL VIA MAZZINI-4-63900 FERMO (FM)	1.951	discarica

impianto di TMB	destinazione					
	191212	IS	Isernia	SMALTIMENTI SUD S.r.l. VIA CARLOMAGNO, 10/12 - IS	5.470	discarica
	191212	TA	Grottaglie	LINEA AMBIENTE S.r.l.	3.941	discarica
	190501	BO	Imola	HERAMBIENTE S.p.A. VIALE BERTI PICHAT 2/4 -BO-	615	discarica
	190501	FO	Sogliano al Rubicone	SOGLIANO AMBIENTE S.p.A. PIAZZA GARIBALDI 12	658	discarica
	190501	FM	Fermo	FERMO A.S.I.T.E. SURL VIA MAZZINI-4-63900 FERMO (FM)	928	discarica
	190501	TA	Grottaglie	LINEA AMBIENTE S.r.l.	1.586	discarica
PORCARELLI GINO & CO. S.r.l. Rocca Cencia	191210	BG	Bergamo	A2A AMBIENTE S.p.A.	2.314	incenerimento
	191210	BS	Brescia	ECODECO S.r.l.	18.038	incenerimento
	191210	PV	Corteolona	ECODECO S.r.l.	3.064	incenerimento
	191210	PV	Parona	LOMELLINA ENERGIA S.r.l.	14.684	TMB/incenerimento*
	191210	VA	Comabbio	HOLCIM (ITALIA) S.p.A.	2.214	cementificio
	191210	RN	Coriano	HERAMBIENTE S.p.A.	3.597	incenerimento
	191210	IS	Isernia	HERAMBIENTE S.p.A.	9.907	incenerimento
	191210	IS	Sesto Campano	COLACEM S.p.A.	87	cementificio
	191210	BT	Barletta	DALENA ECOLOGIA S.r.l.	1.318	trattamento
	191210	FG	Manfredonia	E.T.A. ENERGIA TECNOLOGIE AMBIENTE S.p.A.	976	centrale cogenerazione
	191212	MI	Trezzo Sull'Adda	PRIMA S.r.l.	6.144	inceneritore
	191212	RA	Faenza	ENOMONDO S.r.l.	838	centrale cogenerazione
	191212	AR	Terranuova Bracciolini	CENTRO SERVIZI AMBIENTE IMPIANTI S.p.A.	16.655	discarica
	191212	LI	Piombino	A.S.I.U. S.p.A.AZIENDA SERVIZI IGIENE URBANA	5.880	discarica
	191212	LI	Rosignano Marittimo	REA IMPIANTI S.r.l. UNIPERSONALE	24.772	discarica
191212	PS	Tavullia	MARCHE MULTISERVIZI S.p.A.	6.402	discarica	
TOTALE				768.555		

Fonte: ISPRA

* nella stessa unità locale sono situati più impianti per cui dalla dichiarazione MUD non è possibile distinguere a quale impianto sono destinati i rifiuti

Lo smaltimento in discarica nella regione Lazio interessa poco più di 400 mila tonnellate di rifiuti di provenienza urbana. Dall'analisi delle dichiarazioni MUD risulta che sono state smaltite circa 400 mila tonnellate di rifiuti provenienti dal circuito urbano identificati con i codici CER 190501 (parte di rifiuti urbani e simili non destinata al compost), 190503 (compost fuori specifica), e 191212 (materiali misti prodotti dal trattamento meccanico dei RU). In particolare, circa 225 mila tonnellate di 190501, oltre 114 mila di 191212 e poco più di 63 mila tonnellate di compost fuori specifica (tabella 8).

Tabella 8 - Impianti di discarica che hanno smaltito i RU nel 2015

Prov.	Comune	Gestore	Capacità residua al 31/12/2015	R.U. smaltiti	Da trattamento di R.U.	R.S.
			(m ³)	(t/a)	(t/a)	(t/a)
FR	Roccasecca	MAD S.r.l.	465.000	0	211.912	35.399
LT	Latina	ECOAMBIENTE S.r.l.	5.175	0	32.564	561
LT	Latina	IND.ECO S.r.l.	n.d.	0	36.040	3.056
RM	Albano Laziale	PONTINA AMBIENTE S.R.L	118.312	0	61.897	0
RM	Civitavecchia	HOLDING CIVITAVECCHIA SERVIZI S.R.L	n.d.	0	6.385	0
RM	Colleferro	LAZIO AMBIENTE S.p.A.	500.000	0	40.395	39
VT	Viterbo	ECOLOGIA VITERBO S.r.l.	n.d.	0	13.834	0
Totale				0	403.027	39.055

Fonte: ISPRA

Appare evidente come, per i motivi esposti, il trasporto dei rifiuti della città verso tutte queste destinazioni può creare situazioni di criticità con blocchi della raccolta e con le conseguenti ripercussioni sul decoro complessivo di Roma, e comprometterne la situazione ambientale.

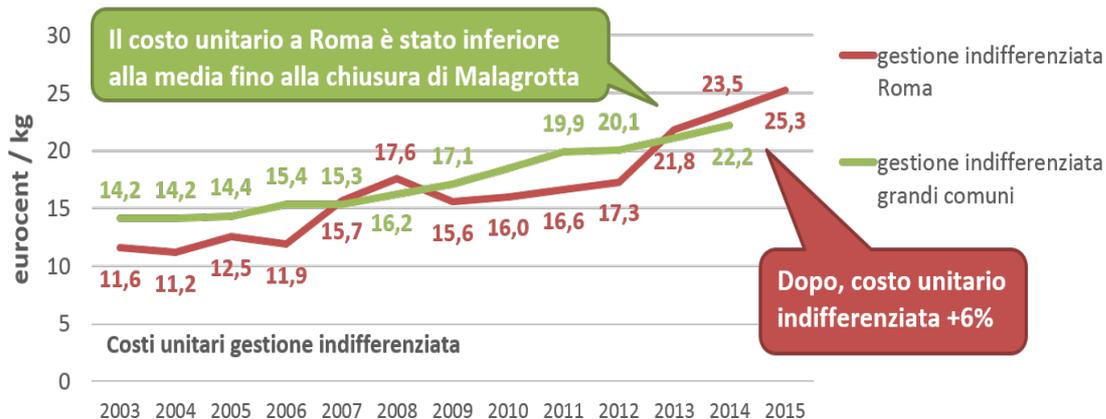
Quanto ai problemi del trattamento dei rifiuti indifferenziati nei quattro impianti TMB, il presidente pro tempore di AMA, Daniele Fortini, il 2 agosto 2016, dinanzi alla Commissione, è tornato sull'argomento dicendo:

"Allora, il tema diventa quello dei TMB. Sono degli ingombri che costringono ad aver bisogno di inceneritori e discariche. Sono stati costruiti con questo ingegno: si sono costruiti i TMB perché questi avranno comunque bisogno di inceneritori e discariche. I quattro TMB di Roma Capitale, due di proprietà di AMA e due di proprietà di Co.La.Ri., costituiscono il più grande impedimento allo sviluppo di politiche orientate all'economia circolare, al recupero dei rifiuti, alla possibilità di generare prodotti dalle raccolte differenziate e dal riciclaggio." Anche il sindaco di Roma, Virginia Raggi, nell'audizione del 5 settembre 2016, è entrata nel merito degli impianti TMB:

"Probabilmente vi è noto che quando noi siamo arrivati a Roma la situazione stava degenerando; avevamo cumuli di immondizia ovunque e prevalentemente questo era il frutto della mancata manutenzione degli impianti di TMB di Salaria e Rocca Cencia, che per mesi si era prolungata a fronte della rottura di alcuni bracci che servivano per prendere i rifiuti e immetterli nella catena del trattamento. Di fatto, le vasche di questi impianti continuavano a riempirsi e quindi l'ammontare dei rifiuti in entrata era altamente superiore a quello dei rifiuti in uscita, quindi stavano diventando delle piccole discariche. Abbiamo immediatamente sollecitato i vari soggetti che vengono a prendersi il CDR ad aiutarci a smaltire il più possibile, tant'è vero che le vasche, sia di Salaria che di Rocca Cencia [...] sono state svuotate e stiamo procedendo alla riparazione dei bracci per rimettere in funzione questi impianti ed evitare nuovamente periodi critici."

La già citata relazione redatta dall'Agenzia per il controllo e la qualità dei

servizi pubblici locali di Roma Capitale²⁵, fornisce nei grafici che seguono la rappresentazione di come il costo unitario di gestione sia della raccolta differenziata che della raccolta dei rifiuti indifferenziati è stato inferiore alla media nazionale delle grandi città fino alla chiusura di Malagrotta, quando: la pressione per minimizzare il ricorso alla discarica è aumentata, facendo di conseguenza aumentare fortemente i costi unitari della differenziata (che nel 2014 superano del 20 per cento la media, nonostante la percentuale di RD sia rimasta ancora ampiamente al di sotto: -7 per cento); il trasporto e lo smaltimento fuori regione hanno fatto aumentare anche i costi unitari dell'indifferenziata, che nel 2014 sono superiori alla media del 6 per cento.

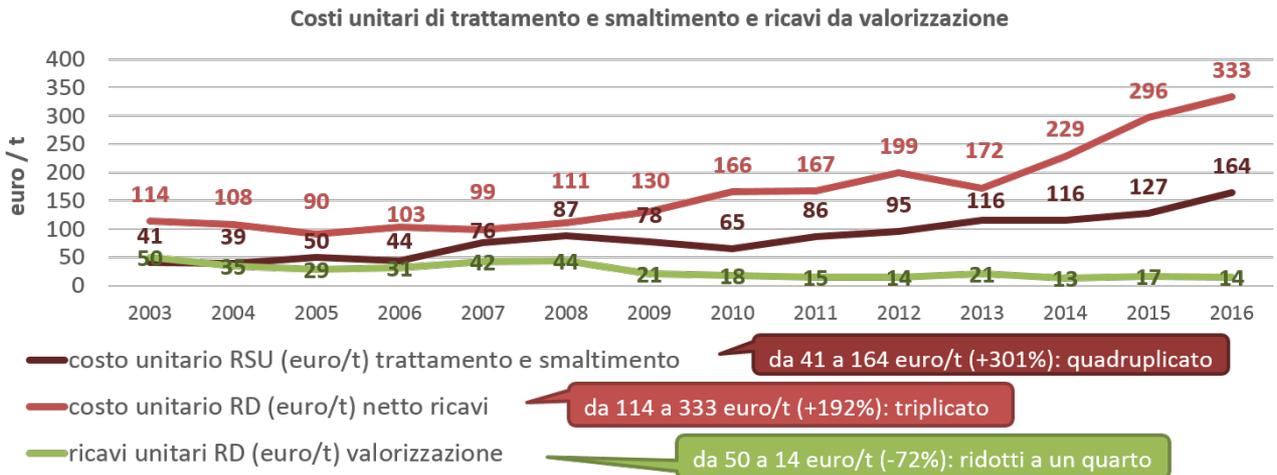
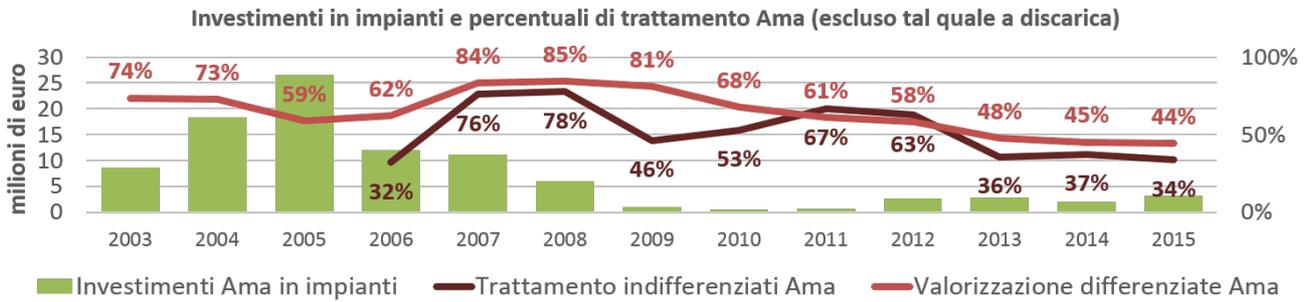


Nei grafici che seguono: investimenti in impianti, trattamento AMA, costi e ricavi unitari dei servizi a Roma²⁶

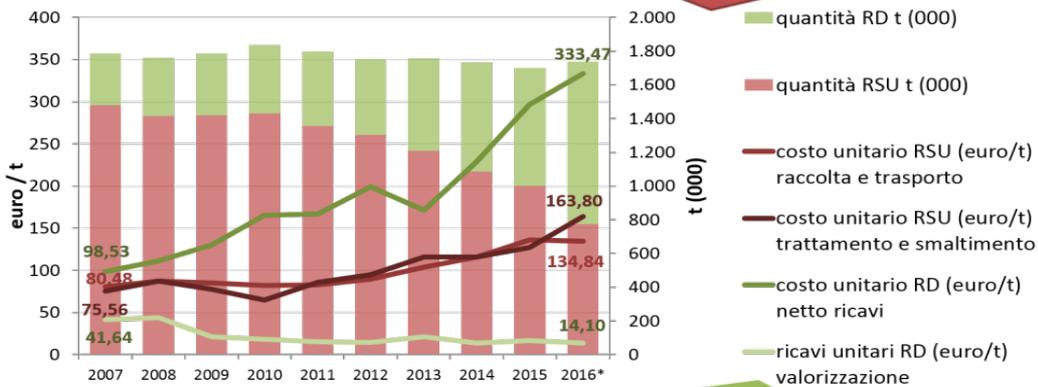
²⁵ http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-939-ambiente_e_igiene_urbana

²⁶ <http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-850>
[investimenti_in_impianti_trattamento_ama_costi_e_ricavi_unitari](http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-850)

Come si vedrà nel § 2.3.4, il piano industriale AMA presentato nel maggio 2017 prevede un passaggio, nel periodo 2017-2021 della capacità di trattamento degli impianti AMA dal 20,4% al 29,4%, dato che rimane largamente al di sotto di obiettivi di autosufficienza dell'azienda pubblica;
http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-829-costi_unitari_dei_servizi_a_roma_andamento



Il costo unitario di raccolta e trasporto dei rifiuti indifferenziati è aumentato del 68%. Quello di trattamento e smaltimento è più che raddoppiato (+117%)



Il costo unitario della raccolta differenziata è aumentato di 3,3 volte (+238%). I ricavi unitari da valorizzazione sono diminuiti di due terzi (-66%)

Come si vedrà più avanti, gli impianti di trattamento di indifferenziato ubicati a Roma hanno causato sempre molti problemi ma nonostante questo il sistema romano ad oggi non può farne a meno. I TMB sono quattro, due di proprietà dell'AMA e due di proprietà di Co.La.Ri. Nel caso in cui uno o più impianti per qualsiasi motivo non potesse lavorare la città di Roma andrebbe incontro a grosse criticità nella raccolta e nella gestione dei rifiuti, per assenza di possibile destinazione dei rifiuti raccolti. Un pericolo sfiorato ad inizi dell'aprile del 2017.

Facciamo un passo indietro. In data 24 gennaio 2014²⁷ era stato adottato nei confronti del Co.La.Ri, Consorzio Laziale Rifiuti, nonché delle società E. Giovi S.r.l., P. Giovi S.r.l. e Officine Malagrotta S.r.l., facenti parte dello stesso, il provvedimento interdittivo antimafia n. 16519, ai sensi dell'articolo 91 del decreto legislativo n. 159 del 2011, a seguito delle richieste da parte di alcune stazioni appaltanti. Dalle informazioni acquisite dagli organi di polizia era emerso che, nell'ambito del procedimento penale n. 7449/2008, in data 2 gennaio 2014, il giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Roma aveva emesso ordinanza applicativa di misure cautelari personali e decreto di sequestro preventivo, nei confronti di: Manlio Cerroni, Piero Giovi e Francesco Rando.

Con l'ordinanza sopracitata il tribunale di Roma aveva applicato la misura cautelare degli arresti domiciliari nei confronti dei soggetti suindicati:

in ordine al delitto di cui all'articolo 416 del codice penale per essersi tra di loro associati, il Cerroni in qualità di promotore, gli altri in qualità di compartecipi, al fine di commettere una serie indeterminata di reati di abuso d'ufficio, falso in atto pubblico, traffico di rifiuti, truffa aggravata, frode nelle pubbliche forniture, gestione illecita di rifiuti e comunque atti o attività illeciti necessari a consentire il mantenimento o l'ampliamento della posizione di sostanziale monopolio del Cerroni Manlio e delle sue aziende nel settore della gestione dei rifiuti solidi urbani prodotti dai comuni insistenti all'interno della regione Lazio; in ordine al delitto di cui agli articoli 110 del codice penale, 81 capoverso del codice penale, 260 del decreto legislativo n. 152 del 2006 perché anche in tempi diversi ed in concorso tra loro, nelle qualifiche di cui sopra, al fine di conseguire un ingiusto profitto, con più operazioni e attraverso l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate, gestivano abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti.

Con il medesimo provvedimento, era stato altresì disposto il sequestro della somma di euro 7.990.013,33 nei confronti della E. Giovi S.r.l. e della somma di euro 10.900.910 nei confronti della Pontina Ambiente S.r.l., società nell'interesse e a vantaggio delle quali era rivolta la commissione dei predetti reati, da persona che rivestiva al momento del fatto funzioni di rappresentanza, essendo Rando Francesco amministratore unico della E. Giovi S.r.l. e della Pontina Ambiente S.r.l., nei cui confronti, peraltro, in data 13 marzo 2014 è stato adottato un provvedimento interdittivo antimafia ai sensi dell'articolo 91 del decreto legislativo n. 159 del 2011.

Con sentenza n. 7571, depositata il 15 luglio 2014, il TAR Lazio, sez. I-ter, accoglieva il ricorso proposto dal Co.La.Ri Consorzio Laziale Rifiuti ed annullava l'informazione interdittiva emessa dalla prefettura il 27 gennaio 2014, sull'assunto che l'informativa fosse fondata sul semplice riferimento al reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti di cui all'articolo 260 del decreto legislativo n. 152 del 2006, reato tipico ai fini ostativi, "senza verificare se la fattispecie di reato costituisse o meno indice di rischio di infiltrazione da parte della criminalità di stampo mafioso".

Sullo stesso assunto, il TAR Lazio, sez. I-ter, con sentenza n. 8069/2014, depositata il 23 luglio 2014, accoglieva il ricorso proposto dalle società E. Giovi S.r.l., P. Giovi S.r.l. e Officine Malagrotta S.r.l.

Successivamente tuttavia il Consiglio di Stato in data 23 febbraio 2017, con

²⁷ Doc 1928/2

sentenza n. 1315/2017, depositata il 22 marzo 2017, ha accolto l'appello proposto dal Ministero dell'interno e dalla prefettura per la riforma della sentenza del TAR Lazio relativa al Co.La.Ri. e con sentenza n. 982/2017 ha accolto l'appello avverso le società E. Giovi S.r.l., P. Giovi S.r.l e Officine Malagrotta S.r.l., ritenendo, tra l'altro, che "il reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti costituisce elemento in sé bastevole a giustificare l'emissione dell'informativa antimafia".

Sono stati, pertanto, ripristinati senza soluzione di continuità gli effetti dell'informazione interdittiva antimafia del 24 gennaio 2014.

L'interdittiva antimafia riammessa dal Consiglio di Stato rischiava di far saltare quasi completamente il ciclo dei rifiuti a Roma poiché, come detto più volte, due dei quattro impianti di trattamento meccanico biologico erano riconducibili alle società di Manlio Cerroni. Per fronteggiare questa imminente emergenza vennero firmati due diversi provvedimenti:

a) un'ordinanza contingibile e urgente, sottoscritta dal sindaco di Roma il 6 aprile 2017 che disponeva:

1. che la Società AMA S.p.A. continuasse a conferire i rifiuti urbani raccolti nella città di Roma, in applicazione del contratto di servizio in essere con Roma Capitale, anche presso i due impianti TMB denominati "Malagrotta 1" e "Malagrotta 2";

2. che il consorzio Co.La.Ri. e la Società E. Giovi S.r.l., assicurassero la piena operatività dei citati impianti TMB denominati "Malagrotta 1" e "Malagrotta 2" e la conseguente accettazione delle quantità di rifiuti conferite da AMA S.p.A., fino, ove richiesto, alla massima capacità ricettiva degli impianti autorizzati dalla regione Lazio.

Gli effetti del provvedimento, in coerenza con la sua natura contingibile e urgente, avrebbero dovuto limitarsi al tempo strettamente necessario all'individuazione delle più opportune soluzioni da parte degli Enti competenti, idonee al superamento delle criticità in essere e, comunque, ad un periodo non superiore a 180 giorni;

Il provvedimento veniva dichiarato immediatamente esecutivo, reso pubblico mediante affissione all'albo pretorio capitolino e notificato, a termini di legge, al Ministero dell'ambiente, al Ministero della salute, alla prefettura di Roma, alla procura della Repubblica presso il tribunale Ordinario di Roma, alla regione Lazio, alla Città metropolitana di Roma Capitale, all'AMA S.p.A. e al consorzio Co.La.Ri..

b) un decreto²⁸ del prefetto di Roma dell'8 aprile 2017, che disponeva:

1) di ritenere sussistente la propria competenza ad adottare il provvedimento;

2) di ritenere sussistenti, sotto il profilo soggettivo e oggettivo, i presupposti, di fatto e di diritto, previsti dai commi 1, 2 e 10 dell'articolo 32 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114;

3) di provvedere alla straordinaria e temporanea gestione, ai sensi dell'articolo 32, comma 1, lettera b), del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, del consorzio Co.La.Ri., con sede in Roma, Viale del Poggio Fiorito, n. 63, e della Società E. Giovi S.r.l., con sede in Roma, Via Portuense, n. 881, limitatamente ai servizi che attengono al conferimento dei rifiuti - raccolti nella città di Roma in

²⁸ Doc. n. 1928/4

applicazione del contratto di servizio in essere con Roma Capitale - da parte di AMA S.p.A. presso i due impianti di TMB denominati Malagrotta 1 e Malagrotta 2, attraverso la nomina di uno o più amministratori straordinari, contestualmente sospendendo tutti poteri degli altri organi sociali, ai sensi del comma 3, del medesimo articolo 32;

4) di dare atto che la straordinaria e temporanea gestione di cui al decreto viene disposta per il tempo strettamente necessario all'individuazione delle più opportune soluzioni da parte degli Enti competenti, idonee al superamento delle criticità in essere indicate nella citata ordinanza sindacale n. 53 del 6 aprile 2017, e, comunque, per un periodo non superiore a 180 giorni decorrenti dal 6 aprile 2017;

5) di procedere con il decreto alla nomina di un amministratore straordinario, rinviando ad un successivo atto l'eventuale nomina di altri amministratori, nel numero massimo previsto dalla legge;

6) di nominare, per il tempo strettamente necessario all'individuazione delle più opportune soluzioni da parte degli enti competenti, idonee al superamento delle criticità in essere indicate nell'ordinanza sindacale n. 53 del 6 aprile 2017, e, comunque, per un periodo non superiore a 180 giorni decorrenti dal 6 aprile 2017, il dott. Luigi Palumbo, nato a Napoli il 9 giugno 1968, amministratore per la straordinaria e temporanea gestione del consorzio Co.La.Ri. e della società E. Giovi S.r.l., ai sensi dell'articolo 32, comma 1, lettera b), del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, limitatamente ai servizi che attengono al conferimento dei rifiuti - raccolti nella città di Roma in applicazione del contratto di servizio in essere con Roma Capitale - da parte di AMA S.p.A. presso i due impianti di TMB denominati Malagrotta 1 e Malagrotta 2;

7) di rinviare ad un successivo provvedimento la fissazione del compenso per le attività oggetto del decreto.

Le parole dell'amministratore straordinario dei TMB della società E. Giovi e del consorzio Co.La.Ri, Luigi Palumbo, audito dalla Commissione il 19 giugno 2017, aiutano a inquadrare due questioni: la prima relativa alla tariffa di ingresso per il trattamento degli RSU nei due TMB, la seconda concernente l'individuazione delle società interessate a recuperare energeticamente ovvero smaltire i prodotti di lavorazione che fuoriescono dagli impianti ubicati a Malagrotta. I due temi hanno condizionato pesantemente – insieme all'interdittiva antimafia, e non solo – la mancata piena operatività degli impianti TMB della Valle Galeria originando di riflesso palesi difficoltà nella raccolta dei rifiuti per le strade di Roma da parte di AMA S.p.A.

Afferma l'amministratore straordinario Palumbo:

“Devo preliminarmente precisare che sono amministratore straordinario dell'8 aprile. Immaginerete che in questo breve periodo io abbia affrontato molti problemi, anche legati alla struttura finanziaria di queste società, che operavano con una tariffa che non consentiva di coprire i costi. Fortunatamente, però, c'è stato l'adeguamento dopo la mia nomina [...] in questi due mesi, abbiamo aumentato un po' la produzione, i conferimenti [...] C'erano dei problemi legati anche a dei debiti pregressi accumulati dalla società, anche in conseguenza del fatto che la tariffa non consentiva di coprire i costi, tanto che la regione ha riconosciuto al commissario una tariffa di 137 euro a tonnellata rispetto ai 122 riconosciuti dal 2013: c'è quindi una forte situazione debitoria. I fornitori strategici che ricevono il CDR, tra FOS e scarti,

avevano grossi problemi perché con i pagamenti le società erano molto in arretrato. Con l'aumento della tariffa, avvenuto qualche settimana fa, stiamo cercando di fare un piano finanziario di rientro. Abbiamo anche inviato una nave in Portogallo per il CDR, per smaltire un po' le quantità presenti all'interno degli impianti, quantità che dovrebbero essere comunque nei limiti dell'AIA (non siamo oltre). Comunque sia, abbiamo migliorato il ciclo. La settimana scorsa c'è stato un problema legato alla MAD, la discarica che ha bloccato i conferimenti. Siamo stati in grosse difficoltà. Sono riuscito a risolvere quest'ulteriore problema. Anche noi siamo legati ad AMA, da cui prendiamo 1.250 tonnellate giornaliere (solo da AMA). Oggi, siamo a regime. In più, ci sono Vaticano, Fiumicino e Ciampino. Arriviamo quindi a circa 1.600 tonnellate al giorno. In questo momento, stiamo rispettando gli impegni perché MAD ci consente di smaltire regolarmente [...] comunque ci sono grossi problemi a smaltire il CDR: è inutile dirlo. Purtroppo gli impianti non ci sono: abbiamo grosse difficoltà. Innanzitutto, la nostra posizione è molto difficile perché ci chiedono le fidejussioni e il commissario, purtroppo, non può rilasciarne. Io «garantisco» sulla parola perché AMA ci paga puntualmente e io cerco di assicurarli, dicendo che c'è l'AMA che paga, che è un operatore qualificato e che quindi possono stare tranquilli. Forse ci ha aperto un po' San Vittore. Probabilmente, riusciamo a chiudere un contratto con San Vittore [...] Abbiamo Hera e A2A, quest'ultima ferma per manutenzione, mentre per Hera stiamo trattando. L'unica *chance*, quindi, era quella di inviare il CDR in Portogallo, altrimenti siamo in difficoltà. Sono problemi giornalieri quelli che affrontiamo, con grosse difficoltà [...] Mandarlo all'estero costa di più, ovviamente, ma gli inceneritori sono pochi: qui non ci sono o sono tutti impegnati. Questo è un po' il quadro dei problemi finanziari, risolto con la tariffa. Anzi, dovremmo avere anche gli arretrati dal 2013. Abbiamo fatto la richiesta alla regione, che per un fatto tecnico li ha riconosciuti dal dicembre 2016, da quando cioè è stata presentata la domanda. Abbiamo presentato una domanda di autotutela. È ovvio che se non paghiamo, non possiamo conferire. Questo è fondamentale. Io sto anche redigendo un piano finanziario per cercare di fare degli accordi con i fornitori strategici. Se non paghiamo il pregresso, è ovvio che non ci forniscono nell'immediato [...] Il dato significativo è quello della tariffa. Dal 2013 viene riconosciuta una tariffa di 122 euro a tonnellata, oggi riconosciuta a 137. Ci sono degli studi fatti da società di revisione. Questo problema c'è. Dobbiamo avere degli arretrati di 20 milioni di euro, dovuti perché comunque ci hanno riconosciuto l'aumento da dicembre [...] Oggi stiamo mantenendo gli impegni e il ciclo dei rifiuti si è velocizzato. I magazzini sono pieni, ma sempre nei limiti dell'AIA. Dovremmo comunque smaltire di più, cioè migliorare il ciclo". Sulle criticità riguardanti gli impianti ubicati a Malagrotta, è intervenuto anche Lorenzo Bacagnani presidente ed amministratore delegato di AMA S.p.A, che in audizione, il 28 giugno 2017, ha dichiarato alla Commissione: "Abbiamo l'impianto di Colari che dovrebbe ritirare 1.250 tonnellate al giorno, ma la nostra esperienza ci ha insegnato che i fatti improvvisi ci hanno ridotto più volte questo quantitativo senza preavviso, portandolo a volte a 500, a volte a 700 tonnellate al giorno e a volte a un fermo anche completo. Voi capite che rispetto a questa dotazione teorica, che consente di coprire il nostro fabbisogno, questi fermi rappresentano un imprevisto che va a condizionare l'intera filiera. Naturalmente, la raccolta dei rifiuti quotidiana ha bisogno di sbocchi sugli impianti per la parte dell'indifferenziato. Qualora la parte

dell'indifferenziato non svolge il suo mestiere, è evidente che questo si ripercuote anche nelle criticità della raccolta. Questo impianto, come voi sapete, è gestito da un commissario. Il commissario è una persona molto seria, molto disponibile, che ha veramente molto a cuore – questo è il termine da utilizzare – questa situazione, facendo del suo meglio. Tuttavia, in base alla mia esperienza industriale e manageriale, potrei quasi dire che un impianto di questo tipo, visto che è un impianto industriale che deve assicurare un servizio pubblico locale, richiederebbe anche una competenza tecnica per garantire al meglio la funzionalità quotidiana, onde non compromettere il sistema complessivo. Devo osservare – questo è un dato che voglio rappresentare a questa Commissione come osservatorio statistico – che si sono verificate coincidenze e concomitanze di impianti che hanno avuto difficoltà: a volte ciò succede a Co.La.Ri ma, contemporaneamente, magari il giorno prima, il giorno stesso o il giorno dopo, si rompe un nastro a un nostro impianto. Ci sono, quindi, una serie di coincidenze rispetto alle quali uno studio statistico [...] potrebbe suggerire che tutto ciò rappresenta un'anomalia e non la normale probabilità delle cose. Questo è un dato che penso sia importante rappresentare.”

2.2.2.5 La raccolta differenziata della frazione organica (umido e verde)

La frazione organica e verde derivanti dalla raccolta differenziata effettuata nel territorio comunale²⁹ ammonta a quasi 228 mila tonnellate di rifiuti, pari a circa il 35 per cento del totale dei rifiuti raccolti in maniera differenziata (tabella 9).

In particolare tali rifiuti sono identificati con i codici dell'elenco europeo:

- 200108 rifiuti biodegradabili da cucine e mense;
- 200302 rifiuti dei mercati;
- 200201 rifiuti biodegradabili di giardini e parchi.

Tabella 9 – raccolta differenziata della frazione organica del comune di Roma

Codice dell'elenco europeo dei rifiuti	Quantità (t)
200108	132.284,47
200302	13.713
200201	81.999

Fonte: ISPRA 2015

Nella tabella 10 sono riportate le destinazioni delle diverse tipologie di rifiuti che compongono la frazione organica della raccolta differenziata. Come si rileva dalla lettura delle tabelle 9 e 10, la dichiarazione MUD del

²⁹ Doc. n. 1746/2: ISPRA - relazione sull'analisi dei flussi di rifiuti urbani indifferenziati e da raccolta differenziata dell'organico del comune di Roma

comune non contiene informazioni in merito alla destinazione di una quota rilevante di rifiuti biodegradabili di giardini e parchi (codice dell'elenco europeo 200201)

Tabella 10 - Destinazione dei rifiuti della raccolta differenziata della frazione organica del comune di Roma

Codice dell'elenco europeo dei rifiuti	Quantità (t)	Provincia	Comune	Ragione sociale
200108	15.865	PN	Maniago	BIOMAN S.p.A.
	99.051	RM	Roma	AMA IMPIANTO DI MACCARESE
	16.072	PD	Este	SESA S.p.A.
200302	13.713	RM	Fiumicino	AMA IMPIANTO DI MACCARESE
200201	62	RM	Fiumicino	AMA IMPIANTO DI MACCARESE
	10.355	RM	Roma	TECNOGARDEN SERVICE S.r.l.

Fonte: ISPRA

Va precisato che l'impianto AMA di Maccarese ha funzionato principalmente come mera stazione di trasferimento: in concreto, nel 2015 (come si vedrà nella specifica tabella inserita nel § 2.2.2.6) sono state tratte dall'AMA a Maccarese circa 19.400 tonnellate e trasferite fuori regione 93.900 tonnellate di frazione organica.

L'analisi dei dati evidenzia dunque già al 2015 un elevato deficit impiantistico anche per quanto riguarda la parte umida.

Su questo argomento si è espresso dinanzi alla Commissione il presidente pro tempore del consiglio di amministrazione di AMA S.p.A., Daniele Fortini, nell'audizione del 2 agosto 2016:

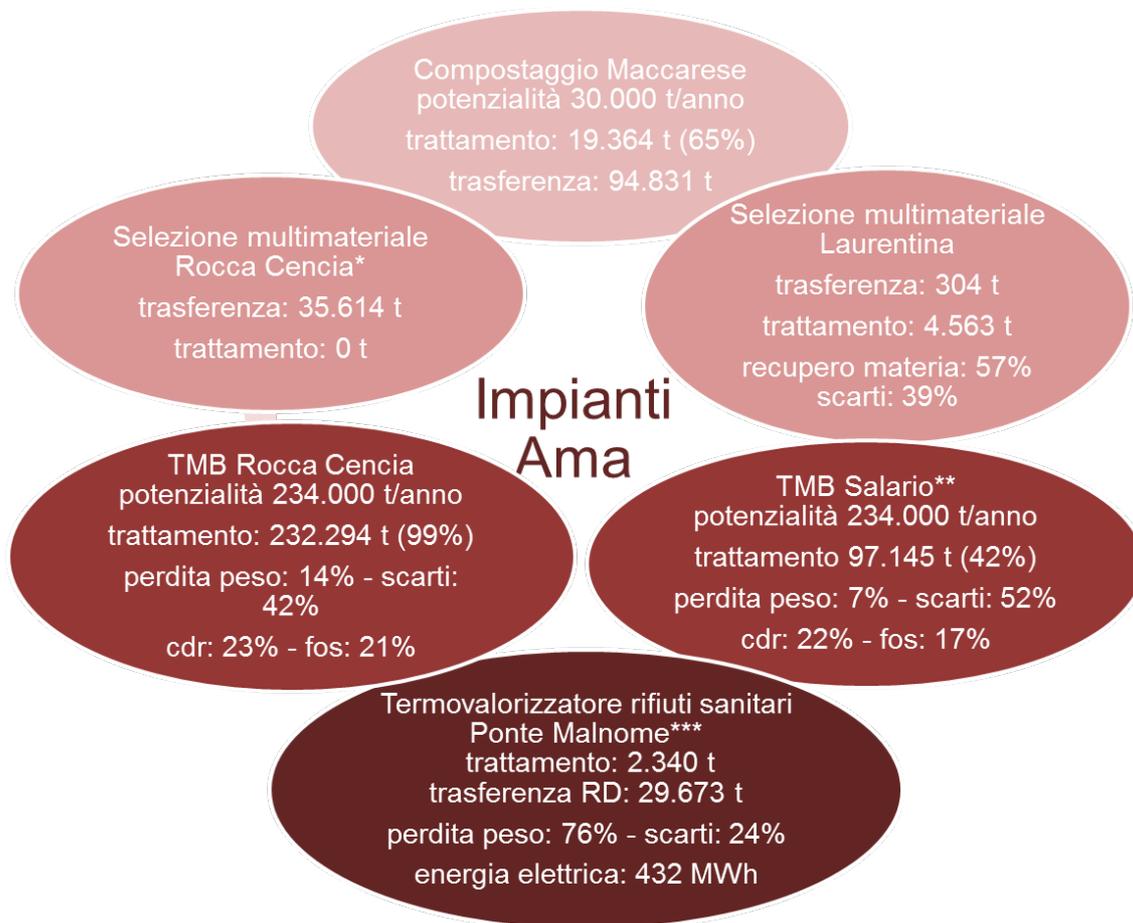
“Oggi noi portiamo decine e decine di migliaia di tonnellate all'anno, con un importante traffico di veicoli pesanti, a Pordenone, a 650 chilometri di distanza. Una società, la Bioman, una società importante, qualificata, pulita, a livello nazionale un'azienda leader in questo settore, si è aggiudicata tutti e dieci i lotti che abbiamo messo a gara nell'anno 2015, quindi noi porteremo tutte le tonnellate di rifiuti biodegradabili, ovvero anche sfalci, ramaglie e potature, in quella realtà, a Pordenone, a 650 chilometri di distanza: non ce li porteremo, però, con le mongolfiere, bensì con i camion, il che equivale a dire che abbiamo ogni giorno, in ingresso nella città di Roma e in uscita, decine di grandi autoarticolati che dovranno caricare questi rifiuti e portarli a 650 chilometri di distanza, rilasciando in atmosfera CO2, che certamente non fa bene alla salute di nessuno. Paghiamo, per portare questi rifiuti all'impianto di Bioman, 80 euro a tonnellata al cancello. Paghiamo, però, 40 euro a tonnellata di trasporto. Il prezzo finito è di 119 euro e qualcosa. Se portiamo i rifiuti quando ci viene offerto uno slot da Kyklos, una società del gruppo ACEA che possiede un impianto di compostaggio ad Aprilia, in prossimità di Roma, a pochi chilometri – quando riusciamo a ottenere qualche slot per 5-10-15.000 tonnellate, a seconda della disponibilità di quell'impianto – paghiamo al cancello 95 euro a tonnellata e di trasporto 11 euro a tonnellata. Il prezzo finito

è certamente più conveniente – sono 106 euro contro 119 – ma mi chiedo: perché dobbiamo pagare 80 euro al cancello a Pordenone e 95 a Roma? Ovviamente, è il mercato. Mi pongo domande fino a un certo punto: è il mercato [...] Abbiamo necessità nella Capitale d'Italia di avere impianti di compostaggio che possano essere realizzati nel territorio metropolitano, non necessariamente a Rocca Cencia, ma nel territorio della regione Lazio. Certamente, vi è la necessità di avere impianti di prossimità per almeno 200.000 tonnellate all'anno di rifiuti urbani biodegradabili generati nella Capitale d'Italia. Abbiamo, invece, un piccolo impianto a Maccarese da 20.000 tonnellate di rifiuti urbani e di poche migliaia di sfalci e potature. Questo è tutto ciò di cui possiamo disporre. Abbiamo progettato l'impianto di compostaggio a Rocca Cencia. Abbiamo depositato il progetto nell'aprile del 2015 alla regione Lazio. Siamo ad agosto del 2016 e siamo in attesa di sapere se nei prossimi mesi avremo l'autorizzazione: non me ne meraviglio. Ci sono impianti di compostaggio in Toscana che hanno impiegato cinque anni prima di avere l'autorizzazione. Il fatto che a Roma possa passare un anno e mezzo, o addirittura due non genera in me alcuna preoccupazione di altro tipo, se non per il fatto che è evidente come, nel momento in cui si ottengono le autorizzazioni, in 13-16 mesi si possono realizzare gli impianti di compostaggio. Potremmo, sperabilmente, immaginare che entro due anni la città di Roma abbia finalmente un impianto da 50.000 tonnellate che le consenta di risparmiare 2 milioni di euro all'anno, che sono esattamente i soldi che si risparmiano se non si trasportano a distanze siderali centinaia di migliaia di tonnellate di rifiuti.”

2.2.2.6 L'impiantistica

Nell'immagine che segue³⁰ vengono riportati schematicamente gli impianti di proprietà di AMA S.p.A.

³⁰ http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-133-impianti_ama



(*) fermo per lavori di revamping terminati il 16 novembre 2015;

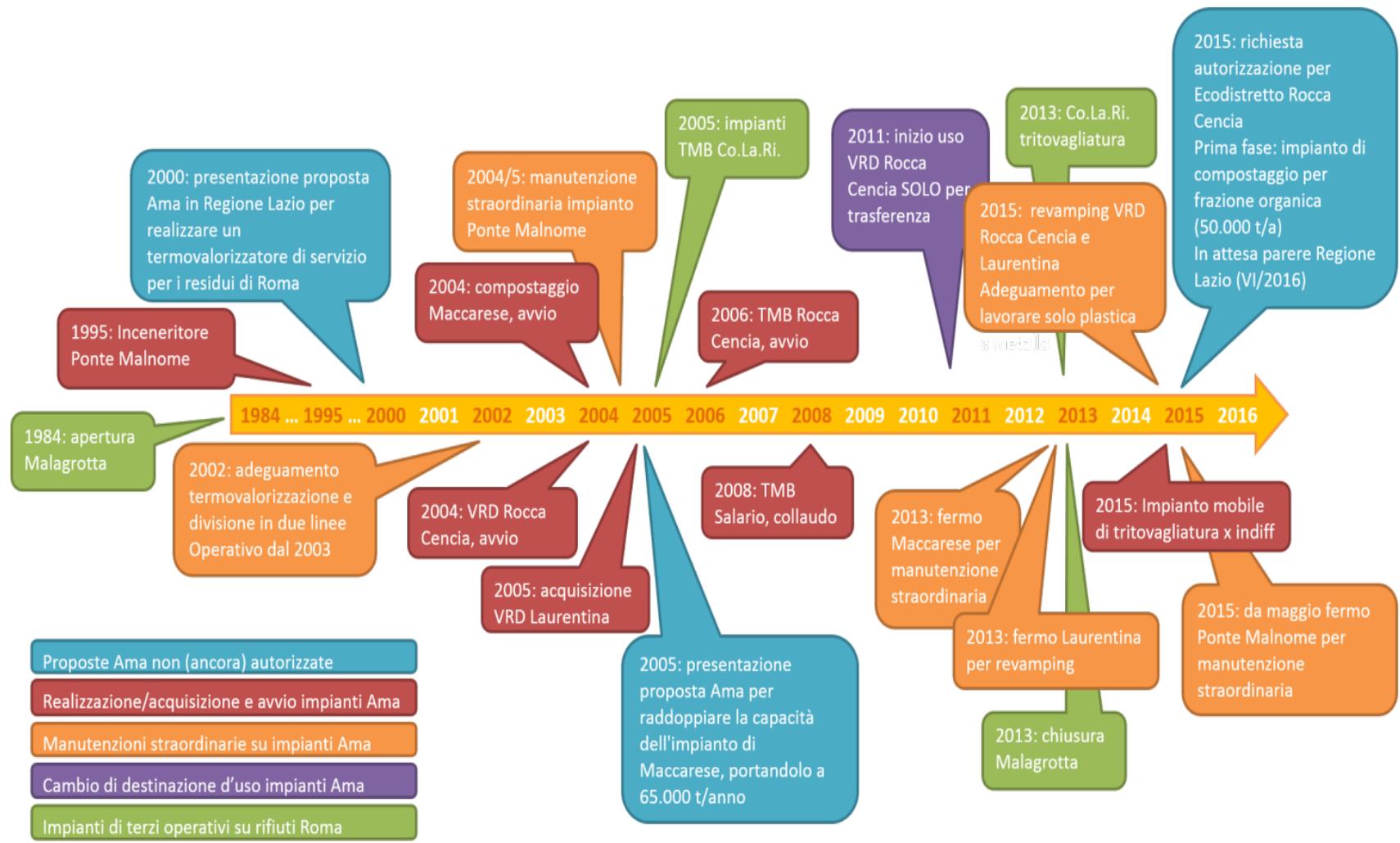
(**) fermo dal 2 giugno a ottobre a causa di un incendio nel locale adibito alla ricezione dei rifiuti;

(***) fermo dal 30 aprile per interventi di repowering.

E' già stato evidenziato come tale impiantistica sia del tutto inadeguata a chiudere il ciclo dei rifiuti.

Può essere di interesse, anche al fine di comprendere meglio la situazione di oggi, riportare l'evoluzione dell'impiantistica del ciclo dei rifiuti a Roma³¹ tra il 1995 e il 2016

³¹ http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-843-evoluzione_dell_impianistica_ama



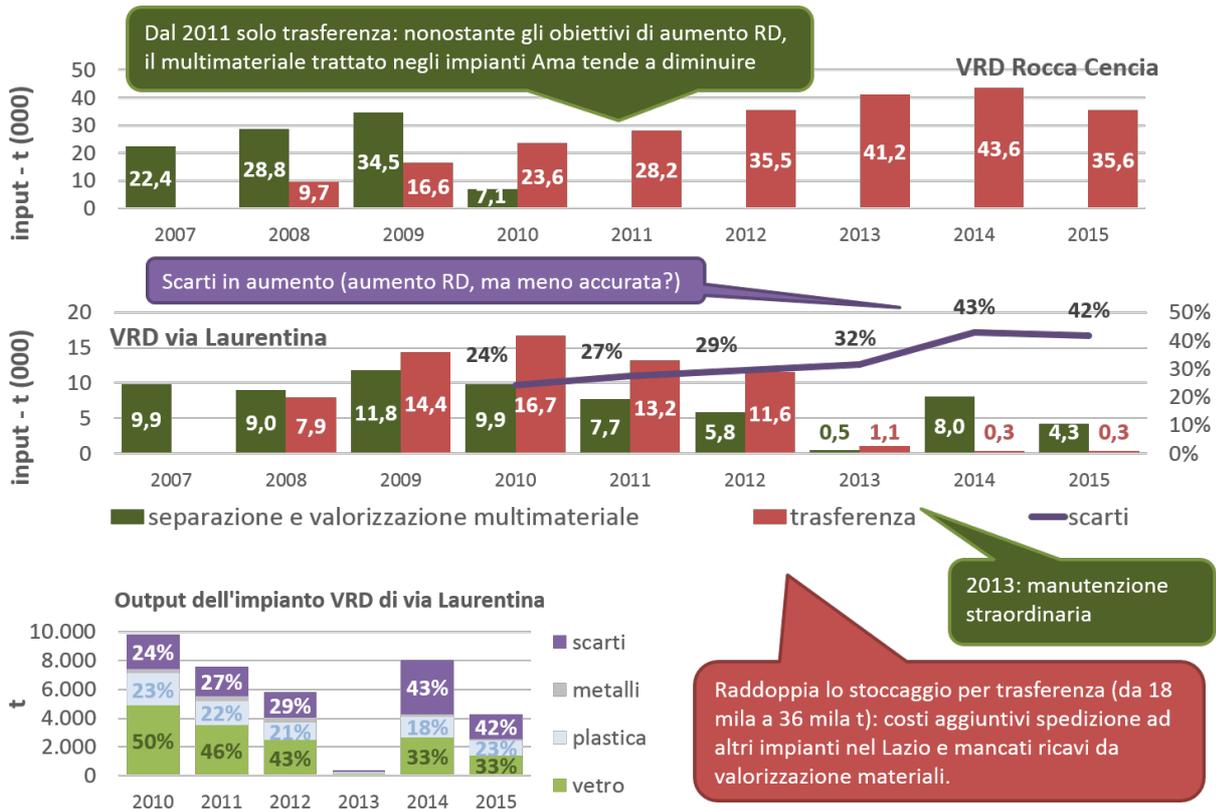
1984	Apertura Malagrotta			
1995	Inceneritore di Ponte Malnome (Impianto AMA) avvio			
2000	Presentazione proposta AMA in regione Lazio per realizzare un termovalorizzatore di servizio per i residui di Roma (proposta AMA non autorizzata)			
2004	Compostaggio Maccarese (Impianto AMA, avvio)	VRD Rocca Cencia (impianto AMA, avvio)		
2005	Manutenzione straordinaria Ponte Malnome	Acquisizione da parte di AMA VRD Laurentina	Impianti TMB Co.La.Ri	Presentazione proposta AMA per raddoppiare la capacità dell'impianto di Maccarese portandolo a 65.000 t/a (non autorizzato)
2006	TMA AMA Rocca Cencia (avvio)			
2008	TMA AMA via Salaria (avvio)			
2011	Inizio uso VRD Rocca Cencia solo per Trasferenza			
2013	Fermo impianto di Maccarese per manutenzione straordinaria	Fermo impianto di via Laurentina per revamping	Chiusura Malagrotta	Messa in esercizio impianto Co.La.Ri. tritovagliatura a Rocca Cencia
2015	Avvio impianto mobile di tritovagliatura di proprietà di AMA	Da maggio fermo impianto di Ponte Malnome per manutenzione	Richiesta autorizzazione da parte di AMA per impianto di compostaggio per frazione organica (50.000 t/a) da realizzare a Rocca Cencia (in attesa di risposta della regione Lazio)	Revamping VRD Rocca Cencia e Laurentina. Adeguamento per lavorare solo plastica

In merito all'impianistica, soprattutto TMB, costruita a Roma negli anni, alla collocazione, funzionalità e necessità di evoluzione, il presidente pro tempore del consiglio di amministrazione di AMA S.p.A., Daniele Fortini, in audizione dinanzi la Commissione il 2 agosto 2016, ha dichiarato:

“Negli impianti di AMA, pure autorizzati per 1.500 tonnellate al giorno, ugualmente si presenta il problema che questi impianti sono stati realizzati in aree una volta destinate ad altri impieghi; sono le aree di periferia, dove la industrializzazione era possibile, dove si sono fatti interventi di insediamenti edilizi importanti, finalizzati alla presenza di manifatture e dove poi, successivamente, si sono fatte le case. Così è accaduto, purtroppo, in tanta parte del nostro Paese: non è certo una colpa dei cittadini che vi risiedono. Sta di fatto, però, che l'impianto posto in via Salaria, dal punto di vista dell'ubicazione urbanistica, è una aberrazione. Quell'impianto nasce, come qualche senatore e deputato della città di Roma certamente ricorda, perché lì vi era un'industria della Autovox, che a un certo punto fallì e chiuse. Si doveva recuperare un centinaio di maestranze, offrendo loro un'opportunità di lavoro e l'opportunità di lavoro diventò quella di costruire il TMB, fare un presidio di AMA e salvare quell'area. Chi avesse l'avventura di visitare quel sito oggi, come ho fatto io e come hanno fatto tanti che lo hanno visitato, proverebbe la sensazione – ma varrebbe la pena anche poter dire che la stessa sensazione sarebbe suscitata a Rocca Cencia – di sdraiare tutto: *tabula rasa*. In questi impianti, infatti, purtroppo le condizioni di degenerazione e di degrado sono immediatamente percepibili e non per la presenza dei rifiuti, delle attività connesse alla movimentazione dei compattatori e dei mezzi, ma per la quantità di ruderi, di manufatti degradati, per il senso dell'abbandono che complessivamente c'è in queste aree. Purtroppo non è migliore la situazione di Ponte Malnome, dove era presente un inceneritore, poi abbandonato; a Rocca Cencia, ugualmente vi è un inceneritore, poi abbandonato; ugualmente il Salarario, dove ci sono capannoni vetusti, aree desolate, situazioni di estrema gravità. Questi impianti andrebbero veramente sdraiati, bonificati e, dopo, bisognerebbe costruirci sopra qualcosa di intelligente e moderno. Meglio stanno gli impianti TMB di Co.La.Ri., posizionati a Malagrotta, che possono funzionare sempre con una regolarità svizzera e sono gestiti correttamente, nei limiti delle autorizzazioni e con il massimo rigore, così come gli impianti TMB di via Salaria e di Rocca Cencia sono gestiti secondo le prescrizioni delle autorizzazioni integrate ambientali, con uno sforzo però maggiore che le nostre maestranze vi devono dedicare perché talora sono quelli gli impianti che devono accogliere più rifiuti di quanti in realtà potrebbero e quindi accade che si possano ingolfare.”

Di seguito un grafico ulteriormente descrittivo dell'impianistica e di talune criticità

Impianti di valorizzazione della frazione multimateriale³² (Rocca Cencia e Laurentina)



Ai dati di cui sopra si aggiungono quelli forniti alla Commissione dall'AMA³³ che confermano le complessive criticità

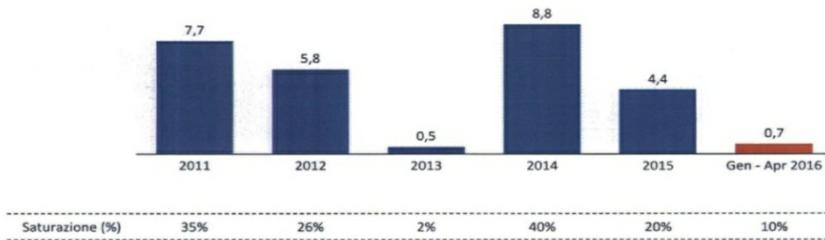
³²

http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-857-impianti_di_valorizzazione_della_frazione_multimateriale

³³ Doc. n. 1429/5

13. Esito dei monitoraggi sugli impianti e criticità ancora in essere – volumi trattati da impianto SMU Laurentino

Volumi trattati dall'impianto di Selezione del Multimateriale Laurentino* ('000 t; 2011-2016)

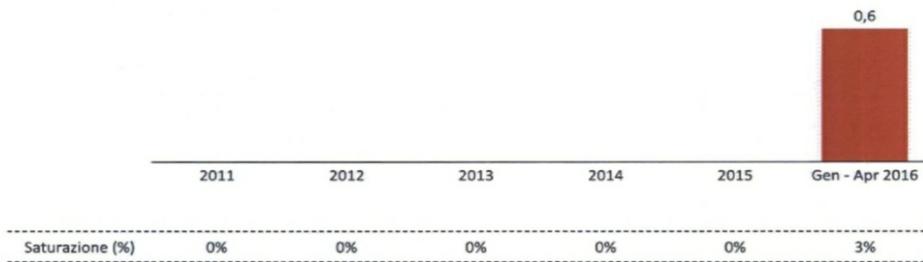


(*): Rifiuti trattati/capacità autorizzata (pari a 22 mila tonnellate/anno)

85

13. Esito dei monitoraggi sugli impianti e criticità ancora in essere – volumi trattati da impianto SMU Rocca Cencia

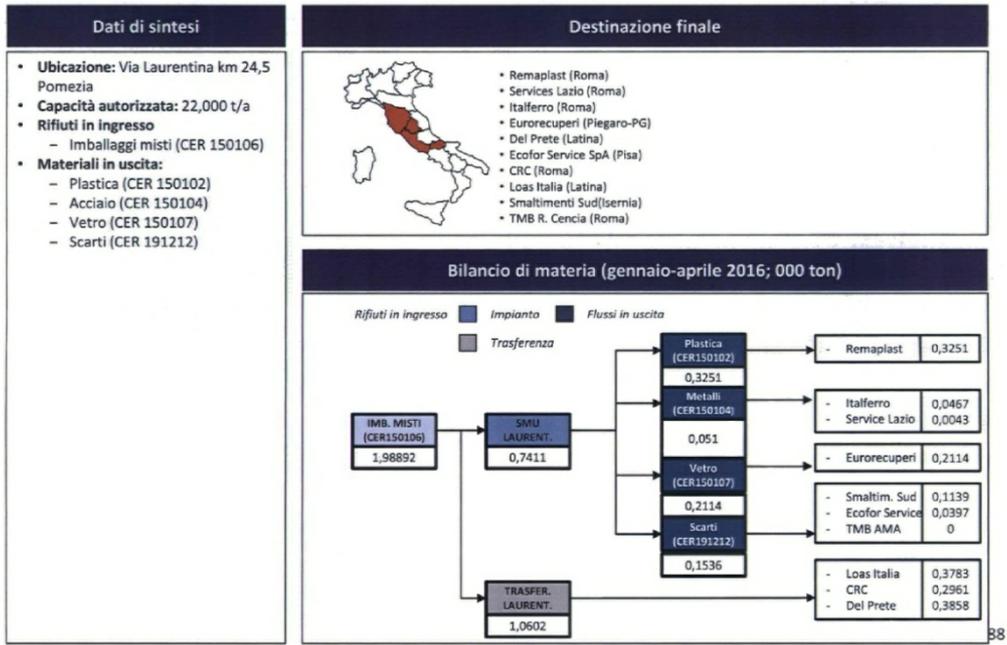
Volumi trattati dall'impianto di Selezione del Multimateriale di Rocca Cencia* ('000 t; 2011-2016)



(*): Rifiuti trattati/capacità autorizzata (pari a 60 mila tonnellate/anno)

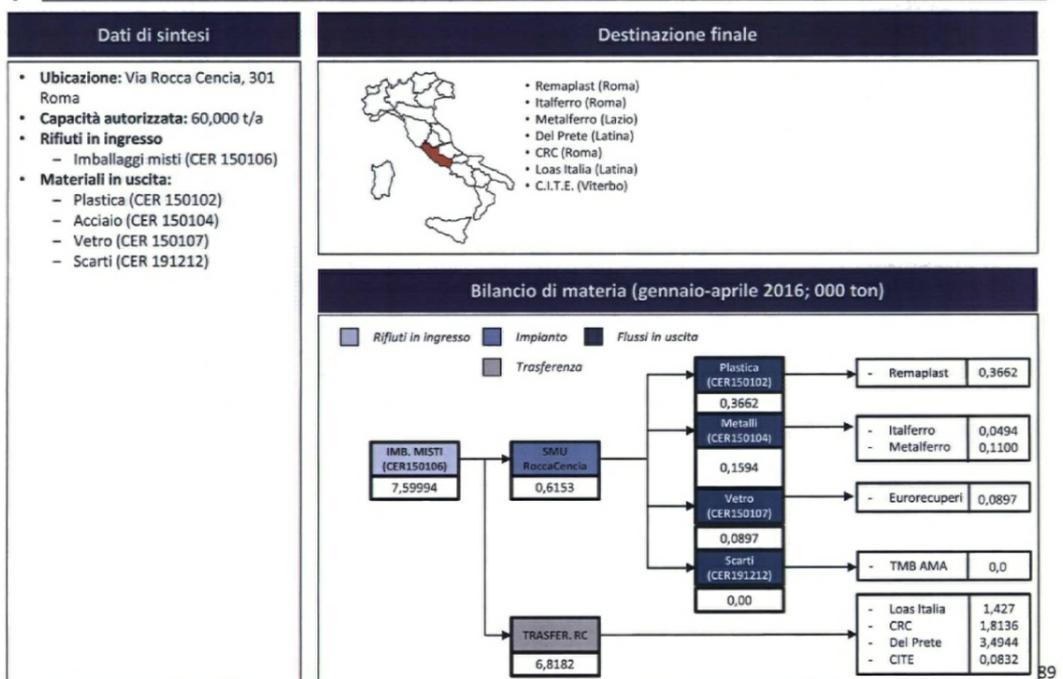
86

13. Esito dei monitoraggi sugli impianti e criticità ancora in essere – bilancio di materia impianto Selezione Multimateriale Laurentino



88

13. Esito dei monitoraggi sugli impianti e criticità ancora in essere – bilancio di materia impianto Selezione Multimateriale Rocca Cencia

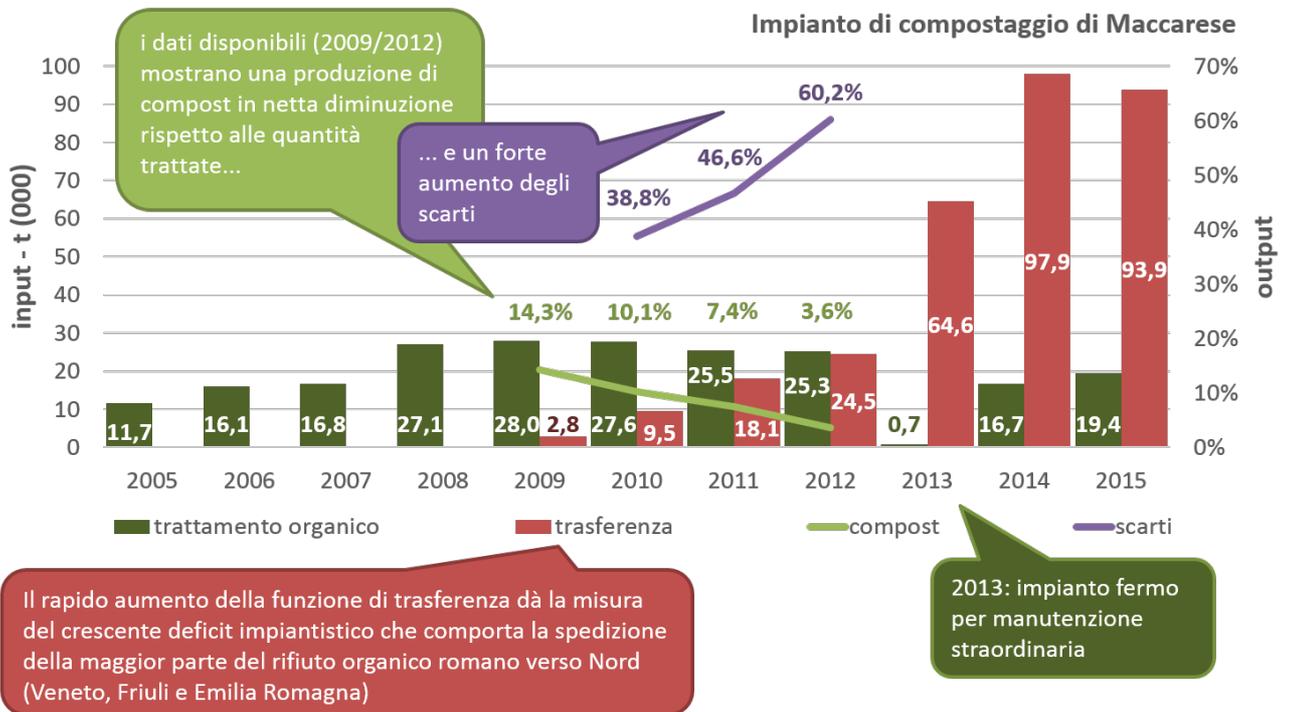


Sulla parte secca proveniente da raccolta differenziata è intervenuto Alessandro Filippi, ex direttore generale di AMA S.p.A., che il 26 ottobre 2016 dinanzi alla Commissione ha dichiarato:

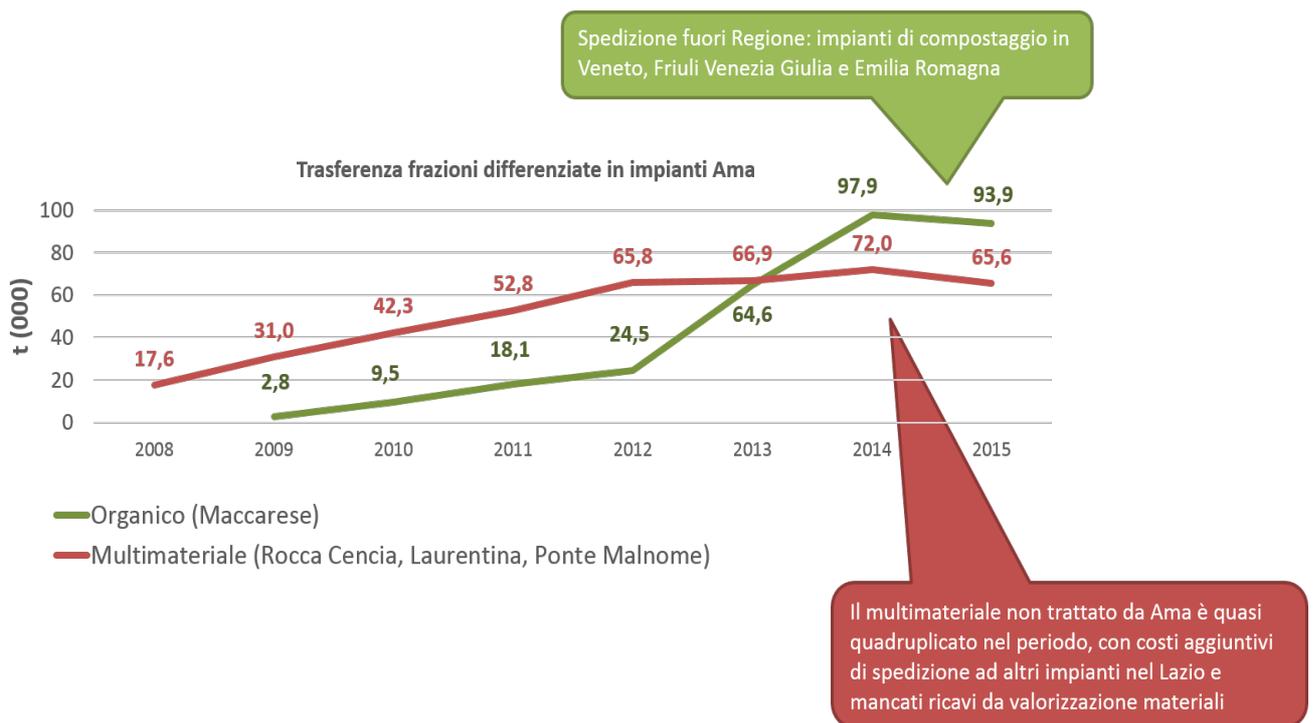
“Quella per la differenziata è un’impiantistica per alcuni flussi secchi più presente. AMA ha un’impiantistica dedicata. Abbiamo due impianti di trattamento e uno, quando sono arrivato io, era spento da cinque anni, cioè l’impianto che sta presso il sito di Rocca Cencia. L’attività posta in essere è quella del ripristino dell’impianto multimateriale di Rocca Cencia perché poter gestire in proprio i flussi secchi, consente di trattenere nella società la marginalità (ma vedremo anche un effetto di questa sul caso della carta). La collocazione sul mercato dei flussi di raccolta differenziata consente nell’autonomia complessiva la riduzione dei costi della TARI.”

Del pari inadeguata e molto lontana dalle esigenze della produzione di rifiuti a Roma Capitale è la capacità di trattamento della frazione organica, con la conseguenza, anche in questo caso, di un trasferimento massiccio di frazioni differenziate fuori dal territorio di Roma Capitale

Impianto di compostaggio di Maccarese³⁴ (30.000 t/a)



La spedizione di frazioni differenziate fuori dal territorio di Roma da impianti AMA³⁵



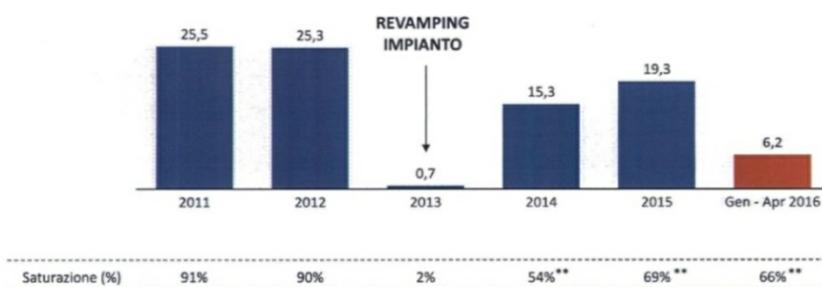
³⁴ http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-855-impianto_di_compostaggio_a_maccarese

³⁵ http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-859-la_spedizione_fuori_dal_territorio_di_roma_capitale

Anche AMA S.p.A. fornisce alcuni dati significativi sull'impianto di compostaggio ubicato a Maccarese³⁶

13. Esito dei monitoraggi sugli impianti e criticità ancora in essere – volumi trattati da impianto VFO Maccarese

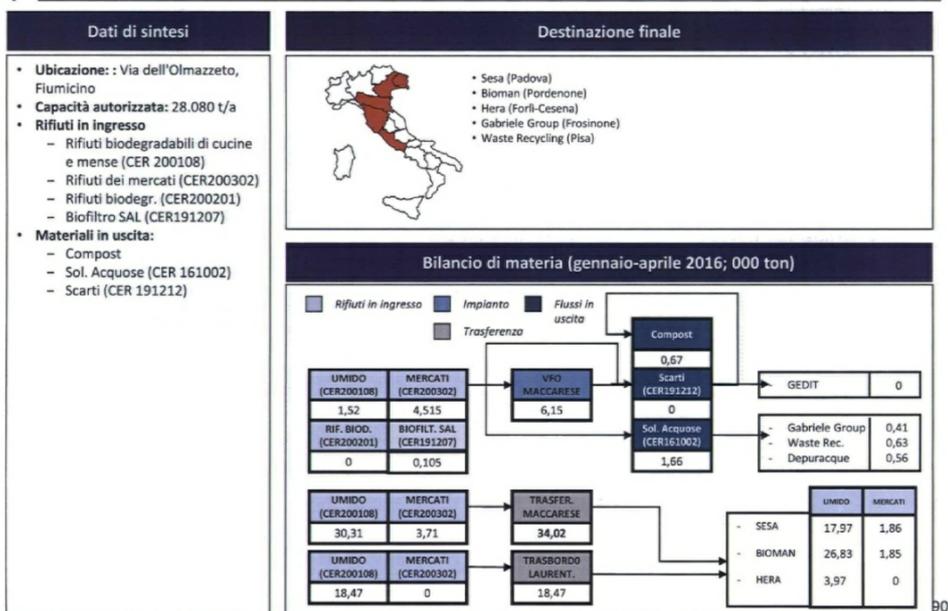
Volumi trattati dall'impianto di valorizzazione della frazione organica di Maccarese* ('000 t; 2011-2016)



* Rifiuti trattati/capacità autorizzata (pari a 28 mila tonnellate/anno); ** A partire dal 2014, una quota degli scarti dell'impianto (ca. 30% della frazione organica in ingresso) viene reimpressa nel processo come strutturante per la produzione di compost

87

13. Esito dei monitoraggi sugli impianti e criticità ancora in essere – bilancio di materia impianto Valorizzazione Frazione Organica Maccarese



90

³⁶ Doc. n. 1429/5

Al fine di sopperire alle carenze impiantistiche per il trattamento della frazione organica raccolta nella città di Roma l'azienda pubblica al 24 giugno 2016 aveva presentato i seguenti progetti di impianti, peraltro ancora lontani dalla fase realizzativa, di cui riportiamo lo stato di avanzamento e relativi *iter* autorizzativi a quella data, così come riferiti da AMA³⁷:

➤ *impianto di compostaggio e biodigestione anaerobica presso lo stabilimento di Rocca Cencia*

- Il 13 aprile 2015 AMA ha avviato l'istanza di valutazione impatto ambientale (e contestuale procedura autorizzativa di AIA) per la realizzazione dell'impianto di compostaggio e biodigestione anaerobica da realizzarsi presso il sito AMA di Via di Rocca Cencia con capacità di trattamento di 40.000 tonnellate/anno di FORSU, per il trattamento dei rifiuti organici provenienti dalla raccolta differenziata del quadrante est della città, con produzione di ammendante compostato di qualità e di biogas da utilizzarsi per produzione di energia elettrica e termica per autoconsumo del complesso degli impianti presenti all'interno dello stabilimento.

- AMA ha inoltre bandito la gara per la realizzazione del suddetto impianto in data 8 luglio 2015 con bando 18/2015. La gara, la cui aggiudicazione è condizionata all'ottenimento delle sopracitate autorizzazioni, è al momento in fase di completamento delle attività da parte della commissione di aggiudicazione

- La procedura di VIA, è in fase di conferenza di servizi istruttoria in capo alla regione Lazio, convocata il 25/02/2015, a tempi di legge scaduti, e versa in condizioni di ritardo per scelte procedurali discutibili da parte dell'area VIA della regione Lazio, rappresentate da AMA con 3 successive note (prot.H672/U del 24/2/2016; prot. 16433/U del 16/03/2016; prot. 20194/U del 8/4/2016).

- Attualmente si rimane in attesa di convocazione di ulteriore seduta di conferenza dei servizi.

➤ *Quadruplicazione impianto di compostaggio di Maccarese*

- AMA S.p.A. ha presentato in data 12 agosto 2010 istanza di VIA per la quadruplicazione della capacità di trattamento dell'impianto di compostaggio di Maccarese. L'istanza è stata respinta con irritualità procedurale dalla amministrazione precedente l'8 agosto 2014. AMA ha presentato ricorso al TAR in data 14 novembre 2014 e si è in attesa della relativa sentenza.

➤ *Impianto VRD Pomezia (20.000 tonnellate/anno)*

- Trasmessa il 24 dicembre 2015 con nota prot. 060777/U alla Città metropolitana di Roma Capitale. Tale istanza riguarda una modifica del layout

³⁷ Doc. n. 1429/5; nel medesimo documento, oltre ai progetti sugli impianti di seguito descritti, AMA fa riferimento all'ipotesi di "contratto di disponibilità": "iniziativa di stimolo dell'offerta privata di capacità di trattamento della frazione organica dei rifiuti (FORSU), attraverso l'utilizzo dell' articolo 188 del D.lgs. 50/2016 (già articolo 160-ter del D.lgs. 163/2006), che prevede una gara ad evidenza pubblica per la realizzazione da parte di uno o più contraenti privati di impianti di compostaggio di potenzialità compresa tra 75.000 e 100.000 t/a, con caratteristiche definite da AMA, rispondenti alle migliori tecnologie disponibili, e per la gestione di tale impianto per un periodo di 15 anni, mettendone a disposizione l'intera capacità di trattamento ad AMA a fronte di un canone valutato in Eur/ton di FORSU trattata, con possibile riscatto a costo zero da parte di AMA a fine periodo di gestione. Recenti analisi di mercato (vedi anche studio Utilitalia del marzo 2016) attestano il valore di mercato del trattamento della frazione organica a costi che variano nella forbice 80-100 Eur/ton. Pertanto, al fine di intercettare il maggior numero di offerte, si è ritenuto corretto allineare il previsto canone a 89 Eur/ton. (CDA AMA del 20 aprile 2016 e delibera n. 27/2016)".

di impianto per inserimento in testa di un macchinario lacerasacchi, necessario alla rottura dei sacchetti di contenimento del rifiuto al fine di liberarne il contenuto per il successivo processo di selezione, limitando quindi la percentuale di scarti. Si tratta di una miglioria necessaria soprattutto a seguito delle mutate caratteristiche della raccolta in corrispondenza dell'estensione della raccolta differenziata porta a porta su tutti i municipi del territorio cittadino.

➤ *Impianto VRD Rocca Cencia (60.000 tonnellate/anno)*

• A seguito di comunicazione di modifica non sostanziale trasmessa con nota 2574/U del 16/01/2015, autorizzato con determinazioni regionali B2519/11 e G9354/14, è stato avviato e rimesso a regime in data 12/4/2016 dopo un periodo di fermo dovuto a necessità di ammodernamenti delle linee di selezione, con inserimento di un lacerasacchi e di un separatore aeraulico. Il primo è necessario alla rottura dei sacchetti di contenimento del rifiuto al fine di liberarne il contenuto per il successivo processo di selezione, limitando quindi la percentuale di scarti. Si tratta di una miglioria necessaria soprattutto a seguito delle mutate caratteristiche della raccolta in corrispondenza dell'estensione della raccolta differenziata porta a porta su tutti i municipi del territorio cittadino. Il secondo è necessario per adeguare il processo di selezione alla mutata composizione del multimateriale, che a seguito della riorganizzazione della raccolta rifiuti a 5 frazioni con vetro raccolto separatamente, è classificabile come multimateriale leggero, richiedendo quindi altri tipologie di separazione delle frazioni pesanti più efficaci rispetto al processo.

➤ *Trasferenza multimateriale Ponte Malnome*

• Autorizzata con D.D. 3338 dell'11 giugno 2010; presentata istanza in data 24 luglio 2015 con nota prot. H1525/15/PTA2.6 con la quale si chiede la modifica non sostanziale dell'autorizzazione rilasciata, riguardo ad aspetti di carattere logistico (giorni di esercizio) e relativo incremento delle quantità movimentate. La città metropolitana di Roma Capitale ha risposto con nota n. 82158/16 in data 9 giugno 2016 classificando la modifica come sostanziale e convocando una conferenza dei servizi per il giorno 5 luglio 2016

➤ *Revamping impianto incenerimento RSO Ponte Malnome³⁸*

• Richiesta con nota 4 agosto 2015 prot. 36095/U istanza di modifica non sostanziale. L'intervento riguarda le necessità di adeguamento dell'impianto dedicato all'incenerimento dei rifiuti speciali ospedalieri, messo in esercizio nel 1995 e che per mantenere un valore adeguato di redditività deve essere sottoposto a migliorie/modifiche tecnologiche.

• Le linee principali dell'intervento di revamping sono: (a) inserimento di sezione di sterilizzazione a monte per semplificare le attività di stoccaggio e di garantire anche trattamenti temporaneamente sostitutivi dell'incenerimento (produzione CDR/CSS); (b) rifacimento completo della caldaia a recupero energetico e linee trasporto polveri e ceneri; (c) rifacimento del sistema di automazione e controllo per adeguarlo alle migliori tecnologie disponibili (DCS/SCADA) e permettere configurazioni di automazione e controlli non operabili con la tecnologia obsoleta a PLC degli anni '90.

³⁸ Va tuttavia precisato che comunicazione a questa Commissione del 7 dicembre 2017 l'assessorato all'ambiente del Roma Capitale ha informato che "l'inceneritore per rifiuti ospedalieri di Ponte Malnome non sarà oggetto di *revamping*, bensì di trasformazione in impianto per il trattamento a freddo dei rifiuti ospedalieri." (Doc. n. 2516/1)

➤ *Piattaforma trasferimento rifiuti urbani a Ponte Malnome*

- Presentata con prot. 51316/U del 16 ottobre 2013 presso la provincia di Roma e la regione Lazio istanza per l'autorizzazione, ai sensi dell'articolo 208 del decreto legislativo n. 152 del 2006 e s.m.i, alla realizzazione di una piattaforma per attività di trasferimento rifiuti urbani non differenziati (CER 20 03 01) e rifiuti ingombranti (CER 20 03 07) presso lo Stabilimento AMA di Ponte Malnome in Via B.L. Montel 61/63, Roma.
- Tale iter, a seguito di due sedute di Conferenze di Servizio tra AMA, regione Lazio, Roma Capitale, provincia di Roma, ARPA Lazio, ASL RM D tenutesi rispettivamente in data 30 gennaio 2014 e 8 luglio 2014 risulta ancora al momento non concluso e quindi tuttora aperto.
- L'istanza prevede la realizzazione della piattaforma di trasferimento e quindi l'autorizzazione all'esercizio della stessa (cod CER 200302, 200201, 200108, 150106) con annessa attività di tritovagliatura per il codice CER 200301. La piattaforma sarà ubicata all'interno dello stabilimento di Ponte Malnome in un capannone esistente da ristrutturare.
- Il progetto prevede la ristrutturazione edile del capannone con pareti perimetrali di contenimento e soletta armata, nonché lucernai semitrasparenti, canalette di raccolta liquidi di lavaggio, serbatoio di stoccaggio dei liquidi di lavaggio, rampa e baia di scarico mezzi, impianti elettrici, antincendio, trattamento aria.

2.2.2.7 In particolare: gli impianti per il trattamento dei rifiuti indifferenziati

Gli impianti di trattamento meccanico biologico, come si desume dall'analisi sin qui effettuata, sono strategici nella gestione dei rifiuti di Roma. L'andamento ovvero il funzionamento di questi TMB ha inciso notevolmente sulle varie crisi finanche gestionali che ha dovuto affrontare la Capitale.

Infatti:

1) dall'apertura della procedura di infrazione 2011/4021 fino alla chiusura della discarica di Malagrotta, si è tentato di far andare a regime gli impianti al fine non smaltire più tal quale in discarica in ottemperanza a quanto stabilito dall'articolo 6 della direttiva 1999/31/CE;

2) dalla chiusura della discarica di Malagrotta ad oggi si è tentato di portare a regime gli impianti poiché i rifiuti indifferenziati devono essere interamente trattati prima di poter essere smaltiti ovvero inceneriti in siti extra regionali, e solo attraverso la loro lavorazione nei TMB questi rifiuti acquistano la catalogazione di speciali (FOS, CDR, scarti), "status" giuridico che consente ai rifiuti di poter essere trasportati liberamente per tutta la Penisola attraverso "semplici" contratti e/o accordi tra aziende.

Quindi questo passaggio – alle condizioni date, ossia di non disponibilità di discariche al servizio di Roma ubicate nel territorio della regione – diventa fondamentale poiché per portare i rifiuti indifferenziati (CER 200301) fuori il territorio del Lazio c'è bisogno di (improbabili) accordi regionali. Di qui la centralità degli impianti e le conseguenti crisi quando non lavorano a regime.

Appare evidente che questi impianti hanno – e continuano ad avere – un ruolo centrale sia per la scelta "storica" di prevederli come una delle componenti

dell'intera filiera, sia perché a Roma la quantità di rifiuto indifferenziato è quella predominante. E' lapalissiano ricordare come l'importanza degli impianti di trattamento sia inversamente proporzionale alla crescita della raccolta differenziata.

In generale la capacità nominale sulla quale sono autorizzati gli impianti di Tmb si calcola su 312 giorni di esercizio, cioè tutti i giorni dell'anno, escluse le domeniche ed al netto delle eventuali esigenze di attività di manutenzione sulle parti dell'impianti a maggior tasso di usura (es: linea di stabilizzazione, sistema di produzione CDR, componenti elettromagnetiche) che non possono essere effettuate all'interno dei turni di manutenzione ordinaria giornaliera o delle domeniche, ma che richiedono la sospensione dell'attività di trattamento per più giornate consecutive, stimate in circa 30 giorni/anno. Dunque, ipotizzando per semplicità identici parametri per i due impianti di Malagrotta 1 e Malagrotta 2, la capacità complessiva di trattamento dei TMB disponibili per Roma Capitale, è stimabile tra 2.697 t/g (capacità tecnica) e 3.000 t/g (capacità nominale autorizzata). Nello specifico gli impianti TMB di AMA S.p.A. risultano operare in ottemperanza alle autorizzazioni rilasciate dalla regione Lazio, autorità competente in materia, nelle quali sono stabilite, tra l'altro, sia la capacità nominale complessiva di trattamento annuo pari a 234.000 tonnellate/anno, che la capacità massima di trattamento giornaliero pari a 750 t/g, speculari per ciascun impianto.

La produzione di rifiuti indifferenziati a Roma è stata sempre superiore alle 3.000 t/g ossia maggiore della capacità tecnica (2.697 t/g) dei quattro impianti TMB. Questo fatto ha causato non pochi problemi sia prima che dopo la chiusura della discarica di Malagrotta.

Vediamo nello specifico il funzionamento di questi impianti suddividendo i periodi in due fasi: la prima fase che va dall'apertura della procedura di infrazione 2011/2041 alla chiusura di Malagrotta, e la seconda fase che riguarda il periodo dalla chiusura della discarica ad oggi.

Come detto in precedenza, il contenzioso aperto dalla Commissione europea riguardava il mancato trattamento dei rifiuti che venivano smaltiti nell'invaso ubicato nella Valle Galeria.

La tabella che segue³⁹ mostra i dati del 2010, che hanno giustificato l'intervento per violazione dell'articolo 6 Direttiva 1999/31/CE

2010	Tonnellate
Produzione complessiva	1.834.253
Raccolta differenziata	403.573 (22%)
Raccolta indifferenziata	1.430.679
Di cui trattamento presso impianti AMA TMB	152.717
Di cui trattamento impianti di terzi TMB	139.978
Di cui avviati a tritovagliatura	0
Di cui avviati a discarica	1.131.984 (tal quale pari a 61.9%)

A seguito della procedura di infrazione 2011/4021, molteplici sono stati i controlli effettuati sugli impianti TMB di Roma al fine di appurarne la funzionalità. Dai risultati riportati di seguito si evince come nonostante il contenzioso i macchinari lavoravano ben al di sotto delle loro possibilità con

³⁹ Doc n. 870/1 acquisito nella XVI legislatura

conseguente e continuo sversamento di tal quale in discarica.

L'11 ottobre 2011, l'allora Commissario delegato per il superamento dell'emergenza ambientale nel territorio della provincia di Roma, Giuseppe Pecoraro, in un documento⁴⁰ riportò una relazione dei tecnici dalla quale emergeva:

- 1) l'impianto di Malagrotta 1 era fermo;
- 2) l'impianto di Malagrotta 2 operava al 60 per cento;
- 3) l'impianto di Via Salaria operava a pieno regime;
- 4) l'impianto di Rocca Cencia operava al 60 per cento circa.

Un anno dopo, a seguito della continua emergenza riguardante il mancato trattamento dei rifiuti solidi urbani, l'allora ministro dell'ambiente Corrado Clini diede mandato al NOE per verificare l'operatività dei TMB ubicati nel Lazio.

Di seguito si riportano i dati conseguenti alle ispezioni dei carabinieri

AMA via Salaria	66.66%
AMA via di Rocca Cencia	78.08%
E Giovi Malagrotta 1	26.16%
E Giovi Malagrotta 2	60.17%
Albano Laziale Pontina Ambiente	60.67%
Colfelice S.A.F.	48.06%
Aprilia R.I.D.A. Ambiente S.r.l.	82.85%
Viterbo Ecologia Viterbo S.r.l.	81.53%

Da questa tabella si evince come nonostante la nomina di un Commissario di Governo la situazione degli impianti TMB di Roma fosse apprezzabilmente migliorata ma ancora lontana dalla piena operatività.

Ma perché per tanti anni gli impianti TMB ubicati a Roma hanno lavorato pochissimo?

A dare una risposta è Manlio Cerroni, ex presidente del consorzio Co.La.Ri., che nell'audizione del 12 dicembre 2016 dinanzi alla Commissione ha dichiarato:

“Siamo alla fine del 2012: che cosa si fa? Mandare in funzione, in attivazione gli impianti TMB presenti, che sono Salaria e Rocca Cencia dell'AMA, mentre Malagrotta 1 e Malagrotta 2 sono del Co.La.Ri.. Perché mandarli in funzione, dando il più possibile rifiuti? Perché prima questi impianti lavoravano a rilento. Ma perché lavoravano a rilento? Perché il comune di Roma, quando trasferisce col suo autocarro i rifiuti nelle discariche o negli impianti di trattamento, dice dove devono andare. Prevalentemente, il comune di Roma mandava i rifiuti in discarica anziché agli impianti per una ragione molto semplice: in discarica pagava 42 e andando all'impianto ne pagava 104.”

La prima fase si conclude con la chiusura della discarica di Malagrotta avvenuta il 1° ottobre 2013: da quel momento in poi l'obiettivo da raggiungere non riguarda più il completo trattamento dei rifiuti al fine di non sversare più tal quale ma diviene il completo trattamento allo scopo di ottenere quei rifiuti speciali che si possono inviare anche fuori regione attraverso un semplice contratto tra società.

Dalla chiusura di Malagrotta in poi, come si è detto, il sistema diviene rigido e soggetto a forte instabilità, soprattutto perché chi doveva programmare e realizzare un sistema alternativo – rispettoso delle leggi nazionali e delle direttive europee – negli anni, e sinora, non lo ha fatto in maniera concreta ed

⁴⁰ Doc. n. 865/1 legislatura XVI

efficace.

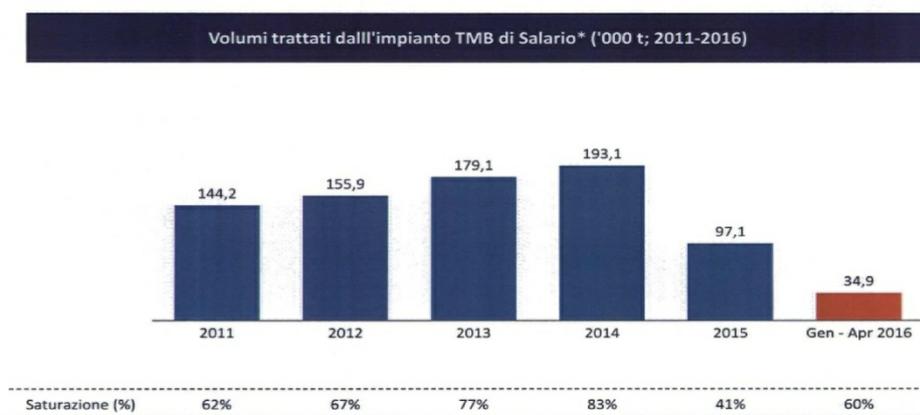
In questa situazione la parte dei rifiuti indifferenziati diviene la maggiore criticità per la città di Roma.

Dall'ottobre 2013 fino ad oggi il sistema ha retto tra mille difficoltà, con l'aiuto in diverse fasi di diversi impianti di trattamento localizzati fuori Roma e con l'utilizzo di tritovagliatori nonché con accordi regionali e con viaggi verso l'estero per l'esportazione di rifiuti indifferenziati.

A chiudere il cerchio sono i "soliti" quattro impianti TMB di Roma che ancora oggi non riescono a trattare la totalità dei rifiuti indifferenziati prodotti a Roma. Appare chiaro che ogni qual volta uno di questi passaggi si è interrotto la città ne ha pagato le conseguenze giacché i rifiuti non sono stati raccolti dalle strade. Un equilibrio talmente instabile che, come affermato dal presidente pro tempore di AMA, Daniele Fortini, il 22 luglio 2015, dinanzi alla Commissione: "Il rischio che venga procurata artificialmente a Roma una nuova emergenza è un rischio incombente, che noi avvertiamo, di cui abbiamo dato conto, ovviamente, alle autorità inquirenti e che viene permanentemente monitorato, nello sforzo di tenere in ordine, da una parte, lo svolgimento del servizio e, dall'altra, la corretta e legale gestione di tutte le attività che ci competono."

Di seguito vengono riportati alcuni dati forniti dall'AMA S.p.A. che, per gli anni in questione, forniscono un dato significativo e complessivo sugli impianti di trattamento ubicati a Roma⁴¹.

13. Esito dei monitoraggi sugli impianti e criticità ancora in essere – volumi trattati da impianto TMB Salario

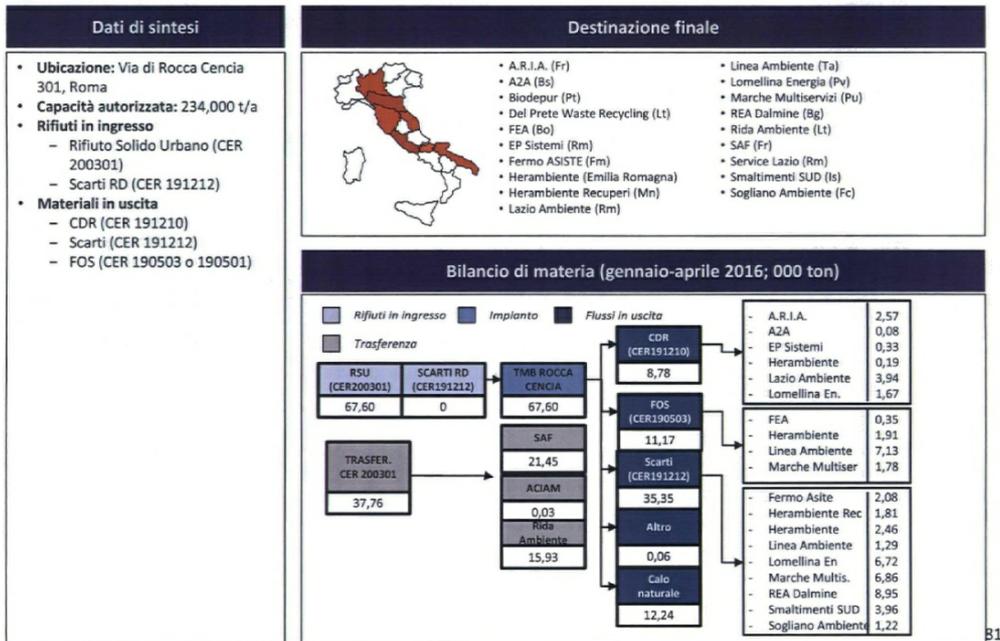


(*) Rifiuti trattati/capacità autorizzata (pari a 234 mila tonnellate/anno)

80

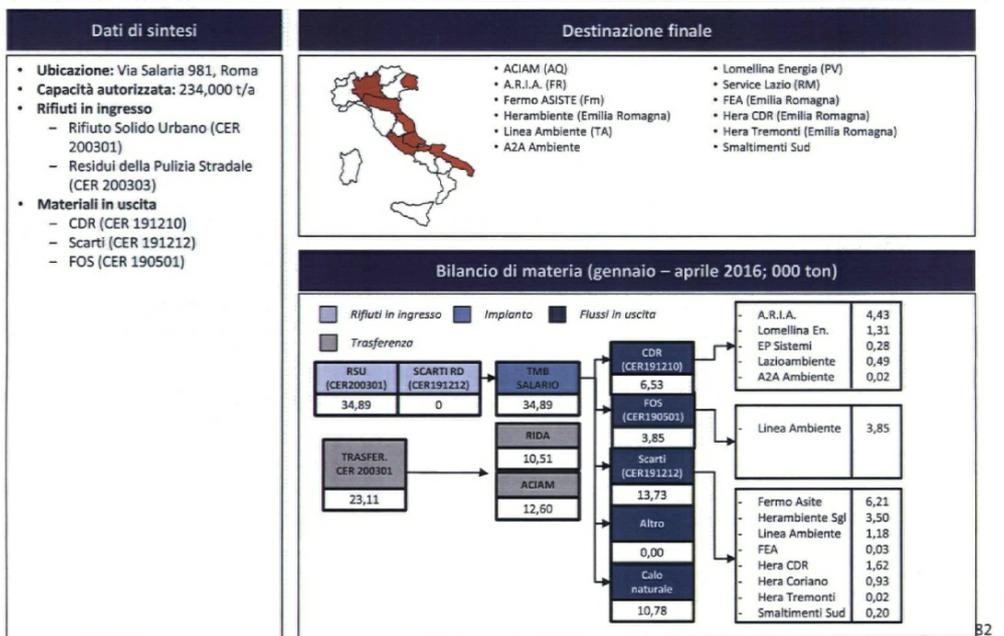
⁴¹ Doc. n. 1429/5

13. Esito dei monitoraggi sugli impianti e criticità ancora in essere – bilancio di materia impianto TMB Rocca Cencia



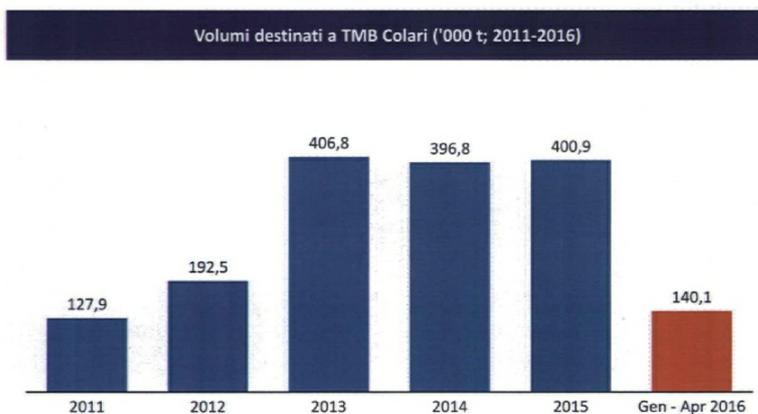
31

13. Esito dei monitoraggi sugli impianti e criticità ancora in essere – bilancio di materia impianto TMB Salario



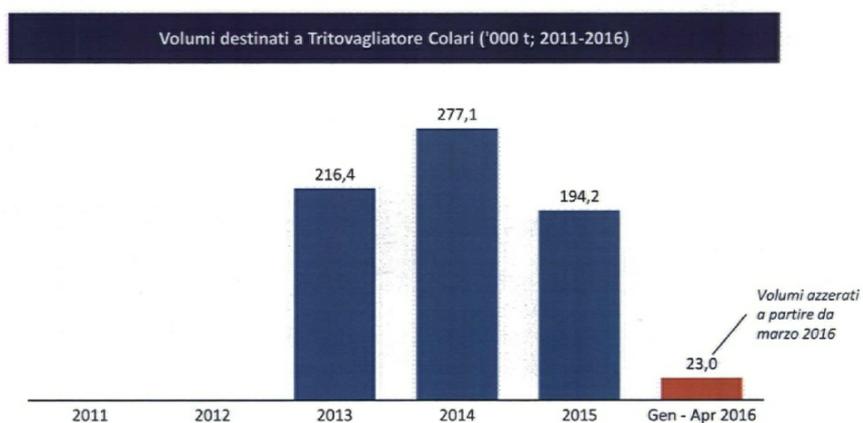
32

13. Esito dei monitoraggi sugli impianti e criticità ancora in essere – volumi trattati da impianti TMB Colari



83

13. Esito dei monitoraggi sugli impianti e criticità ancora in essere – volumi trattati da impianto Tritovagliatore Colari



84

2.2.2.8 I controlli sui TMB

A fronte dei cronici problemi di funzionalità degli impianti, vi sono stati interventi di controllo da parte di più soggetti istituzionali.

ARPA Lazio

Gli esiti dei controlli effettuati negli ultimi anni dall'ARPA Lazio⁴² presso gli

⁴² E' utile fornire alcune indicazioni circa il contesto normativo e organizzativo entro il quale si colloca l'attività istituzionale di controllo.

L'articolo 197 del D.lgs 152/2006 stabilisce che alle province competono, oltre alle funzioni amministrative concernenti la programmazione ed organizzazione del recupero e dello smaltimento dei rifiuti a livello provinciale, anche:

- a) il controllo e la verifica degli interventi di bonifica ed il monitoraggio ad essi conseguenti;
- b) il controllo periodico su tutte le attività di gestione, di intermediazione e di commercio dei rifiuti, ivi compreso l'accertamento delle violazioni delle disposizioni di cui alla parte quarta del decreto;
- c) la verifica ed il controllo dei requisiti previsti per l'applicazione delle procedure semplificate, con le modalità di cui agli articoli 214, 215, e 216;

Ai fini dell'esercizio delle proprie funzioni le province possono avvalersi, mediante apposite convenzioni, di organismi pubblici, ivi incluse le Agenzie regionali per la protezione dell'ambiente (ARPA), con specifiche esperienze e competenze tecniche in materia, fermo restando quanto previsto dagli articoli 214, 215 e 216 in tema di procedure semplificate.

Con la soppressione delle province, a partire dal 1° gennaio 2015, la Provincia di Roma si è trasformata in Città metropolitana di Roma Capitale, e si è dotata di proprio statuto, approvato con deliberazione della conferenza metropolitana n. 1 del 22 dicembre 2014, assumendo le funzioni esercitate e le risorse appartenute alla Provincia di Roma. Il territorio metropolitano coincide con quello dei Comuni che facevano parte della Provincia di Roma, compresi i Municipi già afferenti a Roma Capitale.

Tali funzioni, nella materia qui esaminata sono, in particolare:

controlli periodici delle attività di gestione, di intermediazione e di commercio dei rifiuti, ivi compreso l'accertamento delle violazioni relative alla gestione dei rifiuti (decreto legislativo 152/2006 articolo 197 c.1 lett.b) in collaborazione con la polizia locale della Città metropolitana di Roma Capitale e altri organi di controllo;

controlli finalizzati all'accertamento del tributo per accesso dei rifiuti in discarica (decreto legislativo 549/95 articolo 3 c.33);

irrogazione sanzioni amministrative pecuniarie in materia di rifiuti (decreto legislativo 152/2006 - parte quarta articolo 262 c. 1; decreto legislativo 209/2003 articolo 13);

irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie previste dall'articolo 279 c. 1 del decreto legislativo 152/2006 - parte quinta - per omessa comunicazione di modifica non sostanziale all'autorità competente al rilascio dell'autorizzazione alle emissioni in atmosfera di cui all'articolo 269 del decreto legislativo 152/2006;

irrogazione di sanzioni amministrative pecuniarie in materia di Autorizzazione Integrata Ambientale limitatamente alle attività industriali elencate nell'Allegato VIII del decreto legislativo 152/2006 di competenza provinciale (decreto legislativo 152/2006 - Parte II Titolo III bis; legge regionale n. 17/2006 articolo 6).

L'ARPA Lazio, istituita con legge regionale n. 45/98, svolge le attività tecnico-scientifiche d'interesse regionale di cui all'articolo 1 del d.l. 496/1993, convertito con modificazioni dalla l. 61/1994, connesse all'esercizio delle funzioni pubbliche per la protezione dell'ambiente, utili alla Regione, alle province, ai comuni singoli o associati, alle comunità montane e alle aziende ASL. In particolare l'articolo 3 della legge istitutiva chiarisce che ARPA Lazio svolge attività di vigilanza, di controllo ed accertamento tecnico attraverso sopralluoghi, ispezioni, campionamenti, misure, analisi di laboratorio, acquisizione di documentazioni ed altre forme, anche su segnalazione di altri enti ed istituzioni, cittadini singoli ed associati, con specifico riguardo a: 1) le condizioni ambientali, le fonti e le cause di inquinamento acustico, dell'aria, delle acque, del suolo e del sottosuolo, i rischi biologici, chimici e fisici per l'ambiente; 2) l'uso pacifico dell'energia nucleare e la protezione dell'ambiente dalle radiazioni e dai campi

impianti ubicati a Roma per il trattamento dei rifiuti indifferenziati, sono stati sinteticamente ma efficacemente descritti dal direttore generale di ARPA Lazio, Marco Lupo, nell'audizione davanti alla Commissione del 13 ottobre 2016:

“Per quanto riguarda gli impianti di trattamento meccanico-biologico sono state riscontrate durante i controlli (faccio una sintesi di quelle degli ultimi tre anni) delle criticità gestionali, soprattutto in periodi di sovraccarico, che determinano lo stoccaggio di grandi quantità di rifiuti in attesa di lavorazione e l'incolonnamento di mezzi in attesa di scaricare soprattutto nei periodi estivi. Questo determina ovviamente emissioni odorigene sgradevoli e continue segnalazioni da parte dei cittadini che abitano le zone limitrofe. Spesso peraltro viene riscontrato che le lavorazioni avvengono con i portelloni aperti, quindi l'aria dell'impianto, invece di confluire nei biofiltri, va direttamente all'esterno, aggravando ulteriormente le problematiche odorigene. Altre criticità rilevate sono relative al superamento delle quantità annuali autorizzate o allo stoccaggio di rifiuti in aree non autorizzate connesso al sovraccarico di rifiuti, e a superamenti dei limiti per le acque di scarico. In alcuni casi l'indice respirometrico dinamico che abbiamo misurato (lo stiamo facendo su tutti, ma l'abbiamo già fatto su Salaria, Rocca Cencia e SAF) non rispetta il livello previsto dalla normativa per l'ammissibilità dei rifiuti in discarica”.

Va precisato che i controlli svolti a partire dall'agosto 2016 sono conseguenti a un'interlocuzione tra ministero dell'ambiente e regione Lazio che ha portato quest'ultima a una richiesta specifica⁴³, così formulata:

“con nota n. 11681 del 2.8.2016 la Direzione Generale per i Rifiuti e l'Inquinamento del Ministero dell'ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare [...] ha richiesto alla scrivente di fornire con la massima urgenza una relazione riepilogativa della gestione del ciclo dei rifiuti in ambito regionale e specificamente per quanto riguarda Roma. Si chiede pertanto a codesta Agenzia di voler effettuare, con la massima sollecitudine del caso, un controllo presso gli impianti dedicati al trattamento dei rifiuti urbani indifferenziati per verificare la corretta operatività degli stessi valutando l'efficacia di trattamento e la percentuale di funzionamento rispetto alla potenzialità massima operativa autorizzata”.

Di seguito vengono riportate le schede di sintesi riguardanti i controlli effettuati

elettromagnetici; 3) gli interventi per la tutela, il risanamento, il recupero dell'ambiente; 4) il rispetto delle norme vigenti in materia di tutela ambientale. Inoltre, garantisce tutte le attività di consulenza, ricerca ed assistenza tecnico-scientifica a favore della Regione, degli enti locali e degli enti gestori delle aree naturali protette relativamente all'esercizio delle rispettive competenze istituzionali in materia ambientale tra le quali il supporto tecnico-scientifico per la valutazione di impatto ambientale e per le istruttorie relative all'approvazione di progetti ed al rilascio di autorizzazioni in materia di smaltimento e recupero dei rifiuti.

L'attività di controllo degli impianti di gestione e trattamento dei rifiuti viene svolta da ARPA Lazio sulla base di una pianificazione annuale integrata dalle attività, non programmabili, di vigilanza a seguito di esposti e richieste di supporto da parte di Enti ed Istituzioni e dall'Autorità Giudiziaria.

I controlli effettuati sugli impianti di gestione dei rifiuti sono finalizzati a verificare:

le modalità di gestione dei rifiuti da parte dei produttori degli stessi;

le modalità di smaltimento dei rifiuti da parte dei soggetti che svolgono attività di smaltimento per conto terzi;

le modalità di recupero dei rifiuti da parte dei soggetti che svolgono attività di recupero per conto terzi;

e a verificare, in fase istruttoria, le attività di gestione dei rifiuti da autorizzare.

⁴³ Doc. 1934/2

da ARPA Lazio, così come proposte alla Commissione dall'Agenzia⁴⁴

TMB AMA S.p.A. ROCCA CENCIA

L'installazione dell'impianto di trattamento meccanico-biologico per rifiuti solidi urbani è stata autorizzata, da ultimo, con Autorizzazione Integrata Ambientale dalla regione Lazio con Determinazione Regionale n. B2519 del 31.03.2011 alla società AMA S.p.A.. Nel novembre 2013, a seguito di prenotazione analisi acque reflue da parte della Società AMA S.p.A., personale di Arpalazio prelevava campioni di acque di scarico presso l'impianto. Dai successivi accertamenti emergeva che alcuni scarichi dell'impianto erano ancora attivi in virtù di autorizzazioni settoriali (autorizzazione allo scarico in fognatura rilasciata dal comune di Roma), come da nota prot. n. 8958 del 07.02.2014. L'impianto, contrariamente a quello di via Salaria, non è stato oggetto di segnalazioni relative a problematiche ambientali connesse con il suo esercizio. Solo nel maggio 2015, sono pervenute segnalazioni di in particolare di cattivi odori che riguardavano tutto il complesso impiantistico presente nell'area (impianto di trattamento meccanico Porcarelli Gino, impianto di trattamento meccanico Co.La.Ri, attività di trasferimento rifiuti presso l'impianto Co.La.Ri.). A seguito delle segnalazioni, nel 2015 la Polizia Locale di Roma Capitale, su delega di indagine della procura della Repubblica di Roma, ha richiesto il supporto di Arpalazio per effettuare controlli su tutti gli impianti presenti nell'area. Nell'ambito dei suddetti controlli, sono stati effettuati numerosi sopralluoghi sull'impianto TMB della Società AMA, che hanno riguardato tutte le matrici ambientali. Le analisi delle acque reflue (non oggetto della delega di indagine) evidenziavano il superamento dei limiti (per sostanze non pericolose), come da nota prot. n. 67945 del 25.08.2015.

Delle attività svolte nell'ambito delle indagini delegate, veniva inviata relazione alla PG delegata, con nota prot. n. 97090 del 07.12.2015 e prot. n. 100733 del 19.12.2015. Veniva inviata anche alla regione Lazio una relazione informativa con nota prot. n. 102004 del 23.12.2015, nella quale venivano evidenziate numerose criticità relative in particolare alla gestione delle acque reflue e dei rifiuti (stoccaggio in aree non autorizzate, emissioni di sostanze odorigene per la mancata chiusura dei portoni dell'impianto TMB, pavimentazione non integra nelle aree di stoccaggio).

Nel mese di aprile 2016, a seguito di richiesta di controllo straordinario da parte della regione Lazio (prot. n. 53776 del 02.07.2015), sono stati prelevati campioni del rifiuto prodotto "FOS" (codice 19 05 01), la cui analisi ha evidenziato un valore dell'indice respirometrico dinamico (IRD) pari a circa 4000, ben oltre il valore di riferimento per il conferimento a discarica.

Gli esiti del campionamento sono stati trasmessi alla regione Lazio con nota prot. n. 52253 del 08.07.2016.

Su richiesta del Servizio Tecnico di Arpalazio, in riscontro a specifica richiesta della regione Lazio, nel settembre 2016 personale di Arpalazio si è recato presso gli impianti per l'acquisizione delle informazioni relative ai quantitativi dei rifiuti in ingresso e dei conseguenti flussi di rifiuti in uscita. Con nota 73150 del 03.10.2016 è stata inviata apposita relazione alla regione Lazio.

TMB AMA S.p.A. VIA SALARIA

L'installazione dell'impianto di trattamento meccanico-biologico per rifiuti solidi urbani è stato autorizzato, da ultimo, con autorizzazione Integrata Ambientale dalla regione Lazio con Determinazione n.B2520 del 31.03.2011 alla società AMA S.p.A..

Nel 2011, dal personale del Servizio rifiuti è stata effettuata una ricognizione delle attività svolte presso l'impianto, con particolare attenzione alla gestione dei rifiuti. L'attività svolta è stata relazionata alla regione Lazio con nota prot. n. 34771 del 22.04.2011.

⁴⁴ Tratte dal doc. n. 1501/1, proveniente da ARPA Lazio

Sin dalla messa in funzione dell'impianto sono pervenute numerosissime segnalazioni, sia da parte di privati cittadini che da Amministrazioni locali, circa le emissioni odorigene provenienti dall'impianto. Già nel 2011 il competente Municipio richiedeva personale per la costituzione di un gruppo di lavoro dedicato (vedi nota prot. n. 80185 del 04.10.2011) e personale di Arpalazio ha effettuato sopralluoghi e ispezioni, relazionati alle autorità competenti. Ad inizio 2012 perveniva, in merito alla medesima problematica, richiesta da parte del Corpo forestale dello Stato, al quale veniva dato riscontro delle ulteriori attività svolte.

Sempre nel 2012 venivano prelevati campioni di acque reflue presso l'impianto e dai successivi accertamenti amministrativi emergeva che alcuni scarichi dell'impianto erano ancora attivi in virtù di autorizzazioni settoriali (autorizzazione allo scarico in fognatura rilasciata dal comune di Roma), come da nota prot. n. 77435 del 12.10.2012. Nell'agosto 2013, sempre per le medesime problematiche, venivano svolti sopralluoghi congiunti con i Carabinieri NOE, le cui risultanze venivano trasmesse alla regione Lazio con nota prot. n. 65917 del 13.08.2013.

Nel 2014-2015 sono stati effettuati ulteriori sopralluoghi nell'area dell'impianto per la verifica della presenza di odori e a seguito di un incendio sviluppatosi nel giugno 2015. A seguito del suddetto incendio l'impianto non è stato in funzione fino ai primi mesi del 2016. Nel mese di aprile 2016, a seguito di richiesta di controllo straordinario da parte della regione Lazio (prot. n. 53776 del 02.07.2015), sono stati prelevati campioni del rifiuto prodotto "FOS" (codice 19 05 01), la cui analisi ha evidenziato un valore dell'indice respirometrico dinamico (IRD) pari a circa 4000, ben oltre il valore di riferimento per il conferimento a discarica.

Gli esiti del campionamento sono stati trasmessi alla regione Lazio con nota prot. n. 52253 del 08.07.2016.

Su richiesta del Servizio Tecnico di Arpalazio, in riscontro a specifica richiesta della regione Lazio, nel settembre 2016 personale di Arpalazio si è recato presso gli impianti per l'acquisizione delle informazioni relative ai quantitativi dei rifiuti in ingresso e dei conseguenti flussi di rifiuti in uscita. Con nota 73150 del 03.10.2016 è stata inviata apposita relazione alla regione Lazio.

IMPIANTI TMB1 E TMB2 MALAGROTTA

Gli impianti di trattamento meccanico-biologico per rifiuti solidi urbani indifferenziati denominati TMB1 e TMB2 siti in località Malagrotta, di proprietà della Società E.Giovi srl, sono stati autorizzati con Autorizzazione Integrata Ambientale dalla regione Lazio con Determinazione Regionale n. G06042 del 23.12.2013. Si tratta di due impianti che operano con le medesime modalità.

Nel 2014, su richiesta della regione Lazio con nota acquisita con prot. n. 47462 del 30.06.2014, Arpalazio ha avviato un controllo degli impianti. Gli esiti parziali dei controlli sono stati trasmessi alla regione Lazio con nota prot. n. 82210 del 03.11.2014. Dalle attività di controllo, emergevano numerose violazioni di prescrizioni e criticità, in particolare relative alle aree di stoccaggio dei rifiuti (il CDR veniva stoccato, senza esserne autorizzato, presso l'area del limitrofo impianto di gassificazione della Società Co.La.Ri.), alla gestione dei locali di lavorazione dei rifiuti (i portelloni risultavano aperti con conseguente fuoriuscita di miasmi), alla gestione delle acque di prima pioggia e delle acque reflue. A seguito della relazione di Arpalazio, la regione diffidava la Società E.Giovi srl al rispetto delle condizioni dell'AIA.

Le attività di controllo sono proseguite nel 2015 con numerosi sopralluoghi e campionamenti. Con nota prot. n. 2273 del 13.01.2016, sono stati trasmessi alla regione Lazio gli esiti dei controlli, che hanno evidenziato numerose violazioni delle prescrizioni, in particolare relative alla gestione dei rifiuti (superamento del limite per l'indice respirometrico dinamico per il rifiuto 19 05 03, superamento del quantitativo annuo autorizzato di rifiuti in ingresso, utilizzo di aree non autorizzate per lo stoccaggio), alle emissioni in atmosfera (non conformità dei punti di prelievo), alle

acque reflue (superamento dei limiti allo scarico in fognatura per numerosi parametri) e alle acque sotterranee. A seguito della relazione di Arpalazio, la regione diffidava la Società E.Giovi srl con nota prot n. 20002 del 18.03.2016 al rispetto delle condizioni dell'AIA.

Delle violazioni penali è stata data tempestivamente notizia all'autorità giudiziaria.

Con Determinazione Regionale n. G08231 del 18.07.2016 la regione Lazio ha aggiornato l'Autorizzazione Integrata Ambientale, in particolare in merito alle aree di stoccaggio dei rifiuti prodotti (CDR/CSS). Dalla Determinazione si evince che lo stoccaggio del CDR presso il gassificatore è stato autorizzato dalla regione Lazio già a far data dal luglio 2015.

Su richiesta del Servizio Tecnico di Arpalazio, in riscontro a specifica richiesta della regione Lazio, nel settembre 2016 personale di Arpalazio si è recato presso gli impianti per l'acquisizione delle informazioni relative ai quantitativi dei rifiuti in ingresso e dei conseguenti flussi di rifiuti in uscita. Con nota 73150 del 03.10.2016 è stata inviata apposita relazione alla regione Lazio.

IMPIANTO PORCARELLI ex Co.La.Ri - via di Rocca Cencia 273, Roma

Impianto di trito vagliatura dei rifiuti urbani indifferenziati. L'impianto risulta autorizzato con determinazione dirigenziale R.U. 1228 del 7 marzo 2013 e s.m.i. dalla provincia di Roma per l'effettuazione delle seguenti operazioni di gestione rifiuti: R12, R13. L'area era precedentemente autorizzata come trasferimento di rifiuti urbani ai sensi dell'articolo 208 del decreto legislativo n. 152 del 2006 e s.m.i.

Controlli eseguiti nel corso degli ultimi tre anni:

16.6.2015 a seguito di richiesta pervenuta dalla Polizia di Roma Capitale acquisita con prot. 36490 del 5.5.2015 per la presenza di odori molesti nell'area di Rocca Cencia – nota riscontro prot. ARPA Lazio n. 56391 del 13 luglio 2015;

31.7.2013 e 6.11.2013: campionamento sopravaglio e sottovaglio a seguito di richiesta della regione Lazio riguardante verifiche sul rifiuto prodotto presso l'impianto – nota riscontro prot. ARPA Lazio n. 87402 del 6 novembre 2013;

2013 controllo presso l'impianto in relazione al ciclo dei rifiuti urbani della città di Roma di iniziativa del Servizio – nota riscontro prot. ARPA Lazio n.71415 del 10 settembre 2013;

7 novembre 2012: rilievo freaticometrico piezometri;

agosto 2012: campionamento delle acque sotterranee dell'area Rocca Cencia (Porcarelli, Co.La.Ri e AMA) e successiva comunicazione dei superamenti delle CSC. A tal proposito risulta agli atti documentazione inerente un tavolo tecnico aperto dalla Città Metropolitana di Roma Capitale in relazione ad alcuni superamenti delle CSC riscontrati nelle acque sotterranee dell'area Rocca Cencia.

IMPIANTO PORCARELLI GINO & CO - via di Rocca Cencia 273, Roma

Impianto di stoccaggio e trattamento di rifiuti speciali non pericolosi. Risulta attualmente autorizzato con A.I.A. Determinazione G08413 del 7.7.2016 per l'effettuazione delle seguenti operazioni di gestione rifiuti: R3, R4, R12, R13, D13, D14 e D15. Ha operato in precedenza con autorizzazione in procedura semplificata articolo 216 e successivamente con autorizzazione in procedura ordinaria articolo 208 del decreto legislativo n. 152 del 2006 e s.m.i..

Controlli eseguiti nel corso degli ultimi 3 anni:

26.5.2015 a seguito di richiesta pervenuta dalla Polizia di Roma Capitale acquisita con prot.36490 del 5.5.2016 per la presenza di odori molesti nell'area di Rocca Cencia a – nota riscontro prot. ARPA Lazio n.55728 del 9.7.2015;

2013 controllo presso l'impianto in relazione al ciclo dei rifiuti urbani della città di Roma di iniziativa del Servizio – nota riscontro prot. ARPA Lazio n.71415 del 10.9.2013;

7.11.2012: rilievo freaticometrico piezometri;

Agosto 2012: campionamento delle acque sotterranee dell'area Rocca Cencia

(Porcarelli, Co.La.Ri. e AMA) e successiva comunicazione dei superamenti delle CSC riscontrati. A tal proposito risulta agli atti documentazione inerente un tavolo tecnico aperto dalla Citta Metropolitana di Roma Capitale in relazione ad alcuni superamenti delle CSC riscontrati nelle acque sotterranee dell'area Rocca Cencia.

Procura della Repubblica di Roma

La gestione dei TMB di via di Rocca Cencia 301 e via Salaria 981 da parte di AMA S.p.A. ha altresì dato luogo ad un'indagine della procura della Repubblica di Roma sulla conformità del trattamento di rifiuti rispetto alle prescrizioni contenute nelle autorizzazioni riguardanti la gestione degli impianti.

Ad esito degli accertamenti è stato emesso un avviso di conclusione delle indagini a carico di: Paola Muraro, quale responsabile tecnico e referente IPPCI⁴⁵; Pietro Zotti, delegato di funzioni (responsabile direzione industriale di AMA S.p.A.); Marco Casonato (responsabile del servizio impianti e logistica dei flussi di AMA S.p.A.); Emanuele Lategano; (responsabile dell'impianto di trattamento meccanico biologico di Via Rocca Cencia); Alessandro Di Giacomo (responsabile dell'impianto di trattamento meccanico biologico di Via Salaria).

Gli addebiti sono i seguenti:

"A) in ordine al reato di cui all'articolo 256 comma 4 decreto legislativo n. 152 del 2006 perché, in concorso tra loro e nelle qualifiche sopra descritte, all'interno delle aree degli

⁴⁵ La posizione di Paola Muraro come indagata è stata oggetto di necessaria precisazione in apertura della seduta del 5 settembre 2016, in cui si è svolta la sua audizione, insieme a quella del sindaco di Roma Capitale; il Presidente della Commissione, dunque, ha così proceduto:

"vi è la necessità per la Commissione di qualificare, ai sensi dell'articolo 14, comma 3 del Regolamento interno, la posizione della dottoressa Paola Muraro, considerato che nella giornata di ieri una pluralità di organi di informazione ha diffuso circostanziate notizie secondo cui la stessa sarebbe indagata dalla procura della Repubblica di Roma per reati contro la pubblica amministrazione e contro l'ambiente, per fatti commessi in qualità di consulente di AMA o comunque rientranti nell'oggetto della prevista audizione odierna.

Devo chiedere pertanto all'audita, così come da prassi, se abbia conoscenza di indagini a suo carico su tale oggetto, in particolare se abbia ricevuto da organi inquirenti notifiche di atti di indagine da cui risulti la sua qualità di indagata o avvisi di cui agli articoli 369 o 369-bis del codice di procedura penale, ovvero se nel periodo immediatamente precedente alla sua nomina o nel periodo successivo e fino ad oggi abbia fatto richiesta alla procura della Repubblica di Roma, ai sensi dall'articolo 335, comma 3 del codice di procedura penale di conoscere se sia indagata", a questo punto Paola Muraro ha dichiarato: "A fine luglio io sono venuta a conoscenza di un 335 – diciamo così – articolo 256, comma 4".

Il Presidente ha informato la Commissione di avere indirizzato al procuratore della Repubblica di Roma una richiesta formale per conoscere se Paola Muraro fosse persona sottoposta ad indagini da parte della procura stessa e per quali reati; il procuratore della Repubblica aveva risposto nei seguenti termini: «In risposta alla richiesta formulata dalla S.V., comunico che questo ufficio procede nei confronti della dottoressa Paola Muraro, nata ad Adria (RO) il 3/11/1964, per il seguente reato: articolo 256, comma 4, L. 152/2006. Aggiungo che la dottoressa Muraro è stata iscritta nel registro delle persone soggette a indagine nell'ambito del proc. pen. n. 19790/16, in data 21 aprile 2016; preciso che non sussiste in proposito segreto investigativo dato che in data 18.7.2016 è stato rilasciato alla dottoressa Muraro, su sua richiesta, il certificato ex articolo 335 del codice procedura penale attestante l'iscrizione soprascriptificata e che la stessa ha nominato difensore l'avvocato Salvatore Sciuollo del Foro di Roma».

Informata del fatto che, in conseguenza delle indagini in corso a suo carico per fatti rientranti nell'oggetto dell'audizione, poteva farsi assistere nel corso della stessa da un avvocato difensore di sua fiducia, secondo quanto previsto dall'articolo 14, comma 3 del Regolamento interno della Commissione, l'audita ha dichiarato di non volersi avvalere di tale facoltà.

impianti denominati "Rocca Cencia" e "Salario", siti in Roma, rispettivamente in Via di Rocca Cencia 301 e Via Salaria 981 e gestiti da AMA S.p.A., operavano una gestione di rifiuti in violazione delle prescrizioni delle autorizzazioni riguardanti la gestione degli impianti stessi per quanto in particolare concerne le percentuali di trasformazione dei rifiuti in ingresso in COR, FOS e Scarti di lavorazione per gli anni 2010-2015, distintamente per l'impianto "Rocca Cencia" e "Salario". I dati risultanti da tale analisi indicano infatti una notevole discrasia tra quanto previsto dal decreto ministeriale 25 marzo 2013 e le performance raggiunte dagli impianti di trattamento meccanico e biologico gestiti da AMA S.p.A., In particolare:

a) l'impianto "Rocca Cencia" ha evidenziato:

- produzione di COR (CER 19.12.10) con un picco raggiunto nel 2011, con un valore pari a circa il 26 per cento, mentre nel biennio 2014-2015 tale valore si è attestato a circa 22,5 per cento.

- produzione di FOS, identificata con il codice CER 19.05.03, con valori pari a 10,53 per cento e 13,7 per cento nel biennio 2014-2015 notevolmente inferiori rispetto a quanto previsto dal Decreto anzidetto;

- produzione di scarti di lavorazione (tipologia di rifiuti, identificata dal codice CEA 19.12.12) con valori, relativi al biennio 2014-2015, che si attestano a circa il 41,8 per cento, notevolmente superiori al limite individuato pari al 25 per cento previsto dal Decreto anzidetto

b) l'impianto "Salario" ha evidenziato:

- produzione di CDR (CEA 19.12.10) con un picco raggiunto nel 2011, con un valore pari a circa il 28,11 per cento, mentre nel biennio 2013-2015 tale valore si è attestato a circa 24 per cento.

- produzione di FOS con percentuali mai superiori al 10 per cento. La produzione del biennio 2014 - 2015 è rappresentata in realtà unicamente dai rifiuti identificati dal codice CER 19.05.01 "Parte di rifiuti urbani e simili non compostata" rifiuti, quindi, in cui è stato omesso il completamento del processo di raffinazione della FOS, previsto dalla prescrizione di cui al p.to 48 della 0.0. B2520/2011, che prevede la maturazione della frazione organica per un tempo non inferiore alle tre settimane;

- produzione di scarti di lavorazione (tipologia di rifiuti, identificata dal codice CER 19.12.12) con valori che si attestano a circa il 52 per cento nell'anno 2015, notevolmente superiori al limite individuato pari al 25 per cento previsto dal Decreto anzidetto.

Reato commesso in Roma alle epoche anzidette.

B) in ordine al reato di cui all'articolo 256, comma 4, decreto legislativo n. 152/2006 perché, in concorso tra loro e nelle qualifiche sopra descritte, all'interno delle aree degli impianti denominati "Rocca Cencia" e "Salario", siti in Roma, rispettivamente in Via di Rocca Cencia 301 e Via Salaria 981 e gestiti da AMA S.p.A., operavano una gestione di rifiuti in violazione delle prescrizioni delle autorizzazioni riguardanti la gestione degli impianti stessi per quanto in particolare concerne i flussi di rifiuti in uscita dagli impianti TMB. In particolare:

a) quanto al CDR: tutti i campioni prelevati dalle balle di COR prodotte dagli Impianti TMB "Rocca Cencia" e "Salario". classificate dall'AMA S.p.A. con codice CER 19.12.10 "Rifiuti combustibili (COR: combustibile derivato da rifiuti)", non erano conformi ai limiti tabellari stabiliti al punto 42 delle prescrizioni gestionali delle autorizzazioni integrate ambientali (A.I.A.), rilasciate all'AMA S.p.A. con determinazione dirigenziale 802519/2011 e determinazione dirigenziale 802520/2011, ed alle specifiche tecniche indicate nella Norma UNI 9903-1:2004 (corrispondenti ai valori riportati in Allegato 2, Suballegato 1, Paragrafo 1 del decreto ministeriale 5 febbraio 1998 e s.m.i.) per l'impiego dei rifiuti come combustibile o come altro mezzo per produrre energia presso impianti di recupero di termovalorizzazione, autorizzati in forma semplificata, presentando:

- una non conformità per il "P.C.I. - Potere Calorifico Inferiore" in 8 campioni su 8;

- contenuti di "umidità totale" incompatibili con la classificazione di CDR, codice CER 19.12.10 "Rifiuti combustibili (combustibile derivato da rifiuti)" in 6 campioni su 8;
- superamento dei limiti tabellari per il parametro "Ceneri" in un campione (CDRRC4);
- superamento per il parametro "Manganese" in un campione (CDRSA4).

Tali rifiuti, correttamente, avrebbero dovuto essere classificati con il codice CER 191212 ("altri rifiuti (compresi materiali misti) prodotti dal trattamento meccanico dei rifiuti, diversi da quelli di cui alla voce 19.12.11").

b) quanto alla FOS (Frazione Organica Stabilizzata): i due campioni di denominati "FOS RC" e "FOS SA", identificata con il codice CER 19.05.03, i cui valori sono stati confrontati con i limiti tabellari stabiliti al punto 48 delle prescrizioni gestionali delle A.I.A., rilasciate all'AMA S.p.A., per gli impianti TMB "Rocca Cencia" e "Salario" con determinazione dirigenziale 80251912011 e determinazione dirigenziale 802520/2011, ed ai limiti tabellari stabiliti dal decreto ministeriale 27 settembre 2010 ("Criteri di ammissibilità dei rifiuti in discarica") per lo smaltimento dei rifiuti in discarica, hanno evidenziato "superamento dei limiti sopra indicati per quanto riguarda il parametro "Carbonio Organico Disciolto - DOC", risultato pari a 2.346 mg/l (FOS RC) e 3.528 mg/l (FOS SA) rispetto al limite di 100 mg/l, ed il parametro "Fluoruri" che ha fatto registrare valori pari a 52,7 mg/l (FOS RC) e 88,7 mg/l (FOS SA) rispetto al limite di 15 mg/l. e, contestualmente, un indice di respirazione dinamico pari a 3.200 mgO₂/kgSVh (FOS RC) e 4.670 mgO₂/kgSVh (FOS SA), superiore all'indice di respirazione dinamico (determinato secondo la norma UNI/TS 11184) di 1000 mgO₂/kgSVh che consente una deroga al parametro DOC. Pertanto, il rifiuto rappresentato dai campioni in parola non poteva essere smaltito presso discariche per rifiuti non pericolosi.

c) quanto ai rifiuti costituiti da scarti del processo di TMB, classificata dal produttore con codice CER 19.12.12; Rifiuti costituiti da Frazione Organica Stabilizzata (FOS), identificata dal produttore con il codice CER 19.05.03, nei tre campioni prelevati al cosiddetto "test di cessione" presentavano il superamento del limite stabilito per i parametri "Fluoruri" (pari a 30 mg/l), che non permette lo smaltimento presso discariche per rifiuti non pericolosi, fatte salve specifiche deroghe rilasciate dalle autorità competenti alle società riceventi (nel caso di specie non sussistenti).

In Roma, per tutto l'anno 2015 e nel periodo compreso tra il 1° e il 12 gennaio 2016

C) in ordine al reato di cui all'articolo 256, comma 1, decreto legislativo n. 152 del 2006 perché, in concorso tra loro e nelle qualifiche sopra descritte, all'interno delle aree degli impianti denominati "Rocca Cencia" e "Salario", siti in Roma, rispettivamente in Via di Rocca Cencia 301 e Via Salaria 981 e gestiti da AMA S.p.A., operavano una gestione non autorizzata di rifiuti speciali e segnatamente procedevano al recupero energetico dei rifiuti indicati al Capo che precede presso impianti di termovalorizzazione o incenerimento non autorizzati a smaltire i rifiuti classificati con il codice CER 191212 presso una serie di impianti di smaltimento/recupero/termovalorizzazione e segnatamente:

- A.R.I.A. S.r.l. di San Vittore (FR);
- EP Sistemi S.p.A. di Colferro (RM);
- Lazio Ambiente S.p.A. di Colferro (RM).

In Roma per tutto l'anno 2015 e fino al 12 gennaio 2016.

D) in ordine al reato di cui all'articolo 256, comma 4, decreto legislativo n. 152 del 2006 commesso sino a data odierna perché, in concorso tra loro e nelle qualifiche sopra descritte, all'interno delle aree degli impianti denominati "Rocca Cencia" e "Salario", siti in Roma, rispettivamente in Via di Rocca Cencia 301 e Via Salaria 981 e gestiti da AMA S.p.A., operavano una gestione di rifiuti in violazione delle prescrizioni delle autorizzazioni riguardanti la gestione degli impianti stessi (per l'impianto di "Rocca Cencia", la determinazione dirigenziale 31 marzo 2011, n. 82519 del Dipartimento Programmazione Economica e sociale della regione Lazio, e per l'impianto "Salario" la determinazione dirigenziale 31 marzo 2011, n. 802520, del Dipartimento Programmazione Economica e Sociale della regione Lazio), nonché, lo stoccaggio dei

rifiuti prodotti dal processo di trattamento meccanico e biologico dei rifiuti urbani indifferenziati.

In particolare, le analisi effettuate in autocontrollo da AMA S.p.A. sulla FOS campionata presso l'impianto "Rocca Cencia", avevano già prima dei campionamenti eseguiti nel gennaio 2016 elevati valori per il parametro "DOC". In particolare, nel Rapporto di Prova n. R201503637 redatto a cura del laboratorio di analisi LabControl S.r.l. in data 29 maggio 2015 il parametro "DOC" era risultato pari a 2.100 mg e, pertanto, oltre ai limiti normativi previsti per lo smaltimento in discariche per rifiuti non pericolosi, se non opportunamente derogato, così come riportato anche nel giudizio emesso da LabControl S.r.l. Nello stesso Rapporto di prova, era risultato oltre i limiti consentiti dalla vigente normativa anche il parametro "Indice di respirazione dinamico", che nel caso di specie è risultato pari a 1.240 mgO₂/kgSVh.

Analogamente, anche per il campione di FOS prelevato presso l'impianto "Salario", di cui al Rapporto di Prova n. R201503643, era stato riscontrato un valore di "DOC" pari a 2.080 mg con rispettivo "Indice di respirazione dinamico" pari a 2020 mgO₂/kgSVh.

Pertanto, risultavano altresì disattese le prescrizioni di cui al punto 48 degli atti autorizzativi predetti che testualmente recita: "Relativamente alla FOS la durata del processo di stabilizzazione della frazione organica non dovrà essere inferiore a tre settimane e comunque dovrà garantire, entro sei mesi dalla data del presente atto, il raggiungimento di un indice respirometrico dinamico potenziale pari od inferiore a 1000 mg O₂/Kg SV/h. Solo in tal caso la frazione organica potrà essere utilizzata in ambienti confinati per le attività di ricopertura dei rifiuti. In alternativa dovrà essere avviato a processi di recupero o smaltimento presso impianti autorizzati".

In Roma, per tutto l'anno 2015 e nel periodo compreso tra il 1° e il 12 gennaio 2016.

E) in ordine al reato di cui all'articolo 256, comma 4, del decreto legislativo n. 152 del 2006 commesso sino a data odierna perché, in concorso tra loro e nelle qualifiche sopra descritte, all'interno delle aree degli impianti denominati "Rocca Cencia" e "Salario", siti in Roma, rispettivamente in Via di Rocca Cencia 301 e Via Salaria 981 e gestiti da AMA S.p.A., operavano una gestione di rifiuti in violazione delle prescrizioni delle autorizzazioni riguardanti la gestione degli impianti stessi, nonché, lo stoccaggio dei rifiuti prodotti dal processo di trattamento meccanico e biologico dei rifiuti urbani indifferenziati.

Nello specifico:

1. per l'impianto di "Rocca Cencia", autorizzato con determinazione dirigenziale 31 marzo 2011, n. 82519 del dipartimento programmazione economica e sociale della regione Lazio con la quale era stata rilasciata l'AIA (Autorizzazione Integrata Ambientale) per l'impianto di trattamento meccanico biologico dei rifiuti urbani indifferenziati, è stata rilevata la mancata ottemperanza delle prescrizioni impartite dallo stesso atto autorizzativo e, tra queste, la prescrizione di cui al punto 36, che testualmente recita: "[...omissis...] Mantenere in perfetta efficienza le impermeabilizzazioni della pavimentazione, delle canalette e dei pozzetti di raccolta degli sversamenti su tutte le aree interessate al deposito e alla movimentazione dei rifiuti, nonché il sistema di raccolta delle acque di prima pioggia e l'area di ricezione dei rifiuti; [...omissis...]", essendo risultato all'atto dell'ispezione che nelle aree impiantistiche non erano state mantenute efficienti le pavimentazioni in modo da essere impermeabili ad eventuali rifiuti liquidi sversati accidentalmente nelle aree di movimentazione dei mezzi di trasporto; che le canalette di scolo delle acque di prima pioggia risultavano otturate da rifiuti; che la porzione di stabilimento dedicata al deposito della FOS non era confinata, pertanto con possibile dispersione di polveri e sostanze maleodoranti verso l'esterno, in quanto il varco di accesso pedonale era tenuto intenzionalmente aperto con residui di FOS, vanificando così la funzione delle porte ad impacchettamento rapido verticale. Infine, l'esame degli elaborati planimetrici allegati all'AIA rilasciata dalla regione Lazio per l'impianto "Rocca Cencia" permetteva di identificare lo stoccaggio di rifiuti in aree non autorizzate.

2. per l'impianto "Salario", autorizzato con determinazione dirigenziale 31 marzo 2011, n. B02520, del Dipartimento Programmazione Economica e Sociale della regione Lazio, con la quale era stata rilasciata l'AIA ("Autorizzazione Integrata Ambientale") per l'impianto di trattamento meccanico biologico dei rifiuti urbani indifferenziati, non venivano rispettate le aree di stoccaggio dei rifiuti; i cassoni di rifiuti contenenti metalli ferrosi (CER 19.12.02) gli scarti del processo (CER 19.12.12) e le balle di CDR (CER 19.12.10), non erano infatti ubicati conformemente a quanto previsto dagli atti autorizzativi. Infine, veniva accertata la sostituzione di un portone ad impacchettamento rapido con un tela in pvc di colore verde, tale da non garantire il confinamento delle polveri e delle matrici maleodoranti esternamente all'impianto di trattamento dei rifiuti, non rispettando, anche in tale situazione, quanto previsto negli atti autorizzativi rilasciati dalla regione Lazio.

Infine per quanto concerne entrambi gli impianti, rispetto ai campionamenti eseguiti in autocontrollo AMA S.p.A. effettuava la procedura di campionamento del rifiuto avente codice CER 19.12.10, seguendo quanto riportato nella D.D. 85352/2011 e D.D. 85353/2011 basandosi, pertanto sulle procedure definite dalla metodica di campionamento della Norma UNI 9903-3:2004, laddove le autorizzazioni all'esercizio degli impianti prevedevano, invece, ai punti 44, 46 e 47 l'adeguamento del campionamento alla norma uni CEN/TS 15539:2006 entro sei mesi dall'emissione degli atti autorizzativi, mantenendo tuttavia la classificazione del CDR mediante doppia omologa:

"44. Adeguarsi alla normativa in vigore di materia di Combustibile Solido Secondario di cui all'articolo 183 del decreto legislativo n. 152 del 2006 e s.m.i. entro un anno dalla data del presente atto;

46. Adottare e rendere operativi i nuovi criteri di classificazione nel rispetto della Norma UNI CEN/TS 15539:2006 "Combustibili solidi secondari - Classificazione e specifiche", entro sei mesi dalla data di emanazione del presente atto;

47. Procedere, a partire da sei mesi dalla data del presente atto, alla certificazione del prodotto risultante dal processo mediante la doppia omologa (COR e CSS) nel rispetto delle relative norme di riferimento".

Reato commesso in Roma sino al 12 gennaio 2016.

Si tratta, al di là delle questioni e osservazioni che potranno essere proposte a fini difensivi, e dell'eventuale accertamento dei reati contestati⁴⁶, di una analitica descrizione di una situazione di fatto che per altra via denuncia la debolezza strutturale dell'intero sistema impiantistico sul quale si fonda la gestione dei rifiuti urbani di Roma Capitale.

Commissione parlamentare d'inchiesta

Le descritte inefficienze, prima degli accertamenti giudiziari di cui si è dato conto e indipendentemente da essi, hanno fatto sì che la Commissione, nel corso della corrente legislatura, in due occasioni, abbia ritenuto necessario procedere all'ispezione dei quattro impianti di trattamento meccanico biologico di Roma: l'esecuzione dell'attività ispettiva è stata delegata al Nucleo Operativo

⁴⁶ Paola Muraro è stata nuovamente audita dalla Commissione, su sua richiesta, il 14 dicembre 2017. Accompagnata dal suo avvocato difensore ha esposto elementi relativi alla sua difesa nel procedimento penale che la riguarda e ha depositato una lettera del presidente di AMA avente ad oggetto "sollecito di pagamento preavviso di fattura dott.ssa Paola Muraro" e un verbale di interrogatorio, reso l'8 novembre 2017, a cui sono allegati documenti depositati a fini difensivi nel procedimento penale, tra i quali - illustrata in sede di audizione - una denuncia-querela nei confronti di un consulente del pubblico ministero. (Doc. xxx)

Ecologico dei carabinieri di Roma e agli Ufficiali di polizia giudiziaria in servizio presso la Commissione stessa.

Le attività ispettive sono state eseguite nel maggio del 2015⁴⁷ e nel maggio 2017⁴⁸ negli impianti TMB siti in Roma:

via Salaria 981, gestito da AMA S.p.A.;

via di Rocca Cencia 301, gestito da AMA S.p.A.;

Malagrotta 1 e 2, via di Malagrotta nr. 257, gestiti dalla E. Giovi S.r.l.⁴⁹.

Con riferimento alla E. Giovi S.r.l., gerente gli impianti di Malagrotta, vale la pena ricordare in questa sede che l'azienda in parola, riconducibile all'imprenditore del settore Manlio Cerroni⁵⁰, in ragione del coinvolgimento dello stesso nel procedimento penale n. 7449/2008 RGNR incardinato presso la procura della Repubblica di Roma per l'ipotizzata costituzione di un'associazione per delinquere finalizzata al traffico illecito di rifiuti (articolo 260 decreto legislativo n. 152 del 2006), è stata oggetto, unitamente al consorzio Co.La.Ri., alla P. Giovi S.r.l. e alla Officine Malagrotta S.r.l. di un'informativa interdittiva antimafia emessa dalla prefettura di Roma in data 24 gennaio 2014.

In conseguenza di siffatto provvedimento, dopo le pronunce del TAR Lazio⁵¹ e del Consiglio di Stato⁵² che lo hanno reso definitivo, il prefetto di Roma, con decreto n. 129564 dell'8 aprile 2017, ha nominato, ai sensi dell'articolo 32 decreto legge 24 giugno 2014 nr. 90, un amministratore straordinario della E. Giovi S.r.l., in carica dal 10 aprile 2017⁵³.

Le ispezioni hanno avuto come finalità principale quella di valutare in maniera diretta l'efficacia dei sistemi di trattamento in uso negli impianti, la capacità di trattamento degli stessi, nonché accertarne la corretta modalità di gestione.

A tale fine nel corso delle attività ispettive sono stati eseguiti sopralluoghi con riprese fotografiche, finalizzati alla verifica dello stato e delle condizioni degli impianti, nonché si proceduto ad acquisizioni documentali dei titoli autorizzativi e dei registri di carico e scarico. Durante i sopralluoghi è stata posta, inoltre, particolare attenzione alla verifica delle quantità di rifiuti poste in trasferta in

⁴⁷ Decreto di ispezione emesso in data 21 maggio 2015 (Doc. 600/1); la motivazione dei decreti di ispezione, nel suo nucleo essenziale, enunciava: "risulta da fonti pubbliche e da segnalazioni di Parlamentari componenti la Commissione, che negli impianti denominati Malagrotta 1, Malagrotta 2 nonché in quelli siti in via di Rocca Cencia e via Salaria, tutti nel comune di Roma, il trattamento meccanico biologico e l'attività di tritovagliatura sarebbero attualmente svolti con gradi di efficienza ed efficacia minori di quelli richiesti per una corretta gestione del ciclo dei rifiuti, in forma e misura tali da far ipotizzare lo svolgimento di un'attività di gestione di rifiuti incongrua rispetto alle norme regolatrici generali nonché alle autorizzazioni amministrative presupposte di cui agli artt. 177, 181, 182, 208-213 e al Titolo III-bis della Parte Seconda del decreto legislativo 152/2006, alle clausole negoziali intercorrenti tra gestore degli impianti ed Enti pubblici, con creazione di accumuli e forme di trattamento irregolari ovvero con inadempimenti in pubbliche forniture".

⁴⁸ Decreti di ispezione emessi in data 16 maggio 2017 e 22 maggio 2017 (Doc. 2029/9 e 2069/6).

⁴⁹ E. Giovi srl, con sede in Roma, via Portuense n. 881 (c.f. 04773710589), gerente l'attività di smaltimento rifiuti urbani solidi speciali ed assimilabili.

⁵⁰ Manlio Cerroni, nato a Pisoniano (RM) il 18 novembre 1926 (c.f. CRRMNL26S18G704S), è stato azionista di maggioranza (50% del capitale sociale) della E. Giovi srl fino al 15 luglio 2014, data in cui ha ceduto le quote di sua proprietà alle figlie Donatella Cerroni, nata a Roma il 18 novembre 1959 (c.f. CRRDTL59S58H501G) e Monica Cerroni, nata a Roma il 2 marzo 1964 (c.f. CRRMNC64C42H501N).

⁵¹ Sentenza n. 8069/2014 del 23 luglio 2014.

⁵² Sentenza n. 1315/2017 del 22 marzo 2017.

⁵³ La vicenda è già stata descritta nel § 2.2.2.4; si veda altresì il § 3.3.

ciascun impianto in modo da ricostruire le destinazioni dei flussi di tutti i rifiuti prodotti a Roma.

In particolare, al fine di accertare l'efficacia del trattamento dei rifiuti nei singoli impianti, sono stati acquisiti, per ogni impianto, i dati riguardanti la capacità di trattamento annuale riportata negli atti autorizzativi, i dati relativi alle quantità di rifiuti sottoposte a trattamento per anno, nonché le informazioni relative alle quantità dei rifiuti prodotti dagli impianti con riferimento alle singole tipologie.

Nel dettaglio: CDR/CSS (CER 191210), FOS (CER 190503), rifiuti metallici e non metallici (CER 191202 e CER 191203), rifiuti plastici (CER 191204), scarti della produzione di CDR/CSS e di raffinazione della FOS (CER 191212) inviati a recupero/smaltimento.

Le informazioni desunte nel corso delle descritte attività ispettive e dettagliatamente descritte nelle relazioni prodotte dal Nucleo Operativo Ecologico dei carabinieri di Roma per ciascuno degli interventi⁵⁴, sono sintetizzate nelle tabelle che seguono a partire dall'anno 2013.

1) Impianto TMB AMA S.p.A. - Roma, via Salaria n. 981

- Capacità annua di trattamento pari a 234.000 ton
- Limite massimo giornaliero di trattamento al TMB pari a 750 ton
- Limite massimo giornaliero di trasferimento dei RSU indifferenziati pari a 500 ton/giorno (dall'aprile 2013) lievitato a 1000 ton/giorno dal dicembre 2016

-

RIFIUTI IN INGRESSO (INPUT)

ANNO	QUANTITÀ RIFIUTI AUTORIZZATA (ton)	(A+B+C) RIFIUTI IN INGRESSO IMPIANTO (ton)	(A) RIFIUTI DESTINATI IMPIANTO TMB (ton) - %	(B) RIFIUTI DESTINATI A TRASFERENZA (ton)	(C) RIFIUTI DESTINATI A TRITOVAGLIATURA (ton)
2013	234.000	208.428,88	179.145,34 76,56 %	29.283,54	///
2014	234.000	196.538,87	192.916,65 82,44 %	3.622,22	///
2015	234.000	111.561,37	97.144,57 41,51%	14.416,80	///
2016	234.000	197.775,32	117.591,80 50,25%	80.183,52	///
2017 (fino al 30.04)	234.000	80.882,52	53.864,38 23,02%	27.018,14	///

RIFIUTI TRATTATI E/O IN USCITA (OUTPUT)

ANNO	CDR (combustibil e da rifiuto) CER 191210 ⁽¹⁾ (ton) - %	FOS (frazione organica stabilizzata) CER 190503 ⁽²⁾ (ton) - %	METALLI CER 191202 (ton) - %	METALLI NON FERROSI CER 191203 (ton) - %	PET (polietilene tereftalato) CER 191204 ⁽³⁾ (ton) - %	RIFIUTI NON COMPOSTATI CER 190501 ⁽⁴⁾ (ton) - %	ALTRI RIFIUTI CER 191212 ⁽⁵⁾ (ton) - %
2013	43.371,74 24,21 %	19.153,80 10,69 %	874,02 0,49 %	0,00 0,00 %	///	7.953,92 4,44 %	74.297,40 41,47 %
2014	41.161,28	0,00	1.129,52	0,00	///	27.804,94	91.560,44

⁵⁴ Doc. n. 539/1 e Doc. n. 2161/2.

	21,34 %	0,00 %	0,59 %	0,00 %		14,41 %	47,46 %
2015	21.182,16 21,80%	0 0,00%	410,04 0,42%	0 0,00%	///	16.457,60 16,94%	51.771,46 53,29%
2016	26.271,40 22,34%	0 0,00%	657,78 0,56%	0 0,00%	///	17.466,38 14,85%	83.083,15 70,65%
2017 (fino al 30.04)	10.288,46 19,10%	0 0,00%	285,98 0,53%	0 0,00%	///	6.528,16 12,12%	26.654,76 49,48%

(1) Rifiuti combustibili (combustibile da rifiuti)

(2) Compost fuori specifica

(3) Plastica e gomma

(4) Parte di rifiuti urbani e simili non destinata al compost

(5) Altri rifiuti (compresi materiali misti) prodotti dal trattamento meccanico dei rifiuti, diversi da quelli di cui alla voce 191211

2) Impianto TMB AMA S.p.A. - Roma, via di Rocca Cencia nr. 301

- Capacità annua di trattamento pari a 234.000 ton
- Limite massimo giornaliero di trattamento al TMB pari a 825 ton dal marzo 2015 (precedentemente 750 ton)
- Limite massimo giornaliero di trasferimento dei RSU indifferenziati pari a 500 ton/giorno (dall'aprile 2013) lievitato a 1000 ton/giorno dal dicembre 2016

RIFIUTI IN INGRESSO (INPUT)

ANNO	QUANTITÀ RIFIUTI AUTORIZZATA (ton)	(A+B+C) RIFIUTI IN INGRESSO IMPIANTO (ton)	(A) RIFIUTI DESTINATI IMPIANTO TMB (ton) - %	(B) RIFIUTI DESTINATI A TRASFERENZA (ton)	(C) RIFIUTI DESTINATI A TRITOVAGLIATURA (ton)
2013	234.000	244.217,02	228.995,25 97,86 %	15221,77	///
2014	234.000	231.162,08	229.772,69 98,19 %	0,00	1.389,39
2015	234.000	290.031,50	232.292,50 99,27%	47.233,47	10.505,53
2016	234.000	316.863,31	200.996,22 85,89%	108.925,88	6.941,21
2017 (fino al 30.04)	234.000	113.137,83	67.258,85 28,74%	45.878,98	0

RIFIUTI TRATTATI E/O IN USCITA (OUTPUT)

ANNO	CDR (combustibil e da rifiuto)	FOS (frazione organica stabilizzata)	METALLI	METALLI NON FERROSI	PET (polietilene terefalato)	RIFIUTI NON COMPOSTATI	ALTRI RIFIUTI
	CER 191210 ⁽¹⁾ (ton) - %	CER 190503 ⁽²⁾ (ton) - %	CER 191202 (ton) - %	CER 191203 (ton) - %	CER 191204 ⁽³⁾ (ton) - %	CER 190501 ⁽⁴⁾ (ton) - %	CER 191212 ⁽⁵⁾ (ton) - %
2013	53.517,38 23,37 %	47.240,05 20,63 %	2.068,83 0,90 %	12,72 0,01 %	///	0,00 0,00 %	85.742,05 37,44 %
2014	51.061,54 22,22 %	24.318,52 10,58 %	2.439,68 1,06 %	4,40 0,00 %	///	17.514,32 7,62 %	96.496,10 42,00 %
2015	52.595,83 22,64%	31.754,77 13,67%	2.832,46 1,22%	0 0,00%	///	14.678,20 6,32%	97.037,25 41,77%
2016	31.049,04 15,45%	5.665,04 2,82%	1.838,92 0,91%	0 0,00%	///	23.950,32 11,92%	114.248,72 56,84%
2017 (fino al 30.04)	11.199,92 16,65%	0 0,00%	449,14 0,67%	0 0,00%	///	6.947,32 10,33%	32.614,46 48,49%

(1) Rifiuti combustibili (combustibile da rifiuti)

- (2) Compost fuori specifica
 (3) Plastica e gomma
 (4) Parte di rifiuti urbani e simili non destinata al compost
 (5) Altri rifiuti (compresi materiali misti) prodotti dal trattamento meccanico dei rifiuti, diversi da quelli di cui alla voce 191211

3) Impianto TMB E.Giovi S.r.l. denominato Malagrotta 1- Roma, via di Malagrotta nr. 257

- Capacità annua di trattamento pari a 187.000 ton
- Limite massimo giornaliero di trattamento al TMB pari a 600 ton
- Trasferenza non autorizzata

RIFIUTI IN INGRESSO (INPUT)

ANNO	QUANTITÀ RIFIUTI AUTORIZZATA (ton)	(A+B+C) RIFIUTI IN INGRESSO IMPIANTO (ton)	(A) RIFIUTI DESTINATI IMPIANTO TMB (ton) - %	(B) RIFIUTI DESTINATI A TRASFERENZA (ton)	(C) RIFIUTI DESTINATI A TRITOVAGLIATURA (ton)
2013	187.000	174.713,65	174.713,65 93,33 %	///	///
2014	187.000	176.499,95	176.499,95 94,28 %	///	///
2015	187.000	166.615,96	166.615,96 89,09%	///	///
2016	187.000	169.509,34	169.509,34 90,64%	///	///
2017 (fino al 30.04)	187.000	46.016,56	46.016,56 24,60%	///	///

RIFIUTI TRATTATI E/O IN USCITA (OUTPUT)

ANNO	CDR (combustibil e da rifiuto) CER 191210 ⁽¹⁾ (ton) - %	FOS (frazione organica stabilizzata) CER 190503 ⁽²⁾ (ton) - %	METALLI CER 191202 (ton) - %	METALLI NON FERROSI CER 191203 (ton) - %	PET (polietilene tereftalato) CER 191204 ⁽³⁾ (ton) - %	RIFIUTI NON COMPOSTATI CER 190501 ⁽⁴⁾ (ton) - %	ALTRI RIFIUTI CER 191212 ⁽⁵⁾ (ton) - %
2013	45.888,83 26,27 %	4.944,82 2,83 %	1.059,09 0,61 %	1,96 0,00 %	0,00 0,00 %	55.350,16 31,68%	45.659,28 26,13 %
2014	54.141,53 30,68 %	27.130,71 15,37 %	1.090,75 0,62 %	8,94 0,01 %	0,00 0,00 %	39.549,81 22,41 %	39.460,23 22,36 %
2015	44.935,23 26,97%	49.315,27 29,60%	874,24 0,52%	8,26 0,00%	0 0,00%	0 0,00%	49.205,26 29,53%
2016	46.034,40 27,16%	44.056,29 25,99%	1.048,47 0,62%	0 0,00%	0 0,00%	0 0,00%	55.055,72 32,48%
2017 (fino al 30.04)	11.293,11 24,54%	14.013,89 30,45%	236,44 0,51%	0 0,00%	0 0,00%	0 0,00%	15.157,18 32,94%

- (1) Rifiuti combustibili (combustibile da rifiuti)
 (2) Compost fuori specifica
 (3) Plastica e gomma
 (4) Parte di rifiuti urbani e simili non destinata al compost
 (5) Altri rifiuti (compresi materiali misti) prodotti dal trattamento meccanico dei rifiuti, diversi da quelli di cui alla voce 191211

4) Impianto TMB E. Giovi S.r.l. denominato Malagrotta 2 - Roma, via di Malagrotta n. 257

- Capacità annua di trattamento pari a 280.000 ton
- Limite massimo giornaliero di trattamento al TMB pari a 900 ton
- Trasferenza non autorizzata

RIFIUTI IN INGRESSO (INPUT)

ANNO	QUANTITÀ RIFIUTI AUTORIZZATA (ton)	(A+B+C) RIFIUTI IN INGRESSO IMPIANTO (ton)	(A) RIFIUTI DESTINATI IMPIANTO TMB (ton) - %	(B) RIFIUTI DESTINATI A TRASFERENZA (ton)	(C) RIFIUTI DESTINATI A TRITOVAGLIATURA (ton)
2013	280.000	303.507,36	287.837,27 102,51 %	///	15.681,99
2014	280.000	275.502,76	274.459,85 97,74 %	///	1.042,91
2015	187.000	166.615,96	166.615,96 89,09%	///	///
2016	187.000	169.509,34	169.509,34 90,64%	///	///
2017 (fino al 30.04)	187.000	46.016,56	46.016,56 24,60%	///	///

RIFIUTI TRATTATI E/O IN USCITA (OUTPUT)

ANNO	CDR (combustibil e da rifiuto) CER 191210 ⁽¹⁾ (ton) - %	FOS (frazione organica stabilizzata) CER 190503 ⁽²⁾ (ton) - %	METALLI CER 191202 (ton) - %	METALLI NON FERROSI CER 191203 (ton) - %	PET (polietilene tereftalato) CER 191204 ⁽³⁾ (ton) - %	RIFIUTI NON COMPOSTATI CER 190501 ⁽⁴⁾ (ton) - %	ALTRI RIFIUTI CER 191212 ⁽⁵⁾ (ton) - %
2013	82.687,03 28,73 %	10.185,50 3,54 %	4.086,12 1,42 %	83,23 0,03 %	1.215,72 0,42 %	87.399,04 30,36 %	72.317,11 25,12 %
2014	121.702,78 44,34 %	53.597,26 19,53 %	4.732,14 1,72 %	73,78 0,03 %	987,08 0,36 %	41.323,95 15,06 %	38.566,91 14,05 %
2015	44.935,23 26,97%	49.315,27 29,60%	874,24 0,52%	8,26 0,00%	0 0,00%	0 0,00%	49.205,26 29,53%
2016	46.034,40 27,16%	44.056,29 25,99%	1.048,47 0,62%	0 0,00%	0 0,00%	0 0,00%	55.055,72 32,48%
2017 (fino al 30.04)	11.293,11 24,54%	14.013,89 30,45%	236,44 0,51%	0 0,00%	0 0,00%	0 0,00%	15.157,18 32,94%

(1) Rifiuti combustibili (combustibile da rifiuti)

(2) Compost fuori specifica

(3) Plastica e gomma

(4) Parte di rifiuti urbani e simili non destinata al compost

(5) Altri rifiuti (compresi materiali misti) prodotti dal trattamento meccanico dei rifiuti, diversi da quelli di cui alla voce 191211

L'analisi dei dati consente di svolgere alcune considerazioni sulla attuale situazione della gestione dei rifiuti urbani indifferenziati prodotti da Roma Capitale, nonché sul permanere delle criticità fin qui evidenziate.

La capacità annua di trattamento dei rifiuti indifferenziati complessiva degli impianti situati nel comune di Roma corrisponde a circa 935.000 tonnellate annue, includendo in questo conto anche i due impianti della E. Giovi S.r.l. .

Non includendo questi ultimi la capacità di trattamento disponibile per i rifiuti indifferenziati prodotti nella Capitale scenderebbe a poco meno di 470.000 tonnellate.

Al momento, quindi, la potenzialità di cui dispone l'Azienda a partecipazione pubblica non consente il trattamento di tutti i rifiuti urbani indifferenziati prodotti che, secondo i dati ISPRA, nel 2016, ammontano a 979.780 tonnellate⁵⁵.

⁵⁵ www.catasto-rifiuti.isprambiente.it

Le valutazioni che l'amministrazione comunale ha effettuato nell'ambito della predisposizione del "Piano per la gestione dei materiali post-consumo 2017 – 2021"⁵⁶ dovrebbe condurre, attraverso l'insieme delle strategie di prevenzione dei rifiuti, ad una riduzione della produzione di 170.000 tonnellate al 2021 ed al raggiungimento ipotizzato di una percentuale di raccolta differenziata, sempre al 2021, del 70 per cento, partendo da un valore medio registrato nel 2016 pari al 43 per cento. Questa ipotesi consentirebbe al 2021 di ridurre la quota di rifiuti indifferenziati prodotti a circa 449.000 tonnellate a quel punto gestibili attraverso la potenzialità di trattamento ad oggi disponibile.

Se ne deduce che, quantomeno per i prossimi quattro anni, nell'ipotesi che le azioni indicate nel suddetto Piano consentano effettivamente di raggiungere i risultati indicati, la gestione dei rifiuti indifferenziati di Roma non potrà essere svincolata dai rapporti con la E. Giovi srl o con altri soggetti eventualmente individuati anche all'esterno della città.

L'ordinanza n. 53 del 6 aprile 2017 emessa dal sindaco di Roma Capitale, infatti, sembra prendere atto della situazione: "il sistema di trattamento [...] evidenzia fragilità che si fondano essenzialmente su un rapporto di pressoché totale coincidenza tra la capacità complessiva autorizzata di trattamento giornaliero di rifiuti indifferenziati (200301) nell'ambito dell'impiantistica autorizzata e disponibile dell'ATO di Roma e la quantità media giornaliera di rifiuti indifferenziati prodotti nella città di Roma". Ed infatti il provvedimento ordina al consorzio Co.La.Ri di assicurare la piena operatività degli impianti TMB di Malagrotta.

Per quanto riguarda, invece, i rifiuti prodotti dai quattro impianti ispezionati, risulta, al 2016, la seguente produzione complessiva: 234.127 tonnellate di rifiuti combustibili (CER 191210), 41.417 tonnellate di rifiuti urbani e simili non destinati al compost (190501), 120.853 tonnellate di compost fuori specifica (190503) e 317.915 tonnellate di altri rifiuti (compresi materiali misti) prodotti dal trattamento meccanico dei rifiuti.

Tali tipologie di rifiuti prodotte devono trovare una idonea collocazione in base a quanto stabilito dall'articolo 182 bis del decreto legislativo n. 152 del 2006 che prevede la realizzazione dell'autosufficienza nello smaltimento dei rifiuti urbani non pericolosi e dei rifiuti del loro trattamento.

Si inseriscono in questo quadro, che mantiene nel tempo elementi di strutturale fragilità, le previsioni del più recente piano industriale di AMA S.p.A., di cui si darà conto nel § 2.3.4.

2.2.2.9 Il tritovagliatore di Rocca Cencia

La questione del tritovagliatore di proprietà della Co.La.Ri. entra con prepotenza sia nella prima fase che nella seconda, cioè quella successiva alla chiusura di Malagrotta, durante la quale diverse polemiche ne hanno accompagnato l'utilizzo.

Come detto in precedenza, gli impianti di trattamento meccanico biologico per diversi anni hanno funzionato poco e male, ma in quel periodo anche se avessero lavorato a regime comunque non avrebbero avuto una capacità tale

⁵⁶ Deliberazione n. 47 del 30 marzo 2017

da poter trattare tutti i rifiuti indifferenziati a Roma.

Per questo il 31 dicembre del 2010, il Presidente pro tempore della regione Lazio, Renata Polverini, firmò l'ordinanza⁵⁷ n. Z00012 recante: "Discarica sita in Roma, località Malagrotta, prosecuzione attività di smaltimento dei rifiuti, ai sensi dell'articolo 191 del decreto legislativo n. 152 del 2006, e funzionamento degli impianti di trattamento meccanico biologico, siti nel comune di Roma."

In pratica questa ordinanza - vista la circolare U. Prot. GAB-2009-0014963 del 30 giugno 2009 del Ministero dell'ambiente, la quale affermava come la tritovagliatura potesse rispondere ai requisiti di pretrattamento della norma comunitaria - stabiliva che:

- a) la E. Giovi S.r.l. dovesse installare tempestivamente e quindi nel minor tempo possibile e, comunque, entro e non oltre sei mesi dall'adozione dell'ordinanza, dette unità di trito-vagliatura, con recupero della frazione merceologica dei metalli ferrosi, presso l'impianto di discarica sito in località Malagrotta, nel comune di Roma, in numero tale da consentire il trattamento di tutti i rifiuti urbani indifferenziati (codice CER 20 03 01) in ingresso alla medesima discarica non sottoposti al preventivo idoneo trattamento;
- b) la E. Giovi S.r.l. dovesse assicurare entro sessanta giorni dall'adozione dell'ordinanza la piena operatività degli impianti di preselezione e riduzione volumetrica dei RSU (TMB), denominati Malagrotta 1 e Malagrotta 2;
- c) AMA S.p.A. dovesse assicurare entro sessanta giorni dall'adozione dell'ordinanza la piena operatività degli impianti di selezione e trattamento RSU (TMB), siti in Roma rispettivamente in via Salaria 981 ed in via Rocca Cencia 301.

L'ordinanza della Presidente della regione aveva lo scopo di "giustificare" un'ulteriore proroga di Malagrotta cercando di evitare - attraverso la richiesta di installazione di unità di tritovagliatura - l'apertura di una procedura di infrazione sul mancato trattamento dei rifiuti.

Rischio che, però diviene realtà, con l'atto di costituzione in mora C(2011)4113 del 16 giugno 2011, con cui la Commissione europea apre per l'appunto la procedura di infrazione n. 2011/4021 nei confronti della Repubblica Italiana.

Bruxelles contesta al nostro Paese come, per quanto riguarda la discarica di Malagrotta, siano state violate le disposizioni di cui all'articolo 6, lettera a), della Direttiva discariche (1999/31/CE) e degli articoli 4 e 13 della Direttiva quadro sui rifiuti, in quanto - come rilevato - nel 2011 viene ancora collocato nella discarica un certo quantitativo di rifiuti urbani non sottoposti a previo trattamento.

La Commissione ha altresì rilevato che il progetto di Piano di gestione dei rifiuti della regione Lazio, per il periodo 2011 - 2017, evidenzia l'insufficienza della capacità impiantistica dedicata al TMB a livello regionale.

Il 31 maggio del 2012, attraverso il parere motivato sulla procedura 2011/4021, la Commissione europea interviene sulla questione tritovagliatura, scrivendo: "quand'anche le previste unità di trito - vagliatura da installare presso la discarica di Malagrotta fossero nel frattempo entrate in funzione, esse, secondo quanto indicato nella suddetta nota della regione Lazio del 2 marzo 2011, consentono di tritare i rifiuti e di recuperare metalli ferrosi prima della collocazione dei rifiuti stessi in discarica. Poiché tale trattamento non comprende un'adeguata selezione delle diverse frazioni dei rifiuti e la

⁵⁷ Doc. n. 1429/9

stabilizzazione della frazione organica, esso, pur rappresentando un miglioramento, non varrebbe a soddisfare l'obbligo di pretrattamento previsto dall'articolo 6 comma a), della direttiva 1999/31/CE come interpretato dalla Commissione."

Interpretazione che, il 15 ottobre 2014, diventa diritto giurisprudenziale attraverso la sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea nella causa n. C-323/13.

Tuttavia il progetto di costruire un tritovagliatore va avanti, tant'è che determinazione dirigenziale R.U. 1228 del 7 marzo 2013 della provincia di Roma rilascia l'autorizzazione per l'impianto di tritovagliatura di proprietà della Co.La.Ri. ubicato in via di Rocca Cencia, 273 a Roma. Il 21 marzo 2013 la Commissione europea, in merito alla procedura di infrazione 2011/4021, deferisce l'Italia alla Corte di giustizia dell'Unione europea. L'allora Ministro dell'ambiente, Corrado Clini - al fine di evitare una condanna, che non verrà comunque evitata - decide di comunicare alla Commissione europea che, entro l'11 aprile del 2013 tutti i rifiuti conferiti a Malagrotta sarebbero stati trattati. A tal fine, quindi, in data 25 marzo 2013 viene emanato un decreto da parte del Ministro dell'ambiente, che stabilisce gli obiettivi e le modalità per la gestione dell'emergenza rifiuti di Roma⁵⁸.

L'articolo 2 recita: "Il commissario dispone che, entro il 10 aprile 2013, la società Co.La.Ri., titolare dell'impianto di tritovagliatura autorizzato dalla provincia di Roma in data 7 marzo 2013: a) assicuri il funzionamento dell'impianto, b) notifici ad AMA gli impianti cui sono destinati il "sopravaglio frazione secca" per la produzione di CDR/CSS, il "sottovaglio frazione umida biodegradabile" per la successiva stabilizzazione nei termini previsti e gli usi consentiti, e la frazione metallica, derivanti dalle lavorazioni del tritovagliatore". Quindi, la provincia ha autorizzato l'impianto, il commissario - ai sensi del DM - ha disposto l'utilizzo del tritovagliatore di Co.La.Ri.

Dallo stesso decreto ministeriale, però, si evince che il Ministero dell'ambiente era ben consapevole delle contestazioni avanzate dalla Commissione europea - accolte successivamente dalla CGUE - infatti stabiliva che la frazione umida prima di essere conferita in discarica (una qualsiasi) dovesse essere stabilizzata eventualmente attraverso bioessiccazione.

Ma allora perché sia prima che dopo la chiusura di Malagrotta, secondo diversi soggetti istituzionali poteva essere utile? Per il cambio di codice CER: infatti l'impianto consente di avviare al trattamento i rifiuti indifferenziati (CER 200301) e di estrarne due flussi, un sopravaglio più asciutto e un sottovaglio più umido. Il codice in uscita per entrambi questi materiali è 191212, cioè rifiuto speciale che può viaggiare senza limitazioni (attraverso semplici accordi tra le parti contrattuali o al massimo attraverso gare e non mediante accordi tra Regioni) nel territorio nazionale per andare a smaltimento o recupero di energia, ovvero a recupero di materia. All'epoca del decreto ministeriale, quando i quattro impianti di TMB non riuscivano a lavorare tutti i rifiuti, serviva proprio questo, ossia far passare gli indifferenziati in eccedenza attraverso un impianto intermedio che permettesse a questi di cambiare codice CER al fine di poterli inviare anche fuori regione tramite semplici accordi tra società per il successivo trattamento a bocca di discarica o all'incenerimento della parte secca.

Detto questo non si comprendono i motivi del perché - non avendo costruito

⁵⁸ I due provvedimenti citati sono stati acquisiti in Doc. n. 1429/9: v. anche nota seguente

l'impianto a Malagrotta, così come ordinato dal provvedimento della presidenza della regione Lazio del 31 dicembre 2010 – sia stata comunque la Co.La.Ri a realizzarne uno a Rocca Cencia senza che l'AMA facesse nulla per conseguire un suo progetto.

La destinazione finale dei prodotti di lavorazione del tritovagliatore, come si è già detto in precedenza, ha un suo ruolo strategico, soprattutto per quelli che vengono allontanati dal Lazio. In data 2 aprile 2013 Co.La.Ri. comunica la lista degli impianti a cui saranno destinati il sopravaglio "frazione secca", il sottovaglio "frazione umida biodegradabile", nonché la frazione metallica derivante dalla lavorazione al tritovagliatore. Inoltre fa presente che gli scarti di lavorazione derivanti dagli impianti regionali verranno conferiti alla discarica di Malagrotta, mentre quelli derivanti dagli impianti fuori regione saranno smaltiti dagli operatori ai quali viene conferito il materiale.

2.2.2.10 Le controversie

Veniamo ora alle questioni controverse riguardanti la definizione del corrispettivo del trattamento, la quantità di rifiuto da conferire quotidianamente e la durata del rapporto AMA-Co.La.Ri per il tritovagliatore di Rocca Cencia.

Con nota del 29 marzo 2013⁵⁹, Co.La.Ri. chiese di formalizzare il rapporto negoziale con AMA. Per quanto riguarda la determinazione della tariffa da adottare, AMA aveva già trasmesso specifica istanza di fissazione alla regione, al commissario Sottile ed al Ministro. L'azienda pubblica, in breve, voleva evitare di dover negoziare il corrispettivo direttamente con il Consorzio.

Per quanto riguardava la durata e la quantità di rifiuto si trattava di due parametri strettamente correlati, naturalmente. E Co.La.Ri. chiedeva un contratto di durata minima triennale. Dalle analisi tecniche svolte dalle apposite strutture aziendali emerse che al massimo AMA poteva vincolarsi fino al primo semestre del 2015 secondo, tra l'altro, una curva di conferimento discendente. Sotto questo punto di vista vennero proposte al Consorzio delle clausole che dovevano consentire ad AMA di diminuire tale quantità compatibilmente con gli obiettivi di aumento della raccolta differenziata.

L'AMA con una lettera dell'11 aprile 2013, tra le altre cose comunica a Co.La.Ri.: "Non appena verrà comunicata da Co.La.Ri. la data di inizio dell'effettiva operatività dell'Impianto di Tritovagliatura, AMA conferirà presso detto Impianto la quota parte dei rifiuti urbani indifferenziati prodotti nel territorio di Roma Capitale eccedente rispetto alle capacità degli impianti di trattamento meccanico biologico attualmente esistenti, fino ad un massimo di 1.000 – 1.200 ton/giorno. Il trattamento presso l'Impianto di Tritovagliatura dei rifiuti urbani indifferenziati conferiti da AMA (di seguito "Servizio") sarà effettuato da Co.La.Ri. in conformità con l'autorizzazione della provincia di Roma di cui all'oggetto e con le menzionate disposizioni del commissario. In tale primo periodo di conferimento, AMA riconoscerà al Co.La.Ri., in via provvisoria e salvo conguaglio, la tariffa relativa agli Impianti di TMB denominati "Malagrotta 1" e

⁵⁹ Doc. n. 1429/9; il documento, acquisito il 2 agosto 2016, è classificato come "Documentazione concernente il trito vagliatore Co.La.Ri." e comprende gli atti successivamente citati nel presente paragrafo: ciascuno dei quali verrà richiamato nel testo con riferimento alla sua natura e contenuto, essendo unico il numero di documento.

"Malagrotta 2", come stabilita dalla regione Lazio con Determinazione n. B7190 del 20 settembre 2011. Nel corso di detto periodo verranno definite le condizioni del contratto che regolerà la prosecuzione del Servizio e, in particolare: 1) la tariffa definitiva dovuta da AMA per l'erogazione del Servizio, sulla base dei costi effettivi che verranno rendicontati da Co.La.Ri. con apposita relazione, verrà determinata dalla regione Lazio ovvero, in difetto, con le diverse modalità che verranno d'intesa individuate; 2) le parti definiranno, in buona fede e comunque nel rispetto dei principi e delle norme di cui al decreto legislativo n. 163/2006, tutte le clausole e condizioni del contratto avente ad oggetto il Servizio, di cui si riportano di seguito gli elementi principali: a) il contratto avrà durata massima fino al primo semestre del 2015, salva espressa proroga per iscritto dello stesso e con esclusione di qualsivoglia tacito rinnovo; b) AMA conferirà presso l'impianto di tritovagliatura un quantitativo massimo di rifiuti di 1.000 - 1.200 ton/giorno, variabile in base: (i) alle quantità di rifiuti prodotti nel territorio di Roma Capitale, (ii) all'andamento della raccolta differenziata, (iii) all'andamento del trattamento di detti rifiuti presso impianti di Trattamento Meccanico Biologico.

Il Co.La.Ri, in data 29 aprile 2013, invia una lettera all'AMA S.p.A, dove, tra l'altro, si legge: "Con riferimento alla corrispondenza e ai colloqui intercorsi (ultimo dei quali martedì scorso con il Presidente e il Direttore Generale) anche alla luce delle esperienze maturate in questi quindici giorni di servizio, siamo a formularvi la proposta sugli elementi essenziali che debbono essere alla base del rapporto che si concretizza nel conferimento alla stazione di trasferimento di Rocca Cencia con annesso impianto di trito vagliatura dei rifiuti indifferenziati per separare la frazione secca e la frazione umida codice CER 191212, da avviare a recupero alle Imprese industriali attrezzate e autorizzate a riceverli e a trattarli quali la HERAmbiente, la Deco e altre (delle quali Vi abbiamo fornito i contratti con quotazioni, condizioni e modalità di esecuzione). Vi riassumiamo, qui di seguito le condizioni che sono alla base del rapporto contrattuale definitivo da perfezionare e che per intanto consentono di proseguire e dare esecuzione ai servizi in essere: a) Quantità dei rifiuti da ricevere e trattare 1000 ton/giorno (per complessivi 312.000 ton/anno) con la garanzia di conferimento minimo giornaliero di 700 tonnellate. Il mancato conferimento della quota minima comporterà comunque il pagamento dell'80 per cento sul prezzo convenuto con riferimento ai conferimenti omessi; b) Durata del rapporto: il termine è fino al 30 settembre 2015; c) Rodaggio e prezzo provvisorio. Per mettere a punto il nuovo processo che è chiamato a trattare per recupero 1000 ton/giorno necessita fissare un prezzo provvisorio e un tempo minimo che indichiamo in 175 €/ton (salvo conguaglio) fino al 30 settembre 2013. Decorso tale termine saremo in grado di fornirvi relazione delle diverse voci di costo in maniera tale da poter concordare i termini di un prezzo definitivo e di procedere ai relativi conguagli".

Nell'estratto dal verbale delle deliberazioni del consiglio di amministrazione di AMA S.p.A. (seduta dell'8 maggio 2013) si legge: "Il Presidente Benvenuti pone, quindi, in discussione il 6° punto all'ordine del giorno: 'Contratto AMA/Co.La.Ri.: eventuali deliberazioni' ed invita il Direttore Generale a prendere la parola. L'Ing. Fiscon illustra la nota, distribuita seduta stante ai presenti, che di seguito si trascrive: 'Affidamento del servizio di tritovagliatura di rifiuti indifferenziati presso l'impianto del Consorzio Laziale Rifiuti - Co.La.Ri. individuato nel Decreto del Ministero dell'ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare del 25 marzo

2013.' Con riferimento all'affidamento in oggetto si riportano di seguito le informazioni di aggiornamento rispetto alla deliberazione adottata dal Consiglio di Amministrazione nella seduta dell' 11 aprile 2013 in merito alla stipula del relativo contratto. Come noto, la deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 25/2013, dell'11 aprile 2013, è stata adottata anche sulla base dell'informativa resa in merito alla nota (Prot. n. 130-2013/DG, dell'11 aprile 2013) con cui sono state riscontrate precedenti missive del Co.La.Ri. del 25 e 29 marzo 2013, rappresentando a quest'ultimo - in linea con le esigenze aziendali di AMA S.p.A. e con gli obblighi ed i limiti imposti dalla natura di Organismo di diritto pubblico partecipato da Roma Capitale - le condizioni essenziali tese a regolare il rapporto da instaurare (con lo stesso Co.La.Ri.) in merito al conferimento di rifiuti indifferenziati prodotti nel territorio di Roma Capitale per il loro trattamento presso il Realizzando (da parte del Co.La.Ri.) Impianto di tritovagliatura. Successivamente alla citata deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 25/2013, Co.La.Ri. con più comunicazioni (in particolare con le note del 29 aprile 2013, Prot. n. 124 e del 2 maggio 2013, Prot. n. 127 che si allegano), pur senza espressamente richiamare le condizioni contrattuali prospettate da AMA S.p.A. nella sua citata del'11 aprile 2013, ha manifestato l'intenzione di non accettarle e ha, invece, chiesto il benessere di AMA S.p.A. sulle condizioni da esso Co.La.Ri. illustrate nella menzionata sua del 29 aprile 2013. Al fine di giungere nel più breve tempo possibile alla definizione delle condizioni del menzionato rapporto negoziale, tenuto conto delle ragioni di urgenza connesse alla situazione emergenziale in cui versa la gestione dei rifiuti della provincia di Roma, si ritiene utile accogliere, ancorché parzialmente, le richieste del Co.La.Ri. nei termini e, comunque, entro i limiti di seguito riportati: si prospettano di seguito le condizioni essenziali da porre a base del definitivo rapporto contrattuale, accogliendo, per tutto quanto possibile, i contenuti della citata Nota del Co.La.Ri.: a) Quantità dei rifiuti conferiti da AMA: AMA conferirà rifiuti urbani indifferenziati (codice CER 20 03 01) per un quantitativo stimato in 312.000 tonnellate/anno e, comunque, nel rispetto del limite massimo giornaliero previsto dall'autorizzazione dell'Impianto di trito vagliatura (1.282 tonnellate/giorno). In ogni caso, AMA si impegna a conferire un quantitativo giornaliero medio, da calcolarsi a consuntivo su base mensile, non inferiore a 600 tonnellate/giorno. Qualora, su base mensile, il quantitativo giornaliero medio conferito da AMA risultasse inferiore alle 600 tonnellate/giorno, AMA, con riferimento al quantitativo non conferito, sarà comunque tenuta al pagamento in favore di Co.La.Ri. del 50 per cento del prezzo unitario (per tonnellata) convenuto. b) Durata del rapporto: si conferma la durata indicata dal Co.La.Ri. nella citata Sua del 29 aprile 2013 (Prot. n. 124), ovvero la scadenza del contratto/rapporto negoziale al 30 settembre 2015. c) Rodaggio e prezzo provvisorio: si conferma quanto indicato al riguardo dal Co.La.Ri. nella citata Sua del 29 aprile 2013 (Prot. n. 124). [...] L'Ing. Fiscon si sofferma, inoltre, ad illustrare una dettagliata analisi della composizione dei costi per le varie attività connesse alla tritovagliatura dei rifiuti indifferenziati, facendo riferimento anche ad un'analisi di mercato "best practice", che individua i costi industriali degli impianti di selezione con separazione della frazione secca e della frazione umida e stabilizzazione della frazione organica. Alla luce di quanto sopra il prezzo provvisorio di 175 euro a tonnellata può essere considerato congruo [...] Al termine dell'articolato intervento del Direttore Generale, interviene il Consigliere Commini per fare il punto della situazione.

Sostanzialmente l'impegno di AMA sarà quello (i) di conferire un quantitativo giornaliero medio non inferiore a 600 ton/giorno, da calcolarsi a consuntivo su base mensile e non giornaliera; (ii) di prevedere la scadenza del contratto da giugno a settembre 2015; (iii) prezzo provvisorio fissato a 175 euro/t che il Direttore Generale considera congruo, salvo conguaglio sulla base dell'arbitraggio sul prezzo definitivo. Il Consigliere Berti ritiene opportuno che siano definiti contrattualmente i criteri ed i parametri che dovranno essere adottati dal soggetto e/o soggetti che dovrà definire il prezzo definitivo. Il Direttore Generale conferma che nel contratto saranno specificati anche i criteri da adottare per la determinazione del prezzo definitivo. Il Consiglio di Amministrazione, al termine di un approfondito dibattito, dà mandato al Direttore Generale di proseguire nelle trattative in corso alle condizioni oggi emerse, che devono, pertanto, considerarsi modificative ed integrative della deliberazione del CdA n. 25 dell'11 aprile 2013 e, comunque, quali valori/limiti massimi di margine per il proseguimento della trattativa."

Il 28 maggio 2013, la regione Lazio - Dipartimento Istituzionale e Territorio, Direzione Regionale Territorio, Urbanistica, Mobilità e Rifiuti – invia una lettera all'AMA S.p.A. dove, tra le altre cose, segnala: "occorre rilevare che l'istanza *de qua* non è stata rivolta all'amministrazione competente ai sensi della normativa di riferimento, ovvero dell'art 29 della LR. 27/1990, il quale dispone espressamente che 'La regione o la provincia, secondo quanto previsto dall'articolo 28, comma 1, autorizzano l'esercizio degli impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti urbani e delle discariche di cui all'articolo 28, con le modalità indicate nell'articolo 16. Il provvedimento di autorizzazione all'esercizio dagli impianti e delle discariche di cui al comma I deve contenere, tra l'altro, la determinazione delle tariffe e della quota percentuale della tariffa dovuta dagli eventuali comuni utenti al soggetto gestore dell'impianti o della discarica a favore del comune sede dell'impianto o della discarica stessi, che deve essere compresa tra il dieci ed il venti per cento della tariffa'. Alla luce di quanto sopra riportato, appare evidente che la competenza per la determinazione della tariffe degli impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti urbani è in capo all'amministrazione che rilascia l'atto di autorizzazione; nel caso di specie, dunque, competente alla determinazione detta eventuale tariffa, laddove fosse dovuta ai sensi della normativa vigente, è la provincia di Roma che ha autorizzato detto impianto con determinazione dirigenziale R.U. 1228 del 7 marzo 2013".

Intanto la lettera della Commissione europea riguardante il parere motivato per la procedura di infrazione 2011/4021 del 31 maggio del 2012 iniziava ad avere delle conseguenze giacché il Ministro dell'ambiente pro tempore, Andrea Orlando - anche al fine di evitare che una eventuale condanna della CGUE potesse produrre una cosiddetta sentenza "pilota" - in data 6 agosto 2013 inviò una Circolare indirizzata a tutte le Regioni e alle Province autonome di Trento e Bolzano.

Si ritiene utile riportare di seguito un'ampia citazione del testo, per la sua rilevanza non soltanto generale ma anche relativa alla questione che qui si esamina:

"Con la circolare U.prot.GAB-2009-0014963, emanata dal Ministro dell'ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare "pro tempore" in data 30 giugno 2009, sono stati forniti alcuni chiarimenti operativi sull'ammissibilità dei rifiuti in discarica ai fini della corretta

applicazione del decreto legislativo 13 gennaio 2003 n. 36 e del decreto del Ministero dell'ambiente e della Tutela del Territorio 3 agosto 2005, entrambi di diretta derivazione comunitaria. In particolare, la circolare ha: a) chiarito la definizione di "trattamento" ai fini dello smaltimento dei rifiuti in discarica; b) stabilito che a predeterminate condizioni la "raccolta differenziata spinta" può far venir meno l'obbligo di trattamento ai fini del conferimento dei rifiuti in discarica; c) precisato, altresì, che dette indicazioni hanno natura "transitoria" senza stabilire, però, in modo espresso il termine finale di applicazione di tale regime; termine individuato con un generico rinvio alla definitiva entrata a regime della normativa sull'ammissibilità dei rifiuti in discarica di cui al decreto legislativo 36/2003 ed al decreto ministeriale 3 agosto 2005. L'incertezza del termine finale di efficacia della circolare U.prot.GAB-2009-0014963 del 30/06/2009, sta sollevando dubbi interpretativi ed applicativi e rischia di esporre l'Italia a nuove procedure di infrazione. Infatti, la Commissione europea, con nota del 17 giugno 2011, ha inviato alla Repubblica italiana una lettera di costituzione in mora [SG(2011)D/9693 C(2011)4113] per violazione della direttiva 1999/31/CE e della direttiva 2008/98/CE. Nell'ambito della procedura di infrazione n. 2011/4021, la stessa Commissione, con il parere motivato prot. 9026 del 1/06/2012, ha fornito dei chiarimenti sui contenuti minimi essenziali che le attività di trattamento devono osservare per essere conformi al dettato comunitario e, con il ricorso depositato il 13 giugno 2013 contro la Repubblica Italiana – registro della Corte numero causa C-323/13 – ha, tra l'altro, rilevato la necessità di un trattamento adeguato anche sui rifiuti residuali provenienti da raccolta differenziata. A tal fine, la Commissione, ha precisato che: "il trattamento dei rifiuti destinati a discarica deve consistere in processi che, oltre a modificare le caratteristiche dei rifiuti allo scopo di ridurre il volume o la natura pericolosa e di facilitarne il trasporto o favorirne il recupero, abbiano altresì l'effetto [articolo 1 - Direttiva 1999/31/CE] di evitare o ridurre il più possibile le ripercussioni negative sull'ambiente nonché i rischi per la salute umana"; "...un trattamento che consiste nella mera compressione e/o triturazione di rifiuti indifferenziati da destinare a discarica, e che non includa un'adeguata selezione delle diverse frazioni dei rifiuti e una qualche forma di stabilizzazione della frazione organica dei rifiuti stessi, non è tale da evitare o ridurre il più possibile le ripercussioni negative sull'ambiente e i rischi sulla salute umana..." ai sensi della normativa comunitaria; "...il metodo relativo alla raccolta differenziata...non potrebbe costituire un trattamento ai sensi dell'articolo 6 lettera a) della direttiva 199/31/CE letto alla luce del combinato disposto dell'articolo 1 della direttiva 199/31/CE e degli 4 e 13 a) della direttiva 2008/98/CE in quanto il fatto che la percentuale di raccolta differenziata venga aumentata non autorizza a concludere che la parte di rifiuto che rimane indifferenziato non debba essere sottoposto ad un trattamento adeguato, comprensivo di stabilizzazione della frazione organica dei rifiuti stessi, prima della messa in discarica e pertanto non è tale da evitare o ridurre il più possibile le ripercussioni negative sull'ambiente e i rischi per la salute umana...". 3 - Quindi, per quanto concerne le indicazioni della circolare in merito alla definizione di "trattamento" (di cui alla precedente lettera a), alla data del 1° giugno 2012, la tritovagliatura, pur rappresentando un miglioramento della gestione dei rifiuti indifferenziati, non soddisfa, da sola, l'obbligo di trattamento previsto dall'articolo 6, lettera a) della direttiva 1999/31/CE. Tale obbligo, previsto dall'ordinamento nazionale - articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 36/2003 – deve necessariamente includere un'adeguata selezione delle diverse frazioni dei rifiuti e la stabilizzazione della frazione organica. Infatti, le operazioni e i processi che soddisfano i requisiti minimi per rispettare il vincolo del conferimento in discarica dei soli rifiuti trattati sono il trattamento effettuato mediante tecnologie più o meno complesse come ad esempio la bioessiccazione e la digestione anaerobica previa selezione, il trattamento meccanico biologico e l'incenerimento con recupero di calore e/o energia. Per quanto concerne, invece, le indicazioni della circolare sulla natura equipollente della "raccolta differenziata spinta" al trattamento (di cui alla precedente lettera b), le disposizioni

della Direttiva discariche 1999/31/CE e del decreto legislativo 36/2003 (articoli 5 e 7) come interpretate dalla Commissione europea evidenziano che la sola raccolta differenziata spinta, come definita dalla circolare, non è di per se idonea a escludere la necessità di sottoporre a preventivo trattamento i rifiuti indifferenziati residuali se, oltre alla prova di aver conseguito gli obiettivi progressivi di riduzione dei rifiuti urbani biodegradabili da collocare in discarica (articolo 5), non viene data anche la dimostrazione (articolo 7) che il trattamento non contribuisce a prevenire o a ridurre il più possibile le ripercussioni negative sull'ambiente e i rischi per la salute umana e non è indispensabile ai fini del rispetto dei limiti fissati dalla normativa vigente. Si deve poi aggiungere che, successivamente alla data di adozione della circolare, sono state adottate nuove norme per l'ammissibilità dei rifiuti in discarica. Più precisamente, il decreto ministeriale 27 settembre 2010, che ha sostituito e abrogato il D.M 3 agosto 2005, ha superato le difficoltà applicative che avevano reso necessario definire il regime transitorio in questione. 4 - In particolare, sono state superate le difficoltà applicative del D.M 3 agosto 2005 dovute al limite molto restrittivo del parametro DOC (Carbonio Organico Disciolto) nell'eluato (test di cessione) che non era raggiungibile per alcune tipologie di rifiuti non pericolosi di matrice organica, ancorché ben stabilizzati biologicamente; limite che, per le discariche di rifiuti non pericolosi, non era previsto dalla disciplina europea e rendeva di fatto inapplicabile il decreto legislativo 36/2003. Infine, è scaduto il regime transitorio di cui all'articolo 17 del decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36. In conclusione, alla luce del parere motivato della Commissione europea e delle citate sopravvenute norme, il regime transitorio disciplinato dalla circolare U.prot.GAB-2009-0014963 del 30/06/2009 e le indicazioni ivi fornite non sono più efficaci. Con l'occasione, al fine di rispettare i limiti fissati dalla normativa vigente, si rende necessario ribadire, con l'urgenza del caso, la necessità di dare piena attuazione al programma per la riduzione dei rifiuti biodegradabili da collocare in discarica previsto dall'articolo 5 del decreto legislativo n. 36 del 2003 e di incentivare la raccolta differenziata. Si ricorda, da ultimo, che entro il 2015, come stabilito dall'articolo 181, comma 1, del decreto legislativo n. 152 del 2006 e s.m.i., deve essere garantita almeno la raccolta differenziata per la carta, metalli, plastica e vetro, e ove possibile, per il legno, al fine di conseguire gli obiettivi comunitari entro il 2020. Tutto ciò fatto presente, si invitano le Regioni e Province autonome in indirizzo ad osservare quanto sopra disposto e ad adottare le ulteriori iniziative necessarie, in termini di attuazione della pianificazione con particolare riferimento alla gestione dei rifiuti urbani, al fine di rispettare gli obiettivi stabiliti dalle norme comunitarie."

Intanto sulla questione AMA – Co.La.Ri, il 20 dicembre 2013 la provincia di Roma risponde ad AMA S.p.A. con una nota scrivendo: "In riferimento alla nota di cui all'oggetto, acquisita con ns. prot c. 7891/I3/PTA26 del 06/06/2013, si comunica che la scrivente amministrazione provinciale non ha competenza in materia di determinazione dell'importo della tariffa, definitiva da applicare al contratto che verrà sottoscritto tra AMA S.p.A. e Co.La.Ri. in relazione alle attività autorizzate con D.D. n. 1228 del 07/03/2013."

In parole povere sia la regione Lazio che la provincia di Roma comunicarono all'AMA di non essere competenti per la determinazione della tariffa sul tritovagliatore: un'inerzia che ha prodotto il protrarsi della situazione di mancata formale definizione dei rapporti.

Rapporti, di fatto, tra AMA e Co.La.Ri che iniziano a divenire a dir poco burrascosi per una serie di eventi: oltre all'incertezza già evidenziata sul regime tariffario, la chiusura di Malagrotta avvenuta con il sindaco Ignazio Marino, gli arresti ordinati dalla procura di Roma, la nomina a Presidente dell'AMA di Daniele Fortini e la "scoperta" dell'esistenza di due arbitrati tra AMA e Co.La.Ri (di cui si parlerà più avanti); inoltre a gennaio e marzo 2014 il prefetto di Roma

emette interdittive antimafia contro le società della galassia Cerroni proprietarie dei due TMB di Roma a Malagrotta, del tritovagliatore di Rocca Cencia e del TMB di Albano⁶⁰.

La questione rilevante che si pone è quella dello svolgimento di fatto di un rapporto negoziale tra Co.La.Ri. e AMA senza che sia intervenuta alcuna sottoscrizione di contratto.

Nell'estratto dal verbale delle deliberazioni del consiglio di amministrazione di AMA S.p.A. (seduta del 9 aprile 2014) tra le altre cose si legge: "a far data dal mese di aprile 2013, AMA, in ottemperanza ai provvedimenti delle autorità amministrative competenti (in particolare, a Decreti del Ministero dell'ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare nonché alle correlate ordinanze e note del commissario), sta procedendo a conferire rifiuti urbani indifferenziati prodotti nel territorio di Roma Capitale anche presso l'impianto di tritovagliatura di Co.La.Ri. di cui all'Autorizzazione rilasciata dalla provincia di Roma, Dipartimento 04 Servizio 01, Gestione Rifiuti, con determinazione dirigenziale R.U. 1228 del 7 marzo 2013. Attualmente AMA conferisce a detto impianto di tritovagliatura circa 1.000 tonnellate al giorno. Anche con riferimento ai conferimenti presso il citato impianto di tritovagliatura, si segnala che allo stato non sussiste alcun contratto tra AMA e Co.La.Ri.: a riguardo si rappresenta che, pur essendo intercorso uno scambio di corrispondenza con Co.La.Ri. in merito ad alcuni elementi e possibili clausole contrattuali, le parti non sono mai addivenute alla negoziazione definitiva, stesura e sottoscrizione del testo contrattuale. In particolare, nel corso del menzionato scambio di corrispondenza, Co.La.Ri. ha proposto ad AMA un corrispettivo provvisorio inizialmente di importo pari alla tariffa fissata dalla regione Lazio - Dipartimento Programmazione Economica e Sociale, con Determinazione B7190 del 20 settembre 2011 per i conferimenti agli impianti di TMB Malagrotta 1 e Malagrotta 2, successivamente rideterminato dallo stesso Co.La.Ri. in € 175,00 a tonnellata fino al 30 settembre 2013 affermando che, decorso tale termine, lo stesso Co.La.Ri. avrebbe fornito ad AMA una relazione dettagliata sui costi medio tempore sostenuti per le attività svolte ai fini della successiva determinazione del corrispettivo definitivo. In data 31 ottobre 2013, con nota Prot. n. 282, Co.La.Ri. ha poi prodotto la menzionata rendicontazione dei costi con la quale lo stesso Co.La.Ri. ha attestato importi di costo che sarebbero compatibili con il menzionato corrispettivo di € 175,00 per tonnellata. Si segnala che, ai fini della determinazione del corrispettivo definitivo dovuto da AMA a Co.La.Ri. a fronte del conferimento di rifiuti urbani indifferenziati presso l'Impianto di tritovagliatura, la stessa AMA, con comunicazioni del 3 aprile 2013, Prot. n. 018800/U e del 6 giugno 2013, Prot. n. 029065/U, ha comunque richiesto, rispettivamente, alla regione Lazio e alla provincia di Roma di determinare e rendere noto l'importo della relativa tariffa. Alle menzionate comunicazioni hanno dato riscontro scritto la regione Lazio, con nota del 24 maggio 2013, Prot. n. 198070, dichiarando la competenza esclusiva della provincia di Roma in materia e quest'ultima, con nota del 20 dicembre 2013,

⁶⁰ Come si è visto, tuttavia il 15 luglio 2014, la Sezione prima-ter del TAR del Lazio annulla per "difetto di istruttoria e motivazione" le interdittive antimafia emesse nel gennaio e marzo precedenti dal prefetto di Roma; quel provvedimento aveva costretto i sindaci di Roma e Albano a emanare delle ordinanze per consentire alle società che svolgevano il servizio di raccolta rifiuti di continuare a conferire presso quegli impianti i cui proprietari erano interdetti a stipulare accordi.

Prot. n. 171732, dichiarando a sua volta la propria incompetenza. Pertanto, in difetto di determinazione della citata tariffa da parte delle Autorità amministrative a ciò preposte - alle quali l'istanza di determinazione della tariffa, così come rilevato dalla regione Lazio nella menzionata nota Prot. n. 198070 dovrebbe peraltro pervenire da Co.La.Ri. - AMA qualora cessino gli effetti dell'interdittiva e in difetto di presentazione da parte di Co.La.Ri. di istanze alle menzionate Autorità amministrative per la determinazione della citata tariffa, dovrà rimettere a soggetto terzo *super partes* (arbitratore o collegio di arbitralori), la determinazione del corrispettivo definitivo dovuto a Co.La.Ri. per il conferimento di rifiuti urbani indifferenziati presso l'impianto di trito vagliatura."

Peraltro il "dinamismo" dei rapporti tra AMA e Co.La.Ri si coglie in una lettera acquisita dalla Commissione, inviata da AMA S.p.A a Co.La.Ri in data 6 ottobre 2014, nella quale si legge:

"Con riferimento alla vendita da Voi ipotizzata 'dell'intero complesso relativo al trattamento industriale dei rifiuti di Malagrotta e Rocca Cencia e le relative autorizzazioni', nel confermare il nostro interesse, peraltro già manifestato per le vie brevi, a valutare detta eventuale compravendita a condizioni di mercato, precisiamo che il medesimo interesse non può che riferirsi esclusivamente agli impianti di trattamento dei rifiuti indifferenziati, nella specie di quello meccanico biologico (Malagrotta 1 e 2) e di tritovagliatura, fatto salvo in ogni caso il rispetto delle norme di legge in materia, nonché la preventiva informativa verso i nostri organi sociali e, soprattutto, le previste autorizzazioni da parte di Roma Capitale, ivi comprese quelle previste nel nostro statuto sociale."

A partire dal 2015, la disputa tra AMA e Co.La.Ri, si estende anche alle quantità che vengono trattate presso il tritovagliatore di Rocca Cencia: il Consorzio il 13 febbraio 2015 invia una lettera che riporta:

"Con riferimento ai colloqui intercorsi con il ns. ingegnere Zagaroli e sulla base di quanto ad esso verbalmente avete comunicato che per tutto il mese di febbraio e probabilmente anche per la prima metà del mese di marzo, conferirete una media tra le 300 e le 400 t/g di RSU al ns. impianto di ricevimento, triturazione e separazione di Rocca Cencia, con la presente riteniamo utile e doveroso ricordare quanto segue. La stazione di conferimento e di triturazione di Rocca Cencia è stata realizzata dal ns. Consorzio e a tempo di record con ingentissimi investimenti per fare in modo che, come disposto dall'Ordinanza Commissariale n. 598/U del 27 dicembre 2012, a partire dall'11 aprile 2013 tutti i rifiuti indifferenziati della città di Roma fossero sottoposti a lavorazione industriale al fine di superare la procedura di infrazione n. 2011/4021 avviata dall'Unione europea, con l'impegno di lavorare 1000 ton/giorno (estendibile a 1200), scongiurando così l'emergenza rifiuti a Roma. Per conseguire questo risultato sono stati organizzati turni di ricevimento e di lavorazione e di assistenza tecnica di 20 ore su 24 con conseguente impegno di maestranze (25 unità) e di strutture di supporto (6: tra ragni, pale e bobcat). È stato previsto anche il conferimento di una quantità minima garantita di 600 ton/giorno. Purtroppo abbiamo dovuto constatare che già dal mese di dicembre i conferimenti si sono notevolmente ridotti creando problemi organizzativi e

operativi alla ns. struttura e che più volte abbiamo rappresentato nei vari incontri settimanali ai Vs. Dirigenti. I conferimenti della prima decade di febbraio poi dimostrano riduzione e discontinuità persistenti che mettono in crisi il sistema che abbiamo realizzato per garantire il servizio. Da quanto sopra rappresentato ne consegue che il complesso problema non si possa risolvere con telefonate più o meno autorevoli ma va inquadrato in una situazione particolarmente pesante che richiede riflessioni e incontri qualificati per cercare di risolvere al meglio tutto il problema. Al riguardo ci corre l'obbligo di confermare tutto il ns. impegno profuso nel frattempo a trovare la soluzione razionale ed economica per i prodotti derivati dalla lavorazione dei rifiuti del sottovaglio e del sopravaglio codificati nel 191212 destinati a R (recupero) per fare in modo che, anziché far turismo nei vari impianti italiani, possano essere lavorati in impianti provinciali per consentire economie notevoli dovute particolarmente ai pesanti oneri di trasporto per conferire i prodotti negli impianti deputati alla lavorazione di essi. Contiamo che tutto ciò possa realizzarsi entro il prossimo mese di aprile.”

La risposta di AMA non si fa attendere: tant'è che con lettera del 26 febbraio 2015, scrive:

“In riferimento ai colloqui e alle riunioni intercorse, nonché alle vostre lettere [...] rileviamo una stridente discrasia di toni tra quanto verbalmente dichiarato e poi effettivamente da voi scritto. La ricerca, in un sereno confronto nella reciproca comprensione, non può essere frantesa fino al punto di immaginare un intervento di AMA, nei confronti della regione Lazio, per ‘appoggiare’ le istanze di Co.La.Ri. Invero, la storia dei rapporti tra AMA e Co.La.Ri non sempre rileva una partecipazione comune alle esigenze della Città di Roma, anzi, spesso si è determinata una subalternità dell’iniziativa pubblica alla supremazia dell’imprenditoria privata, talora più e meglio accolta anche nell’ambito amministrativo. In merito alle vostre richieste di ridefinire la tariffa di ingresso ai 2 TMB di Malagrotta è da chiarire, in questa sede e ci auguriamo definitivamente, che tale ridefinizione è possibile esclusivamente per effetto di un intervento dell’Autorità di regolazione e cioè della regione Lazio alle cui determinazioni AMA ha l’obbligo di adeguarsi. Ciò premesso e con riferimento alla vostra nota del 10/02/2015, confermiamo che ogni definizione delle tariffe dovrà essere oggetto di decisione degli Enti competenti che, certamente, potranno trovare, se lo vorranno, utile contributo da parte di tutti gli operatori, specialmente se essi approderanno ad un esito condiviso. Per questa ragione stiamo valutando la vostra proposta per un’analisi del ‘metodo’ da impiegare per la revisione della tariffa attualmente applicata e addivenire ad una ipotesi concordata da sottoporre all’attenzione delle Autorità competenti. Senza ombra di dubbio, quel ‘metodo’, deve intendersi applicato anche al conferimento presso l’impianto di tritovagliatura, ciò anche al fine di stabilire definitivamente e compiutamente, nonché in modo convincente, i reali valori industriali ed economici che comportano le lavorazioni di tritovagliatura. D'altra parte i dati comuni ci portano a dire che in questi anni non è mai venuto meno il nostro conferimento di rifiuti urbani nelle quantità definite e quindi che AMA ha onorato tutti i suoi impegni. Il tritovagliatore di Rocca Cencia, nasce da una iniziativa imprenditoriale corrispondente ad una sollecitazione di parte pubblica per contenere il rischio di emergenza per il trattamento dei rifiuti. Il

tritovagliatore deve essere inteso, dunque, come componente del sistema imprenditoriale di Co.La.Ri, ausiliario e complementare dei 2 TMB e non certo come uno strumento gestionale ordinario del ciclo dei rifiuti di cui, peraltro, non vi è traccia nella pianificazione regionale è del quale, ovviamente, deve auspicarsi non ve ne sia più necessità in un assetto che esclude, definitivamente, risposte emergenziali. Per altro verso, non sfugge a nessuno che il progresso della raccolta differenziata e l'ottimizzazione produttiva degli impianti di AMA concorrono alla diminuzione del fabbisogno di trattamento di rifiuti urbani indifferenziati da parte di terzi (peraltro numerosi ed in via di accrescimento) mentre nuove e finalmente moderne leggi ne consentono il recupero energetico sull'intero bacino nazionale. Dunque, risulta impossibile stabilire il conferimento di quantità minime al tritovagliatore che, anzi, nella prospettiva ravvicinata, potrebbe veder esaurita la sua funzione del tutto 'emergenziale'. Già adesso le nuove leggi per l'allontanamento dei rifiuti indifferenziati, finalizzato al recupero energetico, obbliga AMA ad adire il mercato con gare pubbliche e dunque, a riconsiderare i propri rapporti con tutti i fornitori. Per quanto attiene alla 'morosità' di AMA nei vostri confronti, vi assicuriamo che saremo comprensivi del disagio creatovi, eppure ricordiamo che nel corso del 2014, soprattutto grazie alla meritoria azione di conciliazione del prefetto Dr. Luigi De Sena, AMA ha corrisposto a Co.La.Ri. 111,9 €/MI con un indice di copertura del dare/avere di oltre l'85 per cento. È appena il caso di ricordare, infine, che il rapporto tra AMA e Co.La.Ri, soprattutto in questi ultimi mesi, è caratterizzato da un aspro contenzioso in sede giudiziale che la vostra parte ha sempre escluso di poter sottrarre ad un confronto costruttivo e trasparente. Se, come da noi più volte sollecitato, ciò fosse accaduto, probabilmente le relazioni sarebbero state assai più distese. Confidando in una rapida e condivisa conclusione degli aggiornamenti economici dei nostri rapporti."

Il richiamo ad alcune delle lettere che fanno parte della fitta corrispondenza tra Co.La.Ri. e AMA è rilevante sotto due profili connessi: la varietà di temi che in questi scritti vengono affrontati e la scelta di entrambi i soggetti di affidare a scambi di lettere osservazioni che avrebbero dovuto e potuto trovare sede in un regolamento negoziale quantunque condizionato da atti amministrativi.

Si può discutere se la situazione giuridicamente debole che in tal modo si è venuta a creare abbia favorito gli interessi pubblici o quelli privati: d'altro canto nella corrispondenza si colgono anche affermazioni di contestazione da ritenersi illuminanti circa il quadro di scelte politiche che hanno condotto a questa situazione.

Nella lettera⁶¹ del 26 ottobre 2015, inviata dal presidente pro tempore di AMA, Daniele Fortini, al Presidente di Co.La.Ri, Candido Saioni, si colgono le critiche del legale rappresentante AMA nei confronti del commissario Sottile e dell'allora ministro dell'ambiente Clini, in merito all'emergenza del 2013 e all'opportunità di far costruire uno stabilimento permanente di tritovagliatura:

"Caro Presidente, riscontro la ultima Sua del 19.10.2015 osservando che le Sue affermazioni, talora, paiono elusive di quanto da me verificato e non dileguano affatto la nebbia che circonda la costruzione del Tritovagliatore di Rocca Cencia

⁶¹ Doc. n. 1429/9

e la successiva pattuizione tra AMA e Co.La.Ri. per il funzionamento dell'impianto. Né sembrano d'aiuto le voluminose carte allegate che, anzi, ancor più mi inducono alla riserva. Lei scrive che, in numerosi incontri e riunioni a tutti i livelli, nel 2013 fu deciso di procedere alla costruzione di un Tritovagliatore e che, scartando altre ipotesi, '... tutti sollecitavano e si aspettavano che il Co.La.Ri. trovasse una soluzione per salvare dall'emergenza rifiuti la Città di Roma...'. Non fatico a credere che, in quel tremendo frangente, le riunioni si siano susseguite numerose e frenetiche. A Napoli, dal 2008 al 2011, ne ho vissute di ugualmente stressanti. Tuttavia mi chiedo: perché non si fece ricorso a tritovagliatori mobili come accadeva in altre parti d'Italia esposte al rischio di emergenze? Quelli "mobili" si potevano affittare con facilità e ad un costo immensamente inferiore, erano rapidi da installare e semplici da far funzionare, si sarebbero potuti alloggiare nei siti di AMA o di Co.La.Ri. già autorizzati e con 3 banali tritovagliatori mobili fronteggiare la situazione, con rapidità ed a basso costo. La scelta di costruire uno stabilimento permanente di Tritovagliatura, francamente, mi pare più dettata dalla opportunità di creare un vincolo permanente al sistema di pretrattamento dei rifiuti che non a trovare rapidissime, flessibili e convenienti soluzioni. Possibile che in tutte le numerose e frequenti riunioni "emergenziali", le decine di esperti mobilitati al fianco dai Ministeri, non abbiano valutato ipotesi alternative come quella anzidetta (tra tante altre possibili)? E perché non vi è traccia alcuna del percorso che indusse 'tutti' a chiedere a Co.La.Ri. di 'salvare Roma'? Per altro verso non ho reperito alcun documento, in AMA, che testimoniassero la sollecitazione e l'aspettativa di AMA affinché Co.La.Ri. trovasse una soluzione, così come non vi è documento che attesti la rinuncia di AMA a farsi parte diligente nella ricerca delle soluzioni o richieste pervenute ad AMA per chiederne l'impegno nella ricerca delle soluzioni. Mi sarebbe di grande utilità, perciò, ricevere documentazione comprovante la volontaria o involontaria attestazione di incapacità e disimpegno di AMA dal fronteggiare una incombente emergenza alla quale, per prima e indiscutibilmente, avrebbe dovuto attendere. Ciò detto, restano inevasi alcuni quesiti: perché non fu svolta una procedura di gara per la costruzione del Tritovagliatore di Rocca Cencia? Perché non ne fu stabilita la tariffa da chi obbligava AMA ad usarlo? Perché fu stabilito un 'quantitativo minimo giornaliero' di rifiuti da conferire e che costituisce fattore protettivo per il gestore privato, ma disincentivo per l'utilizzatore AMA dal far funzionare a regime i propri impianti e magari scoraggiare la raccolta differenziata? Perché il costo operativo stabilito unilateralmente da Co.La.Ri. fu di 45 €/ton mentre gli STIR della Campania, assolutamente identici al Tritovagliatore di Rocca Cencia, costavano nello stesso periodo 34,85 €/ton? Se è vero che il Tritovagliatore doveva far 'pesare' in tariffa il costo di ammortamento dell'impianto è pur vero che gli STIR campani funzionavano con il triplo delle maestranze necessarie e con un contratto di lavoro ben più oneroso di quello somministrato agli operai del Tritovagliatore. Oltre 10 €/ton di maggior costo, sono difficilmente comprensibili e mettiamo pure da parte che un Tritovagliatore Mobile, all'epoca, presentava *full cost* operativi di 18 €/ton. Troppe domande, con altre ancora, senza risposta, come vede. Dunque l'obbligo, per me, di tutelare l'azienda pubblica AMA per addivenire a chiarezza e ad accordi reciprocamente rispettosi, ancorché assunti provvisoriamente e nelle more dello svolgimento di gare pubbliche che io ho voluto, bandito ed aggiudicato. Così come firmai l'accordo operativo del 17 aprile 2014, alle condizioni accettate da AMA in precedenza,

accordo resosi necessario all'indomani delle vicissitudini patite da Co.La.Ri. in ambito giudiziario, così ho responsabilmente fatto valere, nel settembre dello stesso anno, la circostanza che la tariffa di 175 €/ton del Tritovagliatore fosse stata pattuita 'provvisoriamente' e 'salvo conguaglio'. Mi si darà atto che, in ogni circostanza d'incontro, ho sempre ricordato pubblicamente e con l'ausilio di molti dirigenti di AMA, la necessità di rivedere quella tariffa e che sempre ho ricevuto elusive e dilatorie risposte da parte Vostra. Prova ne è il fatto che la Vostra prima contestazione per la 'autoriduzione' della tariffa del Tritovagliatore, comunicatavi da AMA nel settembre 2014, ci è giunta ad agosto 2015, cioè 10 mesi dopo. Cosa ben strana per un soggetto privato solitamente ultraveloce nel pretendere i pagamenti. Infine, caro Presidente, mi permetta di rassicurarLa circa il fatto che non è mai stato mio proposito il 'cancellare' Co.La.Ri. che continuo ostinatamente a ritenere, nonostante tutto, un importante gruppo industriale ed una risorsa di Roma. Al contrario, purtroppo, è Co.La.Ri. che avrebbe voluto cancellare AMA con un arbitrato da 900 milioni di euro che avrebbe decretato, se da Voi vinto, la scomparsa della nostra società e la catastrofe finanziaria di Roma Capitale. Orbene, indugiare innanzi nello scrutare il passato non aiuta a progredire nelle nostre relazioni, tanto più che, per quanto al passato, saranno altre Autorità a fare chiarezza ed a trovare le risposte ai cento quesiti latenti e di cui la parzialissima documentazione da Lei allegata alla ultima Sua, certo non fornisce chiarezza alcuna. Sono a ribadirla, quindi, che a tutela di AMA e salvo conguagli, che potranno eseguirsi a valle delle nuove determinazioni cui perverrà la regione Lazio a seguito della annunciata sentenza del Consiglio di Stato in merito alle tariffe dei TMB, la nostra Società corrisponderà a Co.La.Ri., sia per le prestazioni dei TMB che per quelle del Tritovagliatore, la tariffa unitaria vigente di 142,995 €/ton. In ragione di ciò confermiamo che l'impegno di spesa di AMA verso Co.La.Ri., espunto dai valori degli extra costi riconosciuti dalla regione Lazio con la determina del 7 agosto 2015, è di circa 31 €/MI al 30 settembre 2015 che saranno messi in pagamento secondo il programma seguente: • euro 10 milioni entro il 15 novembre 2015; • euro 10 milioni entro il 15 dicembre 2015; • euro 11 milioni entro il 31 dicembre 2015. Opportuno ribadire, infine, che AMA ha erogato a Co.La.Ri. 108,7 €/MI nel 2014 e 60,7 €/MI nei mesi finora trascorsi del 2015 e che mai, precedentemente al mio insediamento, AMA aveva liquidato a Co.La.Ri. così elevati importi e con stringente rapidità. Come vede, la trasparenza dei rapporti, la cristallina osservanza di regole e procedure e la leale collaborazione nel rispetto reciproco, che in passato sono state assai carenti, costituiscono garanzia per tutti. Va da sé che l'accordo operativo per l'impiego del Vostro Tritovagliatore, scaduto il 30 settembre 2015, potrà essere rinnovato nelle more dello svolgimento delle gare europee con le quali AMA intende collocare sul libero mercato i RUR eccedenti la propria capacità installata di trattamento e valorizzazione [...]"

Persistendo la situazione di indefinizione e di reciproca contestazione, nonché la necessità di trattamento dei rifiuti, in assenza di soluzioni alternative, nel gennaio 2016, AMA propone a Co.La.Ri di lavorare ad un accordo⁶²:

"Gentile Presidente, a conferma di quanto verbalmente comunicato nella riunione del 21 dicembre 2015, sono qui a proporle la composizione di un

⁶² Doc. n. 1429/9

accordo per l'uso dell'impianto di Tritovagliatura di RUR di vostra proprietà sito in Rocca Cencia. Come noto, l'impianto in questione è stato realizzato per fronteggiare possibili emergenze di un ciclo integrato dei rifiuti urbani di Roma Capitale ancora rigido, fragile, precario e costoso. L'impianto, infatti, non è ricompreso tra quelli pianificati dalla regione Lazio, per la normale e ordinata gestione del ciclo dei rifiuti urbani della Capitale, ma è stato costruito in epoca emergenziale con Ordinanza emessa dal commissario Straordinario per l'Emergenza Rifiuti della regione Lazio. Difatti, il suo funzionamento è stato poi regolato, nel 2013, da accordi diretti tra Co.La.Ri. ed AMA stabilendosi modalità d'uso e prezzi di conferimento successivamente oggetto di contenzioso tra le parti. Essendo scaduto il 30 settembre 2015 l'accordo anzidetto, pur mantenendosi aperto il contenzioso intrapreso da AMA, la nostra Società reputa opportuno concordare, nelle more dello svolgimento delle indefettibili gare pubbliche per il recupero/smaltimento dei RUR di Roma Capitale, modalità e prezzi per l'eventuale utilizzo del vostro impianto di tritovagliatura installato a Rocca Cencia. Tale accordo dovrebbe regolare, a nostro parere, l'utilizzo in caso di emergenza ovvero di criticità che potrebbero rinvenire nella gestione ordinaria del ciclo dei rifiuti di Roma Capitale, stabilendo sia nuove modalità d'uso che congrue tariffe di conferimento.

Per l'utilizzazione emergenziale e per la stessa natura emergenziale dell'impianto, non riteniamo possibile ora programmare e pianificare l'eventuale fabbisogno di AMA, ma siamo ben consapevoli che la flessibilità da noi richiesta può generare complicazioni gestionali di cui tener conto. L'accordo che vi proponiamo, dunque, dovrebbe fondarsi su *range* di utilizzo e prezzo per un periodo, quello che verosimilmente dovrebbe inverare gli Ecodistretti di AMA, di almeno un triennio. In attesa di incontrarvi, fissando una data da concordarsi tra le nostre segreterie, per valutare una bozza di accordo che, gentilmente, vorrete proporre."

Non solo, tuttavia, non vengono poste le basi per un accordo, ma, nel febbraio del 2016, AMA decide di non inviare più rifiuti al tritovagliatore Co.La.Ri. di Rocca Cencia.

Il Consorzio il 29 febbraio 2016 scrive al presidente di AMA:

"Con la presente intendiamo: (i) rimarcare che il Vs. comportamento nei confronti dello scrivente Consorzio è, oramai da tempo, di mera emulazione e di costante abuso della posizione dominante che Vi dà l'essere concessionari esclusivi della raccolta nel territorio di Roma Capitale. Non può interpretarsi in altro modo l'improvvisa cessazione di consegna, da parte Vostra, di rifiuti da trattare presso il nostro impianto di cui in oggetto. Cessazione avvenuta: (a) mentre erano in pieno corso le trattative per il rinnovo del contratto e (b) senza nemmeno quel minimo di preavviso che avrebbe consentito allo scrivente di diminuire le perdite; basti considerare che, per espletare il servizio, lo scrivente, oltre ad aver effettuato ingenti investimenti, intrattiene numerosi rapporti contrattuali con terzi, inclusi quelli di lavoro subordinato, da quali non è certo possibile sciogliersi *ad nutum*. Peraltro, non avendo nemmeno dato risposta alla nostra richiesta di chiarimento sull'accaduto, non siamo nemmeno in grado di poter pianificare in alcun modo le future attività da svolgere, con gravissime ripercussioni, anche di ordine sindacale. Il Vs. comportamento, gravissimo di per sé, lo è ancora di più ove si consideri: (a) che l'impianto in questione venne

da noi realizzato, con ingenti investimenti, per sopperire in brevissimo tempo a carenze strutturali che avrebbero inevitabilmente cagionato ingenti sanzioni da parte dell'Unione europea e (b) che la Vs. società, monopolista della raccolta, svolge in concorrenza con lo scrivente e senza alcun controllo di tariffa o di costi, attività di trattamento. Il comportamento qui denunciato, peraltro, non è che l'ultimo di una serie che si protrae ininterrottamente da anni, rispetto ai quali agiremo presso ogni competente sede. (ii) richiedervi, per l'ultima volta in sede stragiudiziale, il pagamento di tutto quanto dovutoci per il trattamento di rifiuti da Voi conferiti, avvenuto presso l'impianto di cui in oggetto, per il corrispettivo pattuito. Al riguardo, l'esame dei pagamenti eseguiti relativamente al rapporto in esame rivela un Vs. comportamento altalenante. Per l'anno 2013, avete infatti provveduto a saldare le fatture n. 174 del 23 maggio, n. 279 del 5 settembre, n. 313 del 1° ottobre, n. 353 del 6 novembre e n. 392 del 4 dicembre, mentre non avete pagato le altre (la n. 178 del 6 giugno, la n. 215 dell'8 luglio e la n. 249 dell'8 agosto, mentre avete pagato solo in parte la n. 443 del 31 dicembre). Per quanto riguarda il 2014, singolarmente, avete pagato tutte le fatture emesse tra il mese di maggio ed il mese di ottobre compresi, ma avete ommesso di pagare le precedenti e le successive. Relativamente all'anno 2015 non avete eseguito alcun pagamento con imputazione alle fatture emesse, ma avete eseguito versamenti in acconto senza alcun riferimento. Vi invitiamo, pertanto, a volerci indicare le relative imputazioni. In allegato, troverete la distinta delle fatture emesse, con la specifica indicazione di quelle saldate e non saldate. Per ora vogliate saldarci, senza indugio, le fatture non pagate relative all'anno 2013 che ammontano a € 17.853.306,61 e le fatture del 2014 che ammontano a € 23.569.428,39 per complessivi € 41.422.735,00 oltre gli interessi ex lege. Vi informiamo, comunque, di aver già trasmesso il carteggio al nostro legale per ogni iniziativa connessa al travagliato rapporto. In conclusione, lasciateci dire che il Vs. atteggiamento non solo danneggia, in modo gravissimo ed illegittimo, lo scrivente Consorzio e le società che ne fanno parte, ma dimostra disprezzo oltre che delle regole che disciplinano sia il settore specifico, sia le relazioni contrattuali e commerciali tra operatori economici, che hanno da decenni reso puntuali servizi alla Città.”

Una nuova lettera a firma dell'allora presidente di AMA, Daniele Fortini, inviata il 7 marzo 2016 è stata acquisita dalla Commissione:

“Riscontro la ultima Sua, anche come risposta alle precedenti e richiamando, per buona memoria, le ultime mie risposte del 26 ottobre e 11 novembre del 2015 e quella del 7 gennaio 2016 in merito alla questione in oggetto. Ricordo, inoltre, i nostri incontri del 25 gennaio e del 26 febbraio 2016 alla presenza dell'ing Alessandro Filippi, Direttore Generale di AMA e dell'Avv. Manlio Cerroni, Suo consulente. Come Vi abbiamo rappresentato, con lealtà, trasparenza e completezza informativa, qui Vi confermo lo stato dell'arte in merito alla gestione dei rifiuti indifferenziati di Roma Capitale, oramai scesi al 55 per cento di quelli annualmente generati sul territorio comunale (raccolta differenziata attestata al 45 per cento). Due i temi di riferimento: 1. Sul piano industriale, i rifiuti residui da avviare a trattamento sono tutti collocati in impianti autorizzati di Trattamento Meccanico Biologico (TMB) siti nella regione Lazio (compresi Malagrotta 1 e 2 di Vostra proprietà) e per un quantitativo minimo (100 ton/die), in un impianto TMB extraregionale autorizzato a ricevere rifiuti residui da Roma

per tramite di accordo tra la regione Lazio e la regione Abruzzo. Il forte impulso alla raccolta differenziata continuerà a determinare una riduzione costante dei rifiuti residui per tutto il 2016 e ancor più nel 2017 e 2018. L'attuale dotazione impiantistica di TMB della regione Lazio, come noto, è già oggi ridondante, cosicché si auspica, anche in previsione di una crescita della raccolta differenziata nel resto della regione (ora al 33 per cento), che non vi sia necessità di nuovi impianti di TMB e che, anzi, quelli attuali possano essere riconvertiti nella direzione *end of waste* sollecitata dall'Unione europea e dalla legislazione nazionale. Per di più, con la gara europea svolta da AMA alla fine del 2015 e ora all'attenzione della regione Lazio per la procedura di notifica, sarà possibile conferire ad impianti di recupero "RI" circa il 15 per cento dei rifiuti residui di Roma ad un prezzo inferiore del 3 per cento rispetto a quello da AMA oggi pagato per il conferimento ai TMB dislocati sul territorio comunale. Come Vi abbiamo adeguatamente illustrato nei recenti incontri anzidetti, è ferma volontà di AMA conseguire ulteriori rapidi progressi nella raccolta differenziata in modo da diminuire ancor più il fabbisogno di trattamento di rifiuti residui e dunque, di inceneritori e discariche in cui smaltire i flussi in output dai TMB. In questo percorso, ovviamente graduale, l'assetto attuale appare del tutto transitorio e la crescita della raccolta differenziata dovrà, perciò, essere accompagnata dalla riconversione dei TMB in modo da conseguire, quanto prima, l'affrancamento della Capitale da sostegni terzi. In questo contesto il Tritovagliatore di Rocca Cencia, impianto emergenziale estraneo alla pianificazione regionale e non assoggettato alla regolazione tariffaria pubblica, mantiene una sua utilità e cioè proprio quella di volano emergenziale laddove venissero a crearsi criticità indotte da problemi esogeni ai quali trovare tempestivo e temporaneo rimedio. D'altra parte, le lavorazioni di tritovagliatura sono propedeutiche di altre (TMB) e bisognose, infine, di inceneritori e discariche per lo smaltimento finale dei flussi di output. L'uso 'ordinario' della tritovagliatura non è, quindi, coerente con il disegno strategico di Roma Capitale (definito nel piano economico finanziario di Roma Capitale allegato alla delibera dell'assemblea capitolina n. 52 del 2015) ed in conflitto con la ridondanza impiantistica dei TMB disponibili nella regione che devono, per effetto della gerarchia europea dei rifiuti, ritenersi preferibili rispetto alla semplice tritovagliatura. Sul piano meramente industriale, dunque, pur riconoscendo la precarietà e la fragilità dell'attuale assetto di copertura dei fabbisogni di trattamento/smaltimento dei rifiuti residui di Roma Capitale, peraltro da noi denunciata da lungo tempo, Vi confermo l'orientamento di AMA a perseguire il pieno rispetto della gerarchia europea dei rifiuti e cioè: raccolta differenziata-riuso-riciclo, recupero "RI", TMB (quindi minimizzazione ricorso alle discariche) nella prospettiva di allestire gli Ecodistretti nei quali recuperare oltre l'85 per cento dei rifiuti indifferenziati. 2. Sul piano amministrativo, con l'ing. Filippi, Vi abbiamo rappresentato, con uguale nettezza e trasparenza, le circostanze che inducono AMA a considerare un possibile utilizzo emergenziale del Tritovagliatore di Rocca Cencia che non è un presidio del "Piano Regionale di Gestione dei Rifiuti Urbani", non è un impianto di valorizzazione dei rifiuti riciclabili, non è un impianto di recupero di energia "RI" e men che meno, è un impianto di smaltimento. AMA spa, che non ha alcun vincolo al conferimento di rifiuti residui in quell'impianto, al contrario è obbligata dalla legge ad affidare i rifiuti residui, laddove insufficienti gli impianti di trattamento/smaltimento siti in prossimità, secondo procedure di evidenza pubblica. Come detto, AMA ha

svolto una gara europea ottenendo la prestazione di servizio, per il recupero di una parte dei propri rifiuti residui (carico/trasporto/recupero "RI"), ad un prezzo più conveniente rispetto a quello imposto dalla regione Lazio per il conferimento di rifiuti residui ai TMB siti sul territorio comunale di Roma Capitale. Orbene, considerato che l'accordo tra AMA e Co.La.Ri., per l'utilizzo del Tritovagliatore di Rocca Cencia, si è esaurito il 30 settembre 2015 e che, al momento, nessuna obbligazione costringe AMA al conferimento di rifiuti residui a quell'impianto né Co.La.Ri. può rivendicare alcun diritto allo svolgimento ordinario di un servizio che AMA è obbligata ad appaltare con procedure di evidenza pubblica, si ritiene possibile e necessario regolare l'eventuale utilizzo emergenziale del Tritovagliatore su basi aggiornate rispetto al contesto descritto. Tutto ciò confermato, così come anticipato nelle mie del 26 ottobre e 11 novembre 2015 e del 7 gennaio 2016, nonché nei citati incontri del 25 gennaio e del 26 febbraio 2016, nuovamente confermo l'interesse di AMA all'eventuale utilizzo emergenziale del Tritovagliatore di Rocca Cencia regolamentandone, ora per allora e d'intesa tra le nostre Società, sia le modalità ed i costi nella condizione di stand by sia nella condizione operativa, con un limite di prezzo che non potrà in alcun modo superare quello espunto da AMA con procedura di evidenza pubblica, eseguita con gara europea e che ha dato per esito il valore di € 138,5 per tonnellata di rifiuto residuo conferito. Al riguardo nuovamente Vi invito ad incontrarci sollecitandovi ulteriormente a formulare la Vostra miglior proposta in merito a quanto da noi ripetutamente esplicitato sia nello scambio epistolare che nelle riunioni."

Il conflitto epistolare prosegue con due ulteriori lettere (AMA del 9 marzo 2016, Co.La.Ri del 15 marzo 2016) il cui contenuto non apporta contributo alle argomentazioni e deduzioni da ciascun soggetto ampiamente già esposte.

Fin qui la "storia" del tritovagliatore di Rocca Cencia, così come ricostruita dalla Commissione sulla base dei documenti acquisiti e delle audizioni svolte, che arriva sino alla vicenda politica del mutamento di amministrazione capitolina, con l'insediamento, nel giugno 2016, della nuova giunta.

Le doglianze di Co.La.Ri quanto al regime di concorrenza hanno trovato risposta in una decisione dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che, nell'adunanza del 17 marzo 2016, in relazione a una richiesta di intervento ai sensi della legge 287/1990 avanzata da Co.La.Ri "ha valutato i fatti denunciati e ha riscontrato che in relazione agli stessi non risultano allo stato emergere elementi di fatto e di diritto sufficienti a giustificare ulteriori accertamenti ai sensi della legge 10 ottobre 1990, n. 287 o degli articoli 101 e 102 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. In primo luogo, con riguardo alle doglianze relative alla presunta natura anticoncorrenziale delle condotte assunte da AMA S.p.A nei rapporti economici intercorsi con codesto Consorzio, in relazione ai servizi di trattamento meccanico biologico e di trito-vagliatura, si ritiene che dette condotte si inseriscano in mere controversie contrattuali tra privati, che appaiono peraltro avere recentemente trovato composizione a seguito del pagamento delle somme previste da parte di AMA S.p.A.

Con riguardo, in secondo luogo, all'affidamento da parte di AMA S.p.A. del servizio di avvio a recupero energetico dei ed. Rifiuti Urbani Residui per il tramite di una procedura ad evidenza pubblica, l'Autorità ritiene che tale scelta risponda a corrette logiche concorrenziali e a esigenze di efficienza del servizio,

in un contesto in cui AMA S.p.A. risulta il soggetto affidatario del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani nel comune di Roma⁶³.

Quanto alla questione del rapporto negoziale tra AMA e Co.La.Ri., le questioni determinate dalla carenza di una vigenza contrattuale formale di accordi sull'utilizzo degli impianti TMB – come si è visto tuttora fondamentali nell'inadeguato ciclo dei rifiuti di Roma Capitale – hanno trovato un recente punto di svolta a fronte della sostituzione della legale rappresentanza del Co.La.Ri con il commissario prefettizio conseguente alla conferma da parte del Consiglio di Stato dell'interdittiva: il 27 settembre 2017 è stato sottoscritto un contratto-ponte di diciotto mesi fra AMA e il commissario prefettizio per l'utilizzo degli impianti TMB di Malagrotta⁶⁴.

2.2.2.11 La crisi dell'estate 2016 e le nuove acquisizioni della Commissione

Le questioni affrontate nei paragrafi precedenti ritornano prepotentemente in evidenza, quando il nuovo assessora pro tempore alla sostenibilità ambientale di Roma Capitale, Paola Muraro, al fine di affrontare una delle cicliche crisi del sistema di gestione dei rifiuti, a luglio del 2016, chiede agli organi dirigenti di AMA di conferire nuovamente i rifiuti presso il tritovagliatore di Rocca Cencia che Manlio Cerroni ha nel frattempo affittato alla ditta Porcarelli.

In questa fase la Commissione procede a nuove audizioni, i cui contenuti rilevanti sul punto sono di seguito riportati.

Il 2 agosto 2016 viene audito – sulle vicende immediatamente pregresse e nell'imminenza delle sue dimissioni, formalizzate nei giorni successivi - il presidente del consiglio di amministrazione di AMA S.p.A., Daniele Fortini:

“A chi mi ha accusato di avere responsabilità per l'emergenza, inesistente, per le fortissime criticità che si sono create e per il disagio che ne è venuto per la città, anche dal punto di vista dell'immagine, non soltanto per quello patito dai cittadini nel vedere le strade sporche con tanti rifiuti abbandonati, ho risposto che AMA non ha questa colpa. O meglio, la parte di responsabilità che deve essere ascritta all'azienda municipalizzata di Roma non può nascondere o cancellare le responsabilità di chi doveva prendere le decisioni strategiche e realizzare gli impianti. Ho trovato ingeneroso dire che l'azienda AMA ha incautamente non realizzato gli impianti, lasciando il campo ai privati e ad ACEA. L'azienda AMA ha progettato gli impianti, ha portato la raccolta differenziata al 42 per cento, ha bandito le gare per portare i rifiuti in massima trasparenza e con convenienza economica dove potevano andare. Non trovo dunque corretto dire che incautamente l'azienda ha lasciato il campo ai privati e a un altro operatore, ancorché pubblico. Peraltro, l'operatore privato che si chiama Manlio Cerroni e che ancora oggi rivendica, apertamente e orgogliosamente, la proprietà del gruppo Co.La.Ri., non è diventato 'il supremo' della gestione di quarant'anni di rifiuti grazie ad AMA. Al contrario, questa AMA, di cui sono stato presidente e amministratore delegato in questi due anni e mezzo, ha contrastato con ogni forza e con ogni strumento, messo a disposizione dalla

⁶³ Comunicazione dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, acquisita dalla Commissione (Doc. n. 1429/9, p. 253)

⁶⁴ Di quest'ultimo sviluppo si parlerà più ampiamente nel § 2.3.5.3

legge ed entro i termini della legge, in ogni minuto, il dominio assoluto che quel gruppo industriale aveva sulla città di Roma. Si va dagli arbitrati [...] al tritovagliatore di Rocca Cencia, che è un imbroglio che ho denunciato all'autorità giudiziaria nell'estate del 2015 e che ho cominciato a contrastare dopo quattro mesi che ero arrivato a Roma. Non ci voleva il mago per rendersi conto del fatto che se il mercato sta tirando prezzi da 120-130 euro a tonnellata, non si possono pagare 175 euro a tonnellata! Nel mese di settembre del 2014 ho dunque comunicato a Co.La.Ri. che non avrei dato loro quei soldi e, in modo unilaterale, ho allineato il pagamento delle prestazioni del tritovagliatore di Rocca Cencia a quelle stabilite dalla regione Lazio per i conferimenti ai TMB: 104 euro a tonnellata, altro che 175! Il gruppo Cerroni non l'ha presa bene e men che mai ha preso bene il fatto che abbiamo bandito una gara europea per collocare sul mercato, a 138 o 136 euro a tonnellata, quei rifiuti, sui quali quel gruppo ritiene di avere un diritto di proprietà esclusivo. Alla fine abbiamo chiuso l'impianto di Rocca Cencia, ovvero il tritovagliatore di Cerroni, perché non portiamo loro più un grammo di rifiuti. Nel 2014 quell'impianto aveva viaggiato a un milione di euro la settimana di ricavi, ovvero 4 milioni di euro al mese, quasi 50 milioni di euro all'anno, ma senza contratto, senza gara e senza tariffa regolata d'autorità indipendente. Nel febbraio 2016, soprattutto per merito dell'opera dell'ingegner Filippi, siamo riusciti a spegnere i conferimenti a quegli impianti, anche grazie all'aiuto che ci è arrivato da Latina, da Frosinone e da Avezzano, nonché alle gare che abbiamo cominciato a bandire per allontanare con più facilità i rifiuti trattati. Quindi, ripeto: noi abbiamo potuto spegnere quell'impianto. Dal minuto successivo al mancato conferimento, abbiamo provato ad accendere il nostro impianto di tritovagliatura mobile, pure installato a Rocca Cencia. Abbiamo provato a bandire gare, ma non veniva nessuno perché gli operatori trovavano molta più convenienza nel partecipare alle gare di Cerroni. I contratti con Cerroni – infatti Cerroni non fa gare, ma strette di mano – garantivano, probabilmente, a quei signori una possibilità *business*. Ora, i rifiuti che portavamo al tritovagliatore di Rocca Cencia, di proprietà di Cerroni, non erano di Cerroni ma di Roma, quindi, della pubblica autorità, che ha in esclusiva il diritto di proprietà su di essi. Per quale motivo dovevamo portarli, senza contratto e senza gara, a un impianto di proprietà privata e a quei prezzi? Allora, nel febbraio 2016, abbiamo smesso di farlo, grazie al fatto che abbiamo creato delle alternative. Ebbene, da quel minuto in poi il gruppo Co.La.Ri. e lo stesso Manlio Cerroni mi hanno scritto lettere ogni 46 ore – le ho contate – per dire che la città sarebbe andata in emergenza, sarebbe stata sempre più sporca e che saremmo rimasti sommersi di rifiuti, per cui avremmo dovuto accendere quel tritovagliatore. Tutta la documentazione è stata, ovviamente, fornita alla magistratura man mano che si è prodotta. Neppure dopo i due incontri riservati che l'avvocato Manlio Cerroni ha chiesto a me e all'ingegner Filippi, nei quali ci ha appellati per il nostro merito («incapaci», «falliti», «toglietevi di mezzo», «i rifiuti sono miei») e ci ha invitato a considerare l'opportunità del passo indietro, gli abbiamo dato i rifiuti: non glieli abbiamo dati neppure quando ha detto che ci avrebbe fatto uno sconto di 30 euro a tonnellata. Su quale base ce lo avrebbe fatto? Sulla base di un contratto firmato ed espunto con una gara da bando pubblicato? No, ci avrebbe fatto 30 euro di sconto con una stretta di mano. A quel punto, abbiamo chiesto di farcelo di almeno 35 euro, per allineare il prezzo a quello che abbiamo tirato fuori dalla gara, ovvero 138 euro, ma lui ci ha detto che non se ne parlava proprio perché, appunto, la stretta di mano presuppone

che si sia entrambi soddisfatti e questo, invece, non era il caso. Abbiamo avuto – ripeto – due incontri riservati con l'avvocato Cerroni e con il presidente di Co.La.Ri. Saioni, presso la sede di FISE Assoambiente, che si sono risolti nel modo in cui ho detto e in cui abbiamo riferito all'autorità giudiziaria. Ad ogni modo, quell'impianto non doveva stare lì. Infatti, l'ordinanza della presidente Polverini del dicembre 2010, rinnovata nel giugno 2011, imponeva al gruppo Co.La.Ri. di attivare linee di tritovagliatura nella discarica di Malagrotta in modo che quando fosse venuta l'Unione europea a per verificare se stavamo facendo i bravi, avrebbe trovato lì delle linee di trattamento, ancorché brutali e primitive come può essere un impianto di tritovagliatura. Invece, con una serie di artifici e di raggiri, l'impianto fu costruito a Rocca Cencia, a 30 chilometri di distanza, perché se fosse stato costruito dentro il perimetro di Malagrotta, AMA avrebbe pagato 104 euro a tonnellata, cioè la tariffa amministrata dalla regione Lazio. Viceversa, se migra da quel perimetro, sfugge alla regolazione pubblica e diventa un impianto a mercato, quindi il prezzo lo regola, appunto, il mercato. Ora, il problema è che il mercato è fatto da un signore che dice: «voglio 175 euro a tonnellata» e da un altro signore, la pubblica amministrazione, che senza contratto, senza gara e senza bandi, gli stringe la mano e glieli dà. Ovviamente, questo è tutto in procura. Quell'impianto può essere utilizzato soltanto se, ai sensi dell'articolo 4 della legge n. 116 del 2014, viene requisito per pubblico e generale interesse, ovvero messo a disposizione dell'azienda pubblica AMA e gestito secondo convenienza della città di Roma. In tal caso faremmo un danno al gruppo Co.La.Ri.? Ecco, direi di no, perché quell'impianto si è ripagato in cinque mesi di funzionamento a quei prezzi. Non ci sarebbe, dunque, neanche danno economico. Questo, però, varrebbe se quell'impianto servisse, ma in realtà non serve. È un impianto brutale e primitivo, con il quale si separa una frazione immediatamente combustibile da un'altra che poi dovrà andare al trattamento di stabilizzazione, perché è il sottovaglio pesante e umido della lavorazione. A cosa serve, dunque?"

Nella ricostruzione dell'audit si sottolinea dunque come l'impianto fosse stato costruito in fase emergenziale, in qualche modo perciò forzando la mano: e ne deduce una valutazione di occasionalità di quell'intervento e di non necessità allo stato attuale

"Fu costruito – ripeto – nell'anno 2012, non per l'emergenza rifiuti in sé ma perché l'incombenza dell'infrazione europea richiedeva alla regione Lazio di dare almeno una «frullata» ai rifiuti prima di metterli in discarica. Insomma, non è un impianto per le emergenze, per le quali ci sono i tritovagliatori mobili (i quali, infatti, per legge, possono essere autorizzati per sei mesi nel momento in cui si ha una grande difficoltà). L'impianto mobile si installa, frulla e risolve il problema momentaneo, ma poi chiude e sparisce. Per queste ragioni quell'impianto non può stare nel piano regionale di gestione dei rifiuti. Non è un impianto strategico, né emergenziale, ma è servito soltanto a far fare tanti soldi – penso illegittimamente, ma sarà la magistratura a stabilirlo – a un soggetto dominante. Questa azienda, fino a quando sono arrivato, non considerava questi aspetti. Come ho detto all'inizio, mi prendo la responsabilità di quello che dico e che ho fatto. Ho tagliato le tariffe a quell'impianto dopo sette mesi che sono arrivato e mi sono spinto fino a determinare le condizioni per le quali non servisse alla città di Roma."

Quella conseguente all'insediamento della nuova giunta capitolina, nel giugno 2016, è una vera e propria crisi del rapporto di fiducia con la *governance* di AMA,

ma anche il prodromo di successivi mutamenti del quadro politico-amministrativo, segnato da un'iniziale conclamata fiducia nell'assessora Muraro, seguita dalla sua sostituzione dopo alcuni mesi.

Nella prima fase, tuttavia, come emerge dalle acquisizioni della Commissione, l'assessora Muraro aveva un mandato politico di peso rilevante, tale da orientarla a interventi anche vistosi, rimarcati dall'allora presidente di AMA S.p.A.:

"Devo dire, in tutta franchezza, che sono rimasto molto sorpreso nel momento in cui, in una visita non prevista da parte dell'attuale assessore di Roma Capitale, accompagnata da diverse persone gentili che non ho mai conosciuto prima, mi è stato rimproverato di essere, come AMA, colpevole dell'emergenza generata in questa città e mi è stato intimato di usare il tritovagliatore di Co.La.Ri. in località Rocca Cencia. Migliaia di cittadini romani e italiani hanno visto che questa era la richiesta e la sollecitazione, ma hanno visto anche la mia netta opposizione. Se si vuole gestire quell'impianto, lo si può fare soltanto nella legalità, che impone la requisizione in uso come prevista dalle leggi dello Stato: non c'è nessun'altra modalità per usare quell'impianto [...] Il tritovagliatore consente, per la legislazione italiana, di avviare al trattamento, in questa macchina brutale e primitiva, i rifiuti indifferenziati (CER 200301) e di estrarne due flussi, un sopravaglio più asciutto e un sottovaglio più umido. È frazione umida tritovagliata quella che sta sotto e frazione secca tritovagliata quella che sta sopra. Il codice in uscita per entrambi questi materiali è 191212, cioè rifiuto speciale che può viaggiare senza limitazioni nel territorio nazionale per andare a recupero di energia, ovvero a recupero di materia. È vero quello che lei afferma – ci mancherebbe altro – ossia che l'Unione europea non contempla quegli impianti tra gli impianti di trattamento attraverso i quali si modifica la natura del rifiuto, ma è anche vero che la legislazione italiana li ammette e li considera impianti di trattamento dei rifiuti. Pertanto, il fatto che AMA li abbia usati sulla base di un accordo – non di un contratto, ma di un accordo, ovvero di una stretta di mano – fino a quando a febbraio è stato utilizzato, fin dal 2013, a mio giudizio non può far ravvedere un comportamento scorretto dell'azienda, ma direi, su questo versante, neanche di Co.La.Ri.. È una macchina: entrano rifiuti 200301 ed escono 191212. Non mi pare che in ciò ci siano colpe da rilevare."

Dal canto suo, Paola Muraro, assessora pro tempore alla sostenibilità ambientale di Roma Capitale, nell'audizione del 5 settembre 2016 davanti alla Commissione, afferma⁶⁵:

⁶⁵ L'allora assessora Paola Muraro nella sua audizione ha inframmezzato alla descrizione dei fatti direttamente rilevanti per l'inchiesta della Commissione e a valutazioni pertinenti, una serie di considerazioni personali, talora connotate da certa emotività, in replica a precedenti affermazioni di Daniele Fortini, all'epoca dell'audizione dell'assessore già dimessosi da presidente dell'AMA; vengono, per completezza, qui di seguito riportate, nella loro testuale discorsività:

"Tengo a precisare questo perché, in relazione alle accuse mosse da Fortini sul fatto che io abbia agevolato (ho letto sui giornali che ho fatto un patto con il Co.La.Ri), le cose sono due. L'avvocato Cerroni sappiamo che ha un'età; può avere avuto qualche problema di salute; se ha fatto un patto con me, poi alla fine io non gli ho... anzi, gli ho fatto perdere più di 900 milioni di euro. Non mi riferisco solo all'arbitrato, che giaceva in AMA dal 2012: qui c'è stato veramente un danno. C'è stato un danno perché dal 2012 non se n'era venuti a capo mai. Noi ne siamo venuti a capo tecnicamente, laddove in questi anni, non so, forse non c'era la volontà: non lo so. Comunque, la volontà era che, una volta che mi ha incaricato come consulente di parte – mi ricordo che in un mese e mezzo dovevamo assolutamente arrivare al dunque – grazie a persone qui dentro, soprattutto al Movimento 5 Stelle, ma anche a persone che hanno fatto da

“Nel 2015 c’è un problema: gli impianti cominciano a essere pieni. Quindi abbiamo varie attività in corso, ma abbiamo anche un problema di incendio al Salario, il 2 giugno (adesso vado a memoria, comunque era giugno, la data poco importa). Praticamente, in relazione agli impianti, si sovraccarica Rocca Cencia: per forza di cose si sovraccarica. Nel frattempo, proprio perché c’è un problema di sovraccarico, viene utilizzato molto il tritovagliatore del Co.La.Ri. – in quel caso lì, era ancora Co.La.Ri. – che è, né più né meno, un tritovagliatore che insiste sempre nel sito di Rocca Cencia, in località Rocca Cencia, ma non è di AMA. In quel caso, Fortini evidenzia – lo dice proprio nelle sue frasi molto colorite – che bisognava togliere l’acqua al pesce. Vi posso dire chi poteva essere il pesce: il pesce era l’avvocato Cerroni, in quel caso. Per togliere l’acqua al pesce, lui propone di acquistare un tritovagliatore: che cos’è? Un tritovagliatore mobile voi saprete che cos’è: è un trituratore e un vaglio. Pertanto, non si fa gara perché deve essere portato subito a Roma questo benedetto tritovagliatore mobile: quindi, ha fretta. Ormai ha convinto Marino che ha risolto i problemi di Roma, dell’emergenza in quel caso, perché Marino fa un’ordinanza. L’ordinanza è per fare funzionare questo tritovagliatore, recuperato in giro per l’Italia (non sono macchine che si recuperano così, non è come andare al supermercato). Quindi, sono macchine che vengono fatte su ordinazione. Pertanto, in giro per l’Italia troviamo questo tritovagliatore [...] Quindi c’erano queste sciocchezze, ma lui ha fatto credere al mondo che aveva risolto il problema di Roma con questo tritovagliatore, cosa che per gli ignoranti in materia poteva anche essere, si poteva anche credere, ma non è così. Nel frattempo, il tritovagliatore mobile, acquistato con i soldi dei cittadini, ha lavorato 14.000 tonnellate in tutto nel 2015. Quindi ha lavorato tantissimo: 14.000 tonnellate, cioè niente, praticamente; mentre il tritovagliatore del Co.La.Ri. ne ha lavorate 280.000 [...] vi è il fatto che il tritovagliatore sia stato

tramite (guardo la senatrice Puppato, ma sono notizie che avete trovato anche nei giornali), sono venuta in possesso di documentazione molto importante, fondamentale per l’esito dell’arbitrato. Sono stata nominata anche consulente di parte in altre attività, tipo il contenzioso sugli extra costi (perché l’avvocato Cerroni aveva chiesto un extra costo per quanto riguardava il materiale che usciva dai TMB, in quanto, nel frattempo, si era chiusa Malagrotta, quindi la tariffa si era basata su una discarica a chilometri zero, praticamente). Lui, pertanto, aveva richiesto l’extra costo e la regione aveva emesso anche una delibera, che noi abbiamo impugnato. Non so come sia andata la situazione, perché poi con Fortini, negli ultimi mesi, non avevo più un gran feeling. Altro rapporto in cui io sono stata chiamata, sempre contro Cerroni – quindi o l’avvocato ha qualche problema di salute o è masochista – è la verifica sulle tariffe dei TMB. Era stato nominato un consulente tecnico da parte di AMA, il dottor Giacomelli, direttore tecnico di Federambiente; quindi Fortini ha ritenuto opportuno, insieme a Filippi, con tanto di delega (perché altrimenti io non avrei potuto nemmeno entrare in quella porta del Ministero, in quella seduta), di nominarmi in rappresentanza del DG Filippi: perché? Perché avevamo infatti paura che, vinto il contenzioso dei 900 milioni, rientrasse dall’altra parte, quindi bisognava che uno che aveva seguito e fosse informato di tutto riuscisse anche ad evitare alcune bordate all’ultimo momento: questo è stato. Io mi sono messa nella massima disponibilità perché capivo l’importanza per la collettività di questo argomento, però, da qui a dire che c’era un patto segreto, lascio a voi le considerazioni. Altro invece è il comportamento di Fortini, laddove – ripeto – il fatto di avermi accusato ha distolto dal suo ruolo e dalle sue responsabilità. Io ho vissuto la sua audizione come un’autoaccusa. Si è dimenticato, in effetti, che era lui che doveva riguardarsi e abbassare lo sguardo [...] io so molte cose dell’atteggiamento di Fortini perché gli vivevo a fianco ed è per questo che, nel momento in cui la candidata sindaco gli annuncia, il 17 giugno, che io potenzialmente posso fare, o meglio sono nella sua squadra, a lui gli prende un colpo, prima perché ha parlato del Movimento 5 Stelle con me in un modo che si può immaginare (lui è di tutt’altra parte politica)”.

utilizzato così tanto (lo ripeto, 280.000 tonnellate) e, in più, che sia stato utilizzato fino al 22 febbraio del 2016, quindi quest'anno, avendo portato, dal 1° gennaio al 22 febbraio, a 22.000 tonnellate di rifiuti. Se l'impianto era abusivo, come lui dice, non riesco a far quadrare le cose, nel senso che era abusivo anche prima, tant'è che Cerroni ha mandato una lettera a me come assessore dicendo che non è abusivo perché gli hanno dato un'autorizzazione. In più, c'è da chiedersi perché la regione l'abbia inserito nell'impiantistica di riferimento [...] ero a conoscenza di tutto il suo comportamento di tre anni, un comportamento che poi ho capito per filo e per segno quando sono stata da questa parte, cioè dalla parte delle istituzioni; da lì ho capito che alcuni passaggi per me erano incomprensibili, come il fatto che lui abbia volutamente chiuso il tritovagliatore dell'avvocato Cerroni, perché nessuno più può riaprirlo. Se infatti tu chiudi un impianto, sfido chiunque a poterlo riaprire, a meno che, come dice giustamente lui – perché Fortini è un genio su queste cose – qualcuno non dica che siamo in emergenza. Nelle ultime lettere, tra l'altro, parlo già di luglio, quando scrive direttamente al sindaco, lui dice anche che si può fare, che questo impianto è fondamentale, ma che però ci vuole una tariffa, perché essendo un impianto inserito nell'impiantistica regionale ed essendo l'azienda pubblica, è ovvio che ci si aspettava la tariffa da parte della regione. Tuttavia, ricordiamoci i passaggi: prima era abusivo! In secondo luogo, a questo punto, da assessore, io vado a tirare fuori la documentazione in cui Estella Marino, il precedente assessore, lei stessa organizza, viene convocata, anzi incita, chiama allarmata il prefetto Gabrielli a fine estate 2015 (avete qui dentro la documentazione) perché il Co.La.Ri., siccome non è pagato per le questioni solite e riceve solo degli acconti nelle more della definizione della tariffa, dice: «basta, non ce la faccio più ad andare avanti; non paghi le fatture in un certo modo e quindi intimo una serrata». C'è proprio la parola «serrata»! Allora, a questo punto, si agitano tutti perché, effettivamente, la serrata crea un problema a Marino. Siamo in un periodo in cui – è estate – c'è un'emergenza rifiuti (e comunque c'era già l'emergenza perché se il sindaco Marino emette l'ordinanza sul tritovagliatore mobile, va da sé che non possa essere chiuso il tritovagliatore tuo, cioè di Co.La.Ri.). A quel punto si fa una relazione su questo e la serrata in qualche modo viene evitata. Successivamente, Fortini vuole acquistare il tritovagliatore del Co.La.Ri., quindi non se ne voleva privare: se ne è voluto privare a febbraio. Voleva acquistarlo (sembrerebbe, io non ho certezza di questo, questo è comunque da sondare, da verificare) e dice: «comunque io ti sono debitore; cerchiamo di fare un accordo; se io ti acquisto l'impianto, secondo un accordo che dobbiamo fare, troviamo il giusto». Di punto in bianco, poi, io ignoro la motivazione per cui questo accordo non si è fatto: non ne ho idea. A febbraio, però, una cosa la so: siamo ad ottobre 2015 e gli impianti TMB sono strapieni; siamo già in emergenza, tant'è vero che i responsabili di impianto chiedono cosa devono fare; le fosse sono sature e questo è il meccanismo di fare uscire il materiale, quindi era fondamentale che il materiale fosse allontanato dall'impianto in tempi rapidissimi; quindi questa è l'importanza delle penali, in quel caso (perché mi fai andare in emergenza, praticamente, voluta o no)⁶⁶. Poi, per questioni di manutenzione, io faccio rilevare a ottobre che gli impianti sono

⁶⁶ Il problema risulta dal Doc. n. 1438/44 depositato da Paola Muraro, nel quale si evidenziano inadempimenti nei trasporti da parte di Sogliano Ambiente, ai quali l'audita ha fatto riferimento quanto alla necessità di richiedere le penali previste

strapieni, che non è più possibile garantire il trattamento di alcune frazioni, in questo caso della frazione organica stabilizzata (perché voi sapete che se non passa l'aria è difficile compostare). Si era creata una suola molto spessa e sapete quando l'abbiamo tolta? L'abbiamo tolta adesso! Quindi, da ottobre ad ora l'impianto è stato in queste condizioni. Il fatto che a febbraio tutti sapessero in che condizioni stessero gli impianti di AMA, a maggior ragione perché chiudi il tritovagliatore, quando tu hai portato 200 tonnellate di materiale? Se fosse stato abusivo, lo sarebbe stato anche prima!"

La Commissione ha audito, il 26 ottobre 2016, anche Alessandro Filippi, ex direttore generale di AMA S.p.A., il quale ha fornito ulteriori informazioni sulla questione del tritovagliatore:

"Il tritovaglio mobile è un impianto d'emergenza. In realtà, trovo che già si era immaginata questa soluzione, che d'altronde non è peregrina. Per la natura stessa del sistema AMA, dotarsi di impianti che possano consentire una capacità emergenziale è chiaramente un cuscinetto che permette una continuità e affidabilità del sistema che sono necessarie. Il tritovaglio, macchina semplicissima, fatta da un trituratore e un vaglio – è un frullatore di rifiuti, come dice qualcuno – lavora comunque 400 tonnellate. Vi ricordo che la potenzialità di Rocca Cencia è 750, come quella dell'impianto al Salario. Vuol dire che con una macchina molto semplice io faccio la metà della potenzialità di un TMB, ma non è un TMB, come non è un TMB la tritovagliatura di Co.La.Ri., dove manca la componente di stabilizzazione della parte umida. Quando troviamo il tritovaglio, questo non lavorava, anche per tema di un percorso autorizzativo: lo abbiamo rimesso in servizio nel momento di una certa conflittualità tra AMA e il gruppo Co.La.Ri., ovvero nell'aprile 2015 (basta andare a vedere i bilanci di quei giorni). Il gruppo Co.La.Ri. ci aveva rappresentato delle difficoltà relative alla capacità di trattamento dei suoi impianti, per cui c'era stato un rallentamento. Le tonnellate del tritovaglio ci consentono di assorbire e di garantire una certa autonomia: intanto, però come fu autorizzato? Fu autorizzato in emergenza da una delibera dell'amministrazione capitolina. La possibilità di farlo lavorare, tenendo sempre conto che è una macchina emergenziale, ha seguito la tempistica dell'autorizzazione in emergenza, che è durata sei mesi. A novembre del 2015 è finita l'autorizzazione. Nel frattempo, avevamo chiesto un'autorizzazione prevista per gli impianti mobili, che hanno una loro autorizzazione specifica dalla regione; poi c'è una campagna che li autorizza, perché essendo mobili si suppone la non strutturale presenza; a un certo punto il tritovaglio si ferma, ma perché non ha possibilità di lavorare in quanto non c'è l'autorizzazione [...] Il tritovaglio di Rocca Cencia è un impianto di 1.200 tonnellate autorizzate. Peraltro, io faccio sempre una riflessione. Sul bacino di Rocca Cencia l'annullamento delle quantità trasportate da AMA ha determinato un beneficio per il territorio di 1.200 tonnellate, ma di circa 700 tonnellate in meno al giorno. In questo momento, infatti, quell'impianto non le sta prendendo. Il beneficio ambientale conseguente alla decisione di autonomia di AMA, quindi, passa anche per un altro fatto. Quando sono arrivato, l'impianto prendeva 700 tonnellate al giorno (ne aveva prese mille il tritovaglio). Abbiamo ridotto, quindi, di mille tonnellate. Si tratta sempre di quasi cento compattatori al giorno, visto che per ogni compattatore ci sono 8 tonnellate, più i camion che escono [...] Il tritovaglio di Rocca Cencia costa 175 euro a tonnellata, ma lì il tema è che si tratta di una tariffa pattuita tra le parti. Questo è un tema sul quale sono attivate diverse azioni. Diverso è il caso dei TMB autorizzati dalla

regione Lazio, che sono autorizzati, come tutti gli impianti dove c'è una privata. È chiaro che, se sono obbligato a portare i rifiuti a qualcuno, un ente superiore mi deve disciplinare le modalità con cui io porto i rifiuti a quel qualcuno e, siccome mi obbliga, mi deve anche fissare il prezzo. Questo è il motivo per cui le tariffe d'accesso della differenziata sono disciplinate da una normativa regionale. Su questo ci sono diverse determinazioni. In ogni caso, relativamente al costo, ricordo che 143 euro era la tariffa, oggi in discussione, ci sono state diverse determinazioni. Il numero è comunque inferiore. Sul tema del costo vi fornisco un elemento importante. La gara dell'indifferenziato aveva evidenziato che, al mercato, il costo dell'indifferenziato trattato in impianti extra Regione era di 136 euro a tonnellata. Se io mi devo confrontare con un prezzo di mercato, lo devo fare con quelli di mercato e questo è un elemento. I TMB AMA hanno un costo industriale fatto dalle persone che ci lavorano e dalle attività. Su questo c'è un'attenzione e abbiamo lavorato anche affinché i meccanismi di affidamento dei servizi di uscita dei rifiuti, elemento di grande attenzione, andassero nella direzione di un'attenta analisi delle modalità di affidamento ed evidenziasse, laddove ci fosse una commistione di attività, il superamento della commissione delle attività stesse. Quanto al tritovagliatore in affitto da parte di Porcarelli, quando sono arrivato questo funzionava a 800 tonnellate: in 14 mesi l'abbiamo portato a zero. Semmai, bisognerebbe chiedersi perché l'ho trovato che funzionava a 800 tonnellate. Se in 14 mesi si può portare a zero, forse la domanda va fatta a ritroso nel tempo [...] Peraltro, dicevo che le pattuizioni contrattuali di un impianto che nasceva in emergenza, erano per noi un punto d'attenzione ed era interessante per noi cercare di riportare l'alveo gestionale di AMA verso una soluzione che fosse quella che le dicevo. Un tritovaglio in un sistema di gestione dei rifiuti non ci deve stare: è l'emblema dell'emergenza resa strutturale! Un tritovaglio non è un impianto strutturale, che serve a gestire un rifiuto perché poi possa essere ulteriormente gestito. È un sistema – non è così in altre parti d'Italia e d'Europa – in cui si è scelto di non utilizzare un'impiantistica intermedia, come quella del trattamento meccanico biologico, ovvero di trattare direttamente nell'impiantistica la valorizzazione energetica, la componente del rifiuto urbano residuo. Nella nostra regione si è scelta una soluzione che vede un'impiantistica intermedia e il tritovaglio non lo è. Il tritovaglio è una macchina che fa un cambiamento di codice, ma non fa un trattamento tale che si possa definire strutturalmente necessario a un sistema rifiuti evoluto. In un sistema rifiuti che abbia la dignità di questo nome, il tritovaglio non deve esserci. Devono esserci impianti che funzionano in modo da garantire flussi in uscita, gestiti poi dalle ulteriori fasi. In questa regione si è scelto un certo processo – lo sapete meglio di me – che permette di avere in uscita dei flussi da avviare ad altre soluzioni. In questo caso, il tritovaglio non è un elemento che possa ritenersi da impianto di trattamento rifiuti maturo”.

Il 12 dicembre 2016 la Commissione ha proceduto alle audizioni del presidente del consorzio Co.La.Ri., Candido Saioni, e, contestualmente, dell'ex presidente del Consorzio, Manlio Cerroni, evidentemente portatori di una diversa visione delle questioni sin qui affrontate.

Ha affermato il primo:

“Quest'impianto, nel 2013, ha contribuito notevolmente a risolvere le problematiche prese in analisi dalla Commissione europea e che avevano provocato il procedimento di infrazione; ha potuto risolvere le problematiche di trattare tutti i rifiuti indifferenziati prodotti da Roma prima di mandarli nelle

discariche, ma non solo. Ha anche evitato le emergenze. Anche all'epoca, infatti, c'erano ripetute emergenze e l'impianto di tritovagliatura, che ha garantito fin dall'inizio del suo funzionamento da circa 1.000 tonnellate al giorno fino a punte di 1.200 tonnellate, ha risolto [...] è per noi una grossa soddisfazione – su determina del commissario Sottile ci fu la realizzazione dell'impianto di tritovagliatura – il fatto che abbiamo contribuito a evitare l'emergenza all'epoca, le emergenze negli anni successivi e, soprattutto, l'infrazione, quindi le penalità che ne conseguono. [...] Tornando a noi, abbiamo invece contribuito con questo tritovagliatore a rendere autosufficiente la regione Lazio [...] Noi tutti abbiamo letto nei giornali – ve ne siete occupati anche voi – nella scorsa primavera dell'emergenza a Roma. Noi riteniamo che l'emergenza rifiuti a Roma sia stata determinata dal fatto che improvvisamente l'AMA non ha più utilizzato il tritovagliatore. Il tritovagliatore, che proprio oggi con soddisfazione abbiamo accertato, non noi, ma ha accertato la Commissione europea, che è stato lo strumento che ha evitato sia l'infrazione sia le emergenze per tre anni, improvvisamente a febbraio 2016 non è stato più utilizzato e la città è entrata matematicamente, sicuramente in emergenza. Non è stato più utilizzato, stranamente, mentre l'AMA ha espresso l'intenzione di voler acquistare tutti i nostri impianti, compreso quindi il tritovagliatore. Improvvisamente, a febbraio ha cessato di conferire i propri rifiuti e abbiamo saputo anche dalle affermazioni dell'ex presidente dell'AMA in questa Commissione che il tritovagliatore è stato inteso dall'AMA illegittimo, abusivo, e quindi non più utilizzabile. Questa è una situazione estremamente curiosa, dico io. Come può un soggetto rappresentante di un'azienda pubblica esprimere l'interesse all'acquisto e poi trattare per proseguire nell'utilizzo, ma poi improvvisamente dire che è abusivo, e quindi non può più essere utilizzato? [...] Per dieci anni è stato autorizzato e vi posso precisare ancora meglio che quel tritovagliatore, già autorizzato come stazione di trasferimento, poi è stato autorizzato nel 2013 per avere anche una stazione di tritovagliatura. Questa è la domanda che rivolgiamo a voi: come mai un impianto, di cui proprio oggi riusciamo ad avere la notizia che è stato l'impianto che ha risolto l'emergenza e le sanzioni, è improvvisamente diventato non più utilizzabile? Per quanto riguarda il tritovagliatore, a un certo punto l'AMA ha autoridotto in maniera unilaterale la tariffa, dicendo che secondo l'AMA, secondo l'ex presidente Fortini, era una tariffa che non aveva alcun motivo di essere pagata, cosa molto strana. Dobbiamo andare avanti. Questo ci crea dei grossissimi problemi, problemi di gestione, che se non risolti si riverberano sicuramente sulla città di Roma. Se l'AMA si autoriduce le fatture dicendo che la tariffa che le viene fatturata non è riconosciuta perché fuori [...] e ci paga soltanto semplici acconti, negli ultimi mesi ogni tanto un acconto, senza alcun riferimento alle fatture, noi ci troviamo in enorme difficoltà nel pagare i nostri fornitori. Vi posso anche portare a conoscenza di un paradosso. La Lazio Ambiente la EP Sistemi sono società partecipate dalla regione e dall'AMA: ebbene, stanno in difficoltà peggio di noi, perché noi non essendo pagati dall'AMA, non possiamo pagare loro. Un socio di una società non paga, quindi, il debitore, il cliente di una società, che si trova in difficoltà, ma pesanti. Tra l'altro, anche questa è un'azienda pubblica, perché posseduta dalla regione e dall'AMA. Per dirvi il paradosso, noi abbiamo tantissimi gestori delle discariche, gestori dei termovalorizzatori, presso i quali dovremmo conferire e conferiamo, ma molto spesso devo aggiungere che non è solo un problema di manutenzione: non ci ricevono i rifiuti perché noi non li

paghiamo, e non li paghiamo perché da una parte, quanto al tritovagliatore, non ci viene riconosciuta la fattura e si procede per minimi acconti; d'altra parte, per quanto riguarda i TMB, ancora peggio, non siamo stati pagati per due anni e mezzo e adesso siamo sempre pagati con acconti, ma davanti al TAR tutte le determine che intervengono per regolamentare la tariffa vengono impugnate sistematicamente dall'AMA, che poi paga in acconti e non ci fa sopravvivere [...] da un punto di vista teorico, con le fatture emesse, [i nostri] sono bilanci sicuramente floridi; quanto invece alla realtà, abbiamo un problema di cassa finanziario pazzesco, perché l'AMA non ci paga.”

Le posizioni di Co.La.Ri. ruotano di fatto intorno alla funzione “salvifica” che i suoi rappresentanti attribuiscono all’impresa, sia per il passato che per il presente⁶⁷. Mentre, quanto al tritovagliatore e alla vicenda, all’epoca, del

⁶⁷ Anche se in maniera non sempre perspicua, è parte del contenuto delle dichiarazioni rese nella citata audizione del 12 dicembre 2016, di cui a tal fine si riportano di seguito alcuni passaggi testuali:

[Manlio Cerroni] “Il prefetto Sottile, il Governo italiano si è impegnato che entro cento giorni avremmo sistemato la vicenda. Gli hanno dato come termine il 15 aprile 2013: se entro il 15 aprile 2013 non conferiremo in discarica solo i residui di lavorazione, saremo in infrazione. Che cosa si fa? Mettiamo sotto stress gli impianti. Gli impianti, nonostante fossero andati sotto stress, non riuscivano comunque a tirar fuori e a trattare tutti i rifiuti e allora bisogna trovare una soluzione rapida. C’è la stazione di trasferimento a Rocca Cencia. Attrezziamo un impianto a Rocca Cencia per fare in modo che questi rifiuti indifferenziati vengano trattati e preparati. Che cosa fa il tritovagliatore? Il tritovagliatore prende i rifiuti, li tritura e poi, attraverso i suoi impianti, riesce a separare il ferro, a fare il secco e a fare l’umido. Questi sono precotti. Per legge non possono andare in discarica, come si pensava di fare e come la regione aveva chiesto addirittura al Ministero dell’ambiente in Italia. Il Ministero dell’ambiente lo ha riferito anche a Bruxelles, e invece i rifiuti debbono essere trattati, cioè debbono andare a recupero, non a discarica. Nell’autorizzazione del tritovagliatore, infatti, il destino finale è che deve andare a discarica, nel senso che il secco deve andare o CDR ai cementifici o deve andare ai forni per fare energia; l’umido deve essere trasformato in FOS stabilizzata per essere un R13; il metallo deve diventare... È questo il discorso. La furbata italiana non è stata accettata. Il ministero ha provato a farla passare anche a Bruxelles. Perché si pensava di farlo a Malagrotta? Perché triturati, dicevo, finiva in discarica. Il triturato selezionato precotto, invece, deve andare ai rispettivi forni, agli inceneritori, ai cementifici, alla stabilizzazione. L’autorizzazione alla tritovagliatura prescrive come destinazione finale R. Ho tentato in tutti i modi di far capire questo, come alle elementari. Il ministero ci ha provato. Sono arrivati a dire: attenzione, se posto cento, facciamo la raccolta differenziata spinta, che significa 70, 75, 80 per cento, permettete che il residuo 20 per cento possa almeno questo andare tal quale in discarica? No. Ecco la furbata. L’autorizzazione del tritovagliatore prescrive che i rifiuti indifferenziati trattati e differenziati debbano andare ai vari impianti. Sono finiti anche in Portogallo per questa prescrizione. Perché Rocca Cencia è il garage dove le macchine scaricano i rifiuti alla stessa stazione e andavano via. Prima scaricavano a Rocca Cencia, poi si prendevano ... i rifiuti arrivavano a Malagrotta perché non li portavano gli autocarri del comune di Roma, ma li portava la stazione di trasferimento di Rocca Cencia, i famosi verdoni. Li avete sentiti questi verdoni per Roma che percorrevano 47 chilometri. Da Rocca Cencia a Malagrotta sono 47 chilometri. Fare la tritovagliatura a Malagrotta significava far venire i rifiuti da Rocca Cencia... No, Malagrotta nasce come stazione di trasferimento. Che cosa significa? L’AMA ha il garage a Rocca Cencia: scaricavano i rifiuti e andavano in garage. Con i verdoni li caricavamo e li portavamo via. Li abbiamo sempre portati via noi, i rifiuti. Perché nasce a Rocca Cencia? Perché Rocca Cencia è il garage dove vanno in servizio e tornano le macchine, e non c’è più bisogno di trasferirli attraverso i verdoni a Malagrotta. È stato eliminato un servizio facendolo a Rocca Cencia. Facendolo a Malagrotta, invece, bisognava prendere i rifiuti da Rocca Cencia, portarli a Malagrotta, tritarli, poi mandarli ai vari impianti”

[Candido Saioni] “Non è il luogo dove viene realizzato un impianto che determina la tariffa, ma la tipologia di impianto. Quell’impianto, dovunque fosse stato costruito, sarebbe stato fuori della tariffa di TMB, perché è un altro impianto. Tanto per andare nel concreto. La tariffa determinata

mancato inserimento nel piano e della mancata determinazione pubblica delle tariffe, le questioni sono rimaste senza una plausibile risposta.

Ulteriori elementi sono stati acquisiti dalla Commissione a seguito dell'audizione, l'11 gennaio 2017 dell'ex direttore generale di AMA S.p.A., Giovanni Fiscon:

“In quella fase noi avevamo decreti del commissario prefettizio che ci obbligavano a portare i rifiuti agli impianti di TMB e al tritovagliatore. La regione Lazio definiva le tariffe solo per il TMB. Sul tritovagliatore abbiamo chiesto e ci hanno detto che non erano competenti e che era competente la provincia. Lo abbiamo chiesto alla provincia e quest'ultima ci ha detto che non erano competenti. Tuttavia, c'era un decreto che ci diceva che dovevamo andare lì al massimo della potenzialità [...] Prima c'era il decreto del Ministro Clini, poi di fatto erano ordinanze del commissario prefettizio”

L'audit, a domanda, ha confermato che nelle ordinanze non erano precisati i costi:

“Il commissariamento era già iniziato, però le ordinanze ci sono state dall'11 aprile fino all'ultima che ha emesso il prefetto. Se ricordate, lì ci sono stati 100 giorni per la discarica, 180 giorni per la possibilità di portare il rifiuto trattato, 100 giorni l'11 aprile, e 180 giorni, con cui arrivavamo al 30 giugno 2013. Mi riferisco al rifiuto trattato. Dopodiché, c'è stata una nuova ordinanza del prefetto dal 30 giugno al 30 settembre. Nella stessa ordinanza si parlava sempre di tritovagliatura. Dal primo ottobre non si poteva più portare il trattato. Quando nel 2014 ci fu il problema dell'interdittiva antimafia, fu fatta un'ordinanza del sindaco Marino, che ha consentito a Co.La.Ri. di continuare a portare sia ai TMB sia al tritovagliatore. In seguito, l'interdittiva antimafia è stata revocata, non ricordo se dal TAR o dal Consiglio di Stato. Questo è un po' l'iter del tritovagliatore. [...] in quel caso, se ricordo bene, la contrattazione fu fatta, ma c'erano delle clausole di salvaguardia, perché poi, dopo un certo numero di mesi, si doveva concertare e verificare esattamente quali erano i costi che venivano sostenuti. Nel frattempo, però, è subentrato il problema dell'antimafia e c'è stata l'ordinanza. Fu nominato, peraltro – lo ricordo bene – un prefetto che poi purtroppo è deceduto, il prefetto De Sena, che divenne un arbitro in tutta quella fase molto delicata. Immaginate che comunque noi contrattavamo con qualcuno che aveva l'interdittiva antimafia e, quindi, andavamo a pagare un soggetto... Tutti i pagamenti transitavano per il prefetto. Anche se il prefetto di

dalla regione è determinata per i TMB e non per il tritovagliatore. Le dico anche una cosa di una gravità estrema. Faccio prima una chiosa minuscola, perché avete detto tante cose. Se diamo per assodato che ciò che esce dal tritovaglio non va a Malagrotta, perché oveva essere costruito a Malagrotta? Per mandare avanti i compattatori di Roma est... Un compattatore fa cinque viaggi al giorno per andare a Rocca Cencia, quindi avere Rocca Cencia significa una fortuna per Roma. Se dovesse andare a Malagrotta, farebbe un viaggio e mezzo al giorno. Ci siamo capiti? È un discorso di economia dell'AMA avere, come diceva l'avvocato Cerroni, il proprio garage. E proprio Rocca Cencia è la vita dell'AMA. Avere a Rocca Cencia un imbuto che ti succhia e ti porta via è l'ideale. Andiamo al prezzo. Dire che, se fosse stato fatto a Malagrotta, avrebbe avuto una tariffa di 104 euro, è semplicemente allucinante. L'AMA ha un proprio tritovaglio a Rocca Cencia e ha bandito due gare per poter trasportare. Vi ho spiegato che quello che esce dal tritovaglio va nei forni, negli stabilimenti e negli impianti previsti dalla legge. L'AMA ha bandito una gara, che è andata deserta, con il prezzo a base d'asta di 140 e 145: come può una persona ragionevole dire che vuole pagare tutto il servizio, compresa la gestione, 104 euro!? La stessa persona ha scritto al sottoscritto dicendo che gli Stir costano 34 e 85 euro a tonnellata”

fatto era un amministratore del Co.La.Ri., era una garanzia. Peraltro, per gli impianti di TMB, come avete visto, il problema è che trasformi, trasporti e porti, quindi non è che l'attività finisce lì e chi gestisce nel suo margine... Non è così, perché in contemporanea ci sono il trasportatore e l'altro impianto che deve andare. Se si ferma questa catena, anche dal punto di vista economico, diventa veramente problematico, tant'è che ogni tanto ci sono state delle crisi, non tanto legate ai pagamenti, se ricordo bene, ma legate proprio al fatto che gli impianti di destinazione finale in certi periodi non prendevano il rifiuto. Mi sembra di aver letto che tutto ciò è continuato anche in questo periodo. [...]"

Quanto alla determinazione della tariffa a circa 174 euro a tonnellata, l'audit Fiscon ha confermato di avere concorso alla determinazione, insieme al precedente direttore generale Giovanna Anelli e con l'avallo del consiglio di amministrazione; mentre la regione Lazio non era intervenuta nella determinazione della tariffa, come già si è visto, non rientrando l'impianto nel piano regionale.

A seguito delle questioni poste in questo paragrafo, la Commissione ha svolto un sopralluogo a Rocca Cencia il 26 ottobre 2016, al fine di esaminare direttamente l'impianto di trito vagliatura di proprietà Co.La.Ri e gestito dalla Porcarelli Gino & Co. srl.

La delegazione con sorpresa accertava che, nonostante le polemiche di quei giorni, l'impianto era in funzione. Tanto è vero che venivano – ed ancora oggi vengono – trattati i rifiuti provenienti da diversi comuni della provincia di Roma. In parole povere l'opportunità o meno di utilizzare quell'impianto – e la stessa possibilità giuridica di farlo - parrebbe aver interessato solo Roma Capitale: al 7 agosto 2017 presso l'impianto di Tritovagliatura Porcarelli Gino & Co. srl di Via di Rocca Cencia, 273 a Roma, conferiscono i seguenti Comuni⁶⁸:

1. COMUNE DI AFFILE
2. COMUNE DI AGOSTA
3. COMUNE DI ALLUMIERE
4. COMUNE DI ANGUILLARA SABAZIA
5. COMUNE DI ARCINAZZO
6. COMUNE DI BELLEGRA
7. COMUNE DI CAMPAGNANO DI ROMA
8. COMUNE DI CANALE MONTERANO
9. COMUNE DI CANTERANO
10. COMUNE DI CAPENA
11. COMUNE DI CARBOGNANO
12. COMUNE DI CASAPE
13. COMUNE DI CASTEL GANDOLFO
14. COMUNE DI CASTEL MADAMA
15. COMUNE DI CASTEL SAN PIETRO ROMANO
16. COMUNE DI CASTELNUOVO DI PORTO
17. COMUNE DI CAVE
18. COMUNE DI FILACCIANO
19. COMUNE DI FORMELLO
20. COMUNE DI FRASCATI
21. COMUNE DI GALLICANO NEL LAZIO
22. COMUNE DI GROTTAFERRATA
23. COMUNE DI JENNE
24. COMUNE DI LADISPOLI

⁶⁸ Doc. n. 2209/1-2, nota trasmessa da Porcarelli Gino & Co. s.r.l. su richiesta della Commissione

25. COMUNE DI MARCELLINA
26. COMUNE DI MAZZANO ROMANO
27. COMUNE DI MENTANA
28. COMUNE DI MONTE PORZIO CATONE
29. COMUNE DI MONTECOMPATRI
30. COMUNE DI MONTELANICO
31. COMUNE DI MONTELIBRETTI
32. COMUNE DI MORLUPO
33. COMUNE DI NEPI
34. COMUNE DI PALESTRINA
35. COMUNE DI PALOMBARA SABINA
36. COMUNE DI POLI
37. COMUNE DI ROCCA DI CAVE
38. COMUNE DI ROCCA SANTO STEFANO
39. COMUNE DI ROIATE
40. COMUNE DI SACROFANO
41. COMUNE DI SAN CESAREO
42. COMUNE DI SAN GREGORIO DA SASSOLA
43. COMUNE DI SANT'ANGELO ROMANO
44. COMUNE DI SANT'ORESTE
45. COMUNE DI SUBIACO
46. COMUNE DI TIVOLI
47. COMUNE DI TREVIGNANO ROMANO
48. COMUNE DI VALLEPIETRA
49. COMUNE DI VALLINFREDA
50. COMUNE DI ZAGAROLO
51. UNIONE DEI COMUNI DELLA VALLE USTICA
52. UNIONE DEI COMUNI VALLE DEL GIOVENZANO

Per quanto riguarda la tipologia dei rifiuti conferiti, si specifica che sono costituiti dal CER 200301 (rifiuti urbani non differenziati), provenienti prevalentemente dalla raccolta differenziata spinta "porta a porta" e pertanto privi della frazione organica fatta eccezione per i Comuni di Affile, Arcinazzo Romano, Jenne, Rocca di Cave, Roiate e Sant'Angelo Romano che conferiscono il rifiuto "tal quale".

Il quantitativo complessivo conferito dal 1° gennaio 2017 al 4 agosto 2017 è di 31.745,06 tonnellate⁶⁹: i dati di conferimento sono puntualmente monitorati dalla Città Metropolitana di Roma la quale li richiede a seguito della D.D. n. 1824 del 5 maggio 2017.

2.3 Storia recente di AMA e programmi

2.3.1 La società e il nuovo affidamento

L'Azienda Municipale Ambiente S.p.A.⁷⁰, in breve AMA S.p.A., è la società *in house* di Roma Capitale, che ne detiene - sin dalla sua costituzione - l'intero capitale sociale, alla quale è demandato il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti urbani del comune di Roma. Essa è stata originariamente costituita nel 1983 con la denominazione di "Azienda Municipalizzata Nettezza Urbana"

⁶⁹ Il report analitico con i conferimenti suddivisi per comune è stato acquisito dalla Commissione come Doc. n. 2209/2

⁷⁰ Azienda Municipale Ambiente Spa (AMA Spa), con sede in Roma, via Calderon De La Barca 87 (c.f. 05445891004), esercente l'attività di raccolta e smaltimento di rifiuti solidi.

(AMNU) alla quale fu affidato il servizio di nettezza urbana della capitale a partire dal 1985. Nel 1994 la società diventa azienda speciale, cambiando denominazione nell'attuale "Azienda Municipale Ambiente" (AMA), che nel 2000 assumerà l'attuale veste di società per azioni, costituita con DCC 141/2000 a seguito della trasformazione da azienda speciale.

Gli organi amministrativi di AMA S.p.A. sono designati dai vertici politici di Roma Capitale nella qualità di socio unico dell'azienda.

A tale proposito, si evidenziano, di seguito i componenti dell'amministrazione di AMA S.p.A. susseguitisi nell'arco dell'ultimo decennio:

Periodo: dal 3 agosto 2006 al 3 dicembre 2008

Organo amministrativo: Consiglio di amministrazione, nominato con atto del 03/08/2006

Componenti: HERMANIN DE REICHENFELD Giovanni⁷¹, presidente; ERAMO Biagio⁷², consigliere ed amministratore delegato; PANZIRONI Franco⁷³, consigliere ed amministratore delegato; BORTONE Roberta⁷⁴, consigliere; OLIVA Maurizio⁷⁵, consigliere; PASSERELLI Antonio⁷⁶, consigliere; RICCIUTO Dario⁷⁷, consigliere; ROCCHI Carla⁷⁸, consigliere; ROSELLI Vincenzo⁷⁹, consigliere

Direttore generale: FISCON Giovanni⁸⁰

Periodo: dal 3 dicembre 2008 al 21 ottobre 2009

Organo amministrativo: Consiglio di amministrazione, nominato con atto del 03/12/2008

Componenti: CLARKE Marco Daniele⁸¹, presidente; PANZIRONI Franco⁸², consigliere e amministratore delegato; ROSELLI Vincenzo, consigliere; CANGEMI Giuseppe Emanuele⁸³, consigliere; BALIA Massimo⁸⁴, consigliere.

Periodo: dal 9 agosto 2011 al 20 settembre 2012

Organo amministrativo: Consiglio di amministrazione, nominato con atto del 09/08/2011

Componenti: BENVENUTI Piergiorgio⁸⁵, presidente; CAPPELLO Salvatore⁸⁶,

⁷¹ HERMANIN DE REICHENFELD Giovanni, nato a Roma il 28/04/1951 (c.f. HRMGNN51D28H501X).

⁷² ERAMO Biagio, nato a Roma il 06/04/1959 (c.f. RMEBGI59D06H501N), in carica fino al 06/08/2008.

⁷³ PANZIRONI Franco, nato a Roma l'11/07/1948 (c.f. PNZFNC48L11H501E), in carica dal 06/08/2008.

⁷⁴ BORTONE Roberta, nata a Bari il 16/06/1950 (c.f. BRTRRT50H56A662V), in carica fino al 22/11/2007.

⁷⁵ OLIVA Maurizio, nato a Napoli il 29/03/1953 (c.f. LVOMRZ53C29F839R), in carica fino al 22/11/2007.

⁷⁶ PASSERELLI Antonio, Nato a Roma il 07/08/1963 (c.f. PSSNTN63M07H501Q).

⁷⁷ RICCIUTO Dario, nato a Duronia (CB) il 21/11/1939 (c.f. RCCDRA39S21C772J).

⁷⁸ ROCCHI Carla, nata a Roma l'11/03/1942 (c.f. RCCCRL42C51H501Z), in carica fino al 22/11/2007.

⁷⁹ ROSELLI Vincenzo, nato a Grottaminarda (AV) il 04/04/1947 (c.f. RSLVCN47D04E206V), in carica dal 22/11/2007.

⁸⁰ FISCON Giovanni, nato a Roma il 29/01/1957 (c.f. FSCGNN57A29H501J), in carica dal 04/08/2006.

⁸¹ CLARKE Marco Daniele, nato a Roma il 13/10/1951 (c.f. CLRMCD51R13H501Q).

⁸² PANZIRONI Franco, nato a Roma l'11/07/1948 (c.f. PNZFNC48L11H501E), in carica dal 21/10/2009 al 09/08/2011.

⁸³ CANGEMI Giuseppe Emanuele, nato a Roma il 04/08/1970 (c.f. CNGGPP70M04H501R).

⁸⁴ BALIA Massimo, nato a Carbonia il 28/11/1963 (c.f. BLAMSM63S28B745E).

⁸⁵ BENVENUTI Piergiorgio, nato a Roma il 02/06/1960 (c.f. BNVPGR60H02H501X).

amministratore delegato; ANELLI Giovanna Giuseppina⁸⁷, procuratore speciale; FISCON Giovanni⁸⁸, procuratore speciale; FASOLI Teresa⁸⁹, consigliere; NARDI Gianmario⁹⁰, consigliere; BORRIELLO Raffaele⁹¹, consigliere; COMMINI Stefano⁹², consigliere;

Periodo: dal 27 gennaio 2014 al 4 agosto 2016

Organo amministrativo: Consiglio di amministrazione, nominato con atto del 27/01/2014

Componenti: FORTINI Daniele⁹³, presidente ed amministratore delegato; CIRILLO Carolina⁹⁴, consigliere; MURRA Rodolfo⁹⁵, consigliere.

Periodo: dal 4 agosto 2016 al 16 novembre 2016

Organo amministrativo: Amministratore unico

Componenti: SOLIDORO Alessandro Angelo⁹⁶

Periodo: dal 16 novembre 2016 al 15 maggio 2017

Organo amministrativo: Amministratore unico

Componenti: GIGLIO Antonella⁹⁷

Periodo: dal 15 maggio 2017

Organo amministrativo: Consiglio di amministrazione, nominato con atto del 15/05/2017

Componenti: BAGNACANI Lorenzo⁹⁸, presidente e amministratore delegato; PETTINAO Emanuela⁹⁹, consigliere; MASULLO Andrea¹⁰⁰, consigliere.

Nel periodo più recente il servizio di igiene urbana a Roma¹⁰¹ è stato erogato per 15 anni da AMA S.p.A. di proprietà di Roma Capitale; la gestione è regolata mediante contratto di servizio.

Il contratto di servizio vigente, valido fino alla fine del 2018, è stato approvato il 12 maggio 2016 con deliberazione 77/2016 del commissario straordinario con i poteri della Giunta Capitolina¹⁰², andando a sostituire il precedente contratto

⁸⁶ CAPPELLO SALVATORE, nato a Pietraperzia (EN) l'01/04/1961 (c.f. CPPSVT61D01G624V), in carica fino al 20/09/2012.

⁸⁷ ANELLI Giovanna Giuseppina, nato a Pavia il 23/10/1957 (c.f. NLLGNN57R63G388Z), in carica dal 20/09/2012 al 19/04/2013.

⁸⁸ FISCON Giovanni, nato a Roma il 29/01/1957 (c.f. FSCGNN57A29H501J), in carica dal 19/04/2013 al 27/01/2014.

⁸⁹ FASOLI Teresa, nata a Roma il 15/10/1949 (c.f. FSLTRS49R55H501O), in carica dal 19/04/2013 al 31/01/2014.

⁹⁰ NARDI Gianmario, nato a Tornimparte (AQ) il 02/08/1954 (c.f. NRDGMR54M02L227E), in carica fino al 14/11/2011.

⁹¹ BORRIELLO Raffaele, nato a Napoli il 05/03/1968 (c.f. BRRRFL68C05F839Z), in carica fino al 29/02/2012.

⁹² COMMINI Stefano, nato a Roma il 03/02/1973 (c.f. CMMSFN73B03H501W), in carica dal 29/02/2012.

⁹³ FORTINI Daniele, nato ad Orbetello (GR) il 28/08/1955 (c.f. FRTDNL55M28G088N).

⁹⁴ CIRILLO Carolina, nata a Foggia il 04/01/1967 (c.f. CRLCLN67A44D643G).

⁹⁵ MURRA Rodolfo, nato a Roma il 22/04/1961 (c.f. MRRRLF61D22H501P), in carica fino al 07/01/2016.

⁹⁶ SOLIDORO Alessandro Angelo, nato a Torino il 15/07/1961 (c.f. SLDLSN61L15L219I).

⁹⁷ GIGLIO Antonella, nata a Varese il 05/09/1958 (c.f. GGLNNL58P45L682T).

⁹⁸ BAGNACANI Lorenzo, nato a Reggio Emilia il 17/11/1970 (c.f. BGNLNZ70S17H223U).

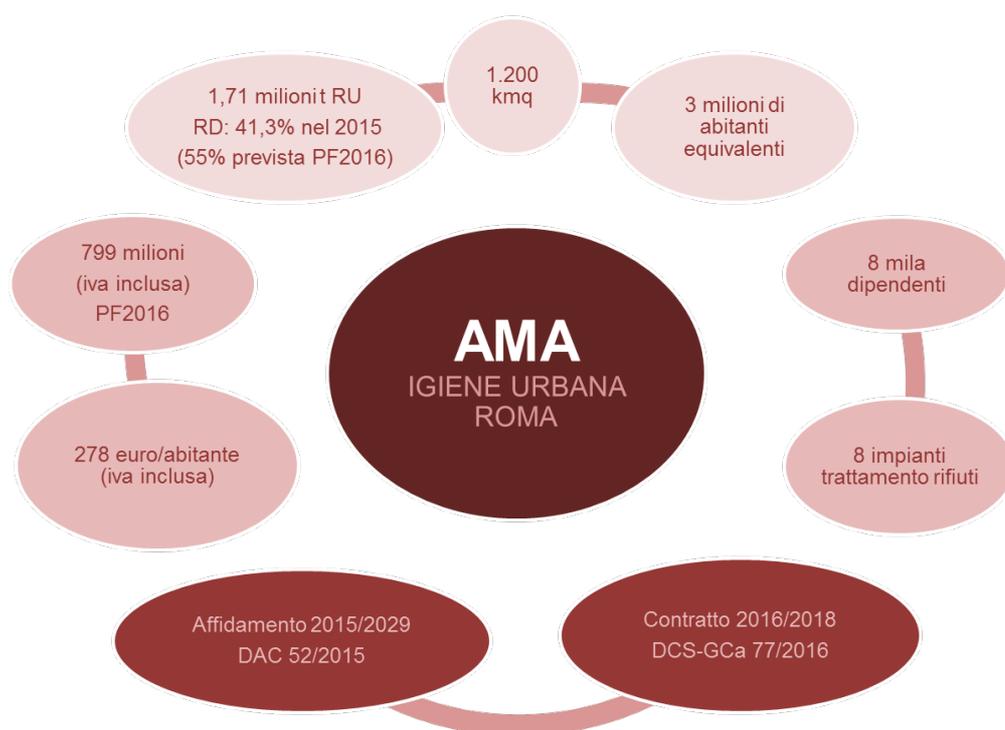
⁹⁹ PETTINAO Emanuela, nata a Cagliari il 26/01/1982 (c.f. PTTMNL82A66B354O).

¹⁰⁰ MASULLO Andrea, nato a Roma il 30/11/1952 (c.f. MSLNDR52S30H501Y).

¹⁰¹ http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-124-il_servizio_di_igiene_urbana_a_roma

¹⁰² "Contratto di Servizio tra Roma Capitale ed AMA S.p.A. per la gestione dei rifiuti urbani e i

2003/2005 (DGC 33/2004) reiteratamente prorogato¹⁰³ fino al 31 marzo 2016. L'affidamento diretto ad AMA S.p.A., scaduto il 27 settembre 2015 – in mancanza della costituzione nei termini degli organi di governo dell'ATO di Roma (corrispondente al territorio provinciale) da parte prima della regione e poi del prefetto – è stato riconfermato dall'amministrazione Capitolina con DAC 52/2015 per altri 15 anni, in base a considerazioni sui vantaggi economici e programmatici della gestione pubblica (confortati da un parere dell'organo di revisione, da una relazione aziendale e da una pianificazione economico-finanziaria per tutto l'affidamento), in seguito all'esame dei requisiti del controllo analogo e dell'attività dedicata per la gestione *in house*.

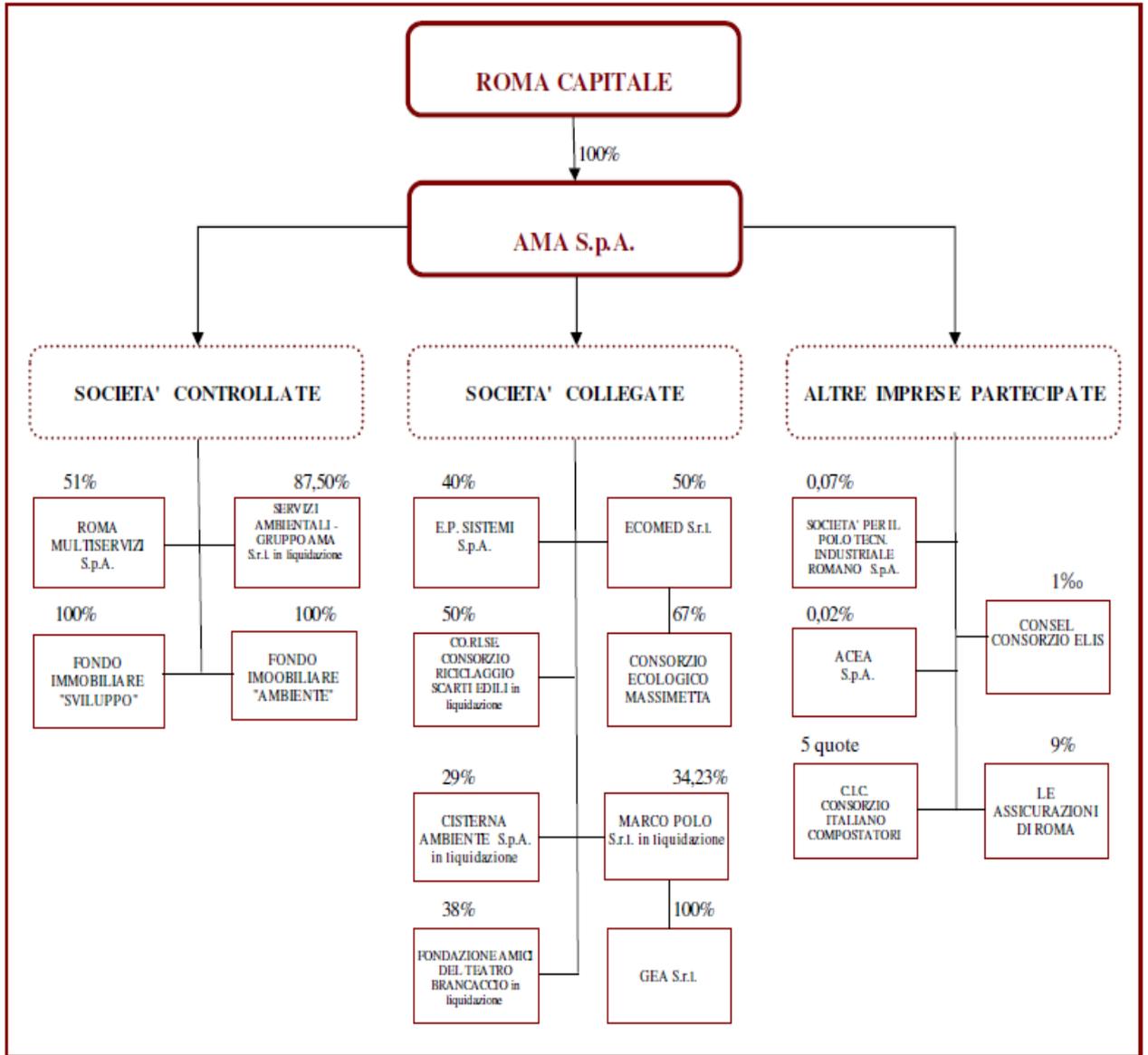


Nello schema che segue è descritta la struttura societaria di AMA S.p.A.¹⁰⁴

servizi di igiene urbana valevole dal 1° aprile 2016 al 31 dicembre 2018” approvato con la Deliberazione del Commissario Straordinario con i poteri della Giunta Capitolina n. 77 del 12 maggio 2016

¹⁰³ Ultima proroga con Deliberazione 14/2015 del Commissario straordinario con i poteri della Giunta Capitolina

¹⁰⁴ Fonte: sito ufficiale di AMA Spa – www.amaroma.it; va precisato che le partecipazioni di AMA Spa nella “GEA srl” e nel “Consorzio Ecologico Massimetta” in realtà sono pari, rispettivamente, al 34,23% e 33,50%, atteso che le quote sono detenute indirettamente attraverso le collegate “Marco Polo srl in liquidazione” - nel caso di “GEA srl” - ed “Ecomed srl” - con riferimento al “Consorzio Ecologico Massimetta”).



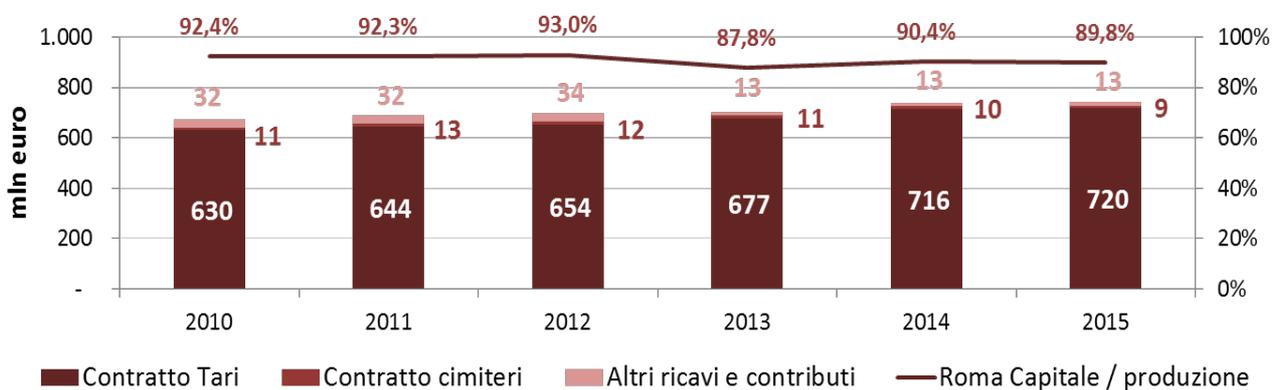
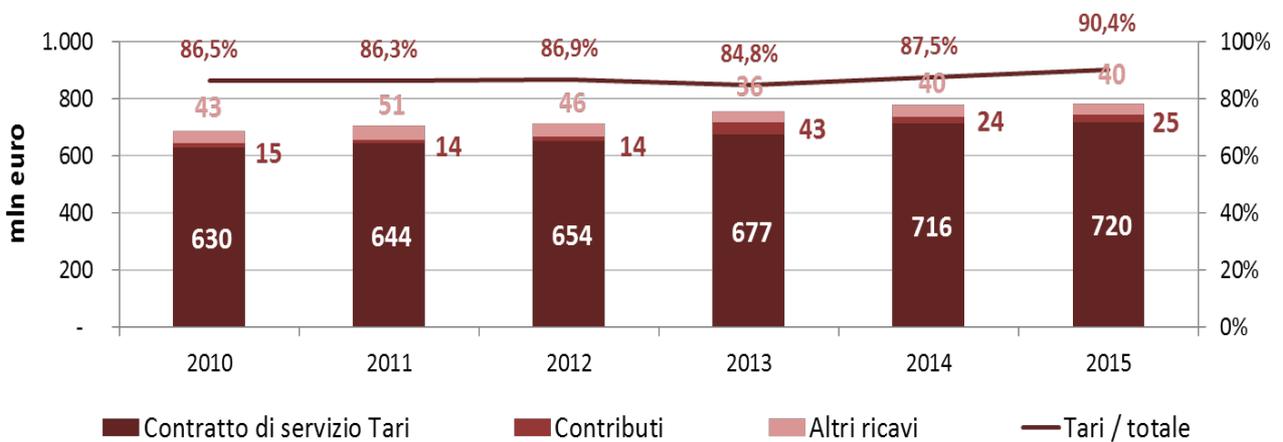
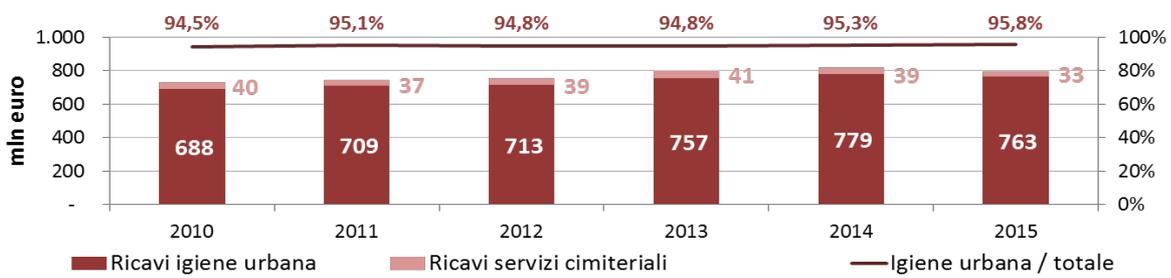
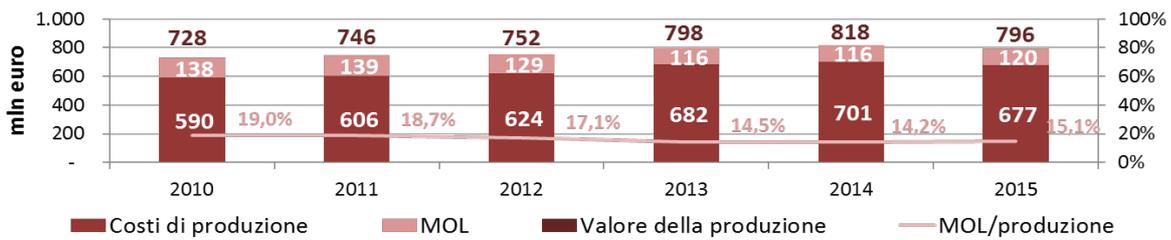
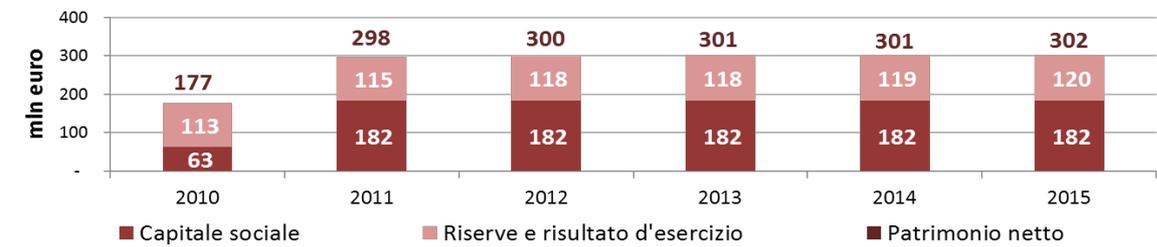
Nei grafici che seguono sono sintetizzati: i principali dati di bilancio¹⁰⁵; i ricavi dell'area igiene urbana¹⁰⁶; i corrispettivi e contributi da Roma Capitale¹⁰⁷; la spesa per abitante a favore di AMA¹⁰⁸

¹⁰⁵ http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-143-principali_dati_di_bilancio

¹⁰⁶ http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-144-ricavi_per_ree_di_attivita

¹⁰⁷ http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-145-ricavi_e_contributi_da_roma_capitale

¹⁰⁸ http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-146-corrispettivi_e_contributi_ama





Valutati come favorevoli i presupposti per la gestione *in house*, e nell'urgenza di evitare perdite societarie a danno della finanza pubblica locale e/o interruzioni del servizio, la Giunta e l'Assemblea Capitolina nel settembre 2015 hanno deciso di approvare il nuovo affidamento diretto ad AMA S.p.A. per il periodo 2015/2029¹⁰⁹.

Dal punto di vista dei contenuti, la delibera – mantenendo una continuità di lavoro sul progetto di incremento della raccolta differenziata - prevede però per il prossimo quindicennio significative differenze rispetto a quello passato, soprattutto per quanto riguarda la programmazione pluriennale degli investimenti (orientata a conseguire gli obiettivi ambientali attraverso la realizzazione di ecodistretti: progetto tuttavia non condiviso dall'attuale amministrazione di Roma Capitale¹¹⁰) e la metodologia con cui viene affrontata una delle principali criticità che il servizio attualmente presenta e che riguarda l'aspetto della pulizia e del decoro.

Per quanto riguarda quest'ultimo punto, l'affidamento prevede monitoraggi della qualità erogata e percepita che per la prima volta dovrebbero essere utilizzati per individuare le aree più critiche della città al fine di sperimentare in tali zone soluzioni differenti, anche esternalizzando i servizi per un periodo iniziale di durata biennale. Secondo il testo approvato, la sperimentazione potrebbe mettere in gioco stimoli competitivi e informazioni comparative sull'efficacia dei servizi, nello stesso tempo liberando risorse umane dell'azienda per potenziare i servizi di raccolta e di pulizia nelle altre zone.

Va peraltro rilevato che la sperimentazione è stata sospesa dal commissario straordinario e rimandata alla valutazione ed eventuale attuazione dell'amministrazione politica entrante (DCS-AC 2/2016).

Ferma dunque la necessità di orientamenti politici generali e chiari ad opera degli amministratori di Roma Capitale, allo stato, e in sintesi, lo sviluppo delle attività, nel periodo di nuovo affidamento prevede:

- pulizia
 - o obiettivo: miglioramento del servizio
 - o strumento: monitoraggi periodici comparativi finalizzati a individuare le zone critiche

¹⁰⁹ http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-101-il_nuovo_affidamento

¹¹⁰ Si veda il § 2.3.4

- o novità: apertura sperimentale ai privati
- raccolta rifiuti
 - o obiettivo: incremento della raccolta differenziata
 - o strumento: estensione del porta a porta
 - o novità: differenziazione a cinque frazioni su tutta la città
- gestione rifiuti
 - o obiettivo: massima valorizzazione dei rifiuti
 - o strumento: rinnovo/potenziamento dell'impiantistica di trattamento
 - o novità: possibile partner industriale

2.3.2 Aspetti finanziari e organizzativi; il nuovo contratto di servizio

Risulta evidente che la situazione e le prospettive di AMA sono centrali per la valutazione del ciclo dei rifiuti di Roma Capitale e della possibilità di un'evoluzione che limiti i rischi di illegalità ambientale o amministrativa.

Dopo una lunga serie di proroghe del precedente contratto di servizio per l'igiene urbana, il 12 maggio 2016 è stato approvato ed è attualmente vigente il nuovo contratto di servizio¹¹¹ tra Roma Capitale e AMA per il triennio 2016/2018 (Deliberazione n. 77 del commissario straordinario - Contratto di Servizio tra Roma Capitale ed AMA S.p.A. per la gestione dei rifiuti urbani e i servizi di igiene urbana valevole dal 1° aprile 2016 al 31 dicembre 2018), sulla base degli indirizzi programmatici e delle linee guida per il settore fissati con DAC 51/2015, come modificata con DCS-AC 2/2016.

Fra le novità principali indicate nelle linee guida, è stato recepito nel nuovo contratto il criterio per cui gli obiettivi di servizio devono migliorare progressivamente nel corso del triennio.

E' stato invece solo parzialmente recepito l'obiettivo - espressamente indicato nelle linee guida - della massimizzazione dei ricavi derivanti dalla vendita dei materiali separati, focalizzando piuttosto sulla massimizzazione delle quantità separate che non sulla loro valorizzazione. Le linee guida, infine, avevano dato un forte segnale di rottura rispetto al passato nel senso del decentramento del servizio, attribuendo più responsabilità e più autonomia ai Municipi, anche consentendo loro il ricorso al mercato per servizi integrativi; il riferimento esplicito al decentramento e all'autonomia contrattuale è stato abolito con la DCS-AC 2/2016, che ha mantenuto solo l'organizzazione del servizio su base municipale, prevedendo a tal fine la realizzazione di un'interfaccia diretta fra AMA e le varie dirigenze municipali. Nel contratto non è stata inoltre recepita l'indicazione delle linee guida che attribuiva autonomia ai Municipi anche per la gestione di agevolazioni tariffarie.

Negli allegati tecnici al contratto sono fissati, tra l'altro, livelli e obiettivi di servizio, nonché i criteri per l'esecuzione di monitoraggi della qualità erogata e percepita. I corrispettivi sono versati mensilmente previa presentazione da parte di AMA della reportistica sull'esecuzione dei servizi programmati.

Fra gli allegati è stato inserito anche il parere reso dall'Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali di Roma Capitale, già recepito per quanto riguarda i livelli e gli obiettivi di servizio, mentre la valutazione delle altre argomentazioni è stata rimandata alla fase attuativa del contratto, da discutere

¹¹¹http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-126-il_contratto_di_servizio_per_l_igiene_urbana

nell'ambito di un costituendo organismo di controllo.

Tale organismo - che si occuperà anche di svolgere i monitoraggi, fissare la misura di eventuali penali e incentivi, nonché valutare la reportistica aziendale - sarà composto da due rappresentanti del Dipartimento ambiente (di cui uno è il Direttore della divisione rifiuti, con funzione di Presidente), un rappresentante del Dipartimento partecipazioni, due rappresentanti di AMA e due rappresentanti dell'Agenzia.

Le considerazioni svolte dell'Agenzia per il controllo e la qualità dei servizi pubblici locali di Roma Capitale¹¹² possono essere citate testualmente ed assunte come base per un'analisi delle criticità del nuovo contratto¹¹³, che, in prospettiva temporale dovranno essere valutate nel loro evolvere e concretizzarsi - o meno - e conseguentemente considerate nell'ambito delle decisioni politiche che ci si attendono da Roma Capitale:

Ampia autonomia decisionale di AMA (in generale e in particolare per quanto riguarda la chiusura del ciclo dei rifiuti) in relazione al limitato potere di indirizzo e intervento dell'amministrazione.

Obblighi di servizio e orari d'intervento non definiti per singole strade; tempi di tolleranza per adempimento tardivo troppo lunghi (una settimana): queste caratteristiche rendono complicati e poco incisivi i necessari monitoraggi.

Aspettative della popolazione: manca un feedback funzionale che utilizzi i risultati delle indagini di qualità percepita per aggiornare gli obiettivi di servizio.

Urgenza di convocare l'Organismo di controllo cui è demandata gran parte della fase attuativa e definitoria del contratto; tale organismo non è ancora costituito.

Sostenibilità economica:

Nessun riferimento ai fabbisogni standard.

Manca l'obbligo di massimizzare i ricavi da riciclo/recupero della raccolta differenziata, da portare in detrazione rispetto ai costi da coprire con la tariffa (sarebbe un forte incentivo per comportamenti responsabili da parte dei cittadini).

Affidamento e contratto: stato di attuazione

Aggiornamento: novembre 2016

Dopo oltre un anno dall'approvazione dell'atto di affidamento diretto del servizio ad AMA e dopo sei mesi dall'approvazione del nuovo contratto di servizio, alcune linee fondamentali dei due provvedimenti non sono state ancora nemmeno avviate.

Per quanto riguarda l'affidamento, è andato avanti il progetto di potenziamento della raccolta differenziata (estensione a tutta la città della separazione di cinque frazioni e incremento delle utenze domestiche servite porta a porta), ma sono rimasti inattuati:

il progetto di ampliamento impiantistico previsto nel piano economico finanziario dell'affidamento (PEF), che già nel 2016 prevedeva di mettere a regime il primo ecodistretto (quello di Rocca Cencia, che avrebbe dovuto ospitare la riqualificazione impiantistica, sostituendo l'impianto di separazione della frazione multimateriale e quello di trattamento meccanico biologico, TMB, con varie filiere di recupero e valorizzazione delle raccolte differenziate, cominciando così a trasformare davvero la differenziata da costo a risorsa, cosa che al momento avviene solo per la carta e il vetro);

le azioni per avviare i monitoraggi comparativi sulla pulizia delle strade, finalizzati ad individuare le aree più critiche dove dare avvio a soluzioni sperimentali anche competitive, basate sull'affidamento temporaneo della pulizia a soggetti concorrenti di

¹¹² Con riferimento al citato contratto di servizio approvato con deliberazione numero 77 del commissario straordinario.

¹¹³ http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-482-criticita_del_nuovo_contratto
http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-820-affidamento_e_contratto_stato_di_attuazione_degli_adempimenti

AMA, progetto sospeso con atto del commissario Tronca.

Passando al contratto, al momento rimangono lettera morta varie disposizioni dell'articolato che avrebbero dovuto essere definite entro la fine del 2016 nell'ambito delle attività dell'organismo di controllo, non ancora nominato dal Dipartimento per la tutela ambientale. In particolare, fino a che tale organismo non viene costituito, non vengono attuati:

la definizione del sistema di incentivi e sanzioni relativi al grado di raggiungimento degli obiettivi contrattuali, nonché delle penali per mancata erogazione colposa dei servizi;

la progettazione e l'esecuzione dei monitoraggi trimestrali della qualità erogata dei servizi, che dovrebbero certificare il raggiungimento degli obiettivi contrattuali ovvero quantificare eventuali scostamenti;

i controlli a campione sull'effettiva erogazione dei servizi programmati;

la valutazione della rendicontazione delle prestazioni erogate sulla cui base il Dipartimento tutela ambientale eroga il corrispettivo mensile ad AMA e le azioni da porre in essere in caso di riduzione colposa superiore al 10 per cento rispetto al servizio programmato;

le verifiche da remoto nel sistema informativo dei servizi erogati da AMA, BDO (Banca Dati Operazioni);

la definizione dei dettagli e la valutazione della reportistica trimestrale dovuta dall'azienda.

Passando agli aspetti finanziari e alle questioni relative alle tariffe, il piano finanziario degli interventi relativi al servizio è lo strumento previsto per la determinazione della tariffa da parte degli enti locali, fin dalla prima formulazione della Tia (articolo 49 del decreto legislativo n. 22 del 1997). Data la prestazione contrattuale stabilita con il gestore, l'importo tariffario e le sue diverse voci vengono calcolati in base al metodo normalizzato approvato con DPR 158/1999¹¹⁴ garantendo la copertura integrale dei costi del servizio. Per gli anni successivi alla prima determinazione, il piano finanziario deve tenere conto dell'inflazione programmata e degli obiettivi di miglioramento della qualità del servizio e di efficientamento (*price-cap*)¹¹⁵.

La tariffa è composta da una parte fissa (che deve coprire gli investimenti e i costi fissi del servizio) e una parte variabile (proporzionale alla quantità di rifiuti prodotti, raccolti e gestiti) e si articola fra l'utenza domestica e non domestica. La parte fissa delle utenze domestiche è proporzionale alla composizione del nucleo familiare e alla superficie dell'immobile. La parte variabile è proporzionale ai volumi di rifiuti differenziati e indifferenziati effettivamente prodotti o - per i comuni dove non sono disponibili sistemi di misurazione puntuale - stimati prendendo a riferimento la produzione media comunale *procapite*.

La tariffa delle utenze non domestiche è proporzionale alla superficie e varia in base alla tipologia di attività, in relazione alla produzione potenziale di rifiuti. La parte fissa dipende sempre da coefficienti relativi alla produzione potenziale di rifiuti delle singole attività, fissati dall'ente locale nell'ambito di un intervallo stabilito a livello nazionale e indicato nel DPR 158/1999. Per la parte variabile,

¹¹⁴ Decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1999, n. 158: Regolamento recante norme per la elaborazione del metodo normalizzato per definire la tariffa del servizio di gestione del ciclo dei rifiuti urbani. (GU n. 129 del 4-6-1999 - Suppl. Ordinario n. 107)

¹¹⁵ http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-153-piani_finanziari_per_la_determinazione_della_tariffa

se non è disponibile un sistema di misurazione della produzione di rifiuti effettiva, si applica il criterio presuntivo della quantità di rifiuti annua ritenuta congrua per categoria nell'ambito di un intervallo indicato nello stesso provvedimento. Roma al momento applica ancora il sistema presuntivo per la determinazione della parte variabile. Le tariffe vigenti al 2016 sono approvate con delibera del commissario straordinario n. 7 del 19 febbraio 2016 (Approvazione del piano finanziario 2016 e determinazione delle misure della tassa sui rifiuti - Ta.Ri. - per l'anno 2016).

Il contratto di servizio prevedeva entro la fine del 2016 l'adozione sperimentale di una forma di tariffazione puntuale (in sostituzione di quella parametrica in uso) che leghi la parte variabile della tariffa alla quantità e alla qualità dei rifiuti effettivamente prodotti dagli utenti.

A questo proposito non si ha tuttavia notizia dell'applicazione in concreto di questo tipo di tariffa, che ancora di recente il comune di Roma Capitale ha indicato come una delle "azioni" future previste nel "Piano per la riduzione e la gestione dei materiali post-consumo di Roma Capitale 2017-2021"; la regione Lazio ha nel frattempo affrontato normativamente la questione della tariffazione puntuale, quale strumento per incentivare la riduzione della produzione di rifiuti e potenziare l'invio a riciclaggio delle diverse frazioni di rifiuti, tramite la raccolta differenziata, con la L.R. n. 12 del 10 agosto 2016, e le successive linee guida¹¹⁶.

Un dato significativo riguarda l'andamento dei costi totali del servizio e delle tariffe rifiuti¹¹⁷ nel periodo 2003/2016; il grafico seguente mostra l'evoluzione del costo complessivo del servizio e delle tariffe domestica e non domestica.

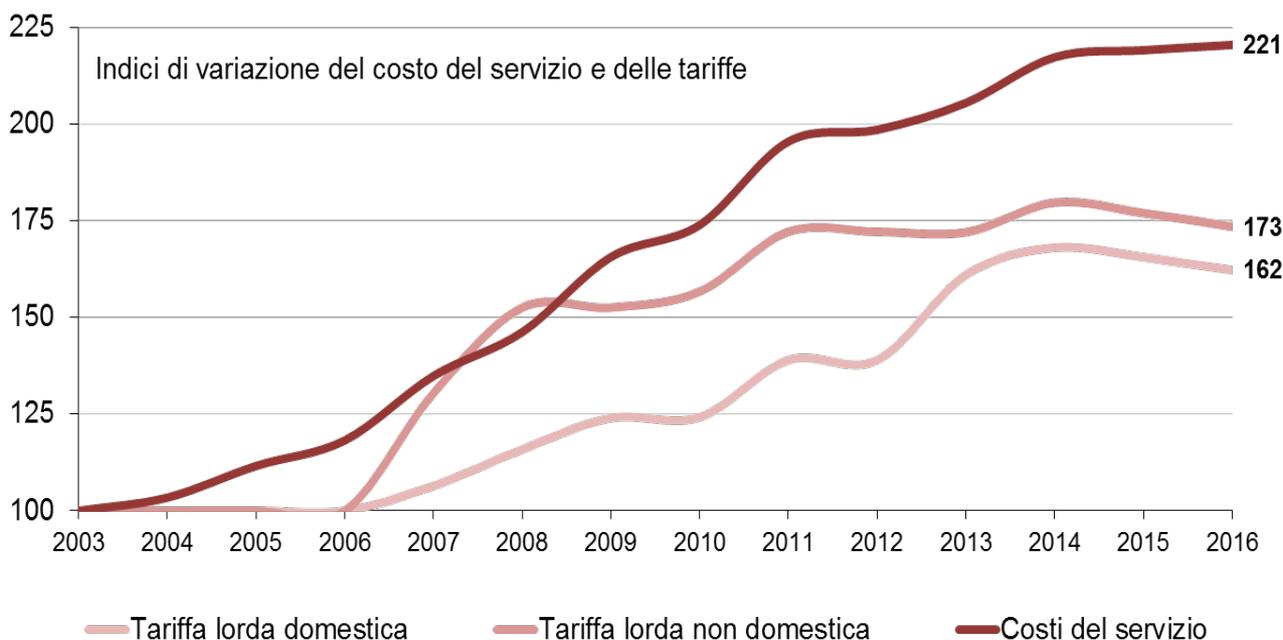
Nell'arco di tredici anni, i costi del servizio sono più che raddoppiati, mentre le tariffe hanno toccato un massimo nel 2014 (+80 per cento quella non domestica e +68 per cento quella domestica) seguendo poi - nonostante il lieve ulteriore aumento dei costi - un andamento decrescente da imputare al recupero dell'evasione¹¹⁸.

¹¹⁶ Gli elementi fondamentali del quadro normativo nazionale si rinvergono nella L. n. 147 del 20 dicembre 2013, articolo 1, comma 678, e nel D.M. Ambiente 20 aprile 2017.

¹¹⁷

<http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-150-andamento-dei-costi-del-servizio-e-delle-tariffe-rifiuti>

¹¹⁸ Quella dell'evasione è una questione aperta, sulla quale così si è espresso davanti alla Commissione, nell'audizione del 31 gennaio 2017, il direttore generale di AMA S.p.A., Stefano Bina: "Per quanto riguarda la percentuale di pagamento della TARI, effettivamente Roma Capitale sta soffrendo, perché noi incassiamo la TARI per conto di Roma Capitale. Stiamo soffrendo percentuali di mancato pagamento abbastanza elevate, superiore ai 10 punti percentuali, anzi più vicini ai 20 punti percentuali. La cosa sulla quale però in realtà dobbiamo puntare per migliorare l'efficacia di questo servizio è il recupero dell'evasione, che non è il mancato pagamento, ma il fatto che i censimenti delle utenze, la nostra individuazione dell'utenza, la nostra capacità di intercettare tutte le attività e tutte le utenze che devono essere assoggettate al pagamento della TARI, vede ancora dei grossi margini di miglioramento, quindi dei grossi margini di aumento."



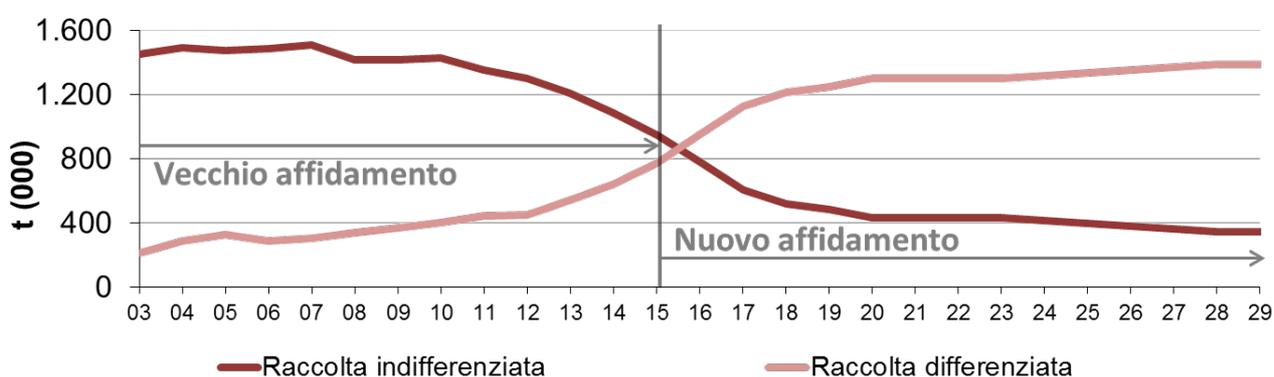
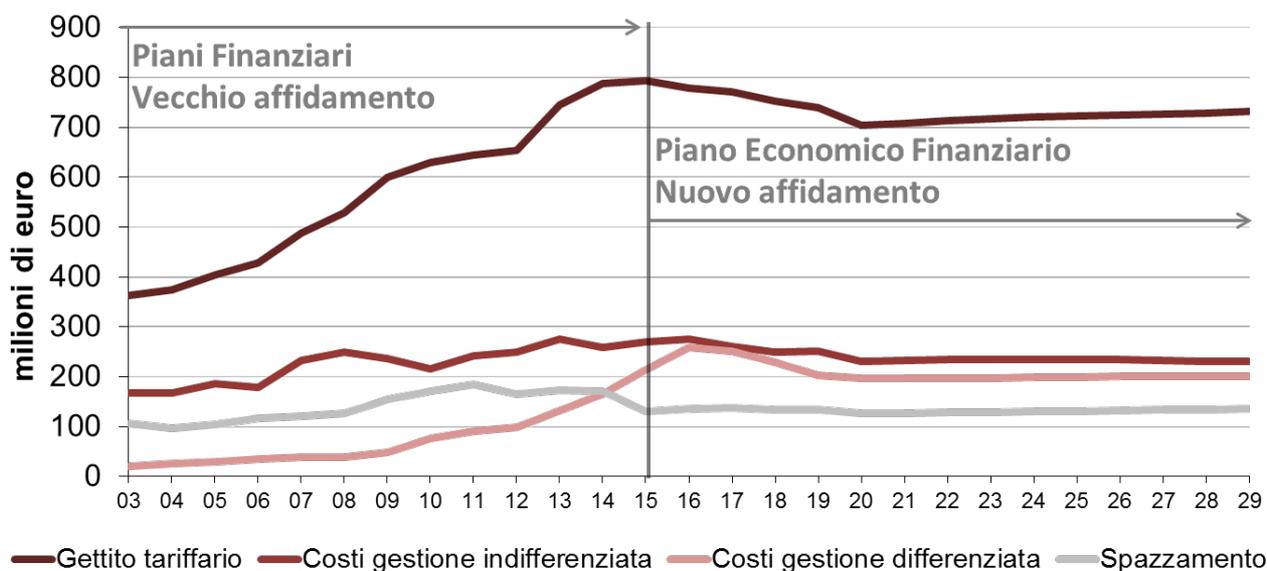
L'approvazione del nuovo affidamento ad AMA dà l'occasione di mettere in relazione l'andamento dei costi nel periodo tariffario (2003/2015) con la programmazione economico-finanziaria del servizio fino al 2029, evidenziando continuità e discontinuità¹¹⁹. Per il passato, la documentazione di riferimento sono i Piani finanziari per la determinazione della tariffa (PF, fino al 2015) e i bilanci AMA (fino al 2014); per il futuro, quella prospettica desumibile dal piano economico-finanziario (PEF, 2015/2029), allegato alla deliberazione di affidamento.

L'insieme dei servizi istituzionali di igiene urbana finanziati direttamente in tariffa dai cittadini, oggetto del nuovo affidamento, è stato modificato rispetto al passato, escludendo alcune voci come la pulizia in seguito alle manifestazioni e agli eventi che Roma organizza in quanto Capitale (i cui costi sono stati quantificati in 40-45 milioni/anno) o come la pulizia delle banchine del Tevere, che in futuro saranno pagate a parte dall'amministrazione di Roma. I grafici che seguono mostrano l'andamento delle previsioni relative alle principali voci di costo in tutto il periodo 2003/2029, mettendole in relazione con le quantità differenziate e indifferenziate effettivamente raccolte fino al 2014 e quelle previste fino al 2029.

Nel grafico dei costi, a sinistra si trovano le previsioni contenute nei Piani finanziari in base alle quali sono stati approvati annualmente il gettito e la misura delle tariffe in questi anni, cui corrisponde un progressivo incremento delle quantità differenziate (più marcato a partire dal 2012) e una contemporanea diminuzione della raccolta indifferenziata. A destra le previsioni per il prossimo affidamento.

119

http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-152-costi_dei_servizi_nel_periodo_tariffario_e_proiezioni_per_il_nuovo_affidamento



Il costo totale del servizio, rappresentato dal gettito tariffario, fin dall'inizio del periodo è andato crescendo a ritmi molto sostenuti, tanto che al 2015 si registra un incremento di circa il 120 per cento rispetto al 2003, pari ad un aumento medio annuo del 10 per cento. Questo andamento nel passato va messo in relazione con un andamento crescente dei costi di entrambe le gestioni - raccolta differenziata e indifferenziata - indipendentemente dal fatto che le quantità indifferenziate siano andate diminuendo. In effetti, mentre la raccolta differenziata risulta direttamente e fortemente correlata alla spesa programmata (IC=0,99), questa relazione appare inversa per l'indifferenziata (IC=-0,72), il cui costo di raccolta, trasporto, trattamento e smaltimento aumenta nonostante le quantità diminuiscano.

Se le previsioni del PEF saranno rispettate, nel corso del nuovo affidamento si dovrebbe verificare un'iniziale riduzione dei costi - prima della gestione indifferenziata (come effetto della riduzione dei rifiuti indifferenziati) e poi della differenziata (grazie all'aumento dei ricavi della vendita dei materiali recuperati) - seguita da una sostanziale stabilizzazione.

E' chiaro che queste previsioni - come, si vedrà oltre, quelle di prospettiva generale - sono fortemente condizionate dall'attesa di incremento della raccolta differenziata e di capacità di trattamento.

La voce su cui influirà di più la sottrazione di alcuni servizi al regime tariffario è quella dello spazzamento, le cui risorse sono andate diminuendo dal 2011 al 2015. La sottrazione di alcuni servizi di pulizia mantenendo i costi inalterati,

come previsto nel PEF, dovrebbe infatti avere lo stesso effetto di aumentare di nuovo le risorse dedicate al servizio, che peraltro andrebbe programmato con la massima efficacia nell'ambito del nuovo contratto di servizio, con l'obiettivo prioritario di risolvere uno degli aspetti percepiti più criticamente dalla popolazione¹²⁰.

La tabella seguente¹²¹ confronta i costi previsti nei piani finanziari 2015 e 2016 e il consuntivo 2015 con la previsione di costo approvata per gli stessi anni nella DAC 52/2015 di affidamento

MILIONI DI EURO	2015			2016		Variazion e PF 2016 rispetto al PEF
	PEF affidament o (DAC 52/2015)	PF 2015 (DAC 15/2015)	Consuntivo 2015 (in PF 2016)	PEF affidamento (DAC 52/2015)	PF 2016 (DCS-AC 7/2016)	
GETTITO TARIFFARIO (iva inclusa)	792,2	793,7	793,7	778,3	798,7	2,6%
GESTIONE INDIFFERENZIATA, di cui:	437,0	399,1	370,0	410,8	365,4	-11,1%
<i>spazzamento e lavaggio</i>	137,4	129,6	116,9	135,7	126,2	-7,0%
<i>raccolta e trasporto</i>	163,7	136,3	128,7	157,2	104,5	-33,5%
<i>trattamento e smaltimento</i>	136,0	127,5	118,8	118,0	127,0	7,7%
<i>altri costi</i>	-	5,7	5,6	-	7,6	100,0%

¹²⁰ Una questione aperta è quella dell'evasione, sulla quale così si è espresso davanti alla Commissione, nell'audizione del 31 gennaio 2017, il direttore generale di AMA S.p.A., Stefano Bina: "Per quanto riguarda la percentuale di pagamento della TARI, effettivamente Roma Capitale sta soffrendo, perché noi incassiamo la TARI per conto di Roma Capitale. Stiamo soffrendo percentuali di mancato pagamento abbastanza elevate, superiore ai 10 punti percentuali, anzi più vicini ai 20 punti percentuali. La cosa sulla quale però in realtà dobbiamo puntare per migliorare l'efficacia di questo servizio è il recupero dell'evasione, che non è il mancato pagamento, ma il fatto che i censimenti delle utenze, la nostra individuazione dell'utenza, la nostra capacità di intercettare tutte le attività e tutte le utenze che devono essere assoggettate al pagamento della TARI, vede ancora dei grossi margini di miglioramento, quindi dei grossi margini di aumento."

¹²¹ http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-480-gestione_2015_2016_e_pef_di_affidamento

GESTIONE DIFFERENZIATA, di cui:	259,5	207,5	194,0	274,0	250,1	-8,7%
<i>raccolta differenziata (RD)</i>	270,4	225,2	211,6	288,6	269,9	-6,5%
<i>ricavi da valorizzazione RD</i>	-10,9	-17,6	-17,6	-14,7	-19,8	35,1%
CARC (riscossione tariffa)	16,5	12,8	12,1	-	16,7	100,0%
CGG (costi generali di gestione)	7,1	26,1	24,9	7,3	24,6	1.173,2%
CCD (costi comuni diversi)		53,4	52,2		68,0	

Dal confronto emerge che:

1. i singoli costi per le gestioni specifiche, differenziata e indifferenziata, nei piani finanziari annuali sono inferiori a quanto preventivato nella deliberazione di affidamento, con la sola eccezione della voce 'trattamento e smaltimento (indifferenziati)', in aumento data la carenza impiantistica di chiusura del ciclo dei rifiuti;

2. la voce 'Costi Comuni' nei piani finanziari è invece molto più alta di quanto previsto nel PEF, con un importo tale da assorbire tutti i risparmi sulle gestioni specifiche ed oltre, dando luogo ad un gettito necessario superiore alle previsioni.

In sintesi, la spesa è solo leggermente più alta di quanto preventivato, ma l'equilibrio viene trovato sottraendo risorse alla raccolta e alla pulizia e destinandole ad aumentare quelle per il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti indifferenziati (che vengono spediti fuori regione) e per i costi comuni, divisi fra costi per la gestione della tariffa (costi amministrativi di accertamento, riscossione e contenzioso, CARC, attività che secondo l'affidamento dovevano essere affidate a un soggetto terzo), costi generali di gestione (CGG) e costi comuni diversi (CCD).

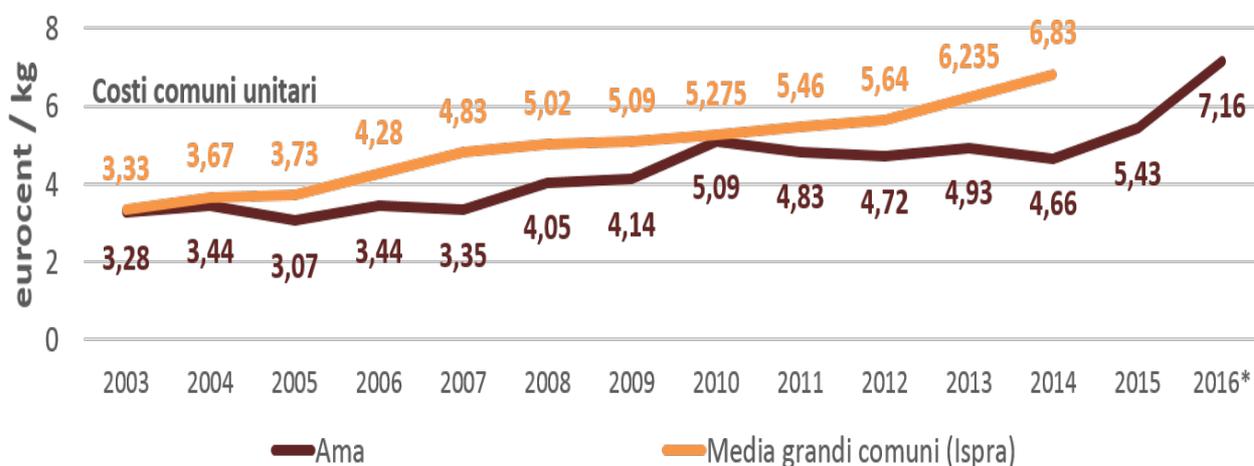
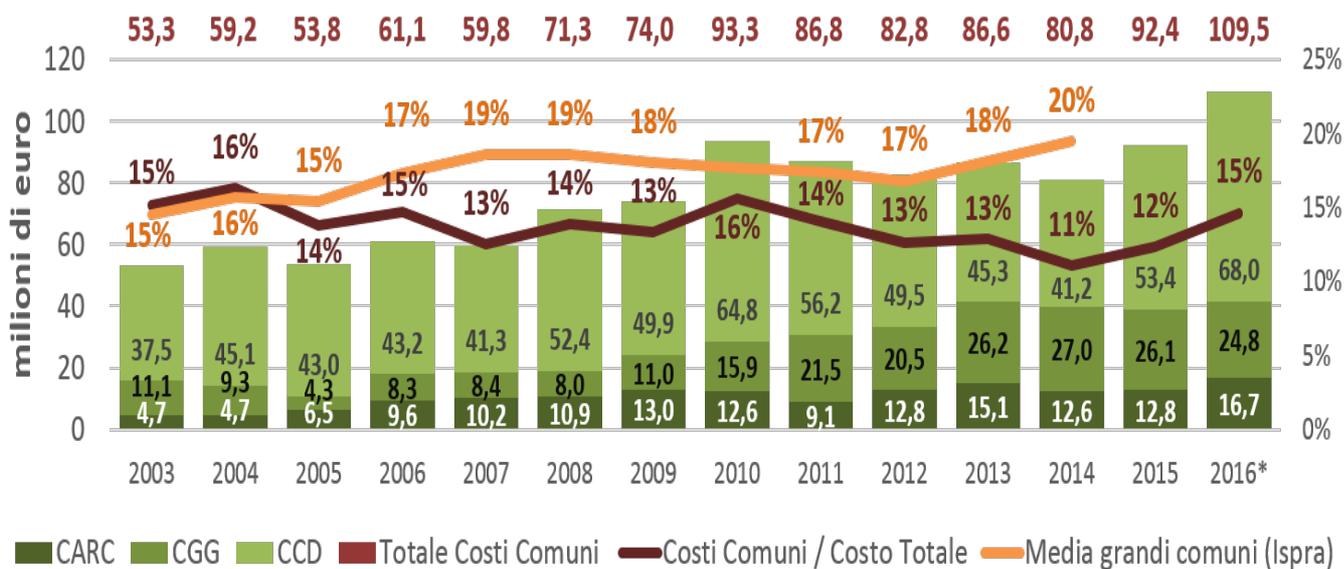
Il focus sui costi comuni AMA, condotto dall'Agenzia¹²² pone a confronto la situazione di Roma con le medie nazionali tratte da fonte ISPRA.

Come sotto risulta dal grafico seguente, la quota dei costi comuni sui costi totali a copertura tariffaria resta sempre elevata, fra l'11 per cento e il 16 per cento, con una media del 14 per cento nel periodo: confrontando il dato AMA con quello nazionale si nota che questa voce di costo nella capitale è sempre

122

http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-873-focus_sui_costi_comuni_ama_e_confronto_con_le_medie_nazionali

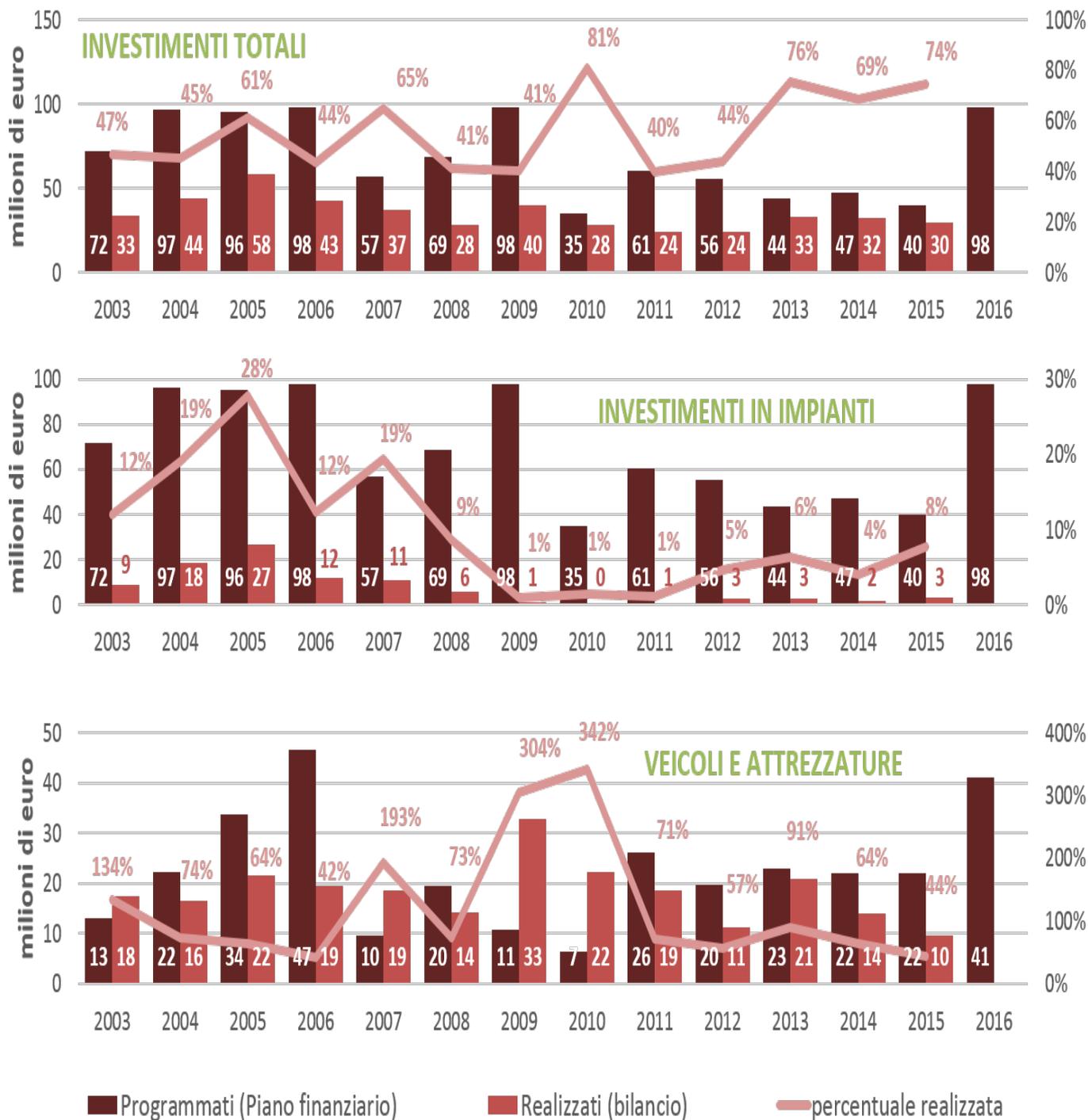
stata inferiore alla media riferita alle città di grandi dimensioni (classe comunale D, con più di 50 mila abitanti), sia per quanto riguarda l'incidenza sui costi totali, sia in termini di costi unitari (centesimi di euro per kg di rifiuto)



I grafici che seguono sintetizzano dati gestionali AMA nel periodo 2003-2016, utili a valutare quanto progressivamente si dirà sull'evoluzione delle scelte dell'azienda, sino al nuovo Piano industriale del maggio 2017

Investimenti programmati e realizzati¹²³

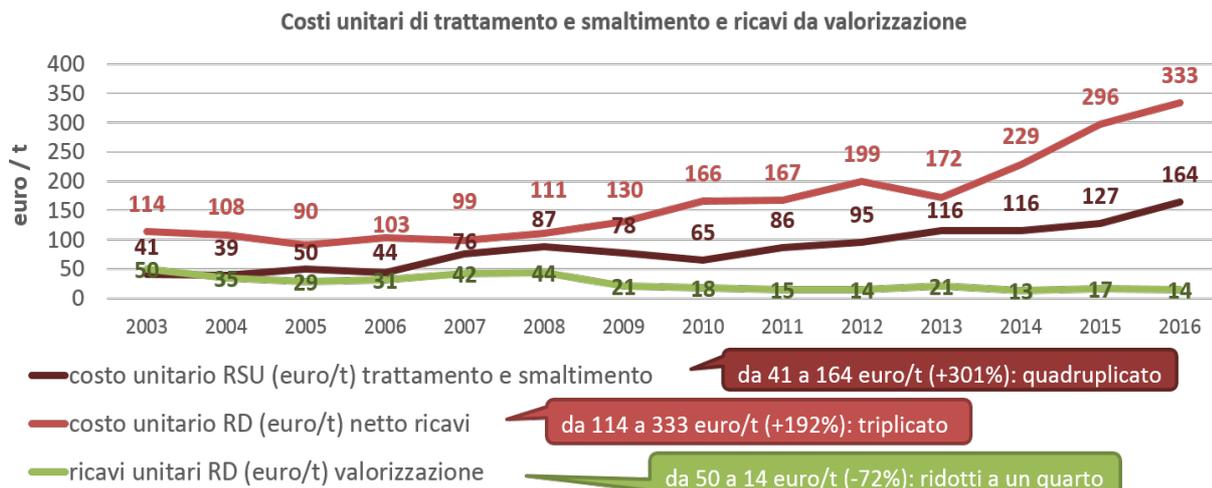
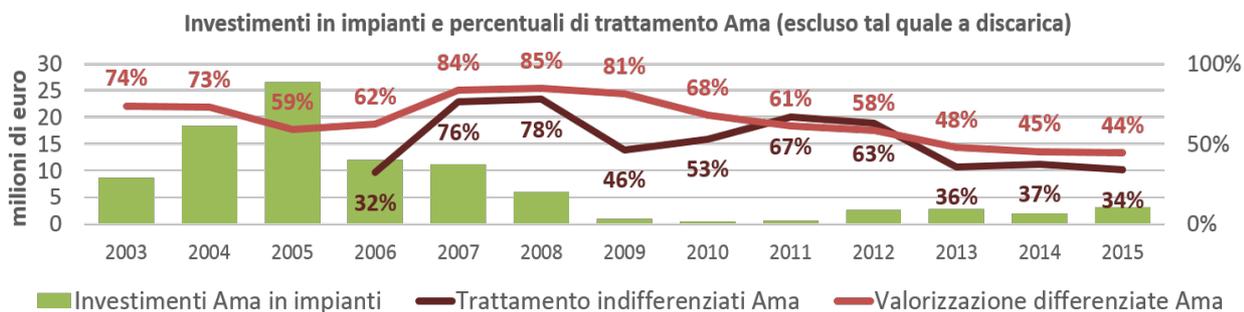
¹²³ http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-846-investimenti_programmati_e_realizzati



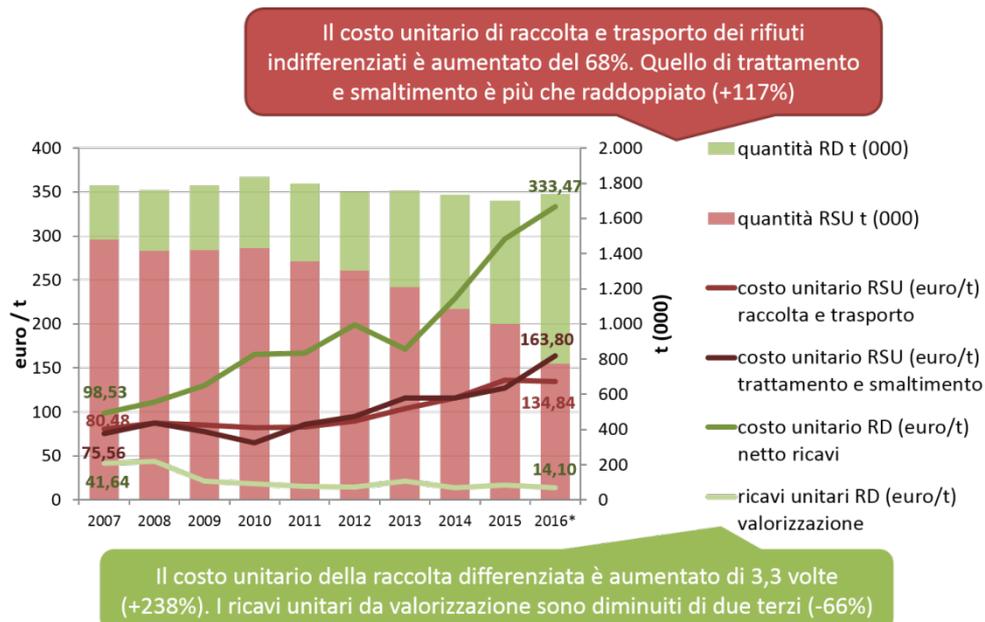
Investimenti in impianti, trattamento AMA, costi e ricavi unitari¹²⁴

124

http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-850-investimenti_in_impianti_trattamento_ama_costi_e_ricavi_unitari



Costi unitari dei servizi a ROMA: andamento¹²⁵



Costo e percentuale di raccolta differenziata, qualità erogata e percepita¹²⁶

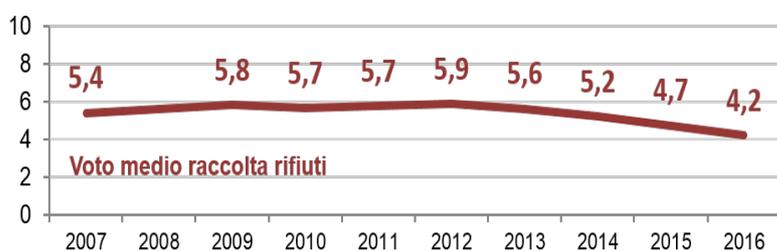
125

http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-829-costi_unitari_dei_servizi_a_roma_andamento

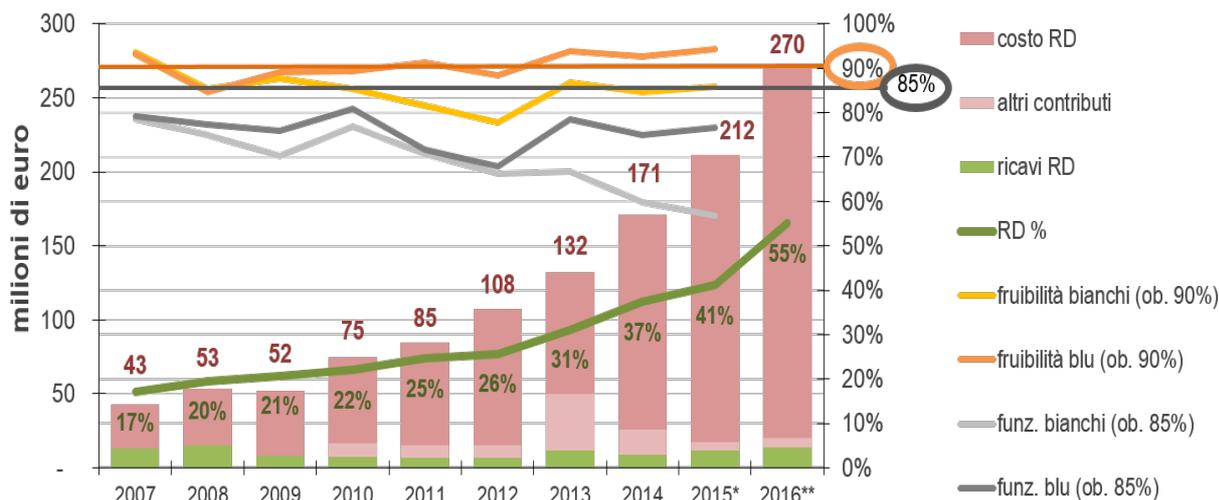
126

http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-829-costi_unitari_dei_servizi_a_roma_andamento

<http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-831->



Fonte: Indagine sulla qualità della vita e dei servizi pubblici locali a Roma, vari anni



* Monitoraggi solo fino al primo bimestre 2015

** previsioni di costo

Fonte: elaborazioni ASPL su Piani finanziari Ama e monitoraggi della qualità erogata

Per contribuire a contestualizzare le considerazioni che precedono, è utile il riferimento all'indagine conoscitiva che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha avviato nell'agosto 2014 nel settore della gestione dei rifiuti urbani¹²⁷, al fine di verificare il livello di concorrenza ed efficienza del settore.

Ne è emerso un quadro caratterizzato da alcune criticità ricorrenti, cui l'AGCM ha affiancato alcune proposte, riassunte nello schema sotto riportato

Criticità riscontrate	Proposta Agcm
-----------------------	---------------

¹²⁷ [costo_e_percentuale_di_raccolta_differenziata_qualita_erogata_e_percepita](http://www.agcm.it/component/joomdoc/allegati-news/IC49_testoindagine.pdf/download.html)

[http://www.agcm.it/component/joomdoc/allegati-](http://www.agcm.it/component/joomdoc/allegati-news/IC49_testoindagine.pdf/download.html)

[news/IC49_testoindagine.pdf/download.html](http://www.agcm.it/component/joomdoc/allegati-news/IC49_testoindagine.pdf/download.html)

eccessivo ricorso all'affidamento diretto in house	preferibile il regime di gara, cui si dovrebbe derogare solo nel rispetto della normativa UE e previo benchmarking di efficienza
durata eccessiva degli affidamenti (15-20 anni)	la durata dovrebbe essere proporzionale al tempo di recupero degli investimenti, che per la sola attività di raccolta è stimato dall'Agcm in 5 anni
eterogeneità dimensionale degli Ato (da infraprovinciale a regionale)	la dimensione regionale è valutata più efficiente per la chiusura del ciclo dei rifiuti, compreso il recupero energetico e lo smaltimento
bacini di raccolta non calibrati sulla dimensione ottimale, spesso troppo piccoli, ma in alcuni casi eccessivamente ampi	favorire accorpamenti e suddivisioni per raggiungere la dimensione ottimale, stimata dall'Agcm in volumi di raccolta annui fra 80mila-90mila tonnellate e una popolazione servita fra 30mila e 100mila abitanti
la privativa comunale è troppo estesa sia verticalmente (gestione integrata del servizio) sia orizzontalmente (assimilazione discrezionale dei rifiuti speciali agli urbani da parte dei Comuni)	evitare la gestione integrata della raccolta con le fasi a valle eliminare la discrezionalità comunale nell'assimilazione
Ciclo indifferenziati: troppa poca termovalorizzazione, troppa discarica	incentivare e liberalizzare il recupero energetico aumentare le ecotasse sulla discarica
Raccolta differenziata: riciclo degli imballaggi insufficiente ed inefficiente	liberalizzazione del sistema consortile di recupero e riciclo
Inefficienza della regolazione diffusa	modello di regolazione centralizzata come nel caso dell'Autorità per l'energia (definizione parametri efficienza, vigilanza su enti locali, contratti-tipo, criteri per massimali tariffari)

In merito alla questione AMA S.p.A. appare rilevante riportare alcune dichiarazioni di diversi soggetti istituzionali auditi dalla Commissione.

Alessandro Filippi, ex direttore generale di AMA S.p.A., audito il 26 ottobre 2016, parla di diversi argomenti importanti per l'azienda. Uno dei maggiori problemi riguardava la mancanza di gare a favore di affidamenti diretti:

"AMA ha un bilancio che determina costi appaltati che variano nell'ordine dei 300-350 milioni di euro l'anno. Si interviene sulle modalità con cui questo processo veniva gestito, andando a verificare quali anomalie in questo processo potevano essere rinvenute, in particolare modalità di affidamento diretto, di *prorogatio* degli ordini, di trattative al di fuori delle procedure previste dalla normativa sui lavori pubblici. Svolgo quest'attività immediatamente dopo

l'insediamento, ritenendola di importanza fondamentale anche nella logica di presidio gestionale. Ci porta a identificare un valore percentuale di circa l'80 per cento delle procedure che erano fuori dal modello di affidamento secondo la normativa dei lavori pubblici. Su questo, peraltro, presentiamo, dandone comunicazione al presidente, che li fa propri e li presenta agli organi competenti, degli esposti sui casi che erano da attenzionare dalla procura della Repubblica. Questo porta a un'azione di presidio del processo, di analisi di quanto doveva essere fatto. Sostanzialmente, questo ci consente di arrivare, alla fine del 2015, a un'inversione di tendenza, in cui un'alta percentuale delle procedure rientra nei parametri previsti dalla normativa pubblica, come d'altronde non può che essere, al netto di casi che rimangono nella privata industriale. Chiaramente, questo va anche con una tracciabilità documentale delle modalità di definizione del processo d'acquisto e, quindi, si introduce all'interno dei processi di evidenza un processo che porti, intanto, a tracciare chi sta facendo cosa, da dove nasce l'esigenza dell'acquisto, chi ha quest'esigenza e come si fa ciò. C'è l'introduzione del meccanismo di congruità dei prezzi. Faccio solo una riflessione. Effettivamente, da una prima analisi dei prezzi della gara, avevamo riscontrato che, ad esempio, relativamente alla congruità della raccolta differenziata delle utenze commerciali, i valori posti a base di gara non erano in linea con i prezzi di mercato. Quella gara di cui vi ho raccontato, che ci ha portato a risparmiare il 30 per cento, è partita da un abbattimento dei costi originari proprio grazie a un'analisi di mercato che avevamo condotto. All'interno della tracciabilità dei flussi di acquisto, quindi, si evidenzia chi fa che cosa, come lo si fa, nonché la congruità dei prezzi. Tutto questo, anche se sembra normale, era, in una situazione come quella che abbiamo trovato, un elemento di chiarezza che porta sia a ripristinare condizioni normali di gestione, ma anche, in futuro, ad avere, per effetto delle procedure indotte e del controllo di gestione portato, un risparmio che si tradurrà nell'abbattimento della TARI, che già nel 2015 era stato di 1,5 punti percentuali e nel 2016 era di 2 punti percentuali. Guardavo una recente indagine su Il Sole 24 Ore, che proprio su Roma faceva vedere come, effettivamente, nel 2015 e nel 2016 c'era stato un abbattimento complessivo della TARI, proprio perché si stava intervenendo. Abbiamo risparmi nell'ordine delle decine di milioni di euro sui costi del conto economico."

Una situazione molto critica dal punto di vista della legalità che aveva conseguenze anche sulla TARI. Un altro punto importante riguardava la cosiddetta macrostruttura dell'azienda, su questo l'ex direttore generale di AMA S.p.A., ha dichiarato:

"nel gennaio 2015 viene emanata anche una microstruttura che individua la responsabilità specifica per le varie unità operative in cui è articolata una struttura di circa 8.000 persone (ricordo, ma la Commissione lo sa benissimo, che AMA ha 8.000 dipendenti). Vengono definite responsabilità, competenze e questo anche nella logica di azioni che vanno a ridurre il personale. In particolare, agiamo sui dirigenti, di cui tre vengono avviati in esodo. Vengono anche effettuati concorsi perché si possano ricoprire le posizioni. Si cercano di individuare, anche all'interno della macrostruttura, posizioni che siano di importanza per la società, sempre con l'obiettivo di liberare AMA da ogni dipendenza, anche da quella di consulenti strutturali, che nel tempo possono aver prestato la propria attività alla società. Nel processo di riorganizzazione viene portata avanti anche un'azione relativa al tema della produttività e, quindi,

al presidio delle attività.”

Altro tema interessante è quello relativo al parco mezzi in dotazione dell'AMA S.p.A.:

“AMA è un'azienda semplice, anche nella sua complicazione, ma funziona se ogni giorno riesco a far uscire dalle sedi i mezzi che possono poi andare a prendere i rifiuti. AMA aveva una disponibilità di mezzi di circa il 45 per cento sul parco macchine totale. Questo significava che, ogni giorno, di tutte le macchine che avevo, la metà stava ferma. Riusciamo a raggiungere, anche grazie alle persone che in AMA lavorano – che hanno una grande professionalità e una grande capacità – il 75 per cento, con punte al 25 dicembre 2015 – lo ricordo – e dell'85 per cento. È chiaro che più macchine ho disponibili, meno succede che si rallentino i servizi, meno servizi saltano [...] quello di AMA è un parco di circa 1.600 mezzi (vado a memoria, potrei sbagliare sulle unità). È chiaro che il servizio quotidiano di AMA ha bisogno di un tot di mezzi. Se i mezzi sono fermi in officina, quel tot potrebbe anche essere zero, ma si deve intervenire perché la percentuale di mezzi funzionanti sia adeguata al servizio. Quando però arrivo, trovo che la percentuale di mezzi disponibili è intorno al 50 per cento. Questo determinava dei costi aggiuntivi. Per coprire la quota parte di mezzi non funzionanti, si noleggiavano, infatti, dei mezzi. Pertanto, l'obiettivo che ci si è posti è stato quello di annullare i costi di noleggio perché, se ci sono mezzi fermi, prima di tutto devono funzionare i mezzi di AMA; inoltre abbiamo puntato ad aumentare i mezzi disponibili perché, se li ho, significa che posso incrementare i passaggi, fare una politica di svuotamento più efficace, dedicarli alla raccolta differenziata. Questo ci porta a migliorare la qualità della raccolta che, chiaramente, incide sulla qualità dello spazzamento. Se io non raccolgo il rifiuto dai cassonetti, purtroppo, per l'indisponibilità del cassonetto – e a volte anche un po' per la pigrizia dei cittadini – succede che il cittadino lasci il rifiuto accanto al cassonetto (magari poi succede che il gabbiano lo apre e ci si trova il rifiuto su tutta la via). È questo, quindi, un elemento di attenzione, cioè quello che punta all'incremento di percentuale di disponibilità. Ciò agisce sui mezzi, come abbiamo detto anche con un'organizzazione del servizio in cui si richiama la responsabilità puntuale e territoriale. Si agisce, poi, anche sul presidio delle frequenze e sul completamento dei servizi.”

In merito al contratto di servizio tra Roma Capitale e AMA S.p.A., forti critiche sono state espresse da Paola Muraro, assessora pro tempore alla sostenibilità ambientale di Roma Capitale, la quale durante l' audizione del 5 settembre 2016 ha dichiarato:

“Stiamo valutando il contratto di servizio: tutto completamente da rifare. Non esistono nemmeno le sanzioni come intendiamo noi: sono sanzioni erogate tramite altri servizi. In pratica, se l'AMA non garantisce uno, due o tre servizi, c'è un organo di controllo, che però non c'è: il contratto di servizio è stato siglato a maggio, ma l'organo di controllo ancora non c'è, nessuno si è occupato di organizzarlo. La sanzione non è pecuniaria, ovvero tale da avvantaggiare il cittadino, che è quello penalizzato. È proprio in questi termini: non hai erogato un servizio, datti da fare a rifare il servizio! Non ci siamo. Non è nel nostro spirito tutto questo, quindi dobbiamo rivedere il contratto di servizio. È un percorso che comunque ci siamo detti di dover fare e dati anche in termini temporali. Stiamo mettendoci mano. Il grosso del contratto di servizio non è solo questo. Ci sono tanti altri aspetti”.

Sullo stesso tema durante la medesima audizione è intervenuta anche la sindaca di Roma, Virginia Raggi, affermando:

“L’assessore parlava delle penali: vi dico cosa accade sulle penali quando AMA non esegue correttamente il contratto di servizio, quindi le attività previste. AMA fece un discorso molto serio nel corso del tempo: caro comune di Roma, se tu mi fai pagare le penali, poi sono costretto a riversare in tariffa i soldi che do in più, quindi questi li pagano i cittadini. Facciamo un’altra cosa: tu quantifichi il peso del mio inadempimento e io lo trasformo in servizi aggiuntivi, per cui mi dispiace se ho dimenticato di fare qualcosa e riparo offrendo dei servizi aggiuntivi. Cosa si è visto nel corso del tempo? Che questi servizi aggiuntivi costavano ore e uomini in termini di ore lavoro e queste ore lavoro vanno a finire in tariffa, tanto che dal 2003 ad oggi la tariffa è passata da circa – vado a memoria – 300 milioni di euro a oltre 7-800 milioni, quindi capite bene che anche il discorso delle penali è molto delicato. Il contratto di servizio deve essere completamente rivisto. Generalmente le amministrazioni precedenti ci hanno messo mesi e mesi. Io so che l’assessore e il dipartimento stanno iniziando a lavorarci, ma credo che comunque ci vorranno due o tre mesi, perché bisogna riprendere il contratto, vedere, capire e, soprattutto, dobbiamo delimitare bene il perimetro delle competenze tra tutti i soggetti che a Roma, di fatto, si occupano non solo della gestione dei rifiuti (quella è di AMA, non c’è dubbio), ma anche dello spazzamento delle strade, della gestione del verde. Abbiamo un perimetro estremamente esteso ma molto frastagliato, che non consente all’amministrazione di capire bene chi debba fare cosa, ma soprattutto non consente neanche ai cittadini di capire chi debbono chiamare quando si trovano di fronte a un ramo che pende, quindi è fondamentale farlo bene e credo che ci voglia qualche mese. È chiaro che per noi è comunque una priorità, quindi cercheremo di metterci il meno possibile, però vogliamo fare le cose per bene.”

Il nuovo *management* dell’AMA S.p.A è stato audito dalla Commissione il 28 giugno 2017.

Lorenzo Bacagnani presidente ed amministratore delegato di AMA S.p.A, sul numero dei dipendenti dell’azienda, ha dichiarato:

“Noi abbiamo quasi 8.000 dipendenti e il *benchmark* di mercato suggerirebbe che per una dimensione come Roma ne basterebbero circa la metà. Il tema, naturalmente, visto in chiave positiva, è che abbiamo un numero di dipendenti che, organizzati al meglio, consentiranno sicuramente alla nostra azienda, in un modello organizzativo efficientato, di rendere un servizio di altissima qualità. Questo, naturalmente, è un obiettivo verso cui tendere [...] Secondo i *benchmark* nazionali, il servizio richiede un dipendente ogni 1.000 abitanti, mentre qui abbiamo circa un dipendente ogni 400 abitanti. Questo è un grande numero che ci dà un’idea, ma poi ogni realtà è una realtà a sé. Se noi oggi volessimo estendere la raccolta differenziata a tutto il territorio con il sistema di raccolta che attualmente abbiamo, questi quasi 8.000 dipendenti non sarebbero abbastanza perché è il modello che ha implicitamente alcune cose sbagliate. Pertanto, il tema di AMA non è quello dei dipendenti in più di cui deve liberarsi, anzi, è quello opposto. AMA ha, rispetto a una prospettiva, una bella opportunità: abbiamo un’egregia dotazione di dipendenti e se noi cambiamo il modello operativo, allora possiamo rendere al meglio il servizio a tutti i territori invece di vivere le criticità attuali. Vi do un dato: oggi, sul sistema porta a porta, abbiamo staffato 250 unità ogni 100.000 abitanti. Questo è un numero molto elevato. Voi

capite che nella risposta a questa inefficienza sta la possibilità di gestire al meglio il servizio dove lo stiamo offrendo, migliorando quello che c'è, ma anche distraendo una parte di questa quota di dipendenti per gli altri 100.000 abitanti, sui quali oggi non possiamo estendere la raccolta porta a porta. Il concetto generale è la ristrutturazione dell'azienda e anche la ristrutturazione dei processi, riportandoci a degli standard industriali che possano garantire il buon utilizzo delle risorse. Questo vuol dire dare qualità, dare risposte, dare un servizio"¹²⁸

Altro tema al centro dell'audizione è stato quello relativo al nuovo Piano industriale dell'Azienda¹²⁹. Su questo sempre il presidente Bacagnani ha dichiarato: "Entrando nel merito del nostro piano industriale, c'è un altro elemento che voglio rappresentare, che è molto importante per capire le ragioni dei nostri obiettivi. È stata fatta un'analisi molto dettagliata dei flussi e della composizione dei nostri rifiuti. Se noi analizziamo la composizione dei nostri rifiuti, vediamo che nell'indifferenziato, che è la parte predominante al momento, abbiamo il 28,1 per cento di carta e cartone, un materiale che, se intercettato, ridurrebbe in modo significativo la quantità di rifiuto indifferenziato. Inoltre, se andiamo ad analizzare anche i valori economici, vediamo che intercettare questa frazione e sottrarla dallo smaltimento significa anche creare un beneficio economico, in quanto ciò diventa da costo un ricavo. Il percorso di efficienza che vi descrivevo prima, trova in questo uno dei suoi elementi fondanti. In questa logica, avendo chiaro a quanto ammonta la produzione di carta e cartone, almeno la parte stimata, che è deducibile anche dalle nostre analisi merceologiche, nella città di Roma, stiamo collaborando con COMIECO, con cui sarà presto siglato anche un protocollo d'intesa. Abbiamo l'idea di creare un sistema dedicato sulle dorsali del commercio, ossia sulle utenze non domestiche, in modo tale da intercettare quotidianamente tutta la carta e il cartone e sottrarli a quel flusso di rifiuto indifferenziato. C'è poi un altro aspetto molto importante, che è quello del decoro. A tutti voi sarà capitato di trovare alcune zone di Roma con un po' di rifiuti ammassati. Vedrete che la quantità di carta e cartone messa nell'indifferenziato è molto significativa, quindi, per scomporre l'intero problema in piccole componenti, cioè in piccole risposte, che danno poi una soluzione complessiva, il tema della carta e cartone è molto importante. Le analisi merceologiche ci dicono che il 19 per cento del nostro rifiuto indifferenziato è plastica. Questo è un altro spreco, dovuto all'attuale incapacità di intercettare questa parte di materiale post-consumo, che impropriamente oggi è destinato allo smaltimento. Inoltre, abbiamo l'organico, che nella parte indifferenziata ammonta al 15,9 per cento. L'organico, come è ben consigliato dal pacchetto sull'economia circolare, è un materiale che deve essere intercettato nel suo insieme perché ha dei destini nobili, in quanto può ritornare alla terra, con un vero processo virtuoso di economia circolare. Questo è un altro elemento che noi prendiamo in considerazione. Non vado avanti nel dettaglio, ma vi do un dato che è eloquente. Del nostro rifiuto indifferenziato attuale, quello che va ai nostri impianti, che giudichiamo appena sufficienti ma nei quali, appena capita qualcosa, abbiamo una criticità immediata che si

¹²⁸ Il nuovo Piano industriale di AMA prevede, sino al 2021, l'uscita di 441 dipendenti a fronte di 414 nuove assunzioni; il personale operativo da destinare ai servizi di raccolta e "domus ecologiche" è previsto in 924 unità in parte derivanti alla riconversione di operai e autisti (Doc. n. 2333/2, p. 69, p. 71)

¹²⁹ Già citato in precedenza: acquisito dalla Commissione come Doc. n. 2333/1-2

ripercuote, c'è il 74 per cento di materiale differenziabile. Visto che abbiamo detto inizialmente che dobbiamo dare una risposta di brevissimo periodo per creare una situazione di normalità, per poi ragionare sulla solidità industriale di medio periodo, è evidente che le risposte rispetto a queste analisi stanno a dire che noi, qui a Roma, abbiamo il dovere di progettare dei sistemi di raccolta differenziata capaci e efficaci, che funzionino con delle regole precise e che l'azienda deve rispettare nelle modalità di ritiro dei materiali, ma che anche i cittadini e le utenze non domestiche devono rispettare nei conferimenti. Si potrebbe così creare un sistema normale di conferimento e di raccolta che consenta a noi di intercettare queste frazioni. Questa è l'azione più immediata possibile che si può fare rispetto a un *panel* di azioni che prendiamo in considerazione nell'insieme: le prendiamo in considerazione tutte, ma se tracciamo un asse cronologico rispetto alle potenzialità nel breve, nel medio e nel lungo, è chiaro che il primo dovere che noi abbiamo è quello di modificare radicalmente il sistema di raccolta differenziata, che oggi vive una criticità importante."

Appare evidente come sia il modello che gli obiettivi riguardanti la raccolta differenziata assumano carattere strategico rispetto all'intero ciclo dei rifiuti di Roma, per questo la Commissione si è soffermata ripetutamente su questo aspetto. Nel merito il Presidente Bacagnani ha dichiarato: " Nel 2016 abbiamo raccolto un totale di 1.691.000 tonnellate di rifiuti, di cui 725.000 tonnellate in modo differenziato (che corrisponde a una percentuale del 43 per cento di raccolta differenziata) e 966.000 tonnellate, che è la parte rimanente, di rifiuto indifferenziato destinato alle varie impiantistiche. Il dato della differenziata nel periodo gennaio-maggio del 2017 indica un incremento. Nello stesso periodo dello scorso anno avevamo il 42,5 per cento e oggi siamo al 44,2 per cento, quindi c'è un trend di crescita delle raccolte differenziate. Naturalmente, il trend di crescita nel piano industriale è molto più ambizioso [...] A questo proposito, in base all'analisi dei flussi e all'analisi delle *technicality* industriali e organizzative, abbiamo conteggiato la possibilità reale di raggiungere l'obiettivo di raccolta differenziata del 70 per cento al 2021, modificando significativamente e non semplicemente estendendo progetti di raccolta porta a porta, anche rivisitando il modello esistente, in quanto proprio in ciò che vi è, ci sono delle inefficienze. La risposta non deve essere che una chiamata di inefficienza richiede nuove risorse per colmare il deficit, ma deve essere creata una situazione razionale ed efficiente. Le risorse, che abbondano, a quel punto possono essere utilizzate su tutto il territorio nella misura corretta."

Altri temi al centro dell'audizione sono stati la collaborazione con ACEA, il posizionamento attuale dei TMB e la programmazione ovvero la costruzione di nuovi impianti.

Sul primo tema Lorenzo Bacagnani, presidente ed amministratore delegato di AMA S.p.A., ha dichiarato:

"In un ragionamento che guarda alla città di Roma e a questo territorio, dove noi siamo un protagonista principale nella filiera della gestione dei rifiuti, penso si debba colloquiare in modo trasparente, nel rispetto delle regole e con tutte le premesse del caso, con altri *player* locali, in particolare con un *player* locale importante come ACEA. C'è quindi un dialogo aperto con il presidente di ACEA, Lanzalone, con l'obiettivo di capire, nella sinergia dei ruoli, come possiamo garantire la normalità a questo territorio nella corretta gestione dei rifiuti lungo la sua filiera. Penso, anzi, che il nostro stimolo debba essere quello di

trasformare una criticità in un'eccellenza. Mi auguro che questo dialogo, che è appena iniziato, possa produrre i propri frutti. Io sono molto fiducioso perché ci sono ragioni territoriali e industriali per cui, nell'eventuale complementarietà o sinergia dei ruoli, si possono e si debbono trovare dei punti di forza per consentirci un cambiamento importante."

Sulla questione degli impianti, Stefano Bina, direttore generale di AMA S.p.A. ha detto:

"C'è un problema oggettivo, la cui soluzione, purtroppo, necessita di tempo. Tale problema è legato alla posizione degli impianti, che in un caso particolare è assolutamente infelice. È infatti innegabile che almeno uno dei due impianti TMB che eserciamo, non sia nel posto migliore possibile rispetto a Roma. Peraltro, in questo momento, non possiamo fare a meno di quella capacità di trattamento, salvo costringere Roma a sopportare condizioni di emergenza. L'impegno, anche nel piano industriale, è quello di dismettere questo impianto non appena le quantità di rifiuti raccolti consentiranno di farlo. Esso ha una capacità di trattamento di circa 750 tonnellate al giorno e, a seconda delle necessità, può lavorare dalle 500 alle 600 tonnellate, o anche meno. La questione è molto delicata perché è evidente che, a livello industriale e anche a livello di responsabilità, nell'uso corretto delle risorse dei cittadini dobbiamo esaurire la capacità di trattamento dei nostri impianti prima di pagare terzi per trattare rifiuti, altrimenti risponderemo di questo agli organi di controllo economico della nostra società (alla fine, infatti, usiamo soldi dei cittadini romani) [...] Per quanto riguarda il discorso di Salario, anche qui devo ricordare che l'impianto di Salario non l'abbiamo costruito noi e che costruire un impianto di trattamento meccanico biologico a Roma non è un gioco, quindi, quand'anche si condivida che Salario si trovi in una posizione in cui non dovrebbe stare, non si può decidere di spostarlo dall'oggi al domani senza colpo ferire, come non si può decidere di fare a meno della sua capacità di trattamento per i motivi che dicevo: c'è una responsabilità erariale di chi gestisce gli impianti per sfruttarli al meglio possibile, a prescindere da qualsiasi considerazione e condivisione di problematica ambientale che da questo possa nascere. Detto questo, nel piano industriale c'è una previsione per cui, non appena possibile, si farà a meno del trasporto di rifiuti verso l'estero. Prevediamo che nel 2018 questo fabbisogno venga meno e non debba più essere riprodotto, quindi, nel 2018 cesserà il trasporto di rifiuti verso l'estero ed entro il 2019 cesserà l'utilizzo dell'impianto Salario come impianto di trattamento rifiuti. Comunque, l'impianto Salario è uno stabilimento, quindi un bene di proprietà AMA che abbiamo a bilancio per milioni di euro di valore: non potremo non utilizzarlo per svolgerci attività che non abbiano impatti che incidano sulla qualità della vita della popolazione che vi risiede intorno, quindi abbiamo pensato, in collaborazione con l'assessorato all'ambiente, ad una serie di destinazioni che non comportino effetti negativi sulla qualità della vita delle persone [...] In realtà, a una domanda non è stata data risposta, cioè noi abbiamo previsto nel piano industriale di realizzare due impianti di trattamento della frazione organica del rifiuto solido urbano e un impianto di valorizzazione della frazione multimateriale da raccolta differenziata; stiamo ora individuando i siti più idonei all'interno di tutto il territorio di Roma Capitale per realizzare questi impianti, la cui progettazione non può non tener conto della localizzazione, ma in questo siamo veramente a buon punto. Naturalmente, una volta individuati questi siti, bisognerà che il percorso di realizzazione degli

impianti passi anche attraverso una comunicazione e una condivisione della scelta rispetto al territorio e alla popolazione interessata. È certo che nel momento in cui, soprattutto facendo raccolta differenziata, produrremo queste frazioni di rifiuti recuperabili, se vorremo veramente completare il ciclo virtuoso della raccolta, quindi ottenere davvero i benefici dalla raccolta differenziata, non possiamo che puntare ad avere un'impiantistica propria, che consenta di ottenere tutti i benefici possibili. L'obiettivo, quindi, è questo e la volontà concreta di arrivarci è contenuta nel piano [...] In merito alle localizzazioni, il percorso è molto avanzato e non c'è ancora una posizione definitiva, ma siamo molto vicini alla definizione delle posizioni migliori [...] Sicuramente entro il mese di luglio."

E' evidente che la *governance* di AMA S.p.A. così come gli obiettivi strutturali, siano centrali nella gestione dei rifiuti di Roma Capitale: nel successivo § 2.3.4 riguardante i programmi della nuova giunta tali argomenti verranno ulteriormente approfonditi, anche alla luce dei dati specifici contenuti nel nuovo piano industriale AMA, citato nelle dichiarazioni di cui s'è dato ora conto.

2.3.3 Il progetto degli ecodistretti

Al fine di superare la grave crisi dei rifiuti a Roma, la Giunta dell'ex sindaco Ignazio Marino, in accordo con AMA, aveva come obiettivo la costruzione di quattro ecodistretti.

Il mutamento di amministrazione e di dirigenti di AMA ha comportato l'abbandono del progetto, la cui discussione, recepita nelle acquisizioni della Commissione, contiene peraltro spunti di riflessione sulle persistenti criticità del ciclo dei rifiuti, di cui si dà di seguito brevemente conto.

Elementi essenziali del progetto erano:

- realizzazione di aree industriali attrezzate al ricevimento di rifiuti urbani provenienti dalla raccolta differenziata del rifiuto residuo (avvio a valorizzazione della totalità dei rifiuti prodotti nel territorio di Roma Capitale);
- presidio integrato da parte di AMA delle filiere del recupero dei materiali;
- completa riconversione dei materiali (trasformazione in "prodotto" di tutti i rifiuti in ingresso):

Il processo autorizzativo era stato avviato per l'impianto di compostaggio con digestione anaerobica di Rocca Cencia con:

- ✓ richiesta di VIA ("Valutazione Impatto Ambientale") trasmessa il 3 aprile 2015 all'Autorità competente (regione Lazio);
- ✓ istanza di AIA ("Autorizzazione Integrata Ambientale") depositata in data 15 maggio 2015.

AMA aveva pubblicato il bando di gara l'8 luglio 2015 per quanto riguarda la progettazione e la realizzazione dell'Ecodistretto di Rocca Cencia: il primo tassello doveva essere proprio la costruzione di un impianto di compostaggio. Era un bando aperto e a lotto unico, la gara non prevedeva il progetto esecutivo perché – secondo quanto riferito da AMA - individuare la tecnologia avrebbe significato già selezionare il soggetto aggiudicatario mentre invece si voleva sollecitare il mercato. Infine il bando prevedeva un appalto integrato che includeva le attività di progettazione esecutiva e realizzazione dell'impianto, compresa la gestione per il primo anno. L'avvio dei lavori era previsto per

dicembre 2015 e l'impianto avrebbe potuto entrare in esercizio nel 2016. L'impianto avrebbe dovuto trattare ogni anno circa 40 mila tonnellate di scarti alimentari organici e circa 10 mila tonnellate di residui di potatura e sfalci. Tonnellate che sommate alle 20 mila di Maccarese (dove esiste un altro impianto di compostaggio sempre di proprietà dell'AMA) avrebbero dovuto far raggiungere a Roma una capacità di trattamento di 70 mila tonnellate all'anno. L'ecodistretto di Rocca Cencia, avrebbe dovuto in futuro contenere impianti meccanici e biologici per:

- recupero e riciclo plastiche
- recupero e riciclo carta
- recupero e riciclo metalli (alluminio, ferro, ecc...)
- recupero e riciclo RAEE
- recupero e trasformazione rifiuto organico in compost di qualità
- atelier dei materiali (insediamento di imprese, di ricerca e di sviluppo per l'utilizzo dei materiali provenienti dal recupero) e percorsi educativi.

Il progetto, come si è detto, non è stato mai attuato.

Se le motivazioni principali dell'abbandono possono essere individuate nel cambio di amministrazione e di *governance* di AMA, già in precedenza vi erano stati nei ritardi nella presentazione dei progetti e nel rilascio delle autorizzazioni, e dispute sull'ubicazione del primo impianto di compostaggio a Rocca Cencia.

Eppure diverse erano state le dichiarazioni in Commissione che sottolineavano come la costruzione dei quattro ecodistretti assumeva importanza strategica affinché ci fosse un miglioramento significativo del ciclo dei rifiuti a Roma. Infatti, Daniele Fortini, presidente pro tempore del consiglio di amministrazione di AMA Spa, in Commissione il 2 agosto 2016, dichiarava:

“L'inversione che noi stiamo tentando di imprimere rispetto a un sistema che è stato costruito negli ultimi quarant'anni in questo modo è piuttosto faticosa, difficile da realizzare e, nel contempo, molto osteggiata. Essa fa premio essenzialmente su un fatto: sviluppo della raccolta differenziata e una dotazione impiantistica necessaria a recuperare materia da rifiuti in modo da evitare il più possibile il ricorso alle forme di smaltimento. Nel nostro piano industriale abbiamo previsto, attraverso gli ecodistretti, dei *compound* di stabilimenti in cui arrivano rifiuti, sia differenziati, sia indifferenziati, per essere poi trattati ai fini dei processi *end of waste*, raccomandati dall'Unione europea, ivi compresi rifiuti indifferenziati con dotazioni di equipaggiamenti tecnici già disponibili sul mercato, per fare in modo che il trattamento di quei rifiuti non sia finalizzato alla generazione di nuovi rifiuti, bensì di prodotti ovvero di materie che possano essere reimpiegati sul mercato. [...] Noi siamo depositari di un brevetto, che abbiamo studiato insieme all'Università La Sapienza, per il quale è possibile accelerare i processi di mineralizzazione della frazione organica stabilizzata ottenuta da un preciso trattamento in impianti di trattamento meccanico-biologico di nuova generazione, in modo tale che la frazione organica stabilizzata possa non essere per forza destinata a discarica. Nello stesso tempo, immaginiamo che quello che oggi è combustibile derivato da rifiuti possa diventare combustibile solido secondario (CSS), che per sua natura, in quanto prodotto, può essere affidato alle centrali di generazione elettrica ovvero ai forni dei cementifici e, quindi, escludere, se non proprio rallentare, il conferimento negli impianti di termovalorizzazione. D'altra parte, è evidente che, benché tutti i nostri rifiuti vengano convogliati verso il recupero di materia, come sappiamo, nel nostro sistema, che è anche il più virtuoso tra quelli

presenti in Europa, per ogni tonnellata di frazioni in plastica che noi consegniamo agli impianti di recupero delle plastiche il 45 per cento del materiale viene incenerito perché non è possibile recuperarlo come materia. Il nostro è il sistema più virtuoso. In Germania è il 60 per cento la plastica che viene raccolta in modo differenziato trattata al fine del recupero del PET, dell'HDPE e dei polimeri più leggeri, ma poi c'è una componente che va a incenerimento. Peggio ancora succede in Olanda e altrove. Questo detto, nelle condizioni attuali noi siamo costretti a operare facendo ricorso ampio a soggetti terzi che ci possono aiutare nella sostenibilità della gestione del ciclo attualmente, in previsione che gli ecodistretti, ovvero gli apparati per il recupero di materia nel corso dei prossimi anni possano consolidarsi, impiantarsi ed estendersi. [...] Per quanto riguarda, invece, le materie secche, vale a dire tutti gli imballaggi riciclabili, la dotazione impiantistica di Roma Capitale è autosufficiente. Ad oggi consente di collocare tutti questi materiali senza ricorso all'extraregione, ma è evidente che, crescendo la raccolta differenziata e avendo tanti più quantitativi, dovremo, anche in questo caso, pensare che gli ecodistretti debbano provvedere a garantire il corretto smaltimento del ciclo.”

In questa prospettiva, secondo l'audit si sarebbe contenuto decisamente il ricorso alla termovalorizzazione:

“né linee per il CDR, né linee di incenerimento per il tal quale. Nella prospettiva noi confidiamo nel fatto che l'impiantamento degli ecodistretti ci porti nella condizione, ripeto, di avere soltanto il 15 per cento di materiali da smaltire, di cui una parte dovrà essere destinata, ovviamente, al recupero di energia. Rispetto a quanto oggi utilizziamo in termini di apparati di termovalorizzazione sarebbe, però, una percentuale infinitesimale. Questo si tradurrebbe nel fatto che il fabbisogno di discariche sarebbe esattamente come quello di oggi della Germania, cioè il 5 per cento, o della Svezia, il 3 per cento, perché in discarica vanno soltanto le scorie finali non recuperabili degli inceneritori. Il meccanismo che noi vogliamo dispiegare è questo e fa premere sugli ecodistretti, cioè sulla possibilità di recuperare materia dai rifiuti. Questo è il senso per il quale noi diciamo che nel tempo avremo sempre minor bisogno di impianti di termovalorizzazione. Per quanto ci riguarda, quindi, non avvertiamo la necessità di avere attivo l'impianto di Albano, autorizzato, o quello di Malagrotta, autorizzato. Per quanto ci riguarda, noi riteniamo che siano inutili e ridondanti rispetto al fabbisogno attuale. Riteniamo anche che gli impianti TMB, così come oggi presenti nella regione Lazio, siano ridondanti ed eccessivi perché sono finalizzati a quella vecchia logica che serviva ad alimentare le discariche e gli inceneritori.”

In Commissione anche il sindaco pro tempore di Roma, Ignazio Marino, l'8 settembre 2015, era intervenuto sull'argomento ecodistretti, dichiarando:

“Il dispiegamento delle previsioni contenute nel piano industriale pluriennale adottato nel mese di luglio 2014, produrrà, come effetto, entro il 2016, il superamento del 55 per cento di raccolta differenziata, l'attivazione di nuove linee di compostaggio per 50.000 tonnellate all'anno di rifiuti urbani biodegradabili e dei cosiddetti rifiuti verdi, il reperimento sul mercato di prossimità, con procedure a evidenza pubblica, di ulteriori quantità di rifiuti urbani biodegradabili da conferire a impianti di compostaggio privati e il potenziamento della dotazione di selezione per la valorizzazione di materie cellulosiche, plastiche e alluminio nell'ecodistretto di Rocca Cencia. Invece, entro il 2017 vorremmo raggiungere la trasformazione dell'impianto di

trattamento meccanico-biologico sulla via Salaria in un impianto per la riparazione e il riuso di beni cedibili e per il recupero di materia da rifiuti ingombranti. Dalle iniziative dispiegate ci si attende una forte riduzione dei rifiuti urbani residui da trattare e smaltire (meno di 800.000 tonnellate l'anno dal 2016 e decrescenti negli anni successivi), maggiore valorizzazione diretta da parte di AMA dei rifiuti riciclabili e, dunque, un minor fabbisogno di termovalorizzazione e di uso di discariche. Negli anni successivi è previsto dal piano industriale pluriennale che la dismissione progressiva degli attuali impianti sia completata cedendo il passo a tecnologie che possono ricavare combustibile solido secondario dai rifiuti e mineralizzare la frazione organica stabilizzata procurata dal trattamento dei rifiuti urbani in regresso.”

2.3.4 I programmi della giunta di Roma Capitale

La sindaca e l'assessora alla sostenibilità ambientale di Roma Capitale, nell'audizione del 5 settembre 2016, hanno illustrato le linee programmatiche della Giunta per la soluzione delle criticità sul ciclo di gestione dei rifiuti urbani della città di Roma. Secondo le audite l'obiettivo principale della programmazione, con la realizzazione dei primi interventi entro il dicembre 2016, sarebbe stato teso a modificare la gestione esistente e ad evitare comportamenti illeciti agendo in primo luogo sull'azienda municipalizzata che gestisce il servizio.

Il sindaco ha, infatti, evidenziato:

“come tutti sicuramente sapete la situazione che abbiamo trovato è molto critica. Il nostro obiettivo è quello di tendere verso il modello “rifiuti zero” e verso quella che viene definita un'economia circolare, economia nella quale qualunque prodotto viene già concepito all'interno di un ciclo che ne consente il completo smaltimento o la rifunzionalizzazione alla fine del ciclo di vita.

In questo modo, progressivamente, si va ad abbattere il carico di rifiuti presenti e si reintroducono questi beni, magari sotto altra forma, con un diverso utilizzo all'interno del mercato, all'interno del ciclo di vita. Questo consentirà, secondo tutte le moderne teorie, di realizzare quella che viene definita economia circolare o modello rifiuti zero.

Ovviamente, per fare questo abbiamo necessità di prevedere una serie di azioni progressive. Attualmente l'AMA, che è l'azienda municipalizzata, la società *in house* che svolge per conto di Roma Capitale tutta la gestione e il trattamento dei rifiuti, è una società che, a nostro avviso (in realtà lo dimostrano anche i fatti), non funziona in maniera egregia e, soprattutto, non tende verso questo modello.

Il nostro obiettivo su AMA, quindi, per quanto riguarda la gestione dei rifiuti – non mi riferisco al lato economico, che pure va anch'esso risanato – è quello di chiudere il ciclo. Ad oggi, infatti, AMA si occupa della parte probabilmente più onerosa e più complessa del processo, che riguarda esattamente la raccolta dei rifiuti; poi, sostanzialmente, AMA paga degli operatori privati affinché trattino questi rifiuti e li rivendano sul mercato (detto in modo molto semplice).

In realtà il nostro obiettivo è quello di portare AMA a chiudere completamente il ciclo, quindi a diventare titolare non solo della parte relativa alla raccolta, ma anche della parte relativa a tutto il trattamento, affinché AMA stessa possa

andare a vendere sul mercato quella che viene definita materia prima seconda e quindi possa trarre utilità da questa attività. Oggi, sostanzialmente, AMA paga due volte e per noi questo è decisamente intollerabile. Per fare questo quindi dobbiamo agire sicuramente sul lato aziendale, sul lato della gestione di AMA.” Nella stessa audizione del 5 settembre 2016, in merito ai progetti su AMA, Paola Muraro allora assessora alla sostenibilità ambientale di Roma Capitale ha, inoltre, dichiarato: “Qui c’è da fare chiarezza sul contratto di servizio perché nel 2015 c’è un affidamento ad AMA su un piano industriale, un affidamento per 15 anni del servizio di igiene urbana e di raccolta; dopodiché segue il contratto di maggio 2016, per 3 anni. È ovvio che l’affidamento fa riferimento a un piano industriale di AMA in cui c’era un’impiantistica di riferimento che prevedeva l’avvio di un impianto di compostaggio a fine 2015 (Ponte Malnome e altri due impianti, o Ponte Malnome e Salario, adesso non ricordo), cioè, comunque, con due tipi di impianti di multimateriale in avviamento e un terzo nel 2018. [...] Dobbiamo riprendere in mano il piano industriale [di AMA] perché è legato a un affidamento, quindi c’è un problema di altro genere e dobbiamo comunque passare per l’Assemblea capitolina. C’è tutto un *iter* da rimettere in piedi, quindi, iniziamo a lavorare : questo è”.

In merito all’impiantistica disponibile la sindaca Raggi, allora a pochi mesi dal suo insediamento, aveva inoltre delineato le intenzioni della nuova Giunta: “Noi abbiamo visto che AMA aveva predisposto e aveva l’intenzione di aprire altre 30 o 32 isole ecologiche; siamo tuttavia arrivati in queste piazzole già esistenti e abbiamo trovato delle vere e proprie discariche abusive, quindi abbiamo proceduto immediatamente a sollecitare AMA alla bonifica di queste aree perché è evidente che se sono delle discariche non ci si può fare niente, quindi dobbiamo bonificarle e iniziare a costruire mini-isole ecologiche in ogni municipio.

[...]

Dobbiamo verificare i contratti di conferimento presso impianti di terzi, verificare le capacità incrementali di ricezione degli stessi, soprattutto in occasione di eventuali eventi critici come ad esempio uno sciopero; dobbiamo ampliare la platea dei siti finali per lo smaltimento e il recupero, dobbiamo attivare contratti di conferimento verso altri impianti di nostra proprietà e dobbiamo soprattutto intervenire, unitamente alla regione e al Ministero, per rielaborare o comunque ammodernare il nuovo piano di smaltimento dei rifiuti. Attualmente, mi sembra che quello regionale sia fermo al 2012. Questo è un po’ il nostro obiettivo.

[...]

Che il sistema sia vetusto e sottodimensionato, soprattutto per la nostra idea di gestione dei rifiuti, è senza dubbio vero: ve l’ho detto prima. La nostra idea è proprio quella di aumentare le isole ecologiche, costruire centri di riuso, riparazione e riciclo, aumentare i centri di compostaggio (oggi ne abbiamo praticamente uno, che peraltro non produce compost di ottima qualità). Dobbiamo imparare tutti a fare un po’ meglio la differenziata. È chiaro che più differenziamo, più possiamo abbattere la frazione non riciclabile dei rifiuti. Ripeto che auspichiamo – auspicherei un intervento in tal senso anche del Governo, ma non credo sia questa la sede, ma ne parlerò, poi, direttamente con chi di dovere che si possa sostenere la ricerca di tutte quelle società, di quelle imprese, che vogliono provare a trovare nuovi utilizzi anche per la frazione non recuperabile dei rifiuti. Ovviamente, noi come comune faremo il nostro.

[...]

è chiaro che, più noi agiamo sul fronte della prevenzione, sul fronte del riciclo, sul fronte del riutilizzo, più abbattiamo, parallelamente, la quota di rifiuti indifferenziati che oggi viene trattata nei nostri impianti, cioè nell'impianto di Co.La.Ri., di Malagrotta, che vede il CDR smaltito nei termovalorizzatori e la FOS, la frazione umida, tendenzialmente utilizzata nelle discariche e seppellita, mentre sappiamo che ci sono aziende e società che si occupano di ricerca per riutilizzare il più possibile sia il CDR che la FOS. Dobbiamo in qualche modo incentivare la ricerca di tutte quelle attività che ci consentano di abbattere la quota di rifiuti conferiti all'interno dei TMB, quindi la quota di rifiuti indifferenziati, proprio per riutilizzare anche quella parte. Questo, a grandi linee, è il nostro il nostro programma.

[...]

Per quanto riguarda proprio gli impianti di proprietà AMA, Ponte Malnome e Rocca Cencia, dobbiamo entro dicembre 2016 – riguarda le azioni che stavo leggendo prima – presentare tutte le istanze autorizzative per il recupero di circa 300 tonnellate al giorno di frazione secca di multimateriale. Anche questo ci consentirà di aumentare gli impianti attualmente coinvolti nella gestione del ciclo dei rifiuti. Questo andrebbe fatto entro dicembre.

[...]

Noi vogliamo proprio che AMA diventi padrone dell'intero ciclo dei rifiuti, quindi, sostanzialmente, vogliamo togliere i privati per quanto riguarda anche il trattamento del materiale e vogliamo essere noi a venderlo al mercato"¹³⁰

Sempre il 5 settembre 2016 anche l'assessora Muraro è intervenuta sul tema dell'impiantistica, dettagliando così le intenzioni dell'amministrazione:

"Per quanto riguarda invece l'impiantistica, a parte le idee strane che aveva l'azienda di posizionare un impianto di compostaggio in una zona dove non ci stava minimamente, così come abbiamo verificato, quella di Rocca Cencia è una zona dove già ci sono dei problemi che non sono stati rilevati nella documentazione, che però non ho; come assessore ho dovuto parlare con il dipartimento e loro mi hanno sottolineato che c'erano dei problemi di emissioni, quindi, ricordando il problema dell'impianto di TMB che già c'era, in cui erano stati riscontrati dei problemi di emissioni e quindi di stoccaggi aperti, stiamo valutando ciò per mettere mano all'impiantistica. Tuttavia, lì l'impianto di compostaggio da 50.000 tonnellate non ci sta proprio, neanche come viabilità. Su quell'area sono già autorizzati gli stoccaggi e l'ampliamento di un impianto di multimateriale, quindi già ci si può muovere; pertanto abbiamo scelto questa strada. Adesso sono in atto le conferenze dei servizi dell'Ecodistretto famoso, quindi bisognerà capire bene in che modo muoversi, ovvero ritirare l'autorizzazione e dare seguito a quello attualmente autorizzato, quindi un impianto maggiore, ampliato dell'impianto di multimateriale attualmente esistente. Per quanto riguarda gli impianti di compostaggio, stiamo facendo una ricognizione a livello regionale perché non ha senso far nascere impianti di compostaggio come funghi quando poi si verrebbe a creare un problema. Abbiamo verificato che tutti gli impianti di compostaggio attualmente in itinere in regione Lazio, hanno nelle premesse la richiesta di autorizzazione per i rifiuti

¹³⁰ Sul punto si vedrà più oltre, in questo paragrafo, la traduzione nel nuovo Piano industriale di AMA S.p.a, che prevede, al 2021, il passaggio della capacità di trattamento dell'azienda *in house* del comune di Roma, dal 20,4% al 29,4%.

organici di Roma: ne prendiamo atto, per cui ci sono parecchi impianti già con avviamento e iter autorizzatorio a buon punto. Sono poco distanti da Roma, quindi vediamo. Ci avvarremo, però, anche dell'impianto di ACEA. ACEA ha impianti di compostaggio e, per forza di cose, deve iniziare a lavorare anche per il 51 per cento della sua compagine societaria.

[...]

Per quanto riguarda, invece, l'altro discorso degli impianti, effettivamente – mi riferisco al sito di discarica – stiamo valutando intanto che cosa abbiamo trovato. Mi riferisco alla percentuale di raccolta differenziata. Per capire se ci vuole un sito di discarica e capirne soprattutto la volumetria, dobbiamo fare riferimento a ciò a cui andremo incontro, quindi a una proiezione. Attualmente la raccolta differenziata è un 41-42 per cento, come ha sempre detto Fortini. Stiamo valutando questo, perché non ci tornano i conti. ISPRA dice qualcos'altro. Alla fine, dobbiamo valutare quello che abbiamo.

Stiamo facendo un *audit* sulla percentuale di raccolta differenziata perché non ci accontentiamo di verificare la percentuale, ma dobbiamo verificare dove va a finire il materiale, che cosa viene fatto di questo materiale e come è impostata la raccolta differenziata dell'organico in tutta la città. [...] Sulla base di quello che troviamo, di quello che andremo a fare e che vogliamo fare nel recuperare molto la parte di secco, vedremo le volumetrie necessarie.

[...]

Salario è un tema pesante. In effetti va fatta la modifica dell'autorizzazione per non prendere in giro, ancora una volta, i cittadini. Noi dobbiamo fare questo. Mi sono data un cronoprogramma: entro fine anno dobbiamo depositare un progetto, quello a cui si riferiva la sindaca; su quella base, presentando il progetto, si va a modificare l'autorizzazione.

Quello è un impianto di proprietà AMA, per cui non possiamo, come vorrebbero i cittadini, chiuderlo definitivamente. Anch'io auspicherei che non ce ne fosse bisogno, però non è possibile. Bisogna essere chiari e dire la verità. Verrà, però, utilizzato, ad esempio, per il recupero dei materassi, di ingombranti, per i quali, in questo momento, AMA paga molto e anzi il flusso è chiuso, quindi abbiamo un problema rilevante. C'è un problema di occupazione e si potrebbe incentivare benissimo l'occupazione. L'impianto del Salario diventerà un polo tecnologico di materia prima seconda.

[...]

Per quanto riguarda Orvieto, l'elenco che è stato inserito in quel discorso dell'onorevole sindaca nell'assemblea capitolina straordinaria era l'elenco dell'impiantistica di riferimento di ACEA. È ovvio che prima d'andare a Orvieto dobbiamo saturare la nostra impiantistica.

[...]

il TMB [Salario] in quanto tipologia di impianto di trattamento meccanico biologico si chiude e viene trasformato in polo tecnologico di materia prima seconda. Questo vuol dire che si parte da un multimateriale, quindi ingombranti, materassi, questa è la tipologia di impianto di recupero.

Sui tempi abbiamo detto che da qui a fine anno presenteremo il progetto, una volta ottenuta l'autorizzazione, perché siamo legati all'autorizzazione, cosa che non era mai stata richiesta da quando la precedente amministrazione aveva fatto i proclami di chiusura dell'impianto.”

Sul tema della necessità di una discarica di servizio, cinque mesi più tardi, il 31

gennaio 2017, la subentrata assessora alla sostenibilità ambientale, Giuseppina Montanari, a specifica domanda della Commissione, ha risposto con un auspicio futuro: “il nostro orientamento è che confidiamo di avere un sistema di gestione dei materiali post-consumo che non ci obblighi a intervenire in questa direzione” (si intende dunque: a non realizzare una discarica di servizio per i rifiuti di Roma Capitale); mentre sullo stesso tema l’assessore regionale all’ambiente, Mauro Buschini, audito nella seduta del 1° febbraio 2017 solo un mese dopo ha ribadito una posizione netta:

“Signor presidente e signori membri della Commissione, io credo fermamente nello sviluppo della raccolta differenziata, nel riuso e nel riciclo dei rifiuti e spero davvero che Roma e il Lazio raggiungano l'80 per cento di raccolta differenziata e si approssimino a rifiuti zero. Quando ciò accadrà, non avremo più bisogno di discariche e neanche di TMB; tuttavia, fintanto che questo obiettivo non sarà conseguito, Roma non può dire di non avere bisogno di discariche perché sta usando quelle di altri. Il giusto percorso, al contrario, è quello di organizzarsi la propria discarica e, contemporaneamente, accelerare lo sviluppo della raccolta differenziata in modo che di quella discarica ci sia sempre meno bisogno [...] La discarica di Roma è sempre stata urgente [...] da quando si diceva che ne dovevamo trovare un'altra perché andava chiusa Malagrotta, fino a quando si è chiusa Malagrotta. Oggi passiamo dall'urgente al non più rinviabile, anche perché, dopo la chiusura di Malagrotta, continuando così, di fatto abbiamo riempito quasi tutte le discariche del Lazio. Immaginerete che la regione può quindi avere una difficoltà a dire ora a una provincia, la quale ha avuto già l'onere di costruire una discarica, che quella discarica si è riempita per i rifiuti di Roma ed ora bisogna immaginarne un'altra, quando poi Roma stessa ci dice che della discarica non c'è bisogno. Senza alcuna polemica, io credo che noi abbiamo bisogno di affrontare la questione per quella che è: va bene la crescita della differenziata [...] però ora, nella fase impellente, c'è bisogno di una piccola discarica di servizio”.

Nella stessa seduta del 1° febbraio 2017 l’assessore Buschini sottolineava inoltre il tema della trasferimento dei rifiuti urbani prodotti nel territorio della Capitale verso l'estero: “la regione Lazio ha autorizzato il trasporto transfrontaliero di rifiuti urbani indifferenziati di Roma Capitale soltanto come misura straordinaria e temporanea, per il tempo strettamente necessario a Roma Capitale ad adottare le misure infrastrutturali per la chiusura del ciclo dei rifiuti nel perimetro metropolitano. Le procedure di notifica finora pervenute e autorizzate attengono a 70.000 tonnellate in Austria via ferrovia, al ritmo di circa 2.500 tonnellate spedite con quattro treni settimanali. È presumibile che il quantitativo sarà esaurito in circa 7-8 mesi. Riteniamo che questo tempo sia sufficiente a Roma Capitale per localizzare la discarica di servizio, di cui essa ha assoluta necessità, nonché per allestire il progetto costruttivo e avviare l'iter autorizzativo. Se questo accadrà, potremmo considerare un ulteriore breve conferimento all'estero di rifiuti indifferenziati destinati al recupero di energia e con ciò potremmo interloquire con la Commissione europea affinché vi sia comprensione e collaborazione. Diversamente, non saremmo credibili e il rischio di incappare in nuovi procedimenti di infrazione alle direttive dell'Unione europea sarebbe assai elevato. D'altra parte, il confronto sulla localizzazione della discarica di servizio per Roma Capitale è in corso fin dal 2006, quando già da allora si prevedeva la chiusura della discarica di Malagrotta. Con tutte le amministrazioni di Roma Capitale, la regione Lazio ha, nel tempo, discusso e

confrontato ipotesi e opzioni. Dopo la chiusura effettiva di Malagrotta, però, la questione si è fatta impellente. Già con l'amministrazione di Ignazio Marino la regione ha ripetutamente insistito affinché Roma Capitale si esprimesse sul punto. Per tutta la fase commissariale, guidata dal prefetto Tronca, il tema è rimasto comprensibilmente sospeso; tuttavia, ora, mentre 10.000 tonnellate al mese di rifiuti tal quali valicano le Alpi e mentre altre 10.000 tonnellate al mese ingombrano impianti e suoli di altre province del Lazio, che fanno il loro dovere (mentre, cioè, 20.000 tonnellate al mese di rifiuti tal quali generati a Roma vengono affidati alla responsabilità di altri), sarebbe inopportuno pensare che questa possa essere la configurazione a regime del ciclo dei rifiuti della capitale d'Italia [...]

Roma, oggi, ha bisogno dei TMB di Colfelice, di Aprilia e di Aielli; ha bisogno degli inceneritori di Colleferro e San Vittore, così come ha bisogno di altri 49 impianti dislocati in dieci regioni italiane e in tre Stati esteri, mentre usa anche inceneritori austriaci. Senza questi soccorsi sarebbe in permanente emergenza ed è assai difficile persuadere i cittadini di altri territori laziali, mentre Roma dichiara di non aver bisogno di nessun impianto di recupero o smaltimento.”

Esiste quindi un evidente diversità di vedute fra la regione Lazio, ente deputato alla emanazione della pianificazione regionale e l'approccio invece indicato dalla dall'amministrazione capitolina segnata, peraltro, da contrasti e avvicendamenti di posizioni, con una situazione ambientale oggetto di polemiche. Nella seduta – tenutasi il 31 gennaio 2017 - dedicata alle audizioni della nuova assessora alla sostenibilità ambientale di Roma Capitale, Giuseppina Montanari, dell'assessore alla riorganizzazione delle società partecipate di Roma Capitale, Massimo Colombari, di Antonella Giglio, nuovo amministratrice unica di AMA S.p.A., di Stefano Bina, nuovo direttore generale di AMA S.p.A.¹³¹,

l'assessora Montanari ha illustrato i piani dell'amministrazione sulla “gestione sostenibile dei materiali post-consumo” e sulla riduzione dei rifiuti, indicando, come obiettivo a breve termine, quello definito “Roma città pulita”, da perseguire con analisi e interventi organizzativi su AMA, e con un richiamo alle indicazioni dell'Unione europea: “riteniamo che sia essenziale definire lo stato dell'arte, ed è quello che stiamo cercando di fare, della gestione di AMA con una *due diligence* aziendale, che ha come obiettivo quello di una valutazione della situazione finanziaria e di una valutazione dell'assetto tecnico-organizzativo, ovviamente in una relazione attiva con la normativa nazionale ed europea e, in generale, una valutazione complessiva dell'ottimizzazione della logistica aziendale. Ci tengo molto a dire che un altro orientamento fondamentale per noi è l'applicazione della gerarchia dei rifiuti indicata dalla Commissione europea, che mette al primo posto la riduzione della preparazione dei rifiuti e al secondo posto la preparazione per il riutilizzo. Sappiamo tutti della raccolta differenziata e del riuso, ma credo che tradurre in indicazioni di tipo industriale e anche di tipo gestionale, questo orientamento della Commissione europea e della direttiva europea, sia fondamentale. Preparazione per il riutilizzo significa individuare le filiere che devono essere sviluppate e potenziate. Dicevo che un altro obiettivo metodologico [...] riguarda l'ottimizzazione della logistica

¹³¹ Presenti con loro: Mariella Maffini e Stefano Cicerani, in servizio presso l'assessorato alla sostenibilità ambientale di Roma Capitale, Isidoro Bonfà, in servizio presso il dipartimento tutela ambientale area rifiuti di Roma Capitale, Marta Giovanna Geranzani, dipartimento tutela ambientale area rifiuti, Cristiano Ceresatto, dell'assessorato alla riorganizzazione partecipate.

aziendale attraverso un'analisi, una razionalizzazione – e sarà quello che faremo nei prossimi mesi – che riguardano generalmente l'organizzazione della gestione, che per la città di Roma è un problema molto importante, la razionalizzazione dei costi di trasposto; l'analisi delle riduzioni delle emissioni inquinanti e dei mezzi per la raccolta, il trasporto e l'impatto della flotta AMA sul traffico urbano ed extraurbano; la revisione di tutto il modello gestionale organizzativo di spazzamento e di raccolta, per trasformarli in un modello efficiente, che funzioni, che faccia di Roma «Roma città pulita»”.

Successivamente, con la deliberazione di Giunta comunale n. 47 del 30 marzo 2017 è stato approvato il “Piano per la gestione dei materiali post-consumo 2017 – 2021 del comune di Roma. Il piano individua 12 azioni di riduzione dei materiali post-consumo (rifiuti) finalizzate a riportare Roma nella media nazionale in termini di produzione pro capite di RU.

Infatti, la produzione di rifiuti pro capite a Roma, allo stato attuale, è di circa 600 kg/abitante*anno, contro una media nazionale di 486,7 kg/abitante*anno e di 543,2 kg/abitante*anno per il Centro Italia in parte a causa del pendolarismo dei lavoratori impiegati nella Capitale, in parte a causa delle presenze turistiche che sono massicce durante tutto l'anno, nonché per la presenza di studenti universitari impegnati nei diversi atenei della città.

L'assessora alla sostenibilità ambientale di Roma Capitale, Giuseppina Montanari, in audizione davanti alla Commissione il 31 gennaio 2017 aveva chiarito gli obiettivi del piano in via di approvazione “Vorremmo già subito dare una chiave di lettura a quello che stiamo facendo, cioè ragionando sui rifiuti come una grande opportunità per il territorio [...] Io mi vorrei già soffermare sui nostri obiettivi, sull'analisi attuale della situazione e sulle prospettive dal punto di vista sia del piano di riduzione dei rifiuti sia della raccolta differenziata domiciliarizzata, poi dedicata alle utenze domestiche e non domestiche, sia allo sviluppo di un'impiantistica che va nella direzione della valorizzazione di quello che, purtroppo, oggi nel nostro Paese è ancora valore perso. Quando noi creiamo rifiuti, creiamo valore perso che purtroppo finisce prevalentemente in discarica in questo nostro Paese. Naturalmente, questo è causa di una perdita anche economica, di una perdita per l'ambiente e di una perdita anche dal punto di vista sociale. Questa è un po' la chiave di lettura che sta dietro al nostro impegno.”

Le 12 azioni di prevenzione individuate nel piano, e di seguito riportate, hanno ognuna un obiettivo specifico e, nelle intenzioni dell'amministrazione, dovrebbero permettere una riduzione complessiva del 16,5 per cento della produzione totale di rifiuti urbani nel territorio romano:

1. Ecoacquisti attraverso la Green Card
2. Programma per la riduzione degli imballaggi: Progetto “Acque di Roma”
3. Programma per la riduzione degli imballaggi: Incentivazione del ricorso a prodotti alla spina
4. Programma contro lo spreco alimentare nella ristorazione e nella distribuzione
5. Promozione del compostaggio domestico e introduzione del compostaggio di comunità
6. Promozione dell'uso di pannolini riutilizzabili per neonati
7. Promozione dei centri di riparazione e riuso
8. Programma “acquisti verdi” (Green Public Procurement)
9. Regolamento Ecofeste
10. Incentivazione alla riduzione dei rifiuti attraverso l'applicazione della tariffazione

puntuale della produzione di rifiuto secco residuale

11. Progetto di valorizzazione degli scarti verdi di Roma

12. Protocollo per la gestione dei rifiuti dell'edilizia

Il piano stima che l'insieme delle strategie di prevenzione dei rifiuti sopra dettagliate porteranno ad una riduzione della produzione di 170.000 tonnellate al 2021 e al raggiungimento di una percentuale di raccolta differenziata, al 2021, del 70 per cento, partendo da un valore medio registrato nel 2016 pari al 43 per cento.

Per il raggiungimento del 70 per cento di raccolta differenziata l'amministrazione prevede l'estensione del servizio porta a porta a tutta la città realizzando, laddove gli spazi condominiali non consentano il posizionamento di bidoncini e mastelli, le "Domus ecologiche" cioè spazi recintati con accesso controllato ad uso dei residenti afferenti allo specifico condominio, dove poter collocare i contenitori destinati alla raccolta dei rifiuti¹³².

Per le utenze non domestiche, che contribuiscono per circa il 40 per cento al totale dei rifiuti urbani del comune di Roma, l'amministrazione prevede un progetto dedicato avente per obiettivo l'estensione della raccolta dedicata (porta a porta) per gli esercizi commerciali su tutto il territorio comunale.

Nelle intenzioni dell'amministrazione chiaramente riportate nel piano (azione 5) la gestione dei rifiuti organici sarà effettuata mediante:

raccolta differenziata ed avvio ad impianti di recupero specifici (digestione aerobica e/o compostaggio);

compostaggio collettivo (es. di quartiere o di condominio);

autocompostaggio per utenze domestiche e non domestiche.

Con riferimento alle soluzioni individuate per la gestione dei rifiuti organici di Roma, l'assessora ha dichiarato che "prima di fare delle proposte di modifiche o di *revamping* degli impianti, vorremmo avere, con la collaborazione anche di soggetti che sono enti morali, come la Scuola agraria del Parco di Monza, una progressiva modifica dell'assetto impiantistico che valuti sia le criticità osservate sia gli eventuali elementi virtuosi, tutte le performance complessive degli impianti e gli spazi di miglioramento.

In ogni caso, l'obiettivo è, per il rifiuto urbano, la diminuzione del 48 per cento; per l'organico, che credo molto importante, il 48 per cento; con un'attenta analisi, ma mi riservo valutazioni più specifiche quando avremo la documentazione, il raddoppio delle capacità di Maccarese, da 20.000 a 40.000 tonnellate all'anno; l'eventuale realizzazione di due nuovi impianti da 40.000 tonnellate. In realtà, questo è da valutare sulla base di queste criticità, ma il nostro obiettivo è sviluppare gli impianti di comunità. Crediamo che l'abbattimento e la capacità di valorizzare questa frazione merceologica dei materiali post-consumo sia soprattutto nella realizzazione degli impianti di comunità. Solo, però, quando avremo a disposizione un'attenta analisi impiantistica delle potenzialità, saremo in grado di rispondere."

Ed ancora Antonella Giglio, Amministratore unico di AMA S.p.A. in audizione il

¹³² Al momento risulta realizzato uno di questi spazi, delle dimensioni di sei metri per sei, in una scuola di Ostia

<http://www.amaroma.it/media/news/3910-nella-scuola-del-infanzia-la-gabbianella-di-ostia-inaugurata-la-prima-domus-ecologica-di-roma.html>

La previsione che si trova sul sito dell'azienda municipalizzata è della realizzazione di duecentocinquanta strutture all'anno per quattro anni.

31 gennaio 2017: “Noi stiamo facendo uno studio sul problema [...] in modo da poter avere dei risultati di fattibilità. Appena sarà pronto questo studio, lo trasmetteremo e avremo modo di valutarlo con la dovuta attenzione.”

Tale studio, nelle aspettative dell'allora amministratore unico, sarebbe stato pronto entro due o tre mesi.

Nel rispondere alle domande della Commissione circa i livelli di raccolta differenziata stimati nel piano, l'assessora, nel corso della citata audizione, chiarisce: “Il dato deve essere sempre parametrato alla riduzione della produzione di rifiuti. Da 1.700 passiamo a 1.500¹³³, che significa che in sostanza abbiamo la possibilità di aumentare di circa 316.000 tonnellate la raccolta differenziata al 2021. Abbiamo fatto anche un'analisi specifica, anche grazie al lavoro di AMA e del dottor Bina, dell'incremento suddiviso in termini percentuali sulle diverse filiere di raccolta. Il risultato finale dovrebbe essere questo: un incremento potenziale che ci porta a 1.051.000 tonnellate di raccolta differenziata al 2021. Ovviamente, è un dato prudenziale e tendenziale, nel senso che per ogni anno abbiamo indicato le dimensioni di questa prospettiva e di questo sviluppo. (...) Rimarrebbero 449.000 tonnellate, sì, il dato è quello, ovviamente su 1,5 milioni... Esatto. Sarebbe un incremento della raccolta differenziata del 70 per cento.”

Alle 12 azioni di prevenzione descritte si affiancano 5 progetti: “mercati a impatto zero” che prevede l'ottimizzazione delle attività mercato per mercato, al fine di ridurre la produzione ed ottimizzare la raccolta ed il conferimento differenziato delle diverse frazioni di materiali post consumo, con particolare attenzione alla frazione organica, intercettando i cibi ancora edibili, da avviare a cittadini bisognosi, e conferendo correttamente gli scarti alimentari non edibili; “scuole rifiuti zero” per l'estensione del porta a porta a tutte le scuole romane con un programma dedicato che tenga presente le specifiche problematiche dei diversi istituti, compresa quella del conferimento di materiali ingombranti; “piccoli RAEE” per l'attivazione di una rete di raccolta dei piccoli elettrodomestici con la collaborazione degli esercizi commerciali, incentivando i cittadini con i *crediti green*; “metalli non di imballaggio” con lo scopo di realizzare all'interno dei Centri di raccolta AMA delle postazioni dedicate al ritiro dei metalli; “oli vegetali esausti” finalizzato a individuare una rete di punti di raccolta in spazi privati, andando a valorizzare anche economicamente gli oli vegetali esausti.

Nel merito dei progetti previsti, nel corso dell'audizione l'assessora Montanari ha riferito:

“Come sapete, quando finiscono i mercati si raccolgono tantissimi rifiuti. L'utilizzo delle cassette ripiegabili, ad esempio, e anche altre azioni rientrano nell'elaborazione di questo progetto di raccolta differenziata presso i mercati e mercati a rifiuto zero, progetto che intendiamo realizzare a partire anche da subito. Anche la tariffazione puntuale costituisce un elemento centrale per la riduzione, non solo perché aiuta il cittadino a produrre meno rifiuti e a pagare meno – si paga solo quello che si conferisce – ma perché consente di ottenere anche in questo caso un risultato molto concreto. Sono molto importanti gli acquisti verdi delle pubbliche amministrazioni. Io credo moltissimo e sono convinta che, dal punto di vista politico e strategico, visto che c'è un obbligo di legge, tutte le pubbliche amministrazioni debbano cominciare davvero a

¹³³ Si intende: riduzione da 1.700.000 tonnellate annue a 1.500.000 tonnellate annue nel 2021.

prendere sul serio questa norma di legge, a partire da noi, mentre ancora oggi purtroppo si vede l'utilizzo di materiali non biodegradabili, non riutilizzabili. Se tutte le pubbliche amministrazioni italiane, a partire da quella di Roma – noi abbiamo una delibera che approveremo a breve – non riprendono le indicazioni normative di questo Parlamento, da questo punto di vista importantissimo, se non si riprendono questi orientamenti sugli acquisti cosiddetti *green public procurement*, gli acquisti verdi della pubblica amministrazione, noi crediamo che questo non possa poi prescindere dal fatto che purtroppo poi i rifiuti finiscono dove non devono. Alla fine, il calcolo di questo nostro piano ci dovrebbe portare almeno al 19 per cento di riduzione della produzione dei rifiuti, che potrebbe portare anche a più di 300.000 tonnellate. Nell'attuale bozza di piano, abbiamo individuato 200.000 tonnellate al 2021".

Il piano individua, inoltre, il VI Municipio di Roma Capitale¹³⁴ quale territorio di riferimento per dare attuazione alle misure delineate sia in termini di prevenzione della produzione dei rifiuti che di ottimizzazione della raccolta differenziata, con l'obiettivo del 70 per cento. Il VI Municipio costituirà negli obiettivi del piano un modello di base da trasferire, con le adeguate misure di adattamento, agli altri Municipi della Capitale.

Il piano di ampliamento della raccolta differenziata domiciliare prevede un incremento di 100.000 nuove utenze ogni anno iniziando, come evidenziato, dal Municipio VI. Attualmente 951.500 sono gli abitanti serviti dal porta a porta.

Sulle tempistiche previste l'assessora Montanari aveva evidenziato durante l'audizione del 31 gennaio 2017 che "ci sarà, tra la fine di febbraio e l'inizio di marzo, la partenza del progetto di raccolta porta a porta nel VI Municipio; l'incremento delle raccolte stradali attuali; soprattutto, come dicevo, lo sviluppo delle oasi ecologiche dedicate condominiali; il potenziamento di alcuni servizi, come la raccolta ingombranti, che consentirà un aumento di raccolta differenziata dello 0,8 per cento; la raccolta abiti usati, per lo 0,8 per cento; la raccolta carta e cartone, in questo caso con un protocollo avviato con Comieco e che intendiamo sviluppare; il potenziamento dei centri di raccolta. Vi lasceremo anche il nostro piano di sviluppo delle isole ecologiche. Sono 32 quelle che intendiamo a breve realizzare. Sono già in fase di progettazione con un'individuazione esatta, e abbiamo portato anche il materiale. Questo ci consente, attraverso le isole ecologiche, di promuovere la raccolta differenziata anche dei materiali che possono essere pericolosi. Infine, ci sarà lo sviluppo di un progetto, che partirà anche questo a breve, per le utenze non domestiche [...]: consolidamento del servizio porta a porta; aumento delle frequenze medie di svuotamento; nuovo servizio di raccolta condominiale con le oasi ecologiche dedicate¹³⁵; ripresa del servizio di raccolta ingombranti e domiciliati e dei RAEE, i rifiuti elettrici ed elettronici, con un progetto che stiamo mettendo in campo con EcoRae [...] Un altro impegno di prossima realizzazione riguarda, per circa

¹³⁴ https://www.comune.roma.it/pcr/it/rag_gen_stat_terr_mun_vi.page

Il VI Municipio comprende le zone urbanistiche di Torrespaccata, Torre Maura, Giardinetti-Tor Vergata, Acqua Vergine, Lunghezza, Torre Angela, Borghesiana, S. Vittorino.

¹³⁵ Così testualmente descritte dall'assessore, a domanda della Commissione: "le oasi ecologiche dedicate sono una forma di porta a porta destinato alle grandi utenze. Ovviamente, nel centro storico se ne vedono poche, perché non c'è posto, mentre nelle aree dove è possibile concentrare questo tipo di modello, aiuta a raggiungere gli obiettivi di raccolta differenziata domiciliarizzata. Quel tipo di oggi è dedicato a quegli utenti di quei condomini, che sono obbligati a conferire in quei luoghi"

175.000 tonnellate al 2021, la realizzazione di un'isola del recupero dei materiali post-consumo, in sostanza la realizzazione di un centro di separazione spinta del multimateriale¹³⁶, sempre per valorizzare quello che resta dalla raccolta differenziata, con annesso un centro di selezione per polimeri delle plastiche monomateriali: +48 per cento per l'organico, uno sviluppo di filiera del 37 per cento per carta e cartone, lo sviluppo del 14 per cento per la raccolta del vetro e +35 per cento di multimateriali.”

Davanti alla Commissione era stata annunciata una serie di azioni di immediato avvio:

“Innanzitutto, attraverso il compostaggio domestico individuale, che deve essere però promosso e sviluppato, soprattutto nelle grandi città [...] anche nella città di Roma è possibile potenziare questa dimensione. Tutto questo ci consentirebbe di ottenere un 2,58 in termini percentuali di riduzione. Col compostaggio domestico collettivo potremmo ottenere un risultato significativo in termini percentuali. Anche il cosiddetto compostaggio di comunità ci può consentire di avere un risultato almeno dello 0,5 per cento di riduzione. Poi c'è un'altra serie di azioni: la creazione dei centri di riuso; la creazione degli ecocentri. Parliamo di luoghi dove non solo si riducono i rifiuti, si rimettono in movimento i materiali post-consumo, ma dove si possono conferire materiali (carta, cartone, plastica dura, vetro e altro materiale) che possono essere recuperati. Un altro progetto riguarda i cosiddetti mercati a rifiuti zero. Come sapete, quando finiscono i mercati si raccolgono tantissimi rifiuti. L'utilizzo delle cassette ripiegabili, ad esempio, e anche altre azioni rientrano nell'elaborazione di questo progetto di raccolta differenziata presso i mercati e mercati a rifiuto zero, progetto che intendiamo realizzare a partire anche da subito”; a queste iniziative si associano negli effetti, secondo la prospettiva indicata dall'assessore, gli acquisti “verdi” delle pubbliche amministrazioni e la tariffazione puntuale¹³⁷.

In merito all'assetto e alla disponibilità impiantistica, Stefano Bina, direttore generale di AMA S.p.A. nel corso dell'audizione del 31 gennaio 2017 ha dichiarato che “dal punto di vista impiantistico e parlando solo di numeri, quindi integrando quello che ha detto l'assessore, i punti salienti della nostra previsione, che poi sarà alla base del piano industriale di AMA, sia delle prospettive di investimento della società sia della futura strutturazione dei piani finanziari tariffa del servizio ambientale per quanto riguarda l'utenza del comune di Roma, sono basati su tre presupposti principali.

Il primo è la previsione di una forte riduzione delle quantità di rifiuto urbano

¹³⁶ Il direttore generale Bina, in una successiva audizione del 28 giugno 2017, modifica questa prospettiva, condizionandola a sviluppi futuri: “È infatti innegabile che almeno uno dei due impianti TMB che eserciamo, non sia nel posto migliore possibile rispetto a Roma. Peraltro, in questo momento, non possiamo fare a meno di quella capacità di trattamento, salvo costringere Roma a sopportare condizioni di emergenza. L'impegno, anche nel piano industriale, è quello di dismettere questo impianto non appena le quantità di rifiuti raccolti consentiranno di farlo”

¹³⁷ Come si è visto più ampiamente nel § 2.3.2, il “Contratto di Servizio tra Roma Capitale ed AMA S.p.A. per la gestione dei rifiuti urbani e i servizi di igiene urbana valevole dal 1° aprile 2016 al 31 dicembre 2018” approvato con la Deliberazione del Commissario Straordinario con i poteri della Giunta Capitolina n. 77 del 12 maggio 2016 prevede, all'articolo 6, che venga avviato un programma di sperimentazione di tariffazione puntuale, basato sulla quantità di rifiuti indifferenziati prodotti rilevata attraverso sistemi tecnologici avanzati, con il fine di una successiva applicazione generalizzata

indifferenziato di RUR, rifiuto urbano residuo, che sarà necessario trattare. Nel 2016, abbiamo trattato 970[000] tonnellate in un anno. Prevediamo di dimezzare all'incirca questa quantità e, a questo fine, di essere in condizione di eliminare completamente la trasferta all'estero, di diminuire pesantemente la dipendenza da impianti terzi in Italia, sicuramente di eliminare tutta la dipendenza da impianti che sono al di fuori del Lazio per quanto riguarda il rifiuto urbano indifferenziato. Delle scelte potranno essere fatte anche in corso, comunque prevediamo di eliminare completamente il trattamento di rifiuti presso l'impianto di via Salaria, così che quest'impianto possa essere recuperato ad altri utilizzi, per esempio a una centrale di riuso o di recupero di materia invece di rifiuti, e anche di gestire l'impianto di Rocca Cencia in funzione dei fabbisogni di smaltimento che emergeranno.

Per quanto riguarda l'organico, prevediamo, come ha detto l'assessore, di ampliare la capacità di trattamento dell'impianto Maccarese. Questo non vorrà dire, però, aumentare i flussi verso quest'impianto. Oggi, buona parte dei flussi è legata alla trasferta che da quest'impianto viene avviata verso i paesi del nord Italia, che di fatto riguarda oltre 100.000 tonnellate all'anno. Prevediamo di ridurre drasticamente le quantità conferite a Maccarese pur potenziando il trattamento in loco dei materiali. Prevediamo di dotare AMA di una capacità di trattamento per 80.000 tonnellate, compatibilmente con l'accettabilità del territorio rispetto a questa prospettiva¹³⁸.

Per quanto riguarda la quantità di organico che diventerà importante, diventeranno 300.000 tonnellate all'anno secondo le nostre previsioni. Oltre le 120.000 che potranno essere trattate autonomamente da AMA anche con impianti di prossimità e impianti di compostaggio domestico, quindi con discorsi più localizzati, peraltro in affiancamento alle nostre isole ecologiche, che realizzeremo su tutto il territorio, c'è anche una previsione di appoggiarsi a impianti terzi. In questo caso, abbiamo sviluppato un'ipotesi, per ora appunto solo un'ipotesi, ma che secondo me può essere interessante, di prevedere un rapporto sinergico con ACEA, l'altra società partecipata dal comune di Roma. Insieme potremmo sviluppare una progettazione dedicata a impianti che possono servire per trattare i rifiuti di Roma.

¹³⁸ Questa "formula di compatibilità" appare poco coerente, laddove con essa si intenda che le previsioni impiantistiche e le politiche industriali possano andare soggette a "sindrome NIMBY"; cosa diversa, al momento non verificabile, è se, come deve accadere in tutti i processi decisionali della pubblica amministrazione, i decisori politici tengano conto comparativamente di interessi pubblici e privati coinvolti.

Anche l'assessora Montanari aveva introdotto questo "condizionamento decisionale", parlando della gestione dei rifiuti organici. "vogliamo risolvere il tema dell'organico con tre prospettive: la riduzione dei rifiuti [...] l'impegno contro lo spreco alimentare; il compostaggio di comunità, prioritario nelle nostre politiche; un'impiantistica, ma sempre sostenibile se possibile".

Va notato che questa impostazione sembra venire meno nelle affermazioni dell'attuale presidente e amministratore delegato di AMA S.p.A., Lorenzo Bacagnani, che il 28 giugno 2017, davanti alla Commissione dichiara: "abbiamo una capacità impiantistica propria che non copre il nostro fabbisogno. Di conseguenza, ritengo, con tutte le analisi del caso – siamo all'inizio del lavoro – che questo piano debba essere integrato con un'impiantistica che dia una risposta alla totalità del rifiuto umido che andiamo a raccogliere. Penso che questo sia un segno di serietà perché dobbiamo trattare quello che produciamo. Peraltro, considerando quanto ci costa oggi trattare l'umido in impianti terzi, avendo dei costi, anche di trasporto, molto elevati, agire in questo modo è un dovere anche sotto il profilo dell'economicità, per restituire ai cittadini una TARI più bassa. Questo significa avere il controllo del processo e avere un processo efficiente, moderno e coerente con quello che il pacchetto sull'economia circolare ci chiede"

L'ulteriore variazione importante riguarda la selezione del multimateriale da raccolta differenziata. Noi prevediamo di potenziare la quantità di trattamento dei nostri impianti a Rocca Cencia e a Laurentino e di prevedere un aumento di utilizzo da parte di impianti terzi per le quantità, che aumenteranno drasticamente.

Anche in questo caso, ipotizziamo, ripeto in maniera per ora in termini solo di ipotesi, di studi di fattibilità, di appoggiarci alla capacità impiantistica, alla capacità di investimento che potrebbe metterci a disposizione ACEA¹³⁹."

Il 15 marzo 2017, invece, l'assessore regionale Buschini, in merito alla gestione dei rifiuti organici dichiarava: "Il caso della trasferimento dei rifiuti organici di Roma Capitale che avviene nel comune di Fiumicino da oltre due anni è emblematico. In quel comune ogni anno transitano oltre 100.000 tonnellate di rifiuti organici di Roma, destinati al compostaggio in Veneto e in Friuli Venezia Giulia, migliaia di camion di giorno e di notte percorrono strade strette e dissestate. L'exasperazione dei cittadini è al culmine e una soluzione alternativa, equa ed efficace deve essere trovata. Quei rifiuti potrebbero essere trasbordati in più aree e in prossimità dei luoghi in cui vengono raccolti, creando minori impatti sull'ambiente e realizzando migliori efficienze. È quindi giusto e saggio – io credo – adoperarsi per vincere inerzie e pigrizie, perché è possibile coniugare una buona gestione con il rispetto delle istanze sociali, che i cittadini civilmente espongono. Rimangono dunque obiettivi primari per la sicurezza e per la salute e la salvaguardia ecologica della gestione dei rifiuti da realizzarsi contestualmente all'equa distribuzione dei carichi ambientali per la sostenibilità del ciclo e anche per i costi che le popolazioni debbono sopportare"; con ciò ribadendo il dovere di Roma Capitale di dotarsi degli impianti necessari al trattamento reale dei rifiuti prodotti. Peraltro, nel corso della sua audizione davanti alla Commissione anche l'assessora Montanari ha rimarcato che "la sinergia con la regione sarà importantissima", tornando poi a definirla "fondamentale"¹⁴⁰.

Conseguentemente alle citate audizioni, è stata formulata al sindaco di Roma la richiesta di conoscere quale fosse lo stato di avanzamento degli interventi annunciati nel settembre 2016 e relativi all'arco temporale giugno – dicembre 2016. Gli obiettivi ribaditi nella risposta, pervenuta il 24 gennaio 2017, riguardano la *due diligence* aziendale, l'ottimizzazione della logistica aziendale, la generalizzazione della raccolta differenziata domiciliarizzata, l'ampliamento del mercato di prodotti e servizi AMA, le politiche di riduzione di rifiuti e

¹³⁹ A domanda della Commissione sulla necessità di un procedura ad evidenza pubblica per instaurare un rapporto con ACEA, società per azioni a partecipazione privata, il direttore generale di AMA S.p.A. ha precisato: "ACEA non è a totale partecipazione pubblica, e quindi non può essere oggetto di scelta diretta da parte di AMA. È corretto, e infatti io ho parlato di ipotesi di fattibilità di sfruttare le sinergie. Naturalmente, quest'ipotesi di fattibilità è assoggettata certamente a una valutazione di sostenibilità normativa rispetto a quest'idea, e a una sostenibilità dal punto di vista della convenienza per AMA e per i cittadini di Roma rispetto a quest'ipotesi. Non sceglieremo di sicuro quest'alternativa se non sarà perfettamente legale e vantaggiosa da tutti i punti di vista"

¹⁴⁰ Il tema della collaborazione e del coordinamento tra regione Lazio e Roma Capitale era stato individuato come strategico – e concretamente attuato - dall'allora sindaco Ignazio Marino nell'audizione dell'8 settembre 2015: "il dialogo con la Regione è molto importante ed è un dialogo [...] continuo. Adesso parlo a memoria, ma le riunioni tra me e il presidente Zingaretti, l'assessore Marino, l'assessore Civita e i nostri tecnici dedicate negli ultimi due anni specificatamente solo a questo tema, saranno state oltre 30 o 40, oltre a tutto il lavoro che consegue o precede queste riunioni"

implementazione della raccolta differenziata¹⁴¹. Come si è già detto, le prospettive dell'amministrazione di Roma Capitale sono state da ultimo ribadite nella nota 24 novembre 2017 dell'assessora Giuseppina Montanari: "l'amministrazione di Roma Capitale è in seguito intervenuta sul ciclo dei rifiuti, in particolare con l'approvazione del Piano per la gestione dei materiali post-consumo 2017-2021 del comune di Roma con deliberazione di Giunta n. 47 del 30 marzo 2017 [...] e con l'approvazione del nuovo piano industriale AMA"¹⁴².

Un ulteriore cambio nella *governance* di AMA S.p.A., voluto dall'amministrazione di Roma Capitale in epoca più recente, ha indotto la Commissione ad audire il nuovo presidente e amministratore delegato di AMA S.p.A., Lorenzo Bacagnani¹⁴³, il 28 giugno 2017.

Il programma di AMA, al giugno 2017, è stato così testualmente sintetizzato dal nuovo presidente:

"Stiamo infatti lavorando per definire, nel breve periodo, una situazione di stabilità, per poi proseguire con un progetto di medio periodo coincidente con il nostro piano industriale, che sarà in grado di restituire solidità industriale all'azienda sia rispetto al modello organizzativo e operativo, sia rispetto all'impiantistica, facendo tesoro, come dati di *input*, dei flussi di rifiuti da noi prodotti in termini merceologici e in termini di listino, in modo tale da creare una situazione tale affinché AMA possa costituire una realtà normale, dove i rifiuti vengono prodotti, raccolti e gestiti all'interno del territorio".

In buona sostanza, e al di là della terminologia "ampia" si tratta dell'indispensabile ritorno a una possibile chiusura ciclo dei rifiuti di Roma Capitale che non vada a gravare sul resto della regione, sul resto del territorio nazionale, su altri Paesi europei.

Un dato riferito dal presidente di AMA è quello dell'aumento della raccolta differenziata: "serviamo un numero di abitanti pari a 3,3 milioni, composti da 2,8 milioni di abitanti residenti e da 500.000 soggetti tra turisti e pendolari. Nel 2016 abbiamo raccolto un totale di 1.691.000 tonnellate di rifiuti, di cui 725.000 tonnellate in modo differenziato (che corrisponde a una percentuale del 43 per cento di raccolta differenziata) e 966.000 tonnellate, che è la parte rimanente, di rifiuto indifferenziato destinato alle varie impiantistiche. Il dato della differenziata nel periodo gennaio-maggio del 2017 indica un incremento. Nello stesso periodo dello scorso anno avevamo 42,5 per cento e oggi siamo al 44,2 per cento, quindi c'è un trend di crescita delle raccolte differenziate".

La situazione impiantistica e di devoluzione fuori territorio dei rifiuti prodotti da Roma Capitale è a sua volta così descritta:

"raccoltiamo in media circa 5.000 tonnellate di rifiuto, di cui 2.700 tonnellate al giorno sono di indifferenziato e 2.300 di differenziato. Se dobbiamo fotografare quella che ho definito prima come fragilità del sistema di breve periodo, è evidente che le analisi debbono ricondursi alle dotazioni impiantistiche attuali. Noi, come AMA, indicativamente trattiamo con i nostri impianti (che sono gli impianti di Salario e Rocca Cencia) circa 1.200 tonnellate al giorno di rifiuti, ma una parte molto significativa viene gestita dall'impianto Co.La.Ri., oggi soggetto a commissariamento. Parliamo di 1.250 tonnellate di rifiuti al giorno. Ci sono,

¹⁴¹ Doc. n. 1686/1-2

¹⁴² Doc. n. 2455/1

¹⁴³ Accompagnato da Andrea Masullo, consigliere di AMA S.p.A., e da Stefano Bina, direttore generale di AMA S.p.A. .

poi, altri conferimenti minori ma comunque importanti rispetto alla variabilità di contesto: dalle 150 alle 230 tonnellate al giorno all'impianto RIDA ad Aprilia, dalle 100 alle 300 tonnellate al giorno al TMB (trattamento meccanico-biologico) di SAF a Frosinone e dalle 150 alle 200 tonnellate al giorno ad ACIAM in Abruzzo. Questi sono i bacini potenziali. Abbiamo poi una piccola quantità che viene destinata all'estero. A regime pieno – ma nella nostra storia questo regime pieno deve ancora verificarsi in modo costante – sarebbero dalle 700 alle 2.100 tonnellate a settimana”.

Sul punto ha dichiarato Stefano Bina direttore generale di AMA S.p.A.: “nel piano industriale c'è una previsione per cui, non appena possibile, si farà a meno del trasporto di rifiuti verso l'estero. Prevediamo che nel 2018 questo fabbisogno venga meno e non debba più essere riprodotto, quindi, nel 2018 cesserà il trasporto di rifiuti verso l'estero ed entro il 2019 cesserà l'utilizzo dell'impianto Salario come impianto di trattamento rifiuti.”

Sull'impiantistica il direttore generale Stefano Bina a domande specifiche della Commissione in merito alla localizzazione degli impianti per il trattamento dei rifiuti organici per la selezione della raccolta multimateriale ha fornito dati temporalmente precisi: “in merito alle localizzazioni, il percorso è molto avanzato e non c'è ancora una posizione definitiva, ma siamo molto vicini alla definizione delle posizioni migliori [...] sicuramente entro il mese di luglio”.

Un elemento significativo offerto alla valutazione da parte del nuovo presidente e amministratore delegato di AMA è la presenza percentuale di frazioni recuperabili all'interno dei rifiuti indifferenziati: 28,1 per cento di carta e cartone; 19 per cento di plastica; 15,9 per cento di organico; più altre frazioni, per un totale dichiarato dal presidente di AMA del 74 per cento di materiale differenziabile.

Da questa situazione viene fatta derivare l'azione più immediata da porre in essere nella gestione del ciclo dei rifiuti per prevenire le imminenti emergenze: “del nostro rifiuto indifferenziato attuale, quello che va ai nostri impianti, che giudichiamo appena sufficienti ma nei quali, appena capita qualcosa, abbiamo una criticità immediata che si ripercuote, c'è il 74 per cento di materiale differenziabile. Visto che abbiamo detto inizialmente che dobbiamo dare una risposta di brevissimo periodo per creare una situazione di normalità, per poi ragionare sulla solidità industriale di medio periodo, è evidente che le risposte rispetto a queste analisi stanno a dire che noi, qui a Roma, abbiamo il dovere di progettare dei sistemi di raccolta differenziata capaci e efficaci, che funzionino con delle regole precise e che l'azienda deve rispettare nelle modalità di ritiro dei materiali, ma che anche i cittadini e le utenze non domestiche devono rispettare nei conferimenti. Si potrebbe così creare un sistema normale di conferimento e di raccolta che consenta a noi di intercettare queste frazioni. Questa è l'azione più immediata possibile che si può fare”.

In sintesi il presidente di AMA individua come obiettivo finale il governo dei flussi all'interno dell'azienda, senza necessità di impiantistica esterna; una gestione dei rifiuti di Roma a Roma, “in modo consapevole, responsabile e totalitario”.

La Commissione ha peraltro fatto notare al nuovo presidente di AMA S.p.A. che il suo predecessore, Antonella Giglio - durata in carica dal novembre 2016 al maggio 2017¹⁴⁴ - aveva approvato un piano in cui l'autonomia industriale cioè

¹⁴⁴ Antonella Giglio è stata audita dalla Commissione il 31 gennaio 2017, unitamente

la capacità di chiusura del ciclo dei rifiuti da parte di AMA passava dal 20 al 29 per cento (mentre nel piano della precedente gestione era prevista una spinta per arrivare sino all'80 per cento): Lorenzo Bacagnani ha così risposto: "Penso che sia un principio di responsabilità quello di gestire i flussi al meglio, con responsabilità a casa nostra; non dobbiamo, quindi, gravare su altri; c'è poi da distinguere un periodo transitorio, che è legittimo, da un periodo a regime definitivo. La mia ambizione (al momento la definisco tale ma, avendo il ruolo di presidente e amministratore delegato, ho anche gli strumenti per trasformare l'ambizione in una realtà) è quella di incrementare la capacità di trattamento dei nostri rifiuti oltre questo 29 per cento".

In definitiva l'orizzonte di restituzione a normalità del ciclo dei rifiuti di Roma Capitale è collocata, dal presidente di AMA S.p.A., al 2021, ma condizionatamente al raggiungimento di obiettivi elevati di raccolta differenziata e di riorganizzazione aziendale:

"abbiamo un'AMA che nel 2021 ha un quantitativo di rifiuti complessivi da trattare di 1 milione e 500.000 tonnellate, anziché 1 milione e 691.000; avremo una raccolta differenziata che, per ragioni industrialmente sostenibili, che ho spiegato, dal 43 per cento raggiungerà il 70 per cento; avremo un'AMA che, con l'organizzazione dei municipi e tutto quello che ho descritto, avrà la capacità di regolarità nel servizio (cosa che viene evidenziata e quindi daremo questo tipo di risposta); avremo un contratto di servizio più efficiente perché renderemo servizi migliori ricavando meno (questo è l'obiettivo); avremo comunque un indebitamento finanziario drasticamente ridotto, trovando anche le risorse, grazie al nostro efficientamento, per cui da 503 milioni passeremo a 270 milioni di euro".

L'analisi del piano industriale di AMA per questi profili segnala dunque come dato essenziale questo incremento della capacità di trattamento diretto da parte di AMA del 9 per cento, nel giro di cinque anni, e dunque al 2021.

Di seguito vengono riportati i contenuti del piano industriale AMA rilevanti ad illustrare i temi affrontati nella presente relazione: si tratta, in particolare, delle tabelle e grafici rinvenibili nel piano industriale AMA 4 maggio 2017, acquisito dalla Commissione come Doc. n. 2333/2, alle pagine 53; 50, 51, 52, 54, 91.

Va rilevato, come seguito di quanto in precedenza detto nel § 2.2.2.6 sulla situazione impiantistica, che, nella nuova visione di AMA e dell'amministrazione capitolina, sarebbero in futuro l'ipotizzata riduzione dei rifiuti prodotti e l'ipotizzato aumento della percentuale di raccolta differenziata a far superare in massima parte i problemi dell'impiantistica romana: di talché come "nuovi impianti AMA" sino al 2021 vengono indicati soltanto un impianto multi materiale da 80.000 tonnellate/anno e "impianti volti al trattamento della frazione organica dei rifiuti solidi urbani derivanti da raccolta differenziata" per complessive 100.000 tonnellate/anno (si deve presumere comprensive delle attuali 30.000 tonnellate/anno dell'esistente impianto di Maccarese).

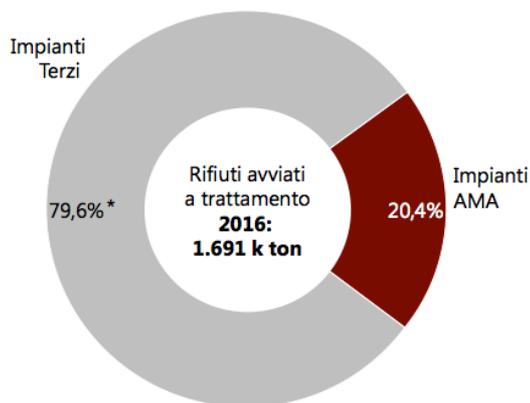
all'assessora alla sostenibilità ambientale, Giuseppina Montanari, e all'assessore alle partecipate, Massimo Colombari: l'intervento in audizione dell'allora presidente di AMA era stato, su domanda della Commissione, relativo alla riorganizzazione delle posizioni dirigenziali, che Antonella Giglio ha detto esser stata sollecitata dal precedente assessora Paola Muraro e seguita anche dall'assessore alle partecipate Colombari.

A

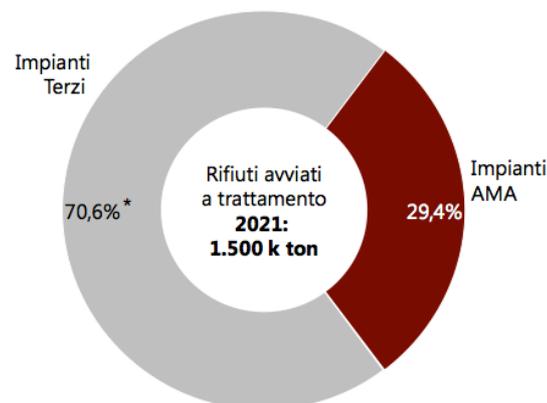
Gestione del ciclo dei rifiuti

Trattamento e valorizzazione: Evoluzione flussi AMA e Terzi

Quantitativi trattati in impianti di AMA e di Terzi (%; 2016)



Quantitativi trattati in impianti di AMA e di Terzi (%; 2021)



In arco piano si evidenzia un **incremento del livello di autonomia di AMA** nel trattamento dei rifiuti. **Al 2021 AMA tratterà direttamente il 29% del totale** dei rifiuti prodotti **rispetto al 20% del 2016**

A

Gestione del ciclo dei rifiuti

Trattamento e valorizzazione: Linee guida assetto impiantistico

Frazione	Q.tà 2016 (k ton)	Q.tà 2021 (k ton)	Delta 21-16	Linee guida assetto impiantistico
RUR	966	449	-54%	<ul style="list-style-type: none"> • Obiettivi strategici di sostenibilità impiantistica: <ul style="list-style-type: none"> - Chiusura della trasferta di Salario - Cessazione conferimento flussi a impianti esteri - Possibile riconversione dell'impianto Salario (possibili opzioni in fase di definizione: centro di riuso / piattaforma valorizzazione materiali)
Organico	173	295	+71%	<ul style="list-style-type: none"> • Mantenimento quantità trattate nell'impianto di proprietà Maccarese • Realizzazione nuovi impianti di proprietà AMA per capacità complessiva di 100 k ton o sviluppo compostaggio di prossimità (uno per Municipio) • Avvio compostaggio di comunità (100 macchine, raccolta totale di 6 k ton/a) • Conferimento a impianti terzi per 175 k ton al 2021
Carta/* Cartone	119	196	+65%	<ul style="list-style-type: none"> • Conferimento a terzi del trattamento
Vetro	55	75	+37%	<ul style="list-style-type: none"> • Conferimento a terzi del trattamento
MML	71	119	+68%	<ul style="list-style-type: none"> • Mantenimento rispetto al Budget 2017 delle quantità trattate negli impianti Rocca Cencia e Laurentino • Realizzazione di 1 nuovo impianto da 80 k ton di proprietà di AMA
Altro**	307	366	+19%	<ul style="list-style-type: none"> • Conferimento a terzi
Totale	1.691	1.500	-11%	

Input e trattamento



Impianto
TMB

Trattamento dei **rifiuti indifferenziati** attraverso **processi meccanico-biologici** finalizzati alla separazione della frazione umida da quella secca e alla successiva produzione di CDR da incenerimento e gassificazione

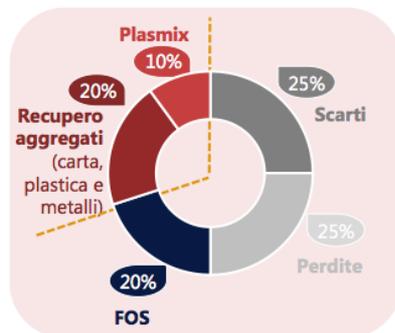
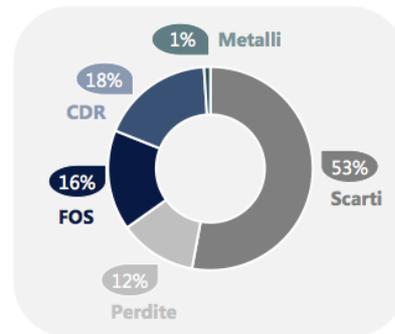
Riconversione dei TMB di Rocca Cencia e Salario in «**Fabbriche di Materiali**» attraverso modifiche di piccole entità e operazioni di efficientamento



Fabbrica
di materiali

Trattamento dei **rifiuti indifferenziati** in impianti TMB «trasformati», composti da una **sezione aggiuntiva** finalizzata alla selezione e al successivo **recupero di materiali**, nell'ottica di valorizzare i rifiuti e ridurre i quantitativi inviati in discarica

Output



NOTA: Progetto da realizzarsi in collaborazione con la Scuola Agraria del Parco di Monza

A

Gestione del ciclo dei rifiuti

Trattamento e valorizzazione: Nuovi impianti AMA

Descrizione impianto

Impianto MML

Realizzazione di un impianto di **selezione di primo livello altamente meccanizzato del multimateriale** per la suddivisione del flusso nelle merceologie agli impianti di recupero

Capacità massima = 80.000 t/a



Impianto Organico

Realizzazione di impianti volti al **trattamento aerobico della frazione organica dei rifiuti solidi urbani derivanti** da raccolta differenziata

Capacità massima complessiva = 100.000 t/a



Ubicazione

Le aree di riferimento saranno individuate attraverso un **processo di condivisione con i Municipi**

A

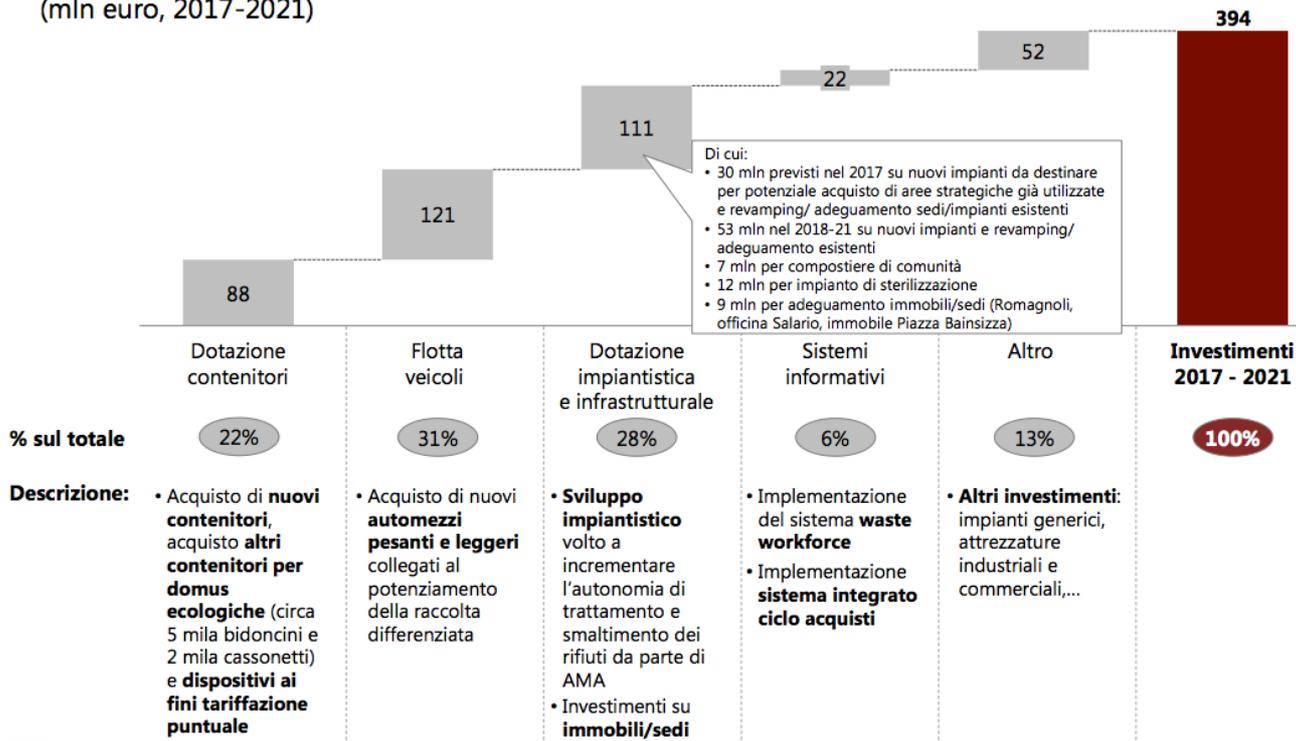
Gestione del ciclo dei rifiuti

Trattamento e valorizzazione: Dettaglio evoluzione dei flussi conferiti agli impianti

Quantitativi (k ton)	Destinazione	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Delta 21-17
RUR	Totale	966	867	748	564	505	449	-419
	➔ Rocca Cencia	208	200	210	210	210	210	+10
	➔ Salario	117	110	110	100	-	-	-110
	➔ Imp. terzi Italia	639	397	300	254	295	239	-159
	➔ Imp. terzi Estero	2	160	128	-	-	-	-160
Organico	Totale	173	199	235	289	293	295	+96
	➔ Impianti esistenti AMA	14	20	20	20	20	20	-
	➔ Nuovi impianti AMA	-	-	-	50	100	100	+100
	➔ Impianti terzi	159	179	215	219	173	175	-4
Carta/ Cartone	Totale	119	143	164	192	195	196	+53
	Impianti terzi	119	143	164	192	195	196	+53
Vetro	Totale	55	66	69	74	74	75	+9
	Impianti terzi	55	66	69	74	74	75	+9
MML	Totale	71	88	100	117	118	119	+31
	➔ Rocca Cencia	3	18	19	19	19	19	+1
	➔ Laurentina	3	12	13	13	13	13	+1
	➔ Nuovo Impianto AMA	-	-	-	40	79	80	+80
	➔ Impianti terzi	65	58	68	45	7	7	-51

Piano investimenti 2017-2021

(mln euro, 2017-2021)



2.3.5 L'eredità contenziosa

2.3.5.1 Il contenzioso AMA-Co.La.Ri.

Le vicende pregresse di AMA, per diversi profili, già in parte esaminati, comportano un'eredità di rapporti giuridici che hanno dato origine a contenziosi, tuttora non definitivamente risolti, destinati comunque a gravare sullo sviluppo dell'attività dell'azienda pubblica.

Si sono citati nel § 1.2 i due contenziosi aperti da Co.La.Ri nei confronti di AMA. Ne riportiamo in sintesi le domande:

I

Con domanda di arbitrato e nomina di arbitro notificata in data 11 maggio 2001, e successive integrazioni, il COLARI ha predisposto un arbitrato contro AMA, formulando le seguenti domande:

condanna di AMA al pagamento dei maggiori costi, riferiti al periodo 1996-settembre 2002, sopportati in conseguenza dell'imprevisto incremento dei prezzi di alcuni dei fattori di produzione sul presupposto di maggiori e imprevisi oneri sofferti in dipendenza dell'incremento dei costi di esecuzione del servizio.

condanna di AMA al pagamento dei maggiori costi sopportati in conseguenza delle limitazioni temporali poste dall'ordinanza sindacale n. 64 del 2 marzo

1999, con la quale, a dire dell'attrice, il consorzio è stato costretto ad istituire turni completi di lavoro nei giorni festivi;

condanna di AMA al pagamento dei maggiori oneri sostenendi per la gestione *post mortem* della discarica, a seguito del prolungamento da 10 a 30 anni del periodo post gestione in base alla normativa comunitaria, implementata in Italia; richiesta del COLARI di applicazione della revisione dei prezzi contrattuali a far data dal mese di ottobre 2002;

condanna di AMA al pagamento dei maggiori costi sopportati in conseguenza dei conferimenti notturni conseguenti all'obbligata istituzione del turno lavorativo notturno.

Il

Con domanda di arbitrato e nomina di arbitro, notificata in data 19 novembre 2012, COLARI ha promosso un giudizio arbitrale, ai sensi dell'articolo 6 del contratto stipulato tra AMA e la medesima COLARI in data 30 giugno 2009, sottoponendo al vaglio del costituendo collegio la questione relativa alla stipula ed ai contenuti di un nuovo contratto avente ad oggetto il conferimento ed il trattamento dei rifiuti urbani indifferenziati prodotti nel territorio di Roma Capitale presso gli impianti di trattamento meccanico biologico denominati Malagrotta 1 e Malagrotta 2.

In particolare, sono stati sottoposti al costituendo collegio arbitrale i seguenti quesiti:

accertamento dell'obbligo delle parti di stabilire un nuovo "oggetto" (articolo 2) ed una nuova durata (articolo 4) del contratto in conformità alle disposizioni vigenti (e quindi con un minimo di 1.500 tonnellate di rifiuti giornalieri, quanto all'oggetto, e da almeno dieci anni del raggiungimento del nuovo accordo, quanto alla durata);

in alternativa, accertamento della nullità delle clausole di cui agli articoli 2 (oggetto) e 4 (durata) del contratto e l'integrazione delle stesse con clausole conformi alle disposizioni vigenti;

accertamento degli ulteriori profili di inadempimento e/o responsabilità dell'AMA nei confronti di Co.La.Ri, come verranno precisati nel corso del giudizio e che si indicano, salva integrazione nell'abuso di dipendenza economica, nell'abuso di posizione dominante, nella violazione dell'obbligo di buona fede, nella interpretazione e nella esecuzione del contratto, nella violazione dei doveri di correttezza nella concorrenza, nella violazione dell'obbligo di rinegoziazione;

condanna di AMA a rifondere a Co.La.Ri tutti i costi e le spese del procedimento ivi inclusi i compensi degli arbitri e gli onerari sostenuti dalla difesa.

Per quanto riguarda il contenzioso con il gruppo Co.La.Ri., il "lodo 1" si è concluso, in appello, con la condanna di AMA e Roma Capitale al pagamento di 89 milioni di euro al gruppo Co.La.Ri.; è stato proposto ricorso in Cassazione; la somma con gli interessi, pari a circa 98 milioni di euro, è stata inserita nel bilancio del comune di Roma Capitale dell'anno 2014, in quanto Co.La.Ri. potrebbe esigere le somme da AMA, ma AMA le recupererebbe poi da Roma Capitale; si tratta peraltro di un'evenienza che viene a prodursi in ragione della gestione commissariale, perché i fatti lamentati nel lodo risalgono all'anno 2008, ossia alla gestione commissariale; il comune di Roma li ha inseriti nel proprio bilancio.

Per quanto riguarda il "lodo 2" AMA ha vinto il primo arbitrato e confida in una conferma anche in sede di appello.

In maggiore dettaglio, quanto allo svolgimento del primo arbitrato:

AMA ha stipulato in data 26 gennaio 1996 con il Co.La.Ri. un contratto concernente l'affidamento e lo smaltimento dei RSU presso la discarica di Malagrotta. Con atto di nomina di arbitro notificato in data 11 maggio 2001, e successive integrazioni, il Co.La.Ri. ha proposto un arbitrato contro AMA formulando le seguenti domande:

- 1) domanda di condanna di AMA al pagamento dei maggiori costi, riferiti al periodo 1996-settembre 2002, sopportati in conseguenza dell'imprevisto incremento dei prezzi di alcuni dei fattori di produzione sul presupposto di maggiori e imprevisi oneri sofferti in dipendenza dell'incremento dei costi di esecuzione del servizio;
- 2) domanda di condanna di AMA al pagamento dei maggiori costi sopportati in conseguenza delle limitazioni temporali poste dall'ordinanza sindacale n. 64 del 2 marzo 1999, con la quale, a dire dell'attrice, il consorzio è stato costretto ad istituire turni completi di lavoro nei giorni festivi;
- 3) domanda di condanna di AMA al pagamento dei maggiori oneri sostenendi per la gestione post mortem della discarica, a seguito del prolungamento da 10 a 30 anni del periodo di post-gestione in base alla normativa comunitaria, implementata in Italia;
- 4) richiesta del Co.La.Ri. di applicazione della revisione dei prezzi contrattuali a far data dal mese di ottobre 2002;
- 5) domanda di condanna di AMA al pagamento dei maggiori costi sopportati in conseguenza dei conferimenti notturni conseguenti all'obbligata istituzione del turno lavorativo notturno.

È stato validamente costituito e si è insediato il collegio arbitrale, che, a sua volta, ha nominato tre consulenti tecnici, i quali hanno depositato diversi elaborati peritali. I consulenti nominati hanno depositato un primo elaborato e successive perizie integrative (l'ultima in data 10 dicembre 2006), riducendo sostanzialmente la quantificazione delle domande di Co.La.Ri.

Successivamente, con lodo dell'8 febbraio 2012, il collegio arbitrale ha definito il giudizio come di seguito:

- 1) ha respinto la domanda oggetto del primo quesito formulato dal Co.La.Ri.;
- 2) ha accolto la domanda oggetto del secondo quesito nei limiti di cui in motivazione, condannando AMA al pagamento in favore del Co.La.Ri. della somma di euro 847.067,91, oltre interessi e rivalutazione;
- 3) ha accolto la domanda oggetto del terzo quesito nei limiti di cui in motivazione, condannando AMA al pagamento in favore del Co.La.Ri. della somma di euro 76.391.533,29, (oltre interessi per euro 11.108.166,11 come da nota del Co.La.Ri. pervenuta in azienda il 24 luglio 2014);
- 4) ha preso atto della rinuncia, da parte del Co.La.Ri., alla domanda oggetto del quarto quesito, dichiarando cessata la materia del contendere;
- 5) ha accolto la domanda oggetto del quinto quesito nei limiti di cui in motivazione, condannando AMA al pagamento in favore del Co.La.Ri. della somma di euro 1.133.115,49, oltre interessi e rivalutazione come in motivazione;
- 6) ha dichiarato inammissibile la domanda formulata dal Co.La.Ri. nella memoria del 20 ottobre 2005;
- 7) ha liquidato con separata ordinanza gli onorari degli arbitri, gli onorari dei periti, il compenso del segretario e le spese per il funzionamento del collegio arbitrale, ponendo l'importo complessivo a carico di entrambe le parti nella misura del 50 per cento;

8) ha compensato le spese di lite e gli onorari di avvocato.

E' stato redatto da parte di AMA S.p.A. atto di impugnazione del lodo arbitrale che è stato notificato a Co.La.Ri. ed il procedimento è stato iscritto a ruolo in Corte di appello. Co.La.Ri. si è costituita con comparsa del 4 giugno 2013, chiedendo l'integrale rigetto dell'impugnazione proposta e la conferma del lodo. All'udienza del 25 giugno 2013, le parti hanno precisato le conclusioni già rassegnate e la Corte ha trattenuto in decisione il giudizio. E' seguito il deposito delle comparse conclusionali e di replica. La Corte d'appello di Roma, con sentenza n. 2668/2014 depositata in data 22 aprile 2014, ha rigettato l'impugnazione e condannato l'AMA al rimborso in favore del Co.La.Ri. delle spese di questo grado del giudizio liquidate in euro 100.000,00 oltre accessori di legge. Con ricorso notificato in data 3 dicembre 2014, AMA ha impugnato la sentenza della Corte d'appello del 22 aprile 2014 davanti alla Corte di cassazione rilevandone l'illegittimità e chiedendone, in via principale, l'integrale cassazione, con rinvio a diverso giudice di merito. In via subordinata, qualora la Corte di cassazione avesse dovuto ritenere che il decreto legislativo 36/2003 preveda, agli articoli 15 e 17, l'estensione degli obblighi relativi al post mortem alle discariche già operative anche per i rifiuti in precedenza conferiti, AMA ha richiesto che detti articoli venissero disapplicati poiché in contrasto con la direttiva CEE n. 1999/31, in particolare con gli articoli 10 e 14, nonché con principi fondamentali che sono alla base del diritto europeo e del nostro ordinamento costituzionale.

In via di ulteriore subordine, AMA ha richiesto alla Corte di cassazione, ove ritenuto necessario, di rinviare, in via pregiudiziale, la questione alla Corte di giustizia dell'Unione europea, ex articolo 267 TFUE, per la corretta interpretazione della direttiva CEE n. 1999/31 e, in particolare, degli articoli 10 e 14, ed, infine, ancora in via subordinata, di rimettere alla Corte costituzionale la questione di legittimità costituzionale degli articoli 15 e 17 del decreto legislativo n. 36 del 2003 e, per quanto di rilievo, dell'intero decreto legislativo n. 36 del 2003, nonché della normativa regionale di settore, di cui alla L.R. Lazio 27/1998 – nella parte in cui non ha disciplinato nessuna misura transitoria in relazione al prolungamento del periodo di gestione post-operativa –, per violazione degli articoli 1, 3, 41 e 76 della Costituzione.

La controversia è stata assegnata alla I Sezione civile della Corte di cassazione con RG. n. 28510/14.

Il Co.La.Ri. si è costituito con controricorso notificato in data 13 gennaio 2015, chiedendo l'integrale rigetto del ricorso AMA.

Si è ora in attesa di fissazione dell'udienza da parte della Corte. Nel frattempo, in data 15 febbraio 2017, su istanza del Co.La.Ri, il tribunale di Roma ha dichiarato esecutivo il lodo arbitrale, come da comunicazione pervenuta alla Società in data 10 marzo 2017.

Con nota del 9 marzo 2007 prot. 16165/E, Roma Capitale – assessorato alle politiche economiche finanziarie e di bilancio – manlevava AMA, facendosene carico, di quanto sarebbe stato deciso giudizialmente in sede di arbitrato¹⁴⁵.

¹⁴⁵ Sul punto dell'onere economico finale dell'arbitrato eventualmente sfavorevole all'azienda, così si esprime AMA: "Diversamente opinando si può sostenere che i costi che AMA dovrebbe sopportare in esito al contenzioso appartengano a quelli attinenti al servizio di gestione dei rifiuti urbani, come tali coperti non da risorse proprie di AMA, ma - secondo principi che valgono quantomeno sin dal decreto legislativo n. 22 del 1997 attuativo delle direttive 91/156 CEE, 91/689 CEE e 94/62 CE - dalla tariffa prevista dall'articolo 49 di tale testo normativo.

In maggiore dettaglio, quanto allo svolgimento del secondo arbitrato:

Con domanda di arbitrato e contestuale nomina di arbitro, notificata ad AMA in data 19 novembre 2012, Co.La.Ri. ha promosso un giudizio arbitrale, ai sensi dell'articolo 6 del Contratto del 30 giugno 2009, sottoponendo al collegio arbitrale i seguenti quesiti:

a) con riferimento al contratto stipulato nel 2009 e scaduto il 31 dicembre dello stesso anno, l'accertamento dell'obbligo delle parti di stabilire (i) un nuovo "oggetto" (articolo 2) e, quindi, con un minimo di 1.500 tonnellate di rifiuti giornalieri e (ii) una nuova "durata" (articolo 4) di almeno 10 anni dal momento del raggiungimento del nuovo accordo;

b) in alternativa, l'accertamento della nullità delle clausole di cui agli articoli 2 (oggetto) e 4 (durata) del citato contratto e l'integrazione delle stesse con clausole conformi alle disposizioni vigenti;

c) in generale, l'accertamento dell'inadempimento di AMA all'obbligo di interpretare, eseguire e rinegoziare il contratto secondo buona fede e, in particolare, l'accertamento degli ulteriori profili di inadempimento e/o responsabilità di AMA nei confronti di Co.La.Ri., da precisare nel corso del giudizio ed indicati, salva integrazione, (i) nell'abuso di dipendenza economica, (ii) nell'abuso di posizione dominante, (iii) nella violazione dell'obbligo di buona fede nella interpretazione e nella esecuzione del contratto, (iv) nella violazione dei doveri di correttezza nella concorrenza, (v) nella violazione dell'obbligo di rinegoziazione;

d) la condanna di AMA al risarcimento di tutti i danni subiti e subendi a qualsiasi titolo da Co.La.Ri. come conseguenza dei detti comportamenti illegittimi, nella misura che il medesimo Co.La.Ri. si è riservato di determinare nel corso del giudizio;

e) la condanna di AMA a rifondere a Co.La.Ri. tutti i costi e le spese del procedimento, ivi inclusi i compensi degli arbitri e gli onerari sostenuti per la difesa.

Con atto di resistenza e contestuale nomina di arbitro, notificato in data 10 dicembre 2012, AMA ha proposto al collegio i seguenti quesiti:

a) in via pregiudiziale, dicano gli arbitri che, ai sensi di legge e di contratto, il collegio arbitrale non ha la competenza a conoscere della presente controversia in quanto le domande e le richieste di Co.La.Ri. esorbitano dalla convenzione arbitrale per tutti i motivi dedotti nel proprio atto di resistenza e contestuale

Secondo tali principi i costi del servizio di gestione dei rifiuti urbani sono integralmente coperti dai comuni attraverso la predetta tariffa, come espressamente stabilito dai commi 1, 2 e 4 del predetto articolo 49. La copertura si estende anche, a partire dall'articolo 10 della direttiva 1999/31/CE (come riconosciuto dal lodo arbitrale dell'8 febbraio 2012), ai costi necessari a garantire il rispetto dell'onere di post gestione trentennale della chiusura della discarica, come del resto esplicitamente indicato dagli artt. 10 e 15 del decreto legislativo 36/2003. Tale impostazione è confermata anche dall'articolo 238 decreto legislativo 152/2006. E ciò a prescindere dalle varie modifiche della normativa in materia, nel passaggio dalla TARSU di cui al decreto legislativo 507/1993, alla TIA-1 istituita dal decreto legislativo 22 del 1997, alla TIA-2 prevista dal decreto legislativo 152/2006, alla TARES prevista dal decreto legislativo 201/2011 e infine alla Ta.Ri. istituita a decorrere dal 1 gennaio 2014.

In forza di ciò, AMA considera la titolarità dell'eventuale posizione debitoria verso il Co.La.Ri. in capo all'azionista unico Roma Capitale. Tale comportamento è supportato da parere redatto da autorevole professionista indipendente e sulla base dello stesso si è provveduto, fino al 30 giugno 2016, ad iscrivere l'importo di euro 91.106.252 (comprensivo degli interessi fino al 30 giugno 2016 per euro 12.734.536) nei conti d'ordine della situazione semestrale, (così come è avvenuto nei bilanci precedenti a partire dal 2006).

nomina di arbitro e, comunque, in quanto la domanda di arbitrato è fondata su una clausola compromissoria contenuta nella scrittura privata del 30 giugno 2009 priva di efficacia inter partes perché scaduta;

b) sempre in via preliminare, dicano gli arbitri che, ai sensi di legge e di contratto, il collegio arbitrale non ha la competenza a conoscere delle domande proposte da Co.La.Ri. nei confronti di AMA volte ad accertare l'asserita responsabilità precontrattuale e/o extracontrattuale della Società convenuta, nonché l'asserito abuso di dipendenza ovvero di posizione dominante ovvero il compimento di atti di concorrenza sleale da parte di AMA in quanto tali richieste esorbitano dalla convenzione arbitrale;

c) in via principale, dicano gli arbitri che, ai sensi di legge e di contratto, tutte le domande, ivi comprese quelle di natura risarcitoria, proposte da Co.La.Ri. nei confronti di AMA debbono essere respinte in quanto improcedibili, inammissibili e, comunque, infondate in fatto e diritto per i motivi dedotti e per quelli che verranno dedotti nel giudizio;

d) in ogni caso, con condanna di Co.La.Ri. al pagamento delle spese di funzionamento del collegio arbitrale e delle spese sostenute da AMA per la propria difesa, assistenza e rappresentanza nel presente procedimento.

In data 31 gennaio 2013 si è costituito il collegio arbitrale e ha fissato l'udienza del 20 febbraio 2013 per la comparizione delle parti e per concordare con i difensori delle stesse il calendario della procedura e le regole processuali da applicare alla stessa. Con ordinanza resa all'udienza del 20 febbraio 2013, il collegio arbitrale ha concesso alle parti termini per il deposito di memorie e documenti ed ha fissato l'udienza del 10 aprile 2013 per l'esperimento del tentativo di conciliazione e, in caso di esito negativo dello stesso, per trattazione. Con memoria del 14 marzo 2013, Co.La.Ri. ha quantificato la domanda del risarcimento del preteso danno:

(i) costi sostenuti per l'impianto di gassificazione a seguito dell'impossibilità di completamento dell'impianto stesso per € 164.588.000,00;

(ii) costi per la progettazione e per tutte le attività prodromiche all'ottenimento dell'AIA relativa all'impianto di gassificazione, allo stato non quantificati;

(iii) perdita dei benefici CIP 6 per € 400.000.000,00;

(iv) maggiori costi per il mancato trattamento avverso il processo di gassificazione del CDR per una somma pari ad € 284.700.000,00;

(v) maggiori oneri di ammortamento dei TMB, allo stato non quantificati;

(vi) danni all'immagine per una somma non inferiore ad € 5.000.000,00;

(vii) tutte le perdite subite ed i mancati guadagni patiti in conseguenza di illegittimo comportamento di AMA, allo stato non quantificati.

All'udienza del 10 aprile 2013 le parti hanno discusso la controversia ed il collegio ha rinnovato ad AMA e Co.La.Ri. l'invito a valutare la possibilità di una definizione transattiva della lite rispetto alla quale entrambe le parti si sono dichiarate disponibili, in linea di principio.

Ciò posto, il collegio ha concesso alle parti ulteriori termini per il deposito di memorie istruttorie ed ha fissato l'udienza del 12 giugno 2013 per l'espletamento del tentativo di conciliazione e per la ulteriore trattazione della controversia. Depositata ritualmente le ulteriori memorie, all'udienza del 12 giugno 2013, il collegio arbitrale ha disposto un rinvio all'udienza 23 luglio 2013 (in seguito differita al 30 luglio 2013) per espletare il tentativo di conciliazione con termine fino al 15 luglio 2013 per l'eventuale deposito di memoria integrativa dei mezzi istruttori.

Con successiva ordinanza del 25 luglio 2013, il collegio ha concesso alle parti "termine fino al 10 settembre 2013 per il deposito di memorie e documenti, disponendo, altresì, che nelle stesse memorie le parti specifichino i quesiti da eventualmente rimettere a consulenza tecnica d'ufficio, della quale il collegio si riserva di valutare l'ammissione, nonché successivo termine fino al 25 settembre 2013 per replica". Il collegio ha, quindi, differito l'udienza del 30 luglio 2013 al 2 ottobre 2013, successivamente rinviata al 17 ottobre 2013. In tale sede, su istanza delle parti, il collegio arbitrale ha concesso a Co.La.Ri. termine sino al 24 ottobre 2013 per il deposito dell'atto costitutivo e dello statuto del consorzio, nonché ad entrambe le parti i termini del 31 ottobre 2013 e 7 novembre 2013 per il deposito di brevi memorie ed eventuali repliche. Con successiva ordinanza del 27 dicembre 2013, il collegio ha ammesso la consulenza tecnica d'ufficio (CTU) richiesta ed ha rinviato la causa all'udienza del 30 gennaio 2014 per il formale conferimento dell'incarico al CTU e per la formulazione dei quesiti.

All'udienza del 30 gennaio 2014, alla luce della documentazione prodotta in atti da AMA e delle nuove eccezioni formulate dalla sua difesa, il collegio arbitrale ha concesso alle parti termine fino al 3 marzo 2014 per il deposito di memorie e termine fino al 24 marzo 2014 per il deposito di eventuali repliche. Depositare ritualmente tali ulteriori memorie, con ordinanza del 10 aprile 2014, il collegio arbitrale ha comunicato alle parti di voler procedere alla decisione delle eccezioni preliminari e pregiudiziali proposte da AMA, assegnando alle parti termine fino al 23 aprile 2014 per il deposito del foglio di definitiva precisazione dei quesiti, in forma di specifiche conclusioni, sulle suddette questioni preliminari e pregiudiziali, riservandosi ogni altro provvedimento.

In data 23 aprile 2014 AMA ha depositato il foglio di definitiva precisazione dei quesiti e, in pari data, il Co.La.Ri. ha depositato il proprio foglio di precisazione delle conclusioni con cui ha chiesto il rigetto di tutte le eccezioni pregiudiziali e preliminari sollevate da AMA.

In data 1° agosto 2014, il collegio arbitrale ha emesso un lodo arbitrale parziale e non definitivo richiesto da AMA. Il lodo parziale è stato emesso a maggioranza, in quanto sottoscritto dal Presidente e dall'arbitro nominato da Co.La.Ri., con il dissenso dell'arbitro nominato da AMA il quale, in particolare, non ha sottoscritto il lodo medesimo riservandosi di esprimere in apposita relazione i motivi del proprio dissenso. Con il lodo parziale il collegio arbitrale ha accolto parzialmente le eccezioni pregiudiziali e preliminari formulate da AMA riconoscendo la propria "incompetenza" a conoscere di 9 domande su 12 di Co.La.Ri., che, dunque, sono state tutte rigettate.

Tuttavia, quanto ai restanti quesiti di Co.La.Ri. (segnatamente il n. 7 e il n. 11 con i quali Co.La.Ri. ha chiesto, rispettivamente, che venga accertato l'inadempimento di AMA all'obbligo di interpretare, eseguire e rinegoziare secondo buona fede il contratto stipulato nel 2009 e la conseguente responsabilità risarcitoria di AMA nei confronti di Co.La.Ri. per i danni da questo subiti e subendi, nonché il quesito n. 12 relativo alle spese), a seguito di una operazione di asserita riqualificazione, da parte del collegio arbitrale, "del contenuto effettivo delle difese di Co.La.Ri. quali risultano, ai fini in discorso, dalle sue complessive difese e dal quesito 7 in particolare", il medesimo collegio arbitrale – ha ritenuto in ogni caso ricompresa nella sfera della propria cognizione la valutazione del comportamento tenuto dalle Parti e, per quel che concerne le domande di Co.La.Ri., da AMA in particolare, rispetto all'obbligo di

interpretare ed eseguire il contratto stipulato nel 2009 secondo buona fede.

Il collegio arbitrale, dunque, ha ritenuto di poter “valutare la fondatezza dell’assunto di Co.La.Ri. per cui interpretazione ed esecuzione da parte di AMA non sarebbero state conformi al canone di buona fede”. Su tali presupposti, il collegio arbitrale ha pertanto ritenuto di concludere come segue:

- “accerta e dichiara, per le ragioni e nei limiti di cui in motivazione, la violazione da parte di AMA dell’obbligo di buona fede e correttezza nell’interpretazione ed esecuzione del contratto in data 30 giugno 2009, rispetto al fondato affidamento ingenerato in Co.La.Ri., così accogliendo il quesito di parte Co.La.Ri. distinto dal numero 7;

- accerta e dichiara, per le ragioni e nei limiti di cui in motivazione, che sussiste una responsabilità risarcitoria di AMA nei confronti di Co.La.Ri. per il danno da questo subito, così accogliendo il quesito di parte Co.La.Ri. distinto dal numero 11”.

Tale lodo parziale è stato poi cautelativamente impugnato da AMA con giudizio attualmente pendente innanzi alla Corte di Appello, Sez. III, rg. n. 1937/15, la cui discussione è stata rinviata all’udienza del 9 marzo 2018.

Con ordinanza comunicata in data 8 agosto 2014, il collegio arbitrale ha fissato l’udienza dell’11 settembre 2014, rinviata d’ufficio prima al 6 ottobre 2014 e successivamente al 20 ottobre 2014, “per la trattazione e per la formulazione dei quesiti da sottoporre al Consulente tecnico d’ufficio già nominato” (con la richiamata ordinanza istruttoria del 27 dicembre 2013, il collegio aveva disposto una CTU di natura economico-finanziaria, senza tuttavia formulare i relativi quesiti e, dunque, senza dare corso alle relative attività).

All’udienza del 20 ottobre 2014 dopo un’articolata discussione orale, il Collegio arbitrale si è riservato di adottare ogni provvedimento. Con ordinanza comunicata in data 5 novembre 2014 il collegio arbitrale, a maggioranza, in ragione del dissenso motivato dell’arbitro Avv. Francesco Marotta, ha formulato al consulente tecnico d’ufficio, Prof. Enrico Laghi, i seguenti quesiti: “esaminati gli atti depositati ed i documenti prodotti dalle parti nel procedimento arbitrale, assunte le opportune informazioni ed effettuate le occorrenti verifiche, il tutto sempre nei contraddittorio delle parti, determini il CTU la misura del danno patrimoniale subito da Co.La.Ri. per:

(i) i costi e gli oneri sostenuti, individuando il momento in cui sono stati effettuati, tenuto anche conto della natura integrata del ciclo, per la progettazione, l’esperienza delle pratiche burocratiche e la realizzazione dell’impianto di gassificazione, poi rivelatisi inutili in ragione della mancata prosecuzione del rapporto tra Co.La.Ri. e AMA di cui al contratto in data 30 giugno 2009;

(ii) gli effetti dell’alterazione, quanto meno parziale, della pianificazione industriale di Co.La.Ri., in termini di mancati o minori utili conseguiti rispetto a quelli ragionevolmente attesi, sulla base di parametri oggettivamente riscontrabili con riferimento al contratto de quo e agli affidamenti ingenerati in Co.La.Ri. su una durata ulteriore del rapporto”.

Il consulente tecnico d’ufficio ha accettato l’incarico ed ha fissato l’inizio delle operazioni peritali per il giorno 14 novembre 2014; alla riunione in tale data AMA ha depositato una memoria con cui ha contestato l’ordinanza del Collegio arbitrale ed i quesiti formulati al consulente tecnico d’ufficio, nominando quali propri consulenti tecnici di parte la dott. Paola Muraro e il dott. Giovanni Pizzolla, mentre Co.La.Ri. ha nominato quale proprio consulente tecnico di parte il dott.

Mario Civetta. All'esito della riunione, il consulente tecnico d'ufficio ha assegnato alle parti termine fino al 1° dicembre 2014 per il deposito di note tecniche ed ha fissato la riunione del 5 dicembre 2014 per il prosieguo delle operazioni peritali.

La riunione del 5 dicembre 2014 è stata successivamente rinviata a data destinarsi e, con nota del 17 dicembre 2014, il consulente tecnico d'ufficio ha invitato le parti a depositare entro il 23 dicembre 2014 eventuali note tecniche di replica a quanto depositato dai consulenti tecnici di parte in data 1 dicembre 2014.

In data 30 gennaio 2015 è stata depositata la consulenza tecnica d'ufficio con cui il CTU ha concluso, sul quesito n. 1: di non essere "in condizione di determinare la misura del danno patrimoniale subito da Co.La.Ri. per i costi e gli oneri sostenuti, individuando il momento in cui sono stati effettuati, tenuto anche conto della natura integrata del ciclo, per la progettazione, l'esperimento delle pratiche burocratiche e la realizzazione dell'impianto di gassificazione poi rivelatisi inutili in ragione della mancata prosecuzione del rapporto tra Co.La.Ri. e AMA di cui al contratto in data 30 giugno 2009 in quanto: a) non risulta, sulla base della documentazione esaminata, ...possibile ricostruire con ragionevole certezza i costi rilevanti e i costi rilevanti sostenuti per la realizzazione del gassificatore; b) non risulta, sulla base della documentazione esaminata, ... possibile individuare, in modo ragionevolmente attendibile, la porzione dei costi rilevanti e dei costi rilevanti sostenuti (ma anche dei costi di investimento dichiarati dal CTP Co.La.Ri.) che abbia le caratteristiche per essere qualificata "inutile" in logica economico aziendale.

Né, a maggior ragione, è possibile in alcun modo, sulla base della documentazione esaminata, individuare le causali cui ascrivere la (eventuale) "inutilità" dei costi sopportati e, pertanto, valutare, se tale "inutilità" sia correlabile alla mancata prosecuzione del rapporto tra Co.La.Ri. e AMA di cui al contratto sottoscritto in data 30 giugno 2009".

Sul quesito n. 2, di non essere "in condizione di determinare la misura del danno patrimoniale subito da Co.La.Ri. per gli effetti dell'alterazione, quanto meno parziale, della pianificazione industriale di Co.La.Ri., in termini di mancati o minori utili conseguiti rispetto a quelli ragionevolmente attesi, sulla base di parametri oggettivamente riscontrabili con riferimento al contratto de quo e agli affidamenti ingenerati in Co.La.Ri. su una durata ulteriore del rapporto, in quanto ... non appare in alcun modo possibile, sulla base di un ragionamento di stampo economico aziendale sufficientemente logico, dimostrabile e verificabile, giungere a identificare, secondo quanto richiesto dal punto 2 del quesito, in quale misura la pianificazione industriale di Co.La.Ri. sia stata alterata dal contratto del 30 giugno 2009 e dagli affidamenti ingenerati in Co.La.Ri. su una durata ulteriore del rapporto".

Con provvedimento del 9 febbraio 2014, il collegio arbitrale ha concesso alle parti termine fino al 27 febbraio 2015 per il deposito delle comparse conclusionali e fino al 16 marzo 2015 per il deposito delle note di replica.

In data 24 aprile 2015 il collegio arbitrale ha emesso il lodo definitivo con cui è stato deciso il giudizio arbitrale e con il quale sono state respinte tutte le domande proposte da Co.La.Ri. nei confronti di AMA, con condanna di Co.La.Ri. al pagamento dei sei settimi delle spese di lite.

Più in particolare il collegio arbitrale - all'unanimità - ha così deciso:

"accerta e dichiara che parte Co.La.Ri. non ha diritto all'indennizzo richiesto

nell'ambito del rapporto contrattuale così come delimitato temporalmente dal Collegio, e nei limiti della sua cognizione; respinta e/o assorbita ogni altra domanda, istanza o eccezione delle Parti. Le spese, i diritti e gli onorari di rappresentanza e di difesa sono integralmente compensati fra le parti".

Con atto di citazione notificato ad AMA in data 24 novembre 2015, Co.La.Ri. ha impugnato dinanzi alla Corte d'appello di Roma il predetto lodo definitivo, chiedendo l'accoglimento delle seguenti conclusioni:

"Voglia l'Ecc.ma Corte d'appello dichiarare la nullità e/o riformare il lodo definitivo del 24 aprile 2015 per le ragioni dette in narrativa e per l'effetto così decidere nel merito: - disporre la rinnovazione e/o la integrazione della consulenza tecnica d'ufficio ovvero disporre la nomina di un nuovo consulente tecnico e disporre l'ispezione dei luoghi nei quali a Malagrotta si trova il Gassificatore. - condannare AMA spa a risarcire a Co.La.Ri. il danno da questo subito comprensivo del danno emergente e del lucro cessante, come sopra quantificati o nella diversa misura anche maggiore che sarà risultata all'esito dell'istruttoria ovvero che sarà accertata da codesta Corte d'appello, oltre interessi dal giorno del dovuto fino al soddisfo. Con vittoria di spese, anche del giudizio arbitrale".

Per quanto riguarda la quantificazione del danno asseritamente subito, Co.La.Ri. ha chiesto in particolare un risarcimento:

- a titolo di danno emergente (articolato in costi di progettazione, costi diretti sostenuti da E.Giovi, quota parte delle spese generali riferite a investimenti, costi per investimenti sostenuti in economia, interessi passivi) per un importo almeno pari ad euro 161.630.000,00 oltre gli interessi fino al saldo;

- a titolo di lucro cessante per un importo pari ad euro 172.456.980,00.

In alternativa, il Co.La.Ri. ha chiesto che il danno asseritamente subito venga quantificato mediante ricorso al criterio equitativo, indicando come congrua una misura di risarcimento non inferiore ad euro 100.000.000,00 quanto al danno emergente ed euro 50.000.000,00 quanto al lucro cessante. Il giudizio di impugnazione del lodo definitivo così introdotto da Co.La.Ri. risulta iscritto presso la Sez. II della Corte d'appello, rg. n. 7497/2015, e l'udienza di comparizione, inizialmente indicata in citazione al 21 marzo 2016, è stata rinviata d'ufficio al successivo 25 marzo 2016.

AMA si è costituita nel giudizio con comparsa di costituzione e risposta del 29 febbraio 2016 e ha proposto altresì impugnazione incidentale, chiedendo alla Corte d'appello "di voler anche in conseguenza del richiesto accoglimento dell'impugnazione sul lodo parziale di cui al giudizio R.G. 1937/2015, e previa sospensione ex articolo 295 del codice di procedura civile del presente giudizio e/o riunione o trattazione congiunta con il primo, dichiarare inammissibili e comunque infondate tutte le conclusioni assunte da Co.La.Ri. nell'atto di citazione cui si resiste; mentre anche in accoglimento dell'impugnazione incidentale qui proposta dichiarare la nullità del lodo definitivo sia in ragione dell'accoglimento dell'impugnazione del lodo parziale proposta da AMA, sia con riguardo alla statuizione sulle spese, condannando Co.La.Ri. in favore di AMA a spese e onorari per rappresentanza e difesa legale nel giudizio arbitrale (pari ad euro 1.657.433 o la somma maggiore o minore ritenuta di giustizia salvo gravame), nonché integralmente alle spese per il funzionamento del collegio arbitrale; in subordine e salvo gravame disponendo la compensazione delle spese di rappresentanza e difesa in misura limitata pari a quella applicata per le spese di collegio (limitata ad un settimo). Con condanna di Co.La.Ri. alle spese

del presente giudizio”.

All’udienza del 25 marzo 2016, accogliendo l’eccezione proposta da AMA, la causa è stata rimessa al Presidente della Corte d’appello per la decisione sulla eventuale riunione con il giudizio riguardante l’impugnazione del lodo parziale (rg. n. 1937/15), anch’esso pendente dinanzi alla Corte d’appello. Con provvedimento del 27 aprile 2016 il Presidente ha quindi disposto ex articolo 274 del codice di procedura civile la riunione del giudizio di impugnazione del lodo definitivo (RG. n. 7497/15) con quello relativo all’impugnazione del lodo parziale (RG. n. 1937/15), designando il giudice relatore unico delle cause riunite e rinviando le parti per la precisazione delle conclusioni all’udienza già prefissata del 9 marzo 2018 dinanzi alla terza sezione civile.

2.3.5.2 La determinazione delle tariffe

La sentenza del TAR Lazio, Sezione I-ter n. 3441/2012 aveva accolto il ricorso proposto dalla E. Giovi S.r.l. per l'annullamento della determinazione n. B 7190 emessa in data 20 settembre 2011 dalla regione Lazio, dipartimento programmazione economica e sociale, direzione regionale attività produttive e rifiuti, area ciclo integrato dei rifiuti nella parte in cui determinava la tariffa di accesso ai due impianti TMB denominati Malagrotta 1 e Malagrotta 2, nonché di ogni altro atto comunque presupposto, connesso ovvero conseguente, ivi compresa la valutazione di conformità del calcolo economico finanziario redatta dal dott. Paolo Pelino e dal dott. Andrea Pirrottina in data 25 luglio 2011, su un incarico della Società Sviluppo Lazio S.p.A. .

AMA S.p.A. ha proposto ricorso al Consiglio di Stato per la riforma della sentenza del TAR, concernente la revisione tariffa di accesso RSU alla discarica di Malagrotta, nel processo amministrativo contro Roma Capitale, in persona del sindaco pro tempore, prefetto di Roma - commissario delegato per il superamento della situazione di emergenza ambientale, regione Lazio in persona del presidente pro tempore, ed E. Giovi S.r.l. .

Con ordinanza n. 5750 del 21 novembre 2014, la quinta sezione del Consiglio di Stato ha disposto una verifica, ai sensi dell'articolo 66 del codice del processo amministrativo, sulla determinazione delle tariffe di accesso ai due impianti di trattamento meccanico biologico, incaricando il direttore della direzione generale per i rifiuti e l'inquinamento del Ministero dell'ambiente di rispondere a una serie di quesiti, sulla base della disciplina vigente ed in particolare del decreto del commissario delegato per l'emergenza ambientale n. 15 dell'11 marzo 2005, relativi alla determinazione della tariffa di accesso ai due impianti di trattamento meccanico biologico denominati Malagrotta 1 e Malagrotta 2.

Il dirigente del Ministero, con nota del 24 dicembre 2014, ha comunicato di avvalersi per l'attività di verifica di tre ausiliari in supporto tecnico chiedendo, inoltre, un differimento del termine stabilito per il completamento dell'attività di verifica. Il Consiglio di Stato, con ordinanza n. 536 del 2015, ha concesso una proroga dei termini, fissando il deposito della verifica per il giorno 30 aprile 2015.

La relazione di verifica è stata trasmessa al Consiglio di Stato con nota 4532/RIN del 29 aprile 2015; con nota 8228/RIN del 13 luglio 2015 Il DG del Ministero dell'ambiente ha trasmesso al Consiglio di Stato la valutazione delle osservazioni prodotte dalle parti. Nel corso del procedimento giurisdizionale amministrativo la Commissione ha appreso dal direttore generale di AMA S.p.A., in audizione, dell'avvenuta presentazione di esposti alla procura della Repubblica di Roma, inerenti la materia; le audizioni dei magistrati della procura della Repubblica non hanno portato all'acquisizione di informazioni ostensibili. Permane peraltro l'interesse a dare conto in questa sede di questo contenzioso, sin qui sinteticamente richiamato.

La premessa della vicenda è costituita dalla nota prot. n. 221 del 15 dicembre 2010, acquisita al prot. della regione Lazio n. 48552 del 16 dicembre 2010, con la quale la società E. Giovi S.r.l. aveva chiesto la rideterminazione della tariffa di accesso, a consuntivo per l'anno 2009, ai due impianti di trattamento

meccanico biologico, denominati "TMB 1 e "TMB 2, siti in località Malagrotta, per un importo pari ad euro 121,48/t, secondo le modalità indicate nell'appendice B del decreto del commissario delegato per l'emergenza ambientale nel territorio della regione Lazio n. 15 dell'11 marzo 2005.

La E.Giovi (con nota prot. n. 59 del 31 marzo 2011) aveva successivamente presentato un'istanza di revisione tariffaria integrando la documentazione a consuntivo sui costi sostenuti nell'anno 2009, prevedendo una tariffa di accesso ai due TMB pari ad euro 121,84/t. Come previsto dal decreto commissariale del 2005, la società Ria & Patners S.p.A. ha analizzato e certificato la veridicità dei costi dichiarati entrambe le istanze presentate dalla E. Giovi. La regione Lazio, ritenendo di non avere al proprio interno professionalità adeguate per svolgere l'attività, ha incaricato la società Sviluppo Lazio S.p.A. di effettuare la consulenza per la pre-istruttoria per la valutazione di conformità del calcolo economico e finanziario ai fini della determinazione delle tariffe di accesso ai due impianti di trattamento dei rifiuti urbani. Le risultanze delle valutazioni di Sviluppo Lazio S.p.A. sono state trasmesse alla regione Lazio (nota prot. n. 2011/0013208 del 25 luglio 2011), allegando la relazione redatta dai dott. Paolo Pelino e Andrea Pirrottina, iscritti all'Albo dei Dottori commercialisti di Roma ed al registro dei revisori contabili. A conclusione del procedimento, tenendo conto della pre-istruttoria prodotta dalla Sviluppo Lazio S.p.A., la regione Lazio ha fissato la tariffa di accesso ai due TMB 1 e TMB 2 pari ad euro 99,14/tonnellata di rifiuto urbano, al netto di ecotassa, benefit ambientale ed IVA (qualora dovuti), con determina n. B7190 del 20 settembre 2011.

La società E. Giovi ha proposto ricorso innanzi il TAR Lazio-Roma, R.G. n. 10469 del 2011, chiedendo l'annullamento della suddetta determina e la condanna della regione Lazio al risarcimento del danno con interessi e rivalutazione monetaria.

Come si è detto in apertura, il TAR Lazio, con sentenza n. 3441 del 2012, ha annullato i provvedimenti impugnati, ed in particolare la determina n. B 7190 del 20 settembre 2011 della regione Lazio, avendo ritenuto che la determinazione della tariffa di accesso ai due TMB fosse stata stabilita esclusivamente in base alle valutazioni contenute nella relazione dei due professionisti dott. Pelino e dott. Pirrottina soggetti estranei alla direzione regionale competente senza la previa certificazione della eccezionale mancanza di idonee competenze all'interno della struttura pubblica.

L'AMA S.p.A., con ricorso r.g. 9126 del 2014, ha quindi impugnato la sentenza del TAR Lazio n. 3441 del 2012 innanzi il Consiglio di Stato.

Il presidente del Consiglio di Stato, sez. V, con ordinanza n. 5750 del 2014, ha incaricato il direttore della direzione generale per i rifiuti e l'inquinamento (ex direzione generale per la tutela del territorio e delle risorse idriche) del Ministero dell'ambiente, di eseguire una verifica, ai sensi dell'articolo 66 del codice del processo amministrativo, al fine di accertare la determinazione delle tariffe di accesso ai due impianti di trattamento meccanico biologico, denominati Malagrotta 1 e Malagrotta 2 (in seguito rispettivamente TMB 1 e TMB 2), di rispondere ai seguenti quesiti, utilizzando la disciplina vigente ed in particolare il decreto del commissario delegato per l'emergenza ambientale n. 15 dell'11 marzo 2005:

"a) se la determinazione della tariffa di accesso ai due impianti di Trattamento Meccanico Biologico (T.M.B.), denominati Malagrotta 1 e Malagrotta 2

contenuta nel provvedimento impugnato è corretta in relazione alla durata complessiva prevista delle attività;

b) se la determinazione della tariffa di accesso ai due impianti di Trattamento Meccanico Biologico (T.M.B.), denominati Malagrotta 1 e Malagrotta 2 contenuta nel provvedimento impugnato è corretta in relazione al valore dei terreni asserviti all'esercizio dell'attività ed alla loro effettiva destinazione urbanistica;

c) se la determinazione della tariffa di accesso ai due impianti di Trattamento Meccanico Biologico (T.M.B.), denominati Malagrotta 1 e Malagrotta 2 contenuta nel provvedimento impugnato è corretta in relazione ai costi di gestione;

d) se la determinazione della tariffa di accesso ai due impianti di Trattamento Meccanico Biologico (T.M.B.), denominati Malagrotta 1 e Malagrotta 2 contenuta nel provvedimento impugnato è corretta in relazione alla remunerazione del capitale investito".

Quanto al contenuto della verifica, in premessa il collegio di verifica ha ritenuto utile chiarire che il decreto commissariale n. 15 del 2005 stabilisce al punto 3 le modalità con le quali i soggetti interessati devono dichiarare i costi preventivi di investimento e di gestione operativa e, nel caso di impianti di discarica, post-operativa, nonché le caratteristiche tecniche dell'impianto stesso, compilando le tabelle di cui all'Appendice A e/o B del decreto stesso.

Nel dettaglio:

"I soggetti interessati ai soli impianti di discarica dovranno compilare le tabelle dell'allegato A.

I soggetti interessati ai soli impianti di trattamento dovranno compilare le tabelle dell'allegato B. Per quanto attiene ai costi di avvio a discarica dei materiali in uscita dalla selezione dovranno fare riferimento a quanto definito dal gestore in ottemperanza alla procedura di cui al punto precedente.

I soggetti interessati a complessi impiantistici composti da impianti di trattamento e impianto di discarica dovranno compilare le tabelle di entrambi gli allegati."

Nel caso oggetto di verifica il procedimento prevede la rideterminazione della tariffa di accesso agli impianti TMB 1 e TMB 2, ma nello stesso sito come più volte evidenziato dallo stesso gestore insiste anche la discarica da esso gestita.

In tale caso, la norma avrebbe voluto che la definizione della tariffa avvenisse sulla base dei costi di investimento e di gestione operativa dichiarati dal soggetto gestore per entrambe le tipologie di impianto (trattamento e discarica) attraverso la compilazione di tutte le tabelle previste da entrambe le appendici (A e B). Solo in tal modo, infatti, sarebbe stato possibile assicurare la coerenza della dichiarazione dei costi attestati dal soggetto gestore, evitando anche eventuali possibili duplicazioni di voci di costo.

E. Giovi, pertanto, avrebbe dovuto presentare un'unica istanza di revisione della tariffa in quanto proprietaria sia dei due TMB che della discarica, compilando sia le tabelle dell'Appendice A che quelle dell'Appendice B, in quanto si trattava di "complessi impiantistici composti da impianto di trattamento e da impianto di discarica". Al contrario la società ha presentato istanze di rideterminazione della tariffa in maniera autonoma per la discarica e per gli impianti di trattamento, anche se in tempi pressoché coincidenti (15 dicembre 2010 per gli impianti di trattamento e 13 dicembre 2010 per la discarica).

Tanto premesso, visto che l'istanza oggetto di determinazione regionale attiene alla revisione della tariffa di accesso al TMB 1 e al TMB 2, necessariamente la verifica ha potuto considerare solo l'Appendice B del Decreto commissariale.

Con riferimento al primo quesito di verifica l'analisi ha riguardato la "durata complessiva prevista delle attività" nella misura in cui tale durata avrebbe inciso sul calcolo tariffario in quanto parametro temporale utilizzato ai fini della determinazione delle aliquote di ammortamento e del valore annuo dell'ammortamento delle voci di costo.

Il verificatore chiarisce che l'aliquota (o coefficiente) di ammortamento nell'ambito della normativa contabile nazionale (decreto legislativo 127/1991) ed internazionale (principi contabili IAS/IFRS), è commisurata alla "residua possibilità di utilizzazione" del costo dell'immobilizzazione la cui utilizzazione è limitata nel tempo. La residua possibilità di utilizzazione dell'immobilizzazione è legata pertanto "al periodo in cui si prevede che il cespite sarà utile alla società". La "vita utile" è il "periodo di tempo durante il quale l'impresa prevede di poter utilizzare l'immobilizzazione"

Nel preventivo allegato all'istanza di revisione tariffaria degli impianti di TMB, E. Giovi ha utilizzato un'aliquota di ammortamento pari al 16,6 per cento al fine di determinare il valore annuo dell'ammortamento del "costo di costruzione delle opere civili" (voce C1) e del "costo di costruzione delle opere elettromeccaniche" (voce C2). Tale aliquota è stata commisurata alla durata dell'autorizzazione richiesta pari a 6 anni ($1/6 = 16,6$ per cento) e applicata al "valore contabile netto" delle voci di costo. La Ria & Partners, nella sua certificazione prende semplicemente atto che "nel calcolo degli ammortamenti effettuati ai fini della determinazione tariffaria E. Giovi ha considerato una vita utile rapportata alla durata residua dell'autorizzazione pari a 6 anni" e che il dato relativo ai "costi di costruzione degli impianti (C) corrisponde a quello del bilancio 2009, al netto degli ammortamenti annuali determinati secondo la vita utile residua del bene". Diversamente, nel consuntivo 2009, E. Giovi indica un'aliquota di ammortamento pari al 10 per cento (poi rettificata in relazione all'effettivo utilizzo degli impianti) al fine di determinare il valore annuo dell'ammortamento del "costo di costruzione delle opere civili" e del "costo di costruzione delle opere elettromeccaniche". Anche in questo caso, l'aliquota del 10 per cento risulta commisurata alla durata dell'autorizzazione di 10 anni. La tariffa richiesta è quindi fondata sull'assunto che i beni materiali connessi agli impianti TMB 1 e TMB 2 esauriscono la loro residua possibilità di utilizzazione o vita utile al termine dei 6 anni di durata dell'autorizzazione (2015).

La verifica ha rilevato che commisurare, ai fini del calcolo tariffario, le aliquote (o il periodo) di ammortamento in relazione alla durata residua dell'autorizzazione, significherebbe ipotizzare che gli investimenti (misurati in termini di costo delle opere civili, delle opere elettromeccaniche, delle opere complementari e accessori) esauriscano tutta la loro utilità in tale periodo. Tale assunzione non trova conferme nella pianificazione regionale sia il piano di gestione dei rifiuti della regione Lazio vigente dal 2002 sia l'aggiornamento del 2010 (D.G.R. 19.11.2010 n. 523) che la successiva delibera del Consiglio Regionale del Lazio in data 18 gennaio 2012 individua fabbisogni, potenzialità impiantistiche e obiettivi programmatici sulla base degli impianti esistenti nel territorio (inclusi entrambi gli impianti di trattamento di E. Giovi). La verifica, al contrario, ha rilevato che se fosse reale la possibilità di non

poter utilizzare gli impianti TMB alla scadenza dell'autorizzazione, tale circostanza, in virtù delle norme contabili vigenti, avrebbe dovuto trovare riscontro nei bilanci della E. Giovi (in termini di valori contabili riportati e/o di informativa sui rischi e sulle prospettive dell'azienda esercitata).

In conclusione, per tutto quanto sopra riportato ed, in particolare, accertato che per alcuni beni materiali connessi ad uno dei due impianti di TMB la durata della loro vita utile residua è superiore a sette anni, la verifica ha giudicato la tariffa di accesso ai due impianti di trattamento, contenuta nella Determinazione della regione Lazio n. B 7190 del 20 settembre 2011, e fondata sulla valutazione di conformità redatta dai Revisori, non corretta in relazione al calcolo del valore degli ammortamenti commisurati ad una "durata complessiva prevista delle attività" di sette anni.

Con il secondo quesito il Consiglio di Stato chiede al verificatore di esaminare se la determinazione della tariffa di accesso ai due impianti fosse corretta in relazione al valore dei terreni asserviti all'esercizio dell'attività ed alla loro effettiva destinazione urbanistica.

L'attività di verifica ha riguardato quindi l'accertamento del "valore dei terreni asserviti all'esercizio dell'attività" nella misura in cui tale valore inciderebbe sul calcolo tariffario¹⁴⁶. Il verificatore ha rilevato che ai fini della determinazione tariffaria, l'imputazione, al costo di acquisizione dei terreni, di eventuali rivalutazioni basate su prezzi correnti (e contingenti) di mercato e su cambiamenti di destinazione urbanistica, comporterebbe la remunerazione tariffaria di un valore non corrispondente ad un onere effettivamente sostenuto dalla società. Il valore dei terreni su cui insistono gli impianti di TMB avrebbe dovuto essere commisurato al costo effettivamente sostenuto da E. Giovi per procurarsi detti beni e rilevato nella contabilità generale della stessa conformemente alla disciplina contabile vigente. Nel corso delle attività di verifica, è stato riscontrato, invece, che solo una parte del costo sostenuto per l'acquisto dei terreni in parola è imputabile agli impianti di TMB. Di conseguenza, il costo sostenuto per l'acquisto delle aree (pari a complessivi euro 2.272.410) avrebbe dovuto essere allocato agli impianti di TMB in proporzione alla superficie da questi occupata (103.250 mq) rispetto alla superficie complessiva di 449.725 mq¹⁴⁷.

In conclusione, per quanto sopra riportato, il verificatore ha ritenuto che la determinazione tariffaria di accesso ai due impianti di trattamento, benché ispirata da una corretta interpretazione della natura del costo da dichiarare alla voce "B – Costo di acquisizione dell'area" della Tabella 5 del Decreto, non fosse corretta in relazione al calcolo del valore complessivo dei terreni asserviti all'esercizio dell'attività degli impianti di TMB.

Con il terzo quesito il Consiglio di Stato chiedeva se la determinazione della tariffa fosse corretta in relazione ai costi di gestione.

Come già evidenziato, E.Giovi S.r.l. ha presentato istanza di rideterminazione della tariffa in maniera autonoma per la discarica e per gli impianti di trattamento, procedendo a richiedere la rideterminazione della tariffa di

¹⁴⁶ In quanto costo da indicare alla voce "B - Costo di acquisizione dell'area" della Tabella 5 dell'Appendice B del Decreto commissariale n. 15 del 2005.

¹⁴⁷ Poiché i terreni sono stati acquistati a distanza di anni e a prezzi/mq differenti, ai fini dell'allocatione del costo agli impianti di TMB, è preliminarmente necessario individuare la quota parte della superficie del terreno acquistato nel 1980 e di quella del terreno acquistato nel 1998 su cui insistono i due impianti.

accesso ai due impianti di trattamento attraverso la compilazione delle tabelle di cui all'Appendice B e facendo riferimento, per quanto attiene ai costi di avvio in discarica dei materiali in uscita dalla selezione, a quanto definito nella contestuale richiesta di rideterminazione della tariffa per l'impianto di discarica; tutto ciò come se il gestore della discarica non fosse la E.Giovi S.r.l. stessa, ma un soggetto terzo. La modalità adottata ha di fatto comportato il frazionamento di un unico procedimento in due.

Vista la procedura adottata nella presentazione delle istanze di rideterminazione dalla Società E.Giovi S.r.l., il verificatore non ha potuto disporre degli elementi sufficienti a confermare la congruità del valore dei costi di smaltimento che non erano nella disponibilità del collegio di verifica.

Nonostante questo, il collegio di verifica ha avuto modo di sollevare alcune importanti censure; infatti, i verificatori hanno evidenziato che nella dichiarazione di E.Giovi S.r.l. sui costi a preventivo 2011 di smaltimento dei materiali in uscita dai due TMB (pari a 19.428.591 euro), la voce relativa alla frazione organica stabilizzata è "frazionata in due: al 75 per cento della quantità è stata applicata una tariffa pari a 65,81 euro tonnellata, mentre al 25 per cento della quantità è stata applicata una tariffa pari a 32,91 euro".

Tale frazionamento è stato ricondotto dai verificatori ad una autonoma determinazione del gestore che avrebbe applicato una "tariffa ridotta in relazione al riutilizzo come materiale di copertura", nonostante questa possibilità non fosse prevista né nel decreto n. 15/2005, né nel provvedimento di approvazione della precedente tariffa decreto n. 91 del 5 dicembre 2006.

Le autorizzazioni rilasciate alla E.Giovi S.r.l. consentivano l'utilizzo della frazione organica stabilizzata (FOS), conforme a determinate caratteristiche tecniche, in attività di ricopertura dei rifiuti smaltiti in discarica che, tuttavia, a parere del collegio di verifica sarebbe da ricondurre ad attività di recupero per la quale non dovrebbe essere prevista una tariffa di smaltimento.

L'ultimo quesito posto dal Consiglio di Stato chiede al verificatore di valutare se la determinazione della tariffa è corretta in relazione alla remunerazione del capitale investito.

La verifica ha evidenziato che la metodologia di calcolo non corrisponde a quella individuata nel decreto del commissario delegato per l'emergenza ambientale n. 15/2005. In particolare i revisori avrebbero dovuto calcolare il valore del capitale investito netto, sottraendo al capitale investito annuo il valore dell'ammortamento indicato nella tabella 6. Inoltre, il valore della remunerazione del capitale investito dichiarato da Giovi non è conforme alla normativa vigente. Il decreto commissariale n. 15/2005 stabilisce che la società istante venga remunerata per l'impegno finanziario corrispondente al costo dell'investimento sostenuto e non rimborsato dalla tariffa.

Infatti, gli ammortamenti sono già coperti dalla tariffa, quindi, la remunerazione del capitale deve essere calcolata sul valore del costo dell'investimento detratti gli ammortamenti dell'anno e di quelli degli anni precedenti (che rappresentano, appunto, i costi coperti dalla tariffa e quindi non più remunerabili).

La finalità della tariffa, infatti, (sentenze 64 e 65 del 2014 del Consiglio di Stato) è assicurare al gestore l'introito di una somma che ristori i costi sostenuti nel corso della attività. Il ristoro del capitale investito è rappresentato dalla remunerazione del capitale immobilizzato cioè della parte di costo sostenuto per l'acquisto dei beni durevoli e non ancora rimborsato.

La metodologia applicata dai revisori, invece, aveva utilizzato un valore di

ammortamento determinato dividendo il valore globale del capitale investito per l'arco di tempo di sei anni relativo alla durata dell'autorizzazione. Assumendo, in tale modo, che il costo complessivo dell'investimento dovesse essere "spalmato" lungo un arco temporale corrispondente alla durata dell'autorizzazione

Con sentenza n. 248 del 25 gennaio 2016 il Consiglio di Stato, facendo proprie le argomentazioni esposte nella relazione di verifica, ha accolto l'appello di AMA S.p.A. e, in riforma della sentenza impugnata, respinto il ricorso di primo grado.

A seguito della sentenza del Consiglio di Stato 00248/2016 la regione Lazio ha avviato il procedimento di revisione della tariffa già fissata per i due impianti TMB1 e TMB2 siti in località Malagrotta nel comune di Roma e gestiti dalla E.Giovi Srl con la determinazione B7190 emessa il 20 settembre 2011. Alla base del calcolo per la determinazione della nuova tariffa è stata utilizzata relazione redatta dai revisori modificando gli elementi ritenuti non corretti dalla verifica ordinata del Consiglio di Stato. La rideterminazione è avvenuta con determinazione n. G14973 del 14/12/2016 che ha stabilito le seguenti tariffe di accesso ai due impianti di trattamento meccanico biologico:

- 92,22 euro a tonnellata dal 20 settembre 2011 e fino al 30 settembre 2013;
- 122,08 euro a tonnellata tariffa dal 1° ottobre 2013, dopo la chiusura della discarica di Malagrotta.

Nella relazione istruttoria per il calcolo della tariffa di accesso al sistema impiantistico di Malagrotta, allegata alla suddetta determinazione, Flaminia Tosini, dirigente della regione Lazio, evidenzia: "Agli atti è stata trovata una relazione dei dottori Pelino e Pirottina nella quale veniva esaminata la tariffa di accesso della discarica di Malagrotta e concluso che non si poteva procedere a variazione perché la nuova determinazione era inferiore al 10 per cento. Non si comprende perché all'epoca l'ufficio non ha dato seguito a tale relazione ed ha portato alla condanna da parte del TAR e del Consiglio di Stato sull'inerzia della regione". Ancora, nella medesima relazione, si precisa che "nell'applicazione dei costi per lo smaltimento dovrà essere contemplato anche il costo per il *post mortem* che è stato fissato dalla regione Lazio con la deliberazione della Giunta regionale 630/2004 in 13,925 euro a tonnellata. Pertanto il gestore dovrà attribuire al conferitore, per ogni tonnellata conferita, tali somme che vanno sommate alla determinazione della tariffa suddetta. Tale importo viene determinato ai fini del calcolo della tariffa di ingresso ai TMB 1 e 2 che l'unica tariffa di accesso da considerare in quanto l'istanza del 2010 andava presentata in tale maniera.

Anche questo elemento doveva essere contestato dagli uffici nelle modalità di presentazione della richiesta di tariffa."

La regione Lazio ha poi in effetti provveduto¹⁴⁸ alla determinazione delle tariffe, con determinazioni G10586 del 21 settembre 2016 (decreto commissariale 15/2007 - Modifica determinazioni B7190/2011 e G9974/2015 - Approvazione tariffa definizione tariffa di accesso agli impianti denominati TMB Malagrotta 1 e 2 siti in loc. Malagrotta nel comune di Roma e gestiti dalla E.Giovi S.r.l.), G10587 del 27 settembre 2016, G14973 del 14 dicembre 2016 (decreto

¹⁴⁸ http://www.regione.lazio.it/binary/rl_main/tbl_documenti/RIF_DD_G10586_21_09_2016.pdf
http://www.regione.lazio.it/binary/rl_main/tbl_documenti/RIF_DD_G14973_14_12_2016.pdf

commissariale 15/2005 - Modifica determinazioni B7190/2011 e G9974/2015 - Approvazione tariffa di accesso agli impianti denominati TMB Malagrotta 1 e 2 siti in loc. Malagrotta nel comune di Roma e gestiti dalla E.Giovi Srl – Revoca determinazione n. G10586/2016 e G10857/2016), G07159 del 22 maggio 2017 (Approvazione tariffa di ingresso agli impianti di trattamento meccanico biologico denominati Malagrotta 1 e Malagrotta 2 siti in Via di Malagrotta n. 257 in Roma e gestiti dalla E. Giovi Srl con sede legale in Roma, Via Portuense n. 881, a far data dal 23 dicembre 2016).

2.3.5.3 Il contratto ponte

Le questioni aperte tra AMA e Co.La.Ri. e determinate dalla carenza di una regolamentazione contrattuale formale sull'utilizzo degli impianti TMB di Malagrotta di proprietà Co.La.Ri – come si è visto tuttora fondamentali nell'inadeguato ciclo dei rifiuti di Roma Capitale – hanno trovato un recente punto di svolta a fronte della sostituzione della legale rappresentanza del Co.La.Ri con il commissario prefettizio¹⁴⁹.

Il 27 settembre 2017 è stato sottoscritto il contratto-ponte di diciotto mesi fra AMA e il commissario prefettizio per l'utilizzo degli impianti TMB di Malagrotta. Della vicenda si è occupata l'Autorità nazionale anticorruzione, che ne ha riferito alla Commissione nell'ambito dell'audizione del suo presidente, il 4 ottobre 2017, nonché mediante una nota depositata nella stessa data¹⁵⁰.

Riportiamo di seguito la parte del documento dedicata alla vicenda qui esaminata, in quanto particolarmente significativa sia per la ricostruzione dei fatti che per delineare i ruoli dei soggetti coinvolti (compresa la stessa ANAC):

“Come affermato in occasione della sottoscrizione del contratto, si tratta di un momento importante per il ripristino della legalità in quanto fino ad ora a Roma non esisteva alcun accordo scritto che regolasse lo smaltimento rifiuti, ma soprattutto perché al termine del periodo previsto il servizio verrà finalmente assegnato, in maniera trasparente, tramite una gara pubblica.

L'accordo di cui sopra giunge alla sua realizzazione dopo lunghe vicende che hanno caratterizzato il sistema di gestioni dei rifiuti nella Capitale d'Italia e che si vanno sinteticamente di seguito rappresentando.

Il 24 gennaio 2014 la prefettura di Roma adottava un provvedimento interdittivo antimafia nei confronti di Co.La.Ri-Consorzio Laziale Rifiuti. Infatti, nell'ambito del territorio di Roma Capitale, il trattamento dei rifiuti urbani prima del loro conferimento in discarica, ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36, veniva effettuato attraverso n. 4 impianti di trattamento meccanico biologico (TMB), di cui 2, denominati Malagrotta 1 e Malagrotta 2, riconducibili al consorzio Co.La.Ri e gestiti dalla E. Giovi S.r.l..

A seguito delle sentenze del Consiglio di Stato n. 982 del 2 marzo 2017 e n. 1315 del 22 marzo 2017 - che hanno accolto il ricorso proposto dal Ministero dell'interno e dalla prefettura di Roma avverso le sentenze di primo grado e hanno ripristinato gli effetti del provvedimento interdittivo antimafia nei confronti del Gruppo Co.La.Ri e della società E. Giovi - si è determinata una situazione di forte criticità, attesa la pressoché totale coincidenza tra la

¹⁴⁹ La vicenda è stata descritta nel § 2.2.2.4

¹⁵⁰ Acquisita come Doc. n. 2294/1

capacità complessiva autorizzata di trattamento giornaliero di rifiuti indifferenziati nell'ambito dell'impiantistica autorizzata e disponibile [...] e la quantità giornaliera di rifiuti indifferenziati prodotti nella città di Roma.

Tale situazione ha condotto all'adozione, da parte della Sindaca di Roma, dell'ordinanza sindacale n. 53 del 6 aprile 2017, nella quale si dava atto del fatto che la situazione è fonte di 'rallentamenti e disagi del servizio di raccolta nella città, oltre che situazioni di congestione nelle operazioni di scarico e ritardi nel riutilizzo dei mezzi, con ricadute sull'ordinario servizio di igiene urbana' e si evidenziava che il protrarsi della situazione avrebbe potuto determinare, in tempi brevissimi, 'uno stato di severa criticità nella Capitale, con grave rischio per la salute pubblica ed immediata ripercussione sulle condizioni igienico sanitarie della città'. A fronte di tale pericolo, la Sindaca ha ordinato all'AMA di continuare a conferire i rifiuti urbani raccolti nella città di Roma presso i TMB Malagrotta 1 e Malagrotta 2 e al Consorzio Co.La.Ri. e alla società E. Giovi S.r.l. di assicurare la piena operatività dei citati impianti TMB e di accettare le "quantità di rifiuti conferite da AMA S.p.a., fino, ove richiesto, alla massima capacità ricettiva degli impianti autorizzati dalla regione Lazio".

L'occasione di intervento dell'ANAC è stato il coinvolgimento dell'Autorità nella verifica dei presupposti per l'applicazione delle misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio di cui all'articolo 32, comma 10, del decreto legge n. 90/2014; in questa occasione, l'Autorità ha rilevato che il problema più significativo (a monte) era l'assenza di una fonte negoziale di regolamentazione del rapporto tra la parte pubblica, AMA S.p.A. e l'operatore economico privato Co.La.Ri.

Così prosegue il documento citato:

"L'attività istruttoria ha reso evidente che il rapporto era gestito in via di mero fatto, senza la stipulazione formale di un contratto di affidamento del servizio.

Ciò posto, si è ritenuto che la questione della sussistenza dei presupposti applicativi delle misure ex articolo 32, comma 10 dovesse essere affrontata unitamente alla delimitazione dell'ambito oggettivo di efficacia delle stesse e sulla scorta di quanto previsto nell'ordinanza contingibile ed urgente.

L'esercizio, da parte del sindaco, del potere di ordinanza contingibile ed urgente presuppone, infatti, la necessità di provvedere con immediatezza a situazioni di natura eccezionale ed imprevedibile, cui non è possibile far fronte con ricorso agli strumenti ordinari apprestati dall'ordinamento. Ciò implica che il pericolo di arrecare nocumento all'igiene e alla salute pubblica, giustifica, eccezionalmente, la possibilità di derogare alla disciplina generale vigente nei limiti e per il tempo strettamente necessario a fronteggiare l'emergenza. Tenuto conto di quanto appena detto, ne consegue che l'assenza di un modello negoziale di regolamentazione del rapporto deve ritenersi superata dall'ordinanza medesima che, facendo espresso richiamo a tutti gli atti amministrativi che ineriscono al servizio de quo, ne ordina l'espletamento nei termini ivi stabiliti e dà atto, inequivocabilmente, della necessità e dell'urgenza della sua prosecuzione, pena l'esposizione a grave pericolo dei beni fondamentali della salute pubblica e dell'igiene.

Sulla base di queste valutazioni, l'Autorità si è espressa nel senso che devono ritenersi sussistenti, nel caso di specie, i presupposti per l'applicazione della misura della straordinaria e temporanea gestione ex 32, comma 10 citato, al

Consorzio Colari e alla E. Giovi S.r.l., limitatamente ai servizi che attengono al conferimento dei rifiuti da parte di AMA S.p.A. presso i due impianti di TMB citati, sia sotto il profilo della urgenza di provvedere sia in ordine alla essenzialità del servizio di cui occorre garantire la prosecuzione. Di conseguenza la durata del commissariamento è stata imprescindibilmente legata alla ordinanza e alla sua efficacia.

Con decreto del prefetto di Roma, dell'8 aprile 2017 è stata, quindi, disposta la straordinaria e temporanea gestione del Consorzio Colari e della Società E. Giovi S.r.l..

Nel mese di luglio u.s. si è posto il problema del termine dell'efficacia dell'ordinanza contingibile ed urgente adottata dalla Sindaca di Roma Capitale ed alla conseguente scadenza della gestione commissariale in atto.

A tal fine - considerata l'esigenza imprescindibile di individuare una soluzione compatibile con il Codice degli appalti - si è ritenuto di optare per la sottoscrizione di un "contratto ponte" nel quale riprodurre la situazione esistente in termini di quantitativi di rifiuti e di tariffe applicate (peraltro fissate dalla regione), con una scadenza contrattuale che non superi il 2018. Tale soluzione è stata ipotizzata solo al fine di consentire ad AMA di gestire il servizio nelle more dell'espletamento delle procedure di gara ad evidenza pubblica, necessarie per l'individuazione di un nuovo affidatario del servizio".

Si prospetta quindi, a questo punto, con la prospettiva di un recupero di quadro formale e di tutela della legalità, una definitiva regolarizzazione della gestione del servizio, che è affidata alla responsabilità politica e giuridica della parte pubblica, in vista della scadenza del contratto-ponte.

Il commissario prefettizio ha rilasciato un parere sulla bozza di contratto predisposta e sulla sua sostenibilità economico-finanziaria, ed è stata altresì chiarita sia la legittimazione del commissario alla sottoscrizione del contratto, nella sua veste di amministratore straordinario pro-tempore, in luogo dei legali rappresentanti delle imprese interdette, sia la sostenibilità economico-finanziaria della bozza predisposta.

Si legge dunque nel documento citato:

"La legittimazione dell'amministratore straordinario alla sottoscrizione del contratto è stata ancorata alla *ratio* dell'istituto del commissariamento in caso di interdittiva antimafia e alle conseguenze che scaturiscono per gli operatori economici raggiunti dal provvedimento inibitorio. In tale ottica, il commissariamento per finalità antimafia rappresenta lo strumento atto a consentire, in via del tutto straordinaria e temporanea, la prosecuzione di un rapporto contrattuale, allorché sussista l'urgente necessità di salvaguardare opere e servizi indifferibili, a tutela degli interessi di rango più elevato tassativamente individuati dalla norma. Ed è proprio a salvaguardia dell'interesse superiore alla prestazione del servizio che l'ordinamento dispone la nomina di amministratori straordinari e la sospensione dell'esercizio dei poteri di disposizione e gestione dei titolari dell'impresa. Tale approccio trova la condivisione dell'Autorità che ha costantemente evidenziato come le misure straordinarie ex articolo 32 del decreto legge n. 90 del 2014 assumano, nel caso di interdittiva antimafia, una accezione totalmente diversa rispetto alle fattispecie di matrice corruttiva, in quanto preordinate a soddisfare l'esigenza di contrastare il pericolo di inquinamento mafioso nella prestazione di servizi e

lavori indifferibili, mediante la estromissione dal perimetro della contrattazione pubblica degli operatori economici che hanno perso quella fiducia nelle istituzioni che costituisce il presupposto indefettibile per l'esecuzione di prestazioni contrattuali in favore di pubbliche amministrazioni.

Appaiono, pertanto, condivisibili le conclusioni del parere, nella parte in cui evidenzia come "l'amministratore straordinario di Co.La.Ri ed E. Giovi assommi su di sé tutti i poteri di gestione e dispositivi, propri di un organo di amministrazione ordinaria, in relazione agli impianti TMB di Malagrotta 1 e Malagrotta 2' ed in quanto tale egli è titolato ad assumere autonome determinazioni – in esse compresa la stipula di un contratto - ove queste siano funzionali al perseguimento degli interessi pubblici cui è preordinato il suo incarico. La sottoscrizione del contratto - di cui si è detto in premessa - si è resa urgente in maniera da consentire alla prefettura di Roma di avviare il procedimento prodromico alla straordinaria e temporanea gestione del Consorzio Colari e della società E. Giovi, limitatamente alla completa esecuzione del neo stipulato contratto. Con riferimento alla sostenibilità economico-finanziaria del contratto, nel predetto parere sono state evidenziate criticità concernenti la carenza di liquidità e la imprescindibile necessità di disporre delle somme derivanti dall'adeguamento tariffario di cui alla determinazione della regione Lazio del 16 agosto scorso, al fine di poter appianare le posizioni debitorie pregresse e garantire la necessaria manutenzione ordinaria degli impianti. L'Autorità sul punto si è espressa nel senso di verificare con tutte le istituzioni coinvolte sia gli importi che AMA è tenuta a versare e la tempistica che la società ha programmato per l'adempimento sia la legittimazione dell'amministratore prefettizio ad incassare una quota parte del corrispettivo delle prestazioni rese dagli operatori economici interdetti in epoca antecedente al commissariamento".

2.3.6 La situazione delle società partecipate

Come si è visto, il precedente *management* di AMA S.p.A. aveva individuato una linea di politica industriale che prevedeva lo sviluppo della capacità impiantistica a servizio di Roma Capitale. A prescindere dal dettaglio delle scelte impiantistiche, peraltro, anche i nuovi decisori politici si sono collocati, nelle dichiarazioni rese alla Commissione, su posizioni di difesa dell'azienda. Ancora nell'audizione del 31 gennaio 2017, l'assessora alla sostenibilità ambientale Giuseppina Montanari parlava di "ricchezza e [...] potenzialità del mercato dei prodotti e dei servizi AMA", ritenendo necessario "individuare dei segmenti di mercato in termini sia territoriali sia di prodotti e anche in termini di tipologia di servizio, che valorizzino una cultura che c'è nelle aziende, cultura, ma anche risorse umane, anche esperienze tecnico-gestionali aziendali, che ci sono nelle aziende e che possono costituire un cosiddetto valore aggiunto". Una difesa, quindi del valore intrinseco di AMA S.p.A. e della prospettiva di mantenerla come centro della politica industriale sul ciclo dei rifiuti.

Una posizione non dissimile da quella espressa dalla precedente amministrazione di Roma Capitale e dall'allora presidente di AMA, Daniele Fortini, di cui s'è dato conto in precedenza.

Ma parallelamente a queste affermazioni, altri scenari si delineano: nella medesima seduta, il direttore generale di AMA S.p.A., Stefano Bina, annunciava:

“abbiamo sviluppato un'ipotesi, per ora appunto solo un'ipotesi, ma che secondo me può essere interessante, di prevedere un rapporto sinergico con ACEA, l'altra società partecipata dal comune di Roma. Insieme potremmo sviluppare una progettazione dedicata a impianti che possono servire per trattare i rifiuti di Roma” e aggiungeva, quanto al multimateriale da raccolta differenziata, l'ipotesi di “appoggiarci alla capacità impiantistica, alla capacità di investimento” di ACEA S.p.A., prefigurando un ruolo di questa azienda – a prevalente capitale pubblico ma partecipata da privati - nelle strutture industriali del ciclo dei rifiuti, senza coinvolgimento nelle attività a basso valore aggiunto e a minimo livello tecnologico, che in questa prospettiva sarebbero integralmente riservate ad una AMA operaia e povera, attiva soprattutto nello spazzamento delle strade e nella raccolta di rifiuti¹⁵¹.

Più generico era stato nell'audizione del 31 gennaio 2017 l'assessore alla riorganizzazione delle società partecipate di Roma Capitale, Massimo Colombari, il quale, dopo avere presentato la sua *mission* a breve termine secondo le indicazioni politiche della giunta di Roma Capitale¹⁵², ha affermato: “abbiamo creato un gruppo di lavoro con personale dell'ACEA e personale di AMA, di ATAC e di altre partecipate. Stiamo finendo la mappatura di tutte le potenziali sinergie”¹⁵³.

In realtà, come ha dichiarato il nuovo presidente e amministratore delegato di AMA, Lorenzo Bacagnani, nell'audizione del 28 giugno 2017, grava sull'azienda un debito “che è complessivamente di oltre un miliardo di euro, di cui poco più di 500 milioni di euro con le banche e 240 milioni di euro circa con i fornitori”. Inoltre il numero di dipendenti non è proporzionato ai servizi: “abbiamo quasi 8.000 dipendenti e il *benchmark* di mercato suggerirebbe che per una dimensione come Roma ne basterebbero circa la metà”; anche se, come lo stesso presidente ha ricordato “visto in chiave positiva [...] abbiamo un numero di dipendenti che, organizzati al meglio, consentiranno sicuramente alla nostra azienda, in un modello organizzativo efficientato, di rendere un servizio di altissima qualità”¹⁵⁴.

Lorenzo Bacagnani ha ribadito l'ipotesi di accordo con ACEA, pur restando ad

¹⁵¹ Come aveva affermato nello stesso periodo l'allora presidente di ACEA Catia Tomasetti nell'audizione che di seguito si citerà “è evidente che noi siamo più sulla tecnologia che sulla forza lavoro”.

¹⁵² “Io sono un tecnico, quindi so fare questo, so riorganizzare le aziende e so risanarle. L'ho fatto in passato. La situazione trovata di cui mi chiede è abbastanza di inefficienza, sicuramente migliorabile, senza voler sparare critiche. Penso sempre, infatti, e trovo sempre nelle aziende almeno il 50 per cento di gente eccezionale che purtroppo molte volte si sobbarca anche il lavoro dell'altro 50 per cento che non è efficiente. È un lavoro complesso. Anzitutto, abbiamo fatto un monitoraggio, una comparazione *benchmarking*, in modo da vedere i punti forti e i punti deboli di ogni società. Stiamo approntando dei piani industriali. Arriveremo con delle proposte in assemblea entro qualche mese”.

Va peraltro notato che Massimo Colombari nell'ottobre 2017 si è dimesso ed è stato sostituito da Alessandro Gennaro.

¹⁵³ Analoga affermazione era provenuta nell'audizione del 10 gennaio 2017 dall'amministratore delegato di ACEA Alberto Irace: “è in corso un rapporto costante con l'amministrazione su questi temi. L'assessore alle partecipate, Massimo Colombari, ha istituito un gruppo di lavoro che ci aiuta in quest'opera di individuazione delle attività sinergiche”

¹⁵⁴ “Secondo i *benchmark* nazionali, il servizio richiede un dipendente ogni 1.000 abitanti, mentre qui abbiamo circa un dipendente ogni 400 abitanti”; peraltro, come si è visto nel § 2.3.2, il nuovo piano industriale di AMA prevede nel quinquennio un mantenimento sostanziale dell'attuale numero di dipendenti, con cambi interni di mansioni.

affermazioni generiche: “penso si debba colloquiare in modo trasparente, nel rispetto delle regole e con tutte le premesse del caso, con altri *player* locali, in particolare con un *player* locale importante come ACEA. C'è quindi un dialogo aperto con il presidente di ACEA, Lanzalone, con l'obiettivo di capire, nella sinergia dei ruoli, come possiamo garantire la normalità a questo territorio nella corretta gestione dei rifiuti lungo la sua filiera. Penso, anzi, che il nostro stimolo debba essere quello di trasformare una criticità in un'eccellenza. Mi auguro che questo dialogo, che è appena iniziato, possa produrre i propri frutti. Io sono molto fiducioso perché ci sono ragioni territoriali e industriali per cui, nell'eventuale complementarità o sinergia dei ruoli, si possono e si debbono trovare dei punti di forza per consentirci un cambiamento importante.”

L'ipotesi di un coinvolgimento della partecipata ACEA nel ciclo dei rifiuti – in particolare in settori ad alta tecnologia e redditività – può dirsi ricorrente, in quanto ad essa aveva fatto riferimento il precedente management, audito dalla Commissione il 10 gennaio 2017, nelle persone di Catia Tomasetti, presidente del consiglio di amministrazione di ACEA S.p.A., Alberto Irace, amministratore delegato, Giovanni Vivarelli, direttore area ambiente di ACEA.

In sostanza può dirsi esservi una costante linea di politica industriale di ACEA, indipendente dai mutamenti politico amministrativi dell'azionista di maggioranza, Roma Capitale, dal mutamento di dirigenti (l'attuale giunta di Roma ha sostituito i vertici di ACEA nell'aprile 2017, con la nomina di Luca Lanzalone nel ruolo di presidente e di Stefano Antonio Donnarumma nel ruolo di amministratore delegato) e dal mutamento degli assetti societari (con il recente scambio reciproco di azioni tra Caltagirone e Suez¹⁵⁵).

Nell'audizione del 10 gennaio 2017 i vertici di ACEA avevano sottolineato davanti alla Commissione il “peso” della società nel settore dei rifiuti e la prospettiva di interesse ulteriore per il mercato dei rifiuti.

Come ha subito puntualizzato la presidente Catia Tomasetti, “il gruppo ACEA è il quinto operatore nei rifiuti in Italia” che opera nel Lazio, in Umbria, in Toscana e in Campania.

L'asset impiantistico comprende quattro linee di termovalorizzazione (due nel Lazio, a San Vittore, due in Umbria, a Terni), impianti di produzione di CDR e compostaggio, una discarica di rifiuti non pericolosi a Orvieto.

L'amministratore delegato Irace ha delineato le linee di sviluppo strategico dell'azienda:

“Sostanzialmente le direttrici sono tre. La prima è la termovalorizzazione, con il nostro principale impianto, che è quello di San Vittore. Recentemente è entrata in esercizio la terza linea di questo impianto. L'impianto gestisce circa 400.000 tonnellate annue e viene condotto con una certa efficienza in termini di ore di esercizio all'anno¹⁵⁶. In rapporto al *benchmark* italiano ed europeo, è quindi un

¹⁵⁵ Come è stato accennato nell'audizione, e risulta da fonti aperte, nel luglio 2016 il gruppo Caltagirone ha ridotto la sua partecipazione in ACEA al 5,5%, cedendo azioni a Suez in cambio di una partecipazione del 3,5% in quella società; la cui partecipazione in ACEA è così passata dal 12,5% al 23,3%; come è stato precisato in audizione “lo statuto di ACEA prevede che gli azionisti votino a prescindere alla propria partecipazione fino al massimo dell'8 per cento, quindi il gruppo Suez, che detiene il 23 per cento circa, nella sede dell'assemblea voterà comunque per l'8. Pur votando per il 23 per cento, quel 23 per cento si conterà per 8: lo stesso discorso vale per tutti gli azionisti. Sostanzialmente, quindi, ha fatto un investimento di natura finanziaria, perché ACEA è una società che da un punto di vista finanziario viene considerata positivamente”

¹⁵⁶ La termovalorizzazione dei rifiuti provenienti da Roma Capitale prosegue e anzi si è di

impianto efficiente sia nella capacità di produrre che nella capacità di garantire un'alta qualità della prestazione, con emissioni che, come è stato già detto, sono ben al di sotto dei limiti di legge di più di una dimensione. Inoltre, siamo impegnati nel trattamento dei rifiuti organici, gestendo sia impianti aerobici che impianti anaerobici di diversa tecnologia. Questo è un settore nel quale siamo cresciuti recentemente e intendiamo crescere nel futuro, ma dove, naturalmente, ci confrontiamo con diversi operatori. Come abbiamo detto, noi siamo concentrati su Lazio, Toscana e Umbria. Abbiamo diversi impianti anche in questo settore, molti dei quali sono oggetto di ampliamenti in corso. Sono impianti costruiti con una dimensione intorno a 50.000-60.000 tonnellate e che stiamo ampliando (abbiamo ottenuto le autorizzazioni). Grosso modo la logica è quella di raggiungere la dimensione delle 100.000 tonnellate a impianto, per ragioni di efficienza, di sinergia e di maggior controllo della qualità del prodotto dell'impianto, che come sapete è l'ammendante o l'energia nel caso di impianti di tipologia anaerobica¹⁵⁷. Abbiamo poi sviluppato una «linea di attività imprenditoriale» connessa al mercato *captive* e alla gestione dei fanghi. Infatti, avendo la conduzione degli impianti di depurazione, gestiamo il trattamento dei fanghi che derivano dall'attività depurativa, nell'attività di compostaggio e con altre tipologie di trattamento, disponendo del rifiuto e potendolo trattare direttamente. Abbiamo quindi sviluppato nella filiera una capacità di trattamento di questi rifiuti anche per quanto attiene alle componenti di trasporto. Abbiamo ritenuto, nel corso degli anni, di internalizzare, cioè di gestire in proprio e quanto più possibile la filiera. Su questa linea ci siamo mossi nel corso degli ultimi anni. Abbiamo acquisito il controllo al cento per cento delle società che gestivano questi impianti. Molti di questi impianti sono stati realizzati talvolta da promotori, ossia da aziende che ne hanno promosso la realizzazione. Nel corso degli anni queste *partnership* hanno continuato a operare nella forma di relazione con soci che a volte hanno realizzato gli impianti e sono stati nostri *partner* per un certo numero di anni. Nel corso degli ultimi due anni abbiamo consolidato queste partecipazioni, rilevando praticamente tutte le partecipazioni di minoranza detenute da imprenditori privati in questi impianti, anche perché nel corso della nostra esperienza abbiamo riscontrato che la presenza di imprenditori privati costituiva un impedimento alla necessità di perseguire la nostra capacità di investimento. Gli imprenditori privati difficilmente si sono dimostrati pronti a sostenere gli sforzi

recente incrementata, come è stato precisato a specifica domanda della Commissione: "siamo vincitori di un lotto che attualmente ci vede nella disponibilità di contribuire a recuperare il materiale che viene dagli impianti di Rocca Cencia e Salaria per 25.000 tonnellate. Inoltre, ne abbiamo vinto un altro, ma che ancora deve partire, di 50.000 tonnellate per il 2017. Attualmente gli impianti dell'AMA (parlo soltanto degli impianti di proprietà della società) producono circa 100.000 tonnellate all'anno e noi, nell'anno in corso, sosterremo le necessità dell'AMA per circa il 50 per cento"

¹⁵⁷ Nella medesima audizione Giovanni Vivarelli, direttore area ambiente di ACEA, così descrive questa ipotesi di sviluppo impiantistico: "Per quanto riguarda gli impianti di compostaggio nella regione Lazio, noi siamo presenti ad Aprilia. L'autorizzazione integrata ambientale è stata ottenuta nel 2016 e siamo nella fase di cantierizzazione per l'ampliamento a 120.000 tonnellate dalle 60.000 attuali. L'impianto di Sabaudia ha 23.000 tonnellate autorizzate ed è in corso l'iter per arrivare a 60.000. Ci attendiamo quest'anno di avere questa autorizzazione. È un impianto che, peraltro, può trattare anche circa 30.000 tonnellate di rifiuti liquidi. Questo è ciò che riguarda il Lazio. C'è poi un'altra iniziativa in provincia di Rieti, ma ancora non è formalizzata. Stiamo ipotizzando un impianto di una taglia simile, per aumentare la capacità di offerta del trattamento di rifiuti organici nell'ambito della regione"

finanziari necessari all'ammodernamento e alla crescita di questi impianti¹⁵⁸. La strategia nel corso degli anni, quindi, è stata quella di acquisire il controllo al cento per cento di queste società, cosa che abbiamo fatto e che ci ha permesso anche di semplificare la struttura societaria di questa nostra *business unit* [...] Noi abbiamo mantenuto un approccio saldamente ancorato alla gestione del trattamento dei rifiuti, per una ragione di strategia industriale del gruppo. ACEA è una *multiutility* che gestisce diversi *business*, dalla produzione di energia, seppure in maniera limitata, alla vendita e alla distribuzione elettrica, dall'acqua a questa *business unit* che si occupa di rifiuti. C'è un tema inerente al *focus* nella conduzione di un'azienda così complessa. Infatti, riteniamo che mentre quello del trattamento è un *business* che richiede una competenza industriale molto specifica ed è per certi versi simile ai *business capital intensive* (nei quali noi crediamo di avere un'esperienza molto consolidata, come il *business* di gestione della rete), non abbiamo assolutamente *know how* nella gestione del collettamento e dello spazzamento dei rifiuti. In più occasioni e in varie circostanze siamo stati sollecitati a occuparci anche della parte di raccolta e spazzamento, ma non riteniamo che questo sia un settore nel quale ACEA possa disporre delle competenze specifiche. Peraltro, riteniamo che questo settore sia strutturalmente diverso. Nel settore del trattamento prevale la componente di valore dell'*asset* di capitale investito e quindi di impiego in un lungo periodo di capitale allocato in *asset*. Nella gestione della raccolta, invece, l'approccio del *business* strategico è molto diversa: è un *business labor intensive*, dove prevale l'aspetto organizzativo delle relazioni industriali ed è un *business*, per certi versi, divergente rispetto alla maggioranza delle nostre attività. Per avere un ordine di grandezza, ACEA è una società che gestisce *business* per un valore, grosso modo, di 3,5 miliardi di valore di *asset* regolati con 5.000 dipendenti. Ritengo, quindi, che questa nel lungo periodo continuerà a essere la strategia del gruppo per ragioni obiettive perché c'è sia un tema di *focus*, sia un tema di disponibilità di competenze e di saperi, che non si inventano in questi settori, saperi che da un lato abbiamo sviluppato nel trattamento, così da avere un *track record* di esperienza, ma che in altri segmenti del ciclo non abbiamo e per questa ragione non credo sia ragionevole inventare in pochi mesi”.

Si tratta di affermazioni nette e chiare, non smentite dalle acquisizioni istruttorie successive, che indicano in ACEA un *player* intenzionato ad avere un ruolo attivo nella gestione dei rifiuti di Roma e del Lazio, per la sola parte impiantistica che può garantire utili agli azionisti privati¹⁵⁹ e pubblico, e la cui

¹⁵⁸ “L'obiettivo era appunto quello di avere la disponibilità degli impianti al cento per cento di ACEA Spa, in modo che la capacità finanziaria di ACEA potesse dispiegarsi pienamente nell'assecondare i piani di investimenti coerenti sugli impianti”

¹⁵⁹ A specifica domanda della Commissione, l'amministratore delegato Irace ha affermato, a proposito del principale azionista privato: “Per quanto riguarda Suez, come sapete, si tratta di una multinazionale impegnata sia nell'acqua, sia nel trattamento dei rifiuti. Io ritengo che questa debba essere considerata per ACEA un'opportunità, nel senso che sia in termini di competenze specifiche che in termini di esperienze c'è uno scambio. Per il momento, nel corso della nostra storia, questo scambio non si è mai tradotto in *partnership* – mi riferisco all'acqua e ai rifiuti – di natura industriale, cioè non abbiamo mai fatto attività comuni, se non partecipazioni in veicoli societari di natura finanziaria da parte loro. Pertanto, non abbiamo delle vere e proprie *partnership* industriali. Tuttavia, nel settore dei rifiuti la loro esperienza può tornare utile ad ACEA. In qualche occasione ci sono scambi proficui già in corso e questo vale anche per loro. D'altra parte – faccio una considerazione banale – considerato il livello di capitale investito di

debolezza, nota a management e azionisti di ACEA, può favorire l'acquisizione di *business*; ed infatti:

“In questo solco, la strategia del gruppo è, ovviamente, quella di crescere nelle aree di riferimento, assecondando anche le esigenze, che noi consideriamo come un'opportunità di crescita e di creazione di valore. Riteniamo che nel Lazio, in Umbria e in Toscana ci siano spazi, che corrispondono al fabbisogno e al deficit impiantistico, quest'ultimo, d'altra parte, ampiamente noto in tutte le pianificazioni regionali. Concorriamo, quindi, a realizzare questa componente impiantistica. Abbiamo allocato nei nostri piani strategici una consistente disponibilità. Allo stato, da qui al 2020, abbiamo ipotizzato di investire circa 250 milioni di euro ulteriori rispetto agli investimenti che abbiamo già realizzato, che concentreremo prevalentemente nelle filiere di trattamento, in particolare nel trattamento dell'organico. In parte questi investimenti sono già allocati, come dicevo, su ampliamenti di impianti esistenti; in parte siamo disponibili a valutare le opportunità che dovessero presentarsi nel mercato di acquisire ulteriori impianti. Ovviamente, stiamo guardando anche altre ipotesi e ci muoveremo in questo modo. In questo quadro si inserisce l'ipotesi, a cui qui è stato fatto cenno, di acquisizione degli impianti attualmente detenuti, attraverso Lazio Ambiente e altre società dalla regione Lazio. Ciò dipende da una ragione di ottimizzazione. Quegli impianti sono stati realizzati dallo stesso costruttore e sono della stessa tecnologia degli impianti che noi abbiamo a San Vittore e a Terni; impianti che abbiamo già ristrutturato nel corso degli ultimi dieci anni, a nostro avviso con successo. Sono impianti che, come dicevo, sono stati resi moderni ed efficienti e dove si conseguono *performance* e gestionali e di contenimento delle emissioni assolutamente di eccellenza. Proprio perché si tratta della medesima tecnologia, in quanto gli impianti di Colleferro furono realizzati dallo stesso costruttore sulla base della stessa identica tecnologia di quelli di San Vittore e Terni, avevamo manifestato alla regione Lazio il nostro interesse a utilizzare questa esperienza per ristrutturarli, riammodernarli e renderli efficienti. Se non ricordo male, questi impianti oggi sono nella fase finale del loro ciclo di vita e, pertanto, al contrario di quelli che gestiamo noi o altri operatori, garantiscono una capacità di trattamento che, per quanto ne so io, non supera il 50 per cento dei volumi autorizzati. Questa intenzione resta, nel senso che, se la regione dovesse procedere a una dismissione di questi impianti – mi risulta che la regione Lazio sia orientata in questo senso e voglio credere che, naturalmente, si muoverà con una procedura di evidenza pubblica – noi valuteremo l'opportunità di partecipare a questa gara. Dico subito che questa opportunità sarà ovviamente coerente con le strategie che ho cercato di indicare. In altri termini, se la regione Lazio dovesse porre a gara un perimetro di attività coerente con questa strategia, ovvero solo gli *asset* relativi al trattamento, noi valuteremo e faremo le nostre considerazioni in coerenza con le strategie che ho indicato. Viceversa, se la regione dovesse ritenere, come qualcuno ha prospettato recentemente, di vendere un perimetro di attività che comprende anche l'attività di raccolta e spazzamento, che rientra nel perimetro della ex Gaia, che fu acquisita ed è oggi divenuta Lazio Ambiente, questo per noi costituirebbe con tutta probabilità un impedimento perché non riteniamo di

Suez in ACEA, è ragionevole ritenere che le strategie industriali di Suez in Italia debbano passare attraverso ACEA Spa. Sarebbe irragionevole allocare tanto capitale in ACEA e poi agire indipendentemente”

avere la competenza per gestire la parte di raccolta e spazzamento. Tuttavia allo stato queste sono solo intenzioni perché molto dipenderà da come e quando la regione Lazio procederà a questa cessione”.

Il focus è peraltro sempre su Roma Capitale, e sull’attesa della definizione di indirizzi e strategie concrete, da parte della sua amministrazione: la situazione definita dai vertici di ACEA nel corso dell’audizione non sembra nel frattempo mutata, in mancanza di indirizzi concreti di breve periodo e di immediato avvio, e dunque si deve ritenere che la spinta rimanga attiva nei medesimi termini: “il nostro approccio è quello di specializzare le funzioni delle realtà operanti a Roma. Se AMA, a nostro giudizio, dovrebbe concentrarsi sul migliorare la capacità di raccolta e spazzamento, rendendo questa parte sempre più efficiente, ACEA potrebbe, in maniera sinergica, sviluppare sempre di più la capacità di trattare il rifiuto, evitando aree di sovrapposizione (non dico «competizione» perché è tale il deficit impiantistico che non si può certo parlare di competizione): quanto più ce n’è, meglio è. Almeno a oggi e fino ai prossimi dieci anni, il Lazio non vive, come altre regioni, quello che dal punto di vista di chi alloca capitale è un rischio: il rischio del volume. Alcuni degli operatori che lavorano in questo settore, soprattutto quelli che lavorano nel trattamento dei rifiuti industriali, stanno fronteggiando momenti difficili perché, per effetto della crisi economica, una parte dei volumi su cui si sono fatti i piani economico-finanziari per realizzare quegli impianti viene meno, essendoci una minore produzione. Questa non è la situazione del Lazio. La situazione da questo punto di vista è semplificata, cioè c’è una tale quantità di rifiuto disponibile che gli investimenti in impianti sono particolarmente sicuri perché si sa che si potrà contare sul volume disponibile. Un’ipotesi che noi abbiamo prospettato e che abbiamo anche rinnovato all’amministrazione Raggi, che ovviamente è nella sua fase iniziale, anche di definizione dell’impostazione strategica, è quella di utilizzare sempre di più ACEA nella sua capacità di gestire in maniera efficiente gli impianti di trattamento, concentrando AMA più sulla parte della raccolta [...] è una scelta che riguarda la proprietà di AMA: continuare a dare indirizzo ad AMA di sviluppare anche la parte impiantistica, oppure ragionare in un’ottica di specializzazione di funzioni. Noi siamo pronti a farlo, se serve e ACEA, compatibilmente con le complesse procedure con le parti correlate, potrebbe impegnare capitali e competenze per rimodernare l’impiantistica esistente di AMA, contribuendo ad aumentare la capacità di trattamento”.

2.3.7 I programmi della regione Lazio e l'attuale uscita di rifiuti da Roma Capitale

Come si è visto, il ciclo dei rifiuti a Roma è rigido e precario soprattutto perché si affida a discariche, inceneritori e impianti di compostaggio per larga parte ubicati fuori regione. Dopodiché appare evidente come esista un *vulnus* rispetto alla programmazione che non attiene solo alla Capitale ma che interessa l'intera regione Lazio. A tal proposito basta evidenziare come ancora oggi sia in vigore un Piano regionale dei rifiuti che, tra le altre cose, contempla ancora la discarica di Malagrotta. Parliamo di un testo del gennaio del 2012 dove - oltre alla presenza dell'invaso della Valle Galeria - sono previsti impianti mai utilizzati ovvero mai costruiti: il gassificatore di Malagrotta e l'inceneritore di Albano. Quindi un Piano obsoleto che non fornisce nessuna indicazione utile. Nonostante questo la Giunta Zingaretti non ha approvato un nuovo Piano ma si è limitata ad deliberare la "determinazione del fabbisogno". Bisogna segnalare, inoltre, come la legge regionale che disciplina la gestione dei rifiuti nel Lazio risale addirittura al 1998, ossia è antecedente al Testo Unico Ambientale.

Uno dei problemi che, per decenni, ha riguardato Roma è stato lo smisurato ricorso alla discarica come unico metodo di gestione dei rifiuti. Tale *modus operandi*, con le dovute proporzioni, riguarda l'intera regione Lazio. Tanto è vero che il decreto attuativo¹⁶⁰ dell'articolo 35, comma 1, del decreto legge n. 133 del 2014 (cosiddetto decreto sblocca Italia) che individua gli impianti di incenerimento con recupero di rifiuti urbani e assimilati da realizzare sul territorio nazionale riguarda anche il Lazio.

L'articolo 35 del decreto legge n. 133 del 2014¹⁶¹ contiene una serie di disposizioni finalizzate alla realizzazione di un sistema per le cui finalità era prevista l'emanazione, entro il 10 febbraio 2015 (cioè entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione), di un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che, sentita la conferenza Stato-Regioni, avrebbe dovuto individuare gli impianti di incenerimento in esercizio o autorizzati a livello nazionale, nonché gli impianti di incenerimento con recupero energetico di rifiuti urbani e assimilati da realizzare per coprire il fabbisogno residuo di trattamento di tali rifiuti (comma 1).

Il decreto attuativo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 10 agosto 2016 è stato pubblicato nella G.U. del 5 ottobre 2016. Tale decreto provvede all'individuazione, a livello nazionale:

- della capacità complessiva di trattamento degli impianti di incenerimento di rifiuti urbani e assimilabili in esercizio (quantificata nella tabella A in 5,9 milioni di tonnellate annue);
- della capacità complessiva di trattamento degli impianti di incenerimento di rifiuti urbani e assimilabili autorizzati, ma non ancora in esercizio (quantificata nella tabella B in 665.650 tonnellate/anno);
- del fabbisogno residuo da coprire mediante la realizzazione di impianti di

¹⁶⁰ <http://www.camera.it/temiap/t/news/post-OCD15-51552>

¹⁶¹ Decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive), convertito, con modificazioni, in legge 11 novembre 2014, n. 164

incenerimento con recupero di rifiuti urbani e assimilati (quantificato nella tabella C in 1,8 milioni di tonnellate/anno).

In ragione di tale fabbisogno viene prevista la realizzazione di otto nuovi impianti di incenerimento sul territorio nazionale, collocati nelle seguenti regioni: Umbria (con una capacità di 130.000 tonnellate/anno); Marche (190.000 tonnellate/anno); Lazio (210.000 tonnellate/anno); Campania (300.000 tonnellate/anno); Abruzzo (120.000 tonnellate/anno); Sardegna (101.000 tonnellate/anno) e Sicilia (in cui sono previsti 2 impianti, con una capacità complessiva di 690.000 tonnellate/anno). Viene altresì previsto il potenziamento di 70.000 tonnellate/anno per gli impianti della regione Puglia e di 20.000 tonnellate/anno per la Sardegna.

Occorre ricordare che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 244 del 5 ottobre – 22 novembre 2016 ha dichiarato infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'articolo 35 del decreto legge n. 133 del 2014 sollevate da alcune regioni.

Secondo quanto previsto nel decreto la regione Lazio dovrebbe programmare la costruzione di due nuovi inceneritori e autorizzare la messa in esercizio del gassificatore di Malagrotta.

Il presidente della regione Lazio - in occasione dello svolgimento della verifica di assoggettabilità a VAS del Programma recante l'individuazione della capacità complessiva di trattamento degli impianti di incenerimento di rifiuti urbani e assimilati in esercizio o autorizzati a livello nazionale, nonché l'individuazione del fabbisogno residuo da coprire mediante la realizzazione di impianti di incenerimento con recupero di rifiuti urbani e assimilati – rispose alle richieste del Ministero dell'ambiente attraverso la deliberazione della Giunta regionale - numero 199 del 22 aprile 2016¹⁶² concernente: "Determinazione del fabbisogno" documento che sostituisce il paragrafo 10.7 del vigente piano regionale dei rifiuti di cui alla deliberazione di Consiglio 18 gennaio 2012, n. 14 così come modificato dalla deliberazione di Consiglio 24 luglio 2013, n. 8¹⁶³.

Il testo, sulla questione degli inceneritori riporta: "Gli impianti di termovalorizzazione al momento insufficienti, raggiungono il pareggio al nell'anno 2019 della 1° ipotesi e nell'anno 2020 della 2° ipotesi. In entrambi i casi la necessità della realizzazione di ogni ulteriore impianto, per il quale occorre un periodo tra iter amministrativo e realizzativo superiore ai 3 anni, viene annullata proprio per l'aumento della raccolta differenziata. Per questo non si prevede in alcun modo la necessità di ulteriore impianto oltre quelli già in esercizio. Sarà invece valutato l'eventuale adeguamento a carico termico degli impianti di Colferro in sede di *revamping* dei medesimi. [...] Si ricorda che nel 2017 entrerà in esercizio la terza linea di San Vittore"

Tesi confermata davanti alla Commissione da Flaminia Tosini, dirigente dell'area ciclo integrato rifiuti della regione Lazio che, durante l'audizione dell'11 luglio 2016, ha dichiarato: "L'elemento che oggi si è evidenziato e che risulta essere mancante è la disponibilità ad effettuare la termovalorizzazione dei rifiuti nel Lazio. Abbiamo tre impianti autorizzati, realizzati e in esercizio, che sono quelli di Colferro, di Lazio Ambiente e di ACEA a San Vittore. L'impianto si chiama ARIA. Questi tre impianti non sono sufficienti per la produzione di

¹⁶² http://www.regione.lazio.it/binary/rl_main/tbl_documenti/RIF_DGR_199_24_04_2016.pdf

¹⁶³

http://www.regione.lazio.it/binary/rl_main/tbl_documenti/RIF_DGR_199_24_04_2016_ALL1.pdf

CDR del Lazio. Quindi l'ipotesi da valutare era, così come dice il Ministero, se serva un altro impianto nel Lazio oppure se non serva. L'ipotesi fatta, se lo scenario – così come è stato costruito – porta a un miglioramento della raccolta differenziata e, contemporaneamente, alla riduzione della produzione di rifiuti, è di una quantità di rifiuti da inviare alla termovalorizzazione, di qui a tre anni, che si equivale con le disponibilità degli impianti rispetto a quello che sarà il fabbisogno da bruciare. Quindi, da qui a tre anni, siamo sicuramente in carenza ma, se le prospettive vengono mantenute, tra tre anni non servirà più l'impianto. Pertanto la scelta della regione è stata di non costruire un nuovo impianto, logicamente se rispettiamo la riduzione della produzione di rifiuti e l'aumento della raccolta differenziata. Ad oggi, però, da qui a tre anni, siamo in difetto.”

Nonostante i rilievi avanzati da parte della regione Lazio in fase di assoggettabilità a VAS, come si è visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 10 agosto 2016 prevede la realizzazione di impianti di incenerimento per una portata totale di 210.000 tonnellate/anno. Ora a distanza di oltre un anno dalla pubblicazione del decreto ministeriale, viene da chiedersi quali siano stati gli effetti derivanti dall'intervento normativo. La risposta è nessuno.

Sulla determinazione del fabbisogno della regione Lazio, infine, è importante riportare quanto detto il 2 agosto 2016, dall'allora presidente di AMA S.p.A. Daniele Fortini dinanzi alla Commissione, poiché dalle sue parole si evincono dei rilievi critici nei confronti dell'organizzazione impiantistica della regione (ancora una volta l'attenzione si appunta sui TMB):

“Con la delibera n. 199 del 22 aprile del 2016, lo scenario di riferimento della pianificazione regionale è mutato. L'impianto di gassificazione previsto ad Albano Laziale non c'è più; l'impianto di gassificazione previsto a Malagrotta non è più progettabile e realizzabile. Nel nuovo scenario di riferimento la regione Lazio assume che la crescita della raccolta differenziata, la disponibilità degli impianti di riciclaggio, soprattutto la capienza degli impianti di trattamento meccanico biologico – impianti che non distruggono e non fanno sparire i rifiuti, ma impianti intermedi di trattamento – siano sufficienti a garantire la possibilità che tutti i rifiuti indifferenziati generati nella regione Lazio – dunque, anche nella Capitale d'Italia – possano trovare soddisfazione di adeguato trattamento in queste apparecchiature. Dice anche, la regione Lazio, che le linee di incenerimento installate a Colferro e a San Vittore saranno sufficienti, nella previsione, appunto, di una diminuzione dei rifiuti indifferenziati, ovviamente incoraggiata da una crescita delle raccolte differenziate, e che quindi di nuove linee di termovalorizzazione non ve n'è bisogno nella regione Lazio. Credo che queste previsioni siano condivisibili, laddove però si abbia presente che la stessa presenza degli impianti di trattamento meccanico biologico condiziona la identità del ciclo integrato dei rifiuti della Capitale e del Lazio. Vale a dire, gli impianti di trattamento meccanico biologico sono impianti che generano rifiuti da rifiuti: non sono impianti che fanno uscire dalle lavorazioni e dai trattamenti prodotti, sottoprodotti o materie seconde. Entrano rifiuti con codice CER 200301 e ne escono rifiuti che possono essere 191211 (combustibili), 191212 (speciali), 190503 (frazione organica stabilizzata per copertura delle discariche), 190301 (frazione organica stabilizzata da smaltire in discarica) ed altri codici. Sono impianti di trattamento meccanico biologico: separano la parte combustibile dei rifiuti da quella più umida e generano scarti che dovranno

successivamente essere trattati o smaltiti. La presenza di impianti di trattamento meccanico biologico, dunque, obbliga ad avere in uscita, per garantire che il ciclo sia integrato, inceneritori e discariche, inevitabilmente. Se restano gli impianti TMB come oggi sono configurati e previsti nella pianificazione regionale, così come accade in qualunque altra parte del mondo, si avrà bisogno di discariche e di inceneritori. Se è vero che le linee di incenerimento di San Vittore e Colferro potranno essere in progressione capienti per assicurare che il combustibile derivato dai rifiuti trovi un'allocazione intelligente, cioè con recupero di energia, è anche vero che la frazione organica stabilizzata che viene generata da quegli impianti avrà comunque bisogno di essere allocata in impianti di nuovo trattamento, ovvero in discarica. C'è un punto, qui, che vale la pena ricordare. Mentre l'impianto di San Vittore è un impianto ammodernato e che avrà, entro la fine di quest'anno, una terza linea in esercizio, l'impianto di Colferro è un rottame: non riesce a marciare le ore previste dal tabellare di funzionamento ed è un impianto che si rompe spesso, insomma, è un impianto vecchio. È un impianto gestito addirittura da due società, che dentro lo stesso impianto gestiscono in modo diverso: l'una gestisce una linea di caricamento, di incenerimento e di generazione di energia, l'altra gestisce addirittura l'altra linea. È un impianto che ha bisogno di un *revamping* importante ed è assolutamente ragionevole immaginare che quel *revamping* possa essere realizzato anche ampliando l'efficienza termica di quell'impianto, proprio al fine di dare soddisfazione a un ciclo, per questa parte almeno, integrato dei rifiuti, in cui tutti i rifiuti prodotti dai TMB possano trovare utile sfogo in questi impianti con l'utilità di generare energia."

Gli effetti dell'articolo 35 del decreto legge n. 133 del 2014 riguardano anche Roma. Infatti al comma 6 del citato articolo viene disposta l'assenza di vincoli di bacino al trattamento dei rifiuti urbani in impianti di recupero energetico. Presupposto fondamentale all'applicazione delle disposizioni contenuto nell'articolo 35 (ed in particolare, lo sfruttamento di tutta la capacità di trattamento nazionale ai fini della gestione dei rifiuti urbani) è l'assenza dei vincoli di bacino al trattamento dei rifiuti urbani in impianti di recupero energetico. Tale requisito viene chiarito all'interno del comma 6 esplicitando quanto previsto in tal senso all'interno del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. I rifiuti urbani non trattati potranno, pertanto, varcare i confini regionali senza bisogno di accordi territoriali ove siano destinati ad un impianto di incenerimento classificato quale impianto di recupero energetico di cui al punto R1, allegato C, decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. Tale assenza di vincoli di bacino non poteva che favorire, almeno sulla carta, il ciclo dei rifiuti a Roma, poiché – come ampiamente riportato – uno dei gravi problemi della Capitale consiste proprio nell'eccessiva dipendenza dai quattro attuali impianti di trattamento meccanico biologico.

Tale occasione non era sfuggita alla *governance* di AMA; Daniele Fortini, allora presidente di AMA S.p.A., il 2 agosto 2016 durante un'audizione in Commissione, sull'argomento aveva affermato:

"Poiché questa situazione [la crisi dei rifiuti] si produce ogni anno, nell'estate del 2015, proprio durante una di queste criticità, abbiamo deciso di bandire una gara europea per collocare sul mercato rifiuti freschi, ossia il tal quale indifferenziato dei cassonetti svuotati o dei bidoncini della differenziata domestica svuotati, per ottenere un risultato: collocare per quattro anni sul mercato europeo un quantitativo importante di rifiuti urbani, cioè 660.000

tonnellate all'anno per quattro anni, in modo da poter chiudere prima di tutto l'impianto del Salario e poi anche quello di Rocca Cencia (impianti TMB) e sostituirli con gli ecodistretti [...] Abbiamo quindi bandito, nell'estate del 2015, una gara europea per 660.000 tonnellate all'anno di rifiuti urbani residui. Abbiamo intrapreso un *roadshow* sia verso Utilitalia, sia verso Confindustria per invitare le imprese pubbliche e private a partecipare a questa gara. Premetto che, dalle ricognizioni del Ministero dell'ambiente, vi era capienza per centinaia di migliaia di tonnellate negli impianti italiani e che, nel contempo, grazie all'articolo 35 dello Sblocca Italia, sarebbe stato possibile portare in impianti capienti (R1 della formula europea, ossia recupero di energia con alto tasso di efficienza) rifiuti tal quali. Abbiamo bandito la gara con un contratto valido quattro anni, per 366 milioni di euro complessivi. Superata l'estate del 2015 il bando è stato pubblicato. Abbiamo avuto una sola offerta di un contratto, quello che abbiamo proposto al mercato a consumo. Non abbiamo detto al mercato che avremmo certamente fornito determinati quantitativi di rifiuti e di farci il prezzo, ma abbiamo detto che, ogni qualvolta avessimo avuto necessità di usare il quantitativo messo a disposizione, lo avremmo fatto per nostre esigenze, secondo nostri programmi e alle nostre condizioni. Arriva una sola offerta. È quella del raggruppamento Enki di Leutesdorf, che mette a disposizione impianti di recupero di energia R1, i più moderni che possano esistere oggi in Europa. Enki ci offre un contratto di quattro anni – contratto, ripeto, a consumo – per 160.000 tonnellate all'anno, vale a dire 500 tonnellate al giorno, al prezzo di 138,5 euro a tonnellata. Si tratta di rifiuti trasportabili via treno con caricamento a Roma e svuotamento negli impianti di recupero di energia. Il mese successivo all'aggiudicazione della gara, cosa che era prevista nel bando europeo, Enki formula una proposta migliorativa e ci offre 240.000 tonnellate all'anno al prezzo di 136 euro la tonnellata. I rifiuti che oggi AMA consegna agli impianti TMB del gruppo Co.La.Ri li paghiamo 143 euro a tonnellata, per effetto di una tariffa regionale, giustamente stabilita dalla regione, come soggetto terzo indipendente rispetto ai soggetti di mercato. AMA è obbligata a portare i rifiuti ai TMB di Malagrotta e Co.La.Ri è obbligato a prenderli. Giustamente, la regione regola gli obblighi tra soggetti che essa ha indicato come vincolati all'uso degli impianti esistenti e, dunque, fissa il prezzo: 143 paghiamo sotto casa e 136 pagheremo, nel caso di accettazione dell'offerta migliorativa per come ci è arrivata da Enki. Enki presenta la richiesta di notifica nel processo di trasferimento transfrontaliero di questi rifiuti.”

L'audit, su questa gara rivolta evidentemente anche alle imprese italiane, ha precisato:

“Mi preme sottolineare una questione. Alla gara europea, poi aggiudicata a Enki, le imprese italiane non hanno partecipato; non hanno partecipato non perché non avessero capacità nei propri impianti e neanche perché il prezzo posto a base di gara fosse per loro insostenibile. Le imprese italiane non partecipano perché temono che nei loro territori l'arrivo dei rifiuti dalla Capitale possa generare manifestazioni, contestazioni e proteste tali da poter pregiudicare anche il funzionamento degli impianti per le loro necessità. La gara viene ribandita per i quantitativi che non sono stati attribuiti, ossia circa 440.000 tonnellate. Vengono fatti 15 lotti più piccoli per spaccettare le 440.000 tonnellate e, quindi, consentire anche a impianti più piccoli di partecipare. Il prezzo a base d'asta viene abbassato a quello espunto con la gara precedente. La gara va deserta.”

In realtà questa gara europea aveva un ulteriore obiettivo: è Alessandro Filippi, ex direttore generale di AMA S.p.A., audito il 26 ottobre 2016, che lo svela: "C'è poi un tema di copertura delle esigenze di trattamento di quei flussi indifferenziati che residuano dalla crescita di raccolta differenziata. Su questo ricordo - se n'è parlato molto - che gli effetti non si sono ancora espletati, ma noi creiamo le condizioni attraverso una procedura di evidenza pubblica per garantire la copertura di flussi di indifferenziato, utilizzando l'articolo 35 dello Sblocca Italia, che consente di trattare direttamente l'indifferenziato. Questa è la gara che porterà poi all'aggiudicazione di un quantitativo di 163.000 tonnellate, comunque considerevole all'interno dell'economia complessiva dei flussi di rifiuti da gestire, che poi porta all'aggiudicazione alla Enki, cioè quella che se attivata consente di avere un percorso di autonomia. Queste attività sull'indifferenziato avevano anche un obiettivo, cioè, via via, quello di emanciparsi da una dipendenza, che è quella che più ci preoccupa anche per l'organizzazione dell'affidamento al tritovaglio di Rocca Cencia. Ciò ci preoccupa perché, sulla base delle analisi svolte (su questo si sono presentate le dovute comunicazioni agli organi competenti), non ci convincevano le modalità dell'affidamento, né dell'imposto economico. Soprattutto, ciò rappresentava un elemento di dipendenza che andava superato. Su questo, quindi, lavoriamo fino a portare, nel febbraio 2016, ad azzerare il trito vaglio Co.La.Ri, sempre nella logica di rendere l'azienda autonoma e indipendente da soggetti terzi, compito che giudico primario da parte dell'amministratore di una società pubblica."

In parole povere 127.000 tonnellate/anno di rifiuti "tal quale" - per il trattamento, recupero e smaltimento - vengono affidati alla vincitrice del bando promosso nel 2015 dall'AMA ossia al raggruppamento Enki-Mag-Cite-Sangalli. Su questo bando Co.La.Ri aveva proposto ricorso al TAR del Lazio. Il Consorzio contestava sia l'esclusione dal bando di gara che la violazione del principio di prossimità. Il ricorso è stato respinto, e sulla questione relativa al principio di prossimità il TAR del Lazio, tra le altre cose, si è così espresso (nella sentenza 00011/2016 del 4 gennaio 2016: "le indicazioni quantitative contenute nel citato bando hanno un valore orientativo e non impegnano effettivamente l'amministrazione, essendo sostanzialmente volte a determinare una sorta di 'prezzario' del conferimento futuro, con ogni facoltà di recedere, revocare o non stipulare gli accordi per AMA spa, è evidente che i quantitativi di rifiuti effettivamente conferibili in impianti di recupero energetico a favore degli operatori selezionati dall'accordo quadro dipenderanno in concreto anche dalle risultanze della capacità effettiva di smaltimento degli impianti di prossimità in esercizio sulla base della programmazione regionale; e dalle scelte di politica di organizzazione del servizio in attuazione delle regole di priorità tra i diversi metodi e presupposti di trattamento prescritti nell'articolo 179 del decreto legislativo. 152 del 2006. Il principio di prossimità e quello di autosufficienza obbligano alla programmazione e realizzazione di un sistema ed una rete di trattamento dei rifiuti che assicuri la massima vicinanza possibile tra luogo di ricezione del rifiuto e luogo di produzione, ed al conferimento e trattamento dei rifiuti con priorità negli impianti locali; ma nelle more dell'attuazione della rete e del suo funzionamento ottimale, il principio di efficienza comporta che 'gli aspetti territoriali e l'opportunità tecnico economica di raggiungere livelli ottimali di utenza servita' potranno giustificare il conferimento in ambito extraregionale alle condizioni ed ai limiti che sono specificati dall'attuazione

dell'articolo 35 del decreto legge n. 133 del 2014.”

Dunque, secondo il giudice amministrativo, non pare revocabile in dubbio che l'articolo 35 del decreto legge n. 133 del 2014 consenta, senza violazione dei principi di prossimità e autosufficienza, il conferimento di rifiuti in impianti di recupero energetico situati in regioni diverse da quelle dove i rifiuti sono stati prodotti, anche se alle condizioni descritte, allo scopo di valorizzare in termini di efficienza l'utilizzo di tale metodologia di trattamento, considerata maggiormente efficace ed efficiente di altri metodi; e che il legislatore abbia subordinato tale possibilità, a protezione anche dei rischi per l'ambiente che sono immanenti al trasporto su lungo tragitto dei rifiuti, ad una serie di misure attuative, che sono quelle ampiamente sancite nella disposizione in esame.

Su questa vicenda Candido Saioni, presidente del consorzio Co.La.Ri, davanti alla Commissione, il 12 dicembre 2016, ha dichiarato: “Quanto all'indifferenziata, mi devo tacere. L'indifferenziata, secondo la normativa europea, deve essere conferita rispettando i principi di prossimità e autosufficienza, che sono principi fondamentali. L'AMA ha bandito nel 2014 una gara, esplicitamente facendo riferimento all'articolo 35, che voi conoscete benissimo, che ha come scopo di rafforzare il sistema di recupero energetico dei rifiuti in nazionale, ripeto nazionale: ma mi dite come si fa ad aggiudicare a una società che esporta questi rifiuti in Austria!? Non solo si viola... Glielo dico io. È stata aggiudicata alla società Enki. L'indifferenziato deve essere conferito in impianti regionali, ma al massimo nazionali, a meno che non ci siano accordi [...] Qui accordi regionali non ce ne sono stati. Qui si sta parlando – non lo conosciamo, non lo vogliamo dire – di un'aggiudicazione fatta in esecuzione di una norma che prevede il potenziamento del sistema di valorizzazione energetica dei rifiuti nazionali, e questi rifiuti si portano in Austria, dove non solo è illegittima l'aggiudicazione, perché è stata fatta con un titolo di legge che non applicate, ma in questo modo non vengono rispettati i principi assolutamente fondamentali della prossimità. Quanto CO2 si produce con i camion per andare in giro... Abbiamo scritto anche al commissario europeo, che ha detto che vigileranno.”

Infatti più che a problematiche riferibili al diritto interno ovvero nazionale, l'esportazione dei rifiuti tal quale al di fuori del territorio regionale, potrebbe avere conseguenze a livello di diritto comunitario, soprattutto perché mentre si delineava la gara, sull'Italia pendeva una sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea datata ottobre 2014 in merito all'ormai famosa procedura di infrazione 2011/4021. La condanna non riguardava solo il mancato trattamento dei rifiuti da destinare a discarica ma atteneva anche alla mancata creazione, nella regione Lazio, di una rete integrata ed adeguata di impianti di gestione dei rifiuti, tenendo conto delle migliori tecniche disponibili. Quindi il bisogno di fare una gara per portare i rifiuti tal quale fuori regione potrebbe dare ulteriori argomenti alla Commissione europea, con il rischio di un nuovo deferimento alla Corte ed in caso di nuova condanna al pagamento di ingenti sanzioni.

Tale timore è stato avanzato anche da Flaminia Tosini, Dirigente dell'area ciclo integrato rifiuti della regione Lazio, che durante l'audizione davanti alla Commissione dell'11 luglio 2016, ha dichiarato: “Per chiudere l'argomento di Roma, c'è stato il problema dei transfrontalieri. C'è la richiesta, che è stata presentata da parte di Enki – non l'ha presentata l'AMA – per il transfrontaliero fuori Stato. Il transfrontaliero è una delle possibilità. C'è un regolamento che

prevede espressamente questo tipo di possibilità. Il CDR non è in lista verde e quindi è un rifiuto per il quale va fatta una procedura di notifica. La procedura di notifica prevede una serie di elementi e di valutazioni. Il fatto di esportare rifiuti urbani indifferenziati è uno degli elementi di attenzione e di possibilità di diniego di ciò. Poiché siamo in procedura di infrazione, è evidente che se c'è necessità di trattare fuori, significa che non siamo sufficienti. C'è stata una valutazione importante in questo senso da parte dell'ufficio e c'è stata un'interlocuzione con AMA. Al di là di quello che è uscito, in realtà AMA ha chiarito che questo transfrontaliero veniva lasciato come ipotesi residua in caso di difficoltà o di altre situazioni, non come metodo sistematico e strutturale al sistema. I documenti di notifica sono stati consegnati al notificatore già il 19 maggio 2016. Ad oggi sono passati più di due mesi ma non sono ancora arrivati i documenti consegnati. L'ufficio non ha da svolgere nulla, ma siamo in attesa della consegna dei documenti, se questa avverrà.”

Sull'argomento Daniele Fortini, il 2 agosto 2016, dichiarava:

“La regione obietta e osserva alcuni aspetti che attengono soprattutto alla procedura di infrazione europea che è in corso (perché è del tutto ovvio che non si possa affermare di essere in regola nel momento in cui si mandano fuori rifiuti tal quali in un Paese diverso dal proprio) e, dunque, interpella il Ministero dell'ambiente. Il Ministero dell'ambiente risponde. La regione si dispone favorevolmente alla possibilità che questi rifiuti possano uscire, nel momento in cui, ovviamente, immagino vi sarà un confronto con il Ministero dell'ambiente e con l'Unione europea. Trattasi di un intervento non strutturale, così come non lo è stato l'evacuazione dei rifiuti da Napoli quando, durante l'emergenza della Lombardia nel 1992, i rifiuti si sono portati in Svizzera, o così come in altre realtà del nostro Paese o anche europee di volta in volta accade. Come sapete, da cinque anni gli inglesi portano fuori dalla Gran Bretagna 8 milioni di tonnellate all'anno, garantendo a tutti i Paesi rivieraschi del Mare del Nord l'alimentazione di formidabili apparecchiature di termovalorizzazione. L'ultimo nato è l'impianto di Copenaghen, che confida sui conferimenti dalla Gran Bretagna ancora per qualche tempo, in modo da poter ammortizzare i propri investimenti.”

La Commissione su questo argomento ha svolto un approfondimento, convocando in audizione, il 7 novembre 2016, Francesco Fallica, procuratore della società Enki, il quale in merito alla composizione dell'ATI ha dichiarato:

“Abbiamo partecipato a questa gara in associazione temporanea di impresa con altre tre società, di cui due italiane, che sono una società di Monza, l'impresa Sangalli, e un consorzio di trasportatori campano, che già si occupa di questo tipo di servizi per le società provinciali della regione Campania, il Consorzio CITE, e poi con una società tedesca che si chiama Mag, che ha sede a Leutesdorf, vicino Bonn, la quale detiene rapporti con buona parte di società di gestione di inceneritori sia in Germania che in Austria che nel nord Europa. A parte l'impresa Sangalli che è stata aggiunta qui su Roma perché la dimensione era tale che volevamo avere più garanzie, questa è la squadra con cui di solito cooperiamo sulle gare per la regione Campania per fare lo stesso tipo di lavoro.”

Lo stesso audit è intervenuto sulla questione Co.La.Ri, dichiarando: “All'apertura delle buste era presente un nostro amministratore, che ha fatto presente alla Commissione che la cordata concorrente Co.La.Ri-Giovi non aveva alcun requisito richiesto dal bando, pertanto era una busta da escludere: non aveva presentato la fidejussione richiesta, aveva sbagliato la forma di

associazione, perché aveva messo come mandataria la società con meno percentuale dell'ATI, non aveva la titolarità dell'impianto di recupero energetico, cosa richiesta dal bando, e per ultimo non aveva nemmeno fatto il sopralluogo. Possiamo dire che forse quei luoghi li conosce a memoria ma, se è previsto dal bando, bisogna farlo, quindi è stata esclusa.

Da quel momento è iniziato il calvario, perché sono stati fatti subito un ricorso al TAR contro il bando di gara e sei motivi aggiunti di ricorso sempre da parte di Co.La.Ri con svariate motivazioni nel corso del tempo contro l'aggiudicazione, contro AMA, contro tutto, contro l'aria! Questi ricorsi al TAR sono stati riunificati in un unico giudizio, che ha visto tutte le richieste di Colari respinte. Questo è stato pubblicato nella prima settimana dell'anno in corso, a gennaio 2016. A valle di questo giudizio abbiamo siglato l'accordo quadro con AMA il 27 gennaio."

Per quanto riguarda dove verranno presi i rifiuti per portarli in Germania, Francesco Fallica ha dichiarato: "In merito al quantitativo totale, i siti dai quali esitare rifiuti sono due, i due TMB di AMA, quello di via Salaria e quello di Rocca Cencia, quindi per esempio la distribuzione quantitativa sui siti, chi è il responsabile legale che deve comparire nel riquadro del produttore dei rifiuti, quindi chi ha in AMA la delega per mettere la firma lì, tutte queste cose e non ultime le analisi di classificazione." Sulle ulteriori azioni messe in campo da Co.La.Ri per bloccare ovvero annullare il contratto tra AMA S.p.A. e Enki, l'audito ha detto: "Ora, finalmente l'ente austriaco, dopo tutte queste vicissitudini, perché, dopo aver presentato ricorso al TAR su quella lettera, Co.La.Ri non contento ha scritto alla Commissione europea, al Ministero austriaco, al Ministero tedesco, al Ministero dell'ambiente italiano, ha scritto a tutti questi enti dicendo che è illegittimo quello che stanno facendo. Naturalmente il Ministero austriaco ha chiesto chiarimenti alla regione Lazio, che ha risposto in maniera non sibillina, ma molto asciutta, dicendo che, siccome il soggetto richiedente non è titolato perché non è parte di notifica, non deve dare alcuna risposta in merito a quello che questo signore ha scritto [...] Per quale motivo Co.La.Ri abbia fatto questi errori marchiani: ironia a parte, che non credo Co.La.Ri abbia mai fatto gare, quindi non è abituata, non ha vinto semplicemente perché non aveva la disponibilità dell'impianto di recupero energetico. Co.La.Ri in gara ha presentato i suoi impianti, i due TMB, che sono impianti che non c'entrano nulla con il testo del bando di gara europeo pubblicato, avrebbe dovuto farsi dare un impianto, come abbiamo fatto noi volendo partecipare alla gara."

Infine sulle quantità e sugli altri appalti in Italia, il rappresentante di Enki ha aggiunto:

"Grosso modo è un po' meno del 25 per cento, quindi di un quarto di quello messo a gara. Aggiungo un particolare: AMA ha indetto un'altra gara, spezzettando i lotti, facendo molti lotti piccoli, la gara 50. Questa era la gara 2 del 2015 e la gara 50 del 2015, quindi indetta a fine anno per non so quanti lotti, è stata indetta per coprire le quantità non aggiudicate, quindi il restante 75 per cento, però spacchettato su tanti lotti piccoli. Nessuno ha partecipato, io non ho partecipato perché il bando di gara non dava possibilità di partecipazione, nel senso che, mentre nella prima gara bastava avere la titolarità di un impianto, ma non in grado di coprire tutta la quantità offerta, perché poi si poteva offrire impianti integrativi, presentandone solo le disponibilità, le dichiarazioni di accettazione, sulla seconda gara, quella di tutti i piccoli lotti, l'impianto doveva

essere di titolarità e non si potevano integrare gli impianti, quindi per questo secondo me è andata deserta. [...] CITE che altre gare ha? In regione Campania raccoglie da qualche comune e poi ha la maggioranza delle gare dei trasporti esterni dagli Stir sia di Sapna che di Gisec che di Ecoambiente Salerno, sia quelli interni alla regione, cioè verso che l'inceneritore di Acerra, sia quelli esteri, che indice Sapna.”

Le carenze strategiche nel ciclo dei rifiuti producono rischi di debolezze gestionali e di illegalità, ambientale e amministrativa: a quanto si è detto nel presente paragrafo vanno associate le risultanze dell'interlocuzione della Commissione con la regione Lazio, che, come si è avuto modo di dire, solo in una fase recente ha trovato uno sviluppo utile, che ha corrisposto ai temi di interesse della Commissione. Infatti in una prima fase, centrata sull'audizione – l'8 settembre 2015 – del presidente della regione, Nicola Zingaretti e dell'assessore all'ambiente Michele Civita, sono mancate risposte esaurienti alle questioni e ai temi di interesse; in seguito, reiterate dalla Commissione le richieste, sono pervenute risposte effettivamente valutabili, dapprima attraverso l'audizione, l'11 luglio 2016, della dirigente dell'area ciclo integrato rifiuti della regione Lazio, Flaminia Tosini, e poi attraverso l'audizione, il 1° febbraio 2017, del nuovo assessore all'ambiente e rifiuti, Mauro Buschini e il contestuale deposito di esauriente documentazione.

Si riporta di seguito una sintesi tematica della prima audizione della dottoressa Tosini¹⁶⁴ che evidenzia la posizione della regione Lazio su alcuni punti essenziali (il cui sviluppo è contenuto nelle informazioni poi fornite dall'assessore regionale Buschini, di cui si darà conto immediatamente dopo):

“Determinazione del fabbisogno e aggiornamento del piano

La regione Lazio ha recentemente approvato [il 26 aprile 2016] la nuova determinazione del fabbisogno [...] In questo momento si sta attivando la procedura di valutazione di assoggettabilità di questo fabbisogno, al termine della quale, se l'esito è favorevole, avremo la determinazione del fabbisogno e quindi la pianificazione corretta per poter procedere all'autorizzazione di nuovi impianti. Quindi con riferimento all'attuale situazione di Latina, da una parte c'è una discarica esaurita e sequestrata per aver superato le quote finali autorizzate, dall'altra parte, c'è l'esaurimento e quindi un termine dei conferimenti, in attesa di valutazione di impatto ambientale legata al nuovo fabbisogno di cui stiamo redigendo la valutazione di assoggettabilità.

Contemporaneamente, abbiamo attivato le procedure per l'aggiornamento del piano, con la consultazione delle province, di cui aspettiamo le risposte verosimilmente entro i primi di settembre. Questi sono i termini assegnati. Ricevuta tutta la documentazione, partirà l'aggiornamento del piano [regionale] [...] Nel 2012 è stato approvato il piano. Il piano aveva un capitolo che si chiamava «Scenari di controllo», che è stato sospeso dal consiglio regionale perché era basato su presupposti [non coerenti] con la normativa europea. Pertanto questo scenario era stato sospeso ed era stato domandato di rideterminare lo scenario sulla base dei presupposti corretti, ossia, da una parte, il raggiungimento della raccolta differenziata al 65 per cento e, dall'altra, la diminuzione dei rifiuti. [...] Il fabbisogno che è stato approvato è proprio quello

¹⁶⁴ Non comprende le affermazioni sulla bonifica di Malagrotta, inserite nel successivo § 3.3.3 e quelle sulla discarica di Borgo Montello, inserite nel successivo § 6.6.1

che va a sostituire tale scenario, basato su nuovi criteri di diminuzione della produzione di rifiuti e di aumento della raccolta differenziata, che ha avuto già un'evoluzione. Va quindi a sostituire quella parte, per quanto riguarda il fabbisogno, dopodiché ci sarà l'aggiornamento del piano.

Rispetto alla precedente audizione che avete avuto con il presidente Zingaretti, non ci sono stati altri tipi di interlocuzione [tra comune e regione].

Nel frattempo, però, abbiamo approvato il fabbisogno sulla base dei dati che ci ha fornito il comune di Roma. Abbiamo convocato [...] l'ufficio del dipartimento del comune di Roma, che ha portato dei dati. Abbiamo quindi fatto uno sviluppo e una proiezione di ciò sulla base del programma che ha approvato il comune di Roma a settembre del 2015 per il futuro, ossia il contratto di AMA, con tutta una serie di ipotesi che loro hanno fatto.

Sulla base di questo contratto e degli scenari approvati in quel contratto è stata fatta questa valutazione.

[...] Il fabbisogno in questo momento è in una fase di assoggettabilità VAS e, quindi, è in discussione. Contemporaneamente, abbiamo fatto partire le richieste per l'aggiornamento del piano, cosa a cui dovrebbe rispondere anche il comune di Roma, nei tempi possibili. Praticamente, il comune si è appena insediato e quindi dovrà verificarlo. Entro settembre, però, aspettiamo una risposta da parte degli enti di area vasta, ossia province, città metropolitana e Roma Capitale, proprio per andare a disegnare l'aggiornamento del piano.

Il fabbisogno è una soluzione traghetto, transitoria, che ci permette di arrivare da oggi all'approvazione del nuovo piano, per poi sottoporlo successivamente a procedure di VAS e di AIA. Comunque sia, anche per gli impianti che vanno in AIA, nella migliore delle ipotesi passano due anni e mezzo. Il fabbisogno ci serve ad arrivare a due anni e mezzo, ovvero tre. Successivamente ci sarà il nuovo piano che diventerà operativo.

[Rispetto alla *governance*, ossia ATO unico o non] l'aggiornamento del piano va ad agire effettivamente su quella che sarà l'organizzazione dei rifiuti. Individuare la sufficienza a livello regionale e provinciale ed effettuare, eventualmente, degli ambiti di raccolta, sono aspetti previsti nell'aggiornamento del piano. Aspettiamo queste prime informazioni da parte degli enti di area vasta e Roma per settembre e pensiamo di riuscire a redigere un programma per la fine dell'anno, dopodiché si aprirà la procedura di consultazione. Premetto che tutto questo lavoro è stato fatto perché eravamo anche in procedura di infrazione.

La situazione impiantistica

[...] In questo momento le discariche in esercizio sono veramente poche: sono rimaste Viterbo, Colleferro e la discarica a servizio dell'ATO di Frosinone. Civitavecchia è ferma per altre problematiche. Non ci sono altre discariche.

In più, c'è Latina [Borgo Montello], che praticamente ha presentato degli ampliamenti [...] Sono in procedura di VIA e sono ferme in attesa del fabbisogno, lo strumento di pianificazione che permette eventuali implementi. Al momento questi non sono previsti perché il nostro strumento di pianificazione è rimasto un po' indietro. Con questo strumento approvato adesso dovremmo riuscire a sbloccare la situazione.

[...] È in procedura di valutazione di assoggettabilità. Terminata questa fase si può procedere, ma questa fase è limitata soltanto a uno scenario di tre anni perché poi l'aggiornamento del piano vero e proprio è quello che permetterà di superare la situazione e di fare una pianificazione corretta: il vecchio piano era

2012-2017.

Per quanto concerne l'istanza di AMA, riguarda esclusivamente un impianto di compostaggio a Rocca Cencia. L'unica istanza effettivamente presentata è questa [...] In effetti è già stata presentata l'anno scorso. Purtroppo, l'ufficio VIA aveva dei ritardi. Adesso abbiamo cercato di ripartire più velocemente, ma l'unica istanza presentata è un impianto di compostaggio da 30.000 tonnellate a Rocca Cencia: non c'è altro.

[...] Ci sono anche altri impianti di compostaggio e di produzione di biogas fermi alla VIA, ma saranno affrontati a breve. Abbiamo iniziato a riconvocare le conferenze, quindi credo che a breve si inizino a rilasciare o a negare. Qualunque sia la risposta, ci saranno delle risposte: o positive o negative, ma ci saranno.

Per quanto riguarda, invece, il TMB di Pontina c'è stato un incendio il 30 giugno [2016] scoppiato intorno alle 19.30. A me la prima telefonata è arrivata intorno alle 20.10 [...] Questo fatto ha determinato, da una parte, un'attenzione riferita agli aspetti ambientali dell'incendio vero e proprio. Con l'ARPA abbiamo predisposto una serie di monitoraggi immediati sulle centraline fisse che erano già disponibili nell'intorno – per vedere se si leggevano già variazioni sulla rete fissa – e poi anche con una centralina mobile, che è stata messa successivamente.

Proprio oggi, insieme con l'ARPA, abbiamo fatto una riunione dalla quale non risultano superamenti su questi aspetti.

L'ASL ha fatto fare dei campionamenti su alcune tipologie di ortaggi – quelli a foglie larghe, più sensibili alla contaminazione – e siamo in attesa delle analisi.

[...] I comuni che destinavano i propri rifiuti a quell'impianto erano 15, ossia quelli dei Colli, più alcuni che venivano dalla Valle dell'Aniene, come Monterotondo, Monteflavio e altri comuni dall'altra parte.

[...] Noi disponibilità residua l'avevamo, ragion per cui sono stati dirottati nell'immediato sui due impianti di Viterbo e Rida, un impianto che si trova vicino ad Aprilia, per riuscire a garantire nell'immediato il trattamento dei rifiuti e non lasciare emergenze, posto che era un venerdì (il sabato e domenica, poi, avrebbero dato ulteriori problemi). Successivamente sono state fornite ai comuni tutte le informazioni corrette per individuare il nuovo impianto di riferimento. Pertanto sono stati messi a disposizione tutti gli impianti esistenti sul territorio della regione Lazio in modo che, contattando questi impianti, i comuni hanno trovato la nuova destinazione. [...] Alcuni sono già sistemati negli impianti più vicini; gli altri stanno finendo di effettuare le procedure di affidamento. Il problema che si è verificato è stato legato fondamentalmente alle uscite dei flussi di sottovaglio e sopravaglio degli impianti TMB perché si sono dovuti affrontare quantitativi che non erano nei loro contratti e nelle loro previsioni. Gli sbocchi che aveva Pontina Ambiente precedentemente sono stati dirottati sugli altri impianti che sono subentrati. In questo modo si è ripartito il trattamento. Il disagio c'è solamente per alcuni comuni, i quali si trovano, loro malgrado, a dover affrontare più chilometri per arrivare all'impianto disponibile, che è un po' distante. La capacità di trattamento l'abbiamo, ma non è dislocata nelle zone limitrofe ai comuni. [Sulla natura eventualmente dolosa dell'incendio] al momento non ci sono notizie. Tra l'altro, l'impianto è stato sottoposto a sequestro dall'autorità giudiziaria [...] ed è tuttora sotto sequestro proprio per verificare questo tipo di situazione.

In realtà il problema [gestionale, nel frattempo] l'abbiamo solamente su Roma

Capitale e non sulle province perché i vari ATO, al di là di Latina, che ha questa difficoltà momentanea, sono sufficienti. Frosinone è sufficiente e Rieti e Viterbo sono sufficienti perché hanno questo sfogo. Roma ha tre discariche perché, in realtà, è vero che Albano ha il TMB bruciato da una settimana, ma la discarica di Albano è tuttora valida, tant'è vero che i rifiuti trattati del comprensorio di Albano torneranno nella discarica di Albano. Colleferro è una discarica che in questo momento sta supportando l'ATO di Latina. Quindi i rifiuti di Latina si stanno spostando su Colleferro. Civitavecchia ha una problematica specifica, che dovrebbe essere risolta a breve: non è rimasto molto. Ci sono circa 160.000 tonnellate ma è prevista anche questa realizzazione. L'unico punto che veramente non ha discariche di servizio è Roma.

[...] È vero che il tritovagliatore è citato nel fabbisogno, ma non è considerato come impianto al servizio. È semplicemente citato perché c'è un elenco di tutti gli impianti che esistono, ma non è assolutamente calcolato per il fabbisogno: se ne valuta il fabbisogno esatto di trattamento di TMB, ma non è assolutamente calcolato. È citato perché è una realtà: è come se non dovessi citare che c'è il gassificatore a Malagrotta, che esiste, ma poi il fatto che sia in funzione è un altro discorso. Quindi, è citato ed è chiaramente indicato come tritovagliatore, ma non è considerato nel fabbisogno al trattamento: ne sono certa.

[...] L'elemento più debole è proprio Roma perché ha una grossa quantità di rifiuti prodotti. In questo momento, a Roma, l'AMA utilizza i suoi impianti, anche se l'impianto di Rocca Cencia va utilizzato al massimo: circa 700 tonnellate giorno. A mia conoscenza so che non si sta mandando al massimo l'impianto di Salario perché si ritiene che sia collocato in una dimensione non idonea. Dovrebbero essere 800 tonnellate al giorno [...] ma so che sta andando intorno a 350. [...] Poi abbiamo i due TMB di Malagrotta, che pure stanno andando. In parte AMA – non è una cosa segreta – ha un accordo di programma. Abbiamo un accordo di programma con l'Abruzzo per circa 170 tonnellate giorno, che viene lasciato come elemento di emergenza qualora dovesse essere necessario. In più, secondo le punte, ci si rivolge anche agli altri due impianti della provincia di Latina e della provincia di Frosinone, per circa altre 200/300 tonnellate. Questi sono i trattamenti dei rifiuti.

Dall'altra parte, invece, abbiamo le uscite dai TMB. Mentre il CDR può uscire tranquillamente, avevamo fatto un'istanza al Ministero dell'ambiente per conoscere se gli altri potessero circolare liberamente o se fossero legati all'ambito regionale, in quanto derivanti dal trattamento di rifiuti urbani. La risposta del Ministero è stata che, se la natura del rifiuto cambia, si ha libera circolazione. Quindi AMA, praticamente, ha la possibilità di portare sia il 191210, sia il 1905901, sia il 190503, a seconda della produzione, fuori regione. Questo, in parte, so che sta avvenendo. Secondo la nostra valutazione, se tutto questo rifiuto dovesse rimanere nel Lazio, certamente servirebbe una discarica al servizio di Roma.

Con le previsioni di raccolta differenziata al 65 per cento di qui a tre anni e mezzo, che sono le previsioni che abbiamo fatto, la capacità annuale diminuisce. Attualmente, su tutto il Lazio, abbiamo bisogno di circa un milione di metri cubi all'anno di discarica a servizio di tutti gli impianti. Logicamente, quello di oggi è il dato più gravoso, ma a mano a mano che si va avanti, si scende. Quindi, se a Roma la raccolta differenziata raggiunge il 65 per cento, come è nel piano di sviluppo di AMA, piano che ha approvato il comune, di qui a

tre anni la capacità sarà inferiore. [...] In quel periodo, un periodo traghetto [...] ci servono circa 2,7 milioni di metri cubi per i prossimi tre anni su tutto il Lazio.

[Quindi serve una discarica di servizio a Roma] nell'ipotesi che Roma voglia lasciare i rifiuti sul territorio di Roma e non andare fuori: questo è evidente. Si può andare fuori – mi riferisco ai codici che dicevo prima – con i rifiuti che hanno cambiato la natura perché sono stati soggetti a un trattamento vero e proprio, ossia non al tritovaglio. Tali rifiuti possono circolare liberamente sul territorio perché sono speciali a tutti gli effetti e quindi possono spostarsi fuori. Nel tritovaglio non va nulla: il rifiuto che sta nel Lazio è tutto trattato.

L'elemento che oggi si è evidenziato e che risulta essere mancante è la disponibilità ad effettuare la termovalorizzazione dei rifiuti nel Lazio. Abbiamo tre impianti autorizzati, realizzati e in esercizio, che sono quelli di Colleferro, di Lazio Ambiente e di ACEA a San Vittore. L'impianto si chiama ARIA.

Questi tre impianti non sono sufficienti per la produzione di CDR del Lazio. Quindi l'ipotesi da valutare era, così come dice il Ministero, se serva un altro impianto nel Lazio oppure se non serva.

L'ipotesi fatta, se lo scenario – così come è stato costruito – porta a un miglioramento della raccolta differenziata e, contemporaneamente, alla riduzione della produzione di rifiuti, è di una quantità di rifiuti da inviare alla termovalorizzazione, di qui a tre anni, che si equivale con le disponibilità degli impianti rispetto a quello che sarà il fabbisogno da bruciare. Quindi, da qui a tre anni, siamo sicuramente in carenza ma, se le prospettive vengono mantenute, tra tre anni non servirà più l'impianto. Pertanto la scelta della regione è stata di non costruire un nuovo impianto, logicamente se rispettiamo la riduzione della produzione di rifiuti e l'aumento della raccolta differenziata. [...] La curva si incontra a circa tre anni e mezzo con la sufficienza.

[...] Gli impianti di Colleferro sono totalmente CDR [...] L'impianto di ACEA ha una parte destinata ai fanghi perché nasceva come ACEA [...] In realtà, hanno appena presentato un'istanza di VIA per il potenziamento a carico termico. Praticamente è previsto che possa essere aumentata la disponibilità del carico termico. In questo momento sono in esercizio due linee perché la terza è in *revamping*. Il termine dei lavori è previsto per ottobre di quest'anno e la messa in esercizio definitiva per marzo-aprile del 2017. Per quella data, quindi, dovrebbe essere stata esplicitata la VIA che potenzia il carico termico di tutte e tre le linee. La nostra idea è che questo potenziamento vada esclusivamente nei confronti dei CDR.

Le tariffe

[...] Per quanto riguarda il discorso delle tariffe è vero che il Consiglio di Stato ha espresso un parere su come era stata approvata la tariffa: appena è stata notificata la sentenza, ho avviato il procedimento di revisione della tariffa. Il procedimento è in corso ed è in fase di conclusione. Nel frattempo, abbiamo avuto una modifica nella nostra direzione, che ha ritardato alcune cose ma è veramente questione di giorni. Abbiamo veramente da poco un nuovo direttore, che sta verificando i procedimenti [...] Il TAR non ha proceduto sulla questione degli extra-costi, proprio perché è stata rimandata alla definizione degli altri aspetti: non ha riconosciuto l'errore dell'extra-costi quanto piuttosto l'opportunità di rifare tutta la tariffa. Abbiamo avviato il procedimento: l'ho avviato io a febbraio ed è semplicemente da chiudere. Questo andava chiuso entro giugno ma abbiamo avuto questo cambio di direttore: è veramente una questione imminente e credo che prima dell'estate avremo un riscontro in tal

senso. Questo per quanto riguarda le tariffe di Malagrotta.

La raccolta differenziata

Per quanto riguarda la raccolta differenziata, come Regione c'erano stati diversi impegni triennali. Negli ultimi tre anni, questi in corso, ci sono circa 114 milioni di euro di raccolta differenziata destinati alle province, quindi ai comuni. A differenza di prima, quando c'era una sorta di difficoltà nella liquidazione, praticamente, con quest'anno, abbiamo liquidato tutti questi importi alle province e quindi, di conseguenza, anche ai comuni. Ci aspettiamo che per il 2015 ci sia una grossa differenza della raccolta differenziata perché il primo vero intervento operativo è arrivato proprio nel corso del 2015; tra quest'anno e l'anno scorso pensiamo di far partire veramente parecchi comuni con la raccolta differenziata. Abbiamo infatti la certezza che siano partiti i comuni, ma non abbiamo ancora il dato. [...] Per quanto riguarda, invece, la riduzione dei rifiuti, l'abbiamo approvata, ma per diventare operativa deve andare in consiglio; tra l'altro, l'abbiamo anche trasmessa al Ministero (che però non ce l'ha accettata come delibera di giunta regionale, dovendo diventare un atto di consiglio). Sarà un allegato del piano che dobbiamo andare a rifare: questa era la collocazione corretta delle linee-guida, che peraltro abbiamo già approvato". Come si è detto, l'audizione dell'assessore regionale all'ambiente Mauro Buschini – in carica dal febbraio 2016 – ha consentito di ottenere risposte ai quesiti a suo tempo posti ma anche di acquisire informazioni circa gli orientamenti della regione sul tema del ciclo dei rifiuti.

Si deve ribadire che sono proprio l'esistenza di una visione generale, il suo coerente perseguimento e il dialogo realistico e fattivo tra tutti gli enti coinvolti i presupposti per evitare che si creino condizioni favorevoli a fenomeni illeciti.

Nell'audizione del 1° febbraio 2017 l'assessore Buschini ha dunque affermato:

"Veniamo da un trascorso di tempo nel quale il dominio del trattamento e dello smaltimento dei rifiuti nel Lazio era proprio delle discariche e non possiamo dimenticare che, fino al 2011, in esse era consentito sversare anche rifiuti tal quali. Sulla permanenza delle discariche e sulla loro presunta insostituibilità si è innestato un apparato industriale che ha compresso e mortificato le raccolte differenziate, evitato la costruzione di stabilimenti del riciclo, originato fabbriche che producono rifiuti da rifiuti, mentre le discariche venivano creando enormi problemi ambientali e gli impianti di termovalorizzazione si dimostravano insufficienti. È a tutti nota la problematica degli effetti derivanti dalla coltivazione pluridecennale della discarica di Malagrotta, ma possiamo riscontrare problematiche simili in tante discariche esaurite e chiuse, così come in talune ancora in esercizio. Ogni vaso ha caratteristiche specifiche e richiede considerazioni circostanziate, misure adeguate e interventi risolutivi che necessitano di tempi e risorse economiche importanti. Alle problematiche ambientali si sommano quelle amministrative e talvolta anche questioni di legalità. È un lavoro difficile e complesso, che stiamo cercando di svolgere con la massima attenzione e il massimo rigore. [...]"

Il fallimento della società Bracciano Ambiente, che gestiva la discarica di Cupinoro, le difficoltà della Latina Ambiente, come quella in cui è incappata, con un'interdizione prefettizia, la IPI S.r.l., che gestiva i rifiuti del comune di Nettuno, ogni giorno ci segnalano un nuovo e allarmante problema sul quale intervenire. In ultimo, c'è stato l'intervento della direzione distrettuale antimafia, che ha ordinato il sequestro di impianti in tre province della nostra regione, contestando gravi reati [...] Non meno preoccupazioni desta, d'altra parte,

l'emersione di reati contro la pubblica amministrazione, a Roma come altrove, nella gestione degli appalti e delle forniture, in un settore, come quello della gestione dei rifiuti, che si conferma particolarmente esposto a condizionamenti e vessazioni, purtroppo ancora rese possibili anche dall'inerzia e dall'inefficacia amministrativa di taluni enti locali."

Secondo l'assessore all'ambiente, poste queste criticità, la regione agisce su tre fronti:

"Il primo è mettere in sicurezza i territori su cui insistono discariche e ricercare la massima efficienza, anche dal punto di vista della salubrità, di tutti gli apparati che lavorano rifiuti. Il secondo è dispiegare ogni possibile e legittima iniziativa per prevenire crisi ed emergenze sempre incombenti, in un assetto così fragile e precario come quello attuale, che deve qualificarsi come transitorio. Il terzo è pianificare soluzioni definitive nel contesto dell'economia circolare, puntando sulla prevenzione e incoraggiando le buone pratiche del riciclo e del recupero, prevalentemente di materia, in modo da minimizzare il ricorso a discariche e inceneritori."

Come la Commissione ha rilevato anche da altre fonti, gli effetti positivi eventualmente conseguibili da questi piani di azione sono subordinati a una seria e condivisa programmazione, che tenga conto dei dati effettivi di produzione e destinazione dei rifiuti.

In tal senso l'assessore regionale all'ambiente ha riferito:

"la raccolta differenziata negli ultimi tre anni è cresciuta intensamente. L'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), nel rapporto sulla gestione dei rifiuti urbani, presentato a dicembre scorso, ha rilevato che la raccolta differenziata nel Lazio si è attestata nel 2015 al 37,5 per cento, mentre nel 2013 era al 26,5. L'incremento percentuale dell'11 per cento in assoluto equivale al +41 per cento di progressione nel triennio. Nel 2013 l'incremento annuo è di oltre il 6 per cento, il che giustifica la stima per la quale nel 2016 si ritiene superata la percentuale del 40 per cento. Ciò ha permesso di deviare oltre 1,2 milioni di tonnellate di rifiuti prodotti nel 2015 dal circuito delle discariche e degli inceneritori, per essere invece avviati a riciclo e recupero. Nel 2015 1.133.775 tonnellate di rifiuti sono state raccolte in modo differenziato e avviate a riciclo, mentre 1.889.627 tonnellate di rifiuti indifferenziati sono stati tutti trattati negli impianti di trattamento meccanico-biologico (TMB) della regione o in altri impianti extraregionali (meno del 2 per cento). I rifiuti combustibili in uscita dai TMB sono stati indirizzati a termovalorizzazione per 566.000 tonnellate: in impianti regionali per l'85 per cento, in impianti extraregionali per il 15 per cento circa. I rifiuti da smaltire post-trattamento nei TMB sono stati conferiti nelle discariche laziali per 403.000 tonnellate, corrispondenti a circa il 60 per cento del fabbisogno. Gli scarti di lavorazione di TMB non allocati in discariche o in impianti di ulteriore trattamento siti nella nostra regione, sono stati avviati a trattamento o a recupero in altre siti extraregionali per circa 700.000 tonnellate. Tra il 2013 e il 2015 i rifiuti indifferenziati sono diminuiti di 433.807 tonnellate, cioè del 18,7 per cento, sia per effetto della contrazione dei consumi, sia grazie allo sviluppo della raccolta differenziata. La copertura di trattamento meccanico-biologico di questi rifiuti è ora del 100 per cento. Era del 55 per cento nel 2012, l'ultimo anno di pieno esercizio della discarica di Malagrotta. In quell'anno, difatti, si seppellirono nelle discariche laziali 2.184.695 tonnellate di rifiuti, contro le 403.000 tonnellate del 2015. Il contributo allo sviluppo della differenziata della città di Roma è

apprezzabile, ma in tutta la regione si sta compiendo uno sforzo sincero e che viene conseguendo risultati tangibili. La raccolta differenziata è la prima misura basilare per ridurre i rifiuti da trattare e smaltire.”

Altra questione centrale per una corretta programmazione e gestione è quella della definizione degli ATO, su cui l'orientamento è diventato quello di “adottare l'ambito unico ottimale, disegnato sul perimetro della regione Lazio, certamente articolato su base territoriale ma con le competenze di programmazione, regolazione e controllo affidate a un unico e autonomo soggetto di dimensioni regionali. La chiusura del ciclo attraverso il fabbisogno impiantistico, dovrà poi avvenire nei bacini provinciali [...]

È mia intenzione sottoporre alla giunta una proposta di legge da presentare rapidamente al consiglio regionale, affinché l'ambito unico regionale possa costituirsi e iniziare a operare prima della fine del mandato di questa amministrazione, anche in anticipo rispetto all'adozione del piano. La questione della *governance* di sistema, affrontata in questa stessa Commissione in precedenti audizioni, è fondamentale e strategica [...] Perciò, con legge regionale, lo stralcio e l'anticipazione della costituzione dell'ATO (ambito territoriale ottimale) unico regionale, risponde a una esigenza per troppo tempo elusa. Gli ATO nel Lazio non sono mai stati costituiti e riuscire a farlo adesso ha il sapore di una svolta storica.”

Dal punto di vista programmatico l'assessore ha poi annunciato l'intenzione di mettere a disposizione dei comuni, mediante appositi bandi, risorse finanziarie per sollecitare investimenti sia in attrezzature che in infrastrutture specialmente per le matrici organiche.

“Dalle compostiere domestiche fino agli impianti industriali di compostaggio, intendiamo marcare un impegno deciso verso il raggiungimento delle soglie di legge per la raccolta differenziata. Il fabbisogno di compostaggio è evidenziato dalla ricognizione svolta dalla regione nei mesi scorsi ed è certa l'urgenza di costruire impianti nel territorio regionale, a superamento dell'attuale situazione che registra un *gap* impiantistico e di trasferimento massivo extraregionale.

Peraltro, sono in attesa di autorizzazione impianti anche a Roma, su cui però l'amministrazione di Roma Capitale sembra ora volersi esprimere in senso negativo. Vedremo quali azioni intenderà adottare l'amministrazione capitolina, ma lascia perplessi l'annuncio di voler rinunciare a impianti pubblici progettati su aree pubbliche e gestiti da una municipalizzata, come quello progettato a Rocca Cencia¹⁶⁵, continuando a esportare verso imprese private di altre regioni oltre 100.000 tonnellate all'anno di rifiuti organici, con un forte impatto ambientale, oltre che economico. La regione Lazio, in coordinamento tra l'assessorato all'ambiente e l'assessorato all'agricoltura, adotterà una normativa *ad hoc* per la valorizzazione del *compost* di qualità prodotto nel territorio regionale. Intendiamo inserire nei piani annuali di aiuti all'agricoltura incentivi per l'utilizzo di ammendanti provenienti dal recupero dei rifiuti, creando un albo degli impianti di compostaggio regionali e un marchio di qualità per il *compost* della regione Lazio. Come per le frazioni organiche, sarà pubblicato un bando per sostenere l'utilizzo di ogni equipaggiamento, così come di ogni pratica tesa a estrarre le frazioni secche riciclabili dai rifiuti urbani da trattare e da smaltire.”

¹⁶⁵ Nel § 2.2.2.6 si è riferito quanto documentato da AMA sui siti per i quali aveva presentato dei progetti (Doc. n. 1429/5), peraltro ancora lontani dalla fase realizzativa

La regione Lazio si è dunque posta l'obiettivo principale di diminuire la quantità e qualità dei rifiuti residui.

E' comunque evidente, al fine di prevenire fenomeni illeciti diretti ovvero conseguenti a un permanente "stato di temuta emergenza" la necessità di inversione di tendenza che tenga irrevocabilmente conto non solo del venir meno della discarica di Malagrotta, ma anche della necessità di programmare a livello gestionale e impiantistico una chiusura del ciclo dei rifiuti coerente con le norme nazionali e sovranazionali.

Afferma l'assessore:

"Certamente sappiamo che arriviamo in ritardo rispetto ad altre regioni italiane, proprio per l'azione dominante esercitata dal comodo passato di seppellimento di rifiuti in discarica, ma i progressi sono in accelerazione e confidiamo di terminare il mandato amministrativo nella primavera del 2018 con risultati accostabili a quelli delle migliori regioni del Paese. La seconda osservazione, da cui discendono azioni correttive, che vogliamo incisive, riguarda il funzionamento dell'impiantistica di trattamento e di smaltimento dei rifiuti residui. Ad oggi il sistema industriale disponibile consente di evitare la collocazione in discarica di rifiuti tal quali, così come accaduto fino al 2013. Gli impianti di trattamento meccanico-biologico hanno la capacità di trattare la totalità dei rifiuti generati dalla regione; anche questo è un risultato, che abbassa il rischio di inquinamento rispetto all'epoca in cui si seppellivano i rifiuti rovesciati dai cassonetti nei compattatori della raccolta e da questi in discarica. Detto questo, però, occorre aver presente che gli impianti devono essere gestiti nel pieno rispetto delle autorizzazioni e delle norme; deve inoltre migliorare, in ogni caso, la gestione degli impianti di trattamento meccanico-biologico ora in esercizio perché non tutti assicurano al meglio le *performance* prescritte."

L'attività di controllo su questi impianti è stata esercitata dall'ARPA in forma ulteriore rispetto all'ordinaria azione di monitoraggio e controllo ai fini ambientali e sanitari, ha prodotto indagini giudiziarie in corso e, come si è visto, ha indotto anche la Commissione ad esercitare i suoi poteri di cui all'articolo 82, secondo comma, della Costituzione con atti di natura processuale penale¹⁶⁶.

Come l'assessore ha chiarito, quanto agli strumenti d'intervento a disposizione della regione, "sopralluoghi, sollecitazioni e diffide sono gli strumenti di cui disponiamo e che usiamo tutte le volte che è necessario, fino ad arrivare a procedure di riesame delle autorizzazioni integrate ambientali (AIA), senza escludere che queste possano anche essere revocate. A ottobre 2015, infatti, la regione ha rilevato le criticità del funzionamento del TMB della SAF, aprendo al riesame dell'AIA a suo tempo rilasciata. La procedura di riesame si concluderà, come da normativa vigente, entro questo mese, in un confronto anche con il commissario nominato dall'autorità giudiziaria per introdurre le correzioni, anche infrastrutturali, di cui vi è bisogno".

Anche sui TMB come dotazione impiantistica tradizionale ad avviso dell'assessore regionale è tuttavia necessaria una riflessione:

"Resta il fatto che i TMB svolgono funzioni ora importanti, quella di separare i rifiuti recuperabili ai fini della generazione energetica e quella di minimizzare il potenziale di inquinamento dei rifiuti da abbancare in discarica, ma restano macchine di vecchia concezione, riconducibili a un ciclo dei rifiuti arcaico e da

¹⁶⁶ Se ne è dato conto nel § 2.2.2.8

superare. Gli impianti che noi abbiamo disponibili, peraltro, sono stati concepiti alla fine degli anni 1990 del secolo scorso, sono stati costruiti circa quindici anni fa e gestiti, come abbiamo visto, non senza criticità. Cause accidentali forse hanno determinato l'incendio al TMB di via Salaria a Roma nel maggio 2015, con l'impossibilità di usare quel TMB fino all'ottobre 2015, nonché l'incendio al TMB di Albano Laziale del giugno 2016, che ancora adesso è posto sotto sequestro dalla magistratura. Ci sono indagini in corso su più fronti e speriamo di conoscere presto la verità, ma è fuor di dubbio che taluni impianti TMB non corrispondono più, sia per le tecnologie installate, sia per le finalità, a ciò di cui abbiamo bisogno. Il TMB di via Salaria a Roma è ora in esercizio, mentre quello di Albano Laziale è gravemente danneggiato e resterà fuori uso ancora per molto tempo. Contemporaneamente, il TMB di Guidonia è indisponibile a causa di un sequestro giudiziario ancora in corso, mentre il pianificato TMB di Bracciano è ora osteggiato dalle amministrazioni comunali alle prese con il fallimento della società Bracciano Ambiente. Il venir meno del TMB di Albano Laziale ha costretto alla deviazione dei rifiuti che in esso convergevano verso il TMB di Aprilia; da qui, le frazioni trattate e destinate a discarica sono state dirottate verso l'invaso di Colleferro. Nel mentre ci si sta adoperando affinché quei flussi tornino a essere collocati nella discarica di Pontina Ambiente, come ordinariamente previsto. Se la dotazione di TMB è, come visto, autorizzata in modo sufficiente ad accogliere i flussi residui della regione, la realtà ci dice che non è comunque abbastanza per scongiurare minacce di blocco e rischi imprevedibili come gli incendi di cui ho fatto menzione. Si conferma oltremodo l'interdipendenza impiantistica tra i territori della regione. I TMB in esercizio accolgono flussi provenienti da territori che non sono quelli di strettissimo interesse del bacino in cui i TMB sono collocati, dimostrando una sussidiarietà che sarà oggetto delle valutazioni della nostra amministrazione nel momento in cui adotteremo il nostro nuovo piano regionale dei rifiuti urbani.”

Si devono riprendere in questo contesto le considerazioni sulla fragilità di sistema da più parti sottolineata, così come ha fatto lo stesso assessore regionale:

“L'oscillazione delle disponibilità di TMB, dovuta a rotture, a incidenti e talora a problematiche amministrative o investigative, costringe all'individuazione di soluzioni alternative immediate ed efficaci. L'accordo con la regione Abruzzo richiesto da AMA per consegnare a un TMB di quella regione fino a 170 tonnellate al giorno di rifiuti residui, rinnovato nello scorso ottobre dalla nostra regione fino a ottobre 2017, va considerato in questo quadro, così come l'esercizio del tritovagliatore mobile della stessa AMA da noi autorizzato e azionato da qualche settimana dalla municipalizzata per fronteggiare la maggior produzione di rifiuti residui manifestatasi nelle festività di fine anno. È noto a tutti che Roma Capitale, pur avendo superato la soglia del 40 per cento di raccolta differenziata, ogni giorno genera 3.000 tonnellate di rifiuti residui e ne tratta nei quattro TMB autorizzati circa 2.300 tonnellate, mentre le rimanenti tonnellate sono inviate ai TMB di Colfelice e di Aprilia, nelle province di Latina e Frosinone, oltre che in Abruzzo. La città di Roma ha autorizzato e installato nei suoi TMB una capacità di trattamento meccanico-biologico appena sufficiente al suo fabbisogno, ma la ridotta lavorazione al TMB di via Salaria, associata a episodi di momentanea interruzione degli altri siti, fa invocare a Roma Capitale la necessità di soccorsi esterni. Capiremo meglio nei prossimi giorni se il TMB

della SAF potrà continuare ad accogliere i rifiuti di Roma, ma già adesso abbiamo sollecitato l'amministrazione capitolina a individuare ogni possibile soluzione, nell'evenienza che la SAF non possa più accogliere circa 200 tonnellate al giorno di rifiuti provenienti da Roma Capitale.”

Un punto critico è certamente costituito dalla possibile divaricazione di obiettivi tra amministrazione di Roma Capitale e governo regionale.

A questo proposito la posizione e le preoccupazioni della regione sono state espresse traendo spunto dalla situazione dell'impianto di via Salaria, di cui da parte capitolina viene ricorrentemente ipotizzata la chiusura¹⁶⁷:

“una cosa è certa: Roma Capitale non può pensare di fermarsi agli slogan, mentre la regione e tutto il territorio nazionale devono risolvergli i problemi. L'ubicazione in via Salaria di un importante stabilimento di trattamento dei rifiuti urbani non è certo stata una scelta felice; ipotizzarne la delocalizzazione, quindi, non trova ostilità da parte della regione. Un conto, però, è parlare di delocalizzazione, cioè dello spostamento di quelle lavorazioni, ovvero alternative di pronto impiego, altro conto è pensare a un immediato smantellamento dell'apparato industriale di via Salaria, che dovrebbe trattare fino a 750 tonnellate al giorno. In buona sostanza, dismettere le lavorazioni di trattamento meccanico-biologico a via Salaria è ragionevole, ma a condizione che si sappia dove saranno collocate le centinaia di tonnellate di rifiuti residui che, ogni giorno, vanno smaltite in quel TMB. Affermare che quelle tonnellate saranno raccolte in modo differenziato e che, per questo, non avranno più bisogno di un TMB, è auspicabile ma non pare essere un obiettivo alla portata nel breve periodo. In ogni caso, resterebbe la problematica legata alle 700 tonnellate al giorno di rifiuti residui che Roma Capitale esporta negli altri TMB della regione e pure fuori regione. Fintanto che non vi saranno tangibili progressi nella raccolta differenziata, ovvero nella riduzione dei rifiuti da mandare a TMB, sembra assai difficile prefigurare lo smantellamento dell'impianto di via Salaria, cui pure la regione non è – ripeto – pregiudizialmente contraria.”

In definitiva, nella prospettiva regionale, e comunque in quella di una programmazione del ciclo dei rifiuti giuridicamente legittima e ambientalmente sostenibile, le singole questioni sono del tutto interconnesse.

Così è a dirsi, a completamento del quadro, dell'attuale trasporto transfrontaliero di rifiuti e della necessità di una discarica di servizio per Roma Capitale, temi sui quali l'assessore regionale si è così espresso:

“La regione Lazio ha autorizzato il trasporto transfrontaliero di rifiuti urbani indifferenziati di Roma Capitale soltanto come misura straordinaria e temporanea, per il tempo strettamente necessario a Roma Capitale ad adottare le misure infrastrutturali per la chiusura del ciclo dei rifiuti nel perimetro metropolitano. Le procedure di notifica finora pervenute e autorizzate attengono a 70.000 tonnellate in Austria via ferrovia, al ritmo di circa 2.500 tonnellate spedite con quattro treni settimanali. È presumibile che il quantitativo sarà esaurito in circa 7-8 mesi. Riteniamo che questo tempo sia sufficiente a Roma Capitale per localizzare la discarica di servizio, di cui essa ha assoluta necessità, nonché per allestire il progetto costruttivo e avviare l'iter

¹⁶⁷ Nell'audizione davanti alla Commissione del 31 gennaio 2017, il direttore generale di AMA S.p.A. affermava: “prevediamo di eliminare completamente il trattamento di rifiuti presso l'impianto di via Salaria, così che quest'impianto possa essere recuperato ad altri utilizzi, per esempio a una centrale di riuso o di recupero di materia invece di rifiuti”

autorizzativo. Se questo accadrà, potremmo considerare un ulteriore breve conferimento all'estero di rifiuti indifferenziati destinati al recupero di energia e con ciò potremmo interloquire con la Commissione europea affinché vi sia comprensione e collaborazione. Diversamente, non saremmo credibili e il rischio di incappare in nuovi procedimenti di infrazione alle direttive dell'Unione europea sarebbe assai elevato. D'altra parte, il confronto sulla localizzazione della discarica di servizio per Roma Capitale è in corso fin dal 2006, quando già da allora si prevedeva la chiusura della discarica di Malagrotta. Con tutte le amministrazioni di Roma Capitale, la regione Lazio ha, nel tempo, discusso e confrontato ipotesi e opzioni. Dopo la chiusura effettiva di Malagrotta, però, la questione si è fatta impellente. Già con l'amministrazione di Ignazio Marino la regione ha ripetutamente insistito affinché Roma Capitale si esprimesse sul punto. Per tutta la fase commissariale, guidata dal prefetto Tronca, il tema è rimasto comprensibilmente sospeso; tuttavia, ora, mentre 10.000 tonnellate al mese di rifiuti tal quali valicano le Alpi e mentre altre 10.000 tonnellate al mese ingombrano impianti e suoli di altre province del Lazio, che fanno il loro dovere (mentre, cioè, 20.000 tonnellate al mese di rifiuti tal quali generati a Roma vengono affidati alla responsabilità di altri), sarebbe inopportuno pensare che questa possa essere la configurazione a regime del ciclo dei rifiuti della capitale d'Italia. La regione ha il compito di pianificare il ciclo integrato, individuando flussi e destini di rifiuti residui, incoraggiando la differenziata e la costruzione di impianti di riciclo e recupero; la regione, però, non può far ciò senza il protagonismo di tutti gli enti locali, Roma Capitale e area metropolitana comprese. Roma, oggi, ha bisogno dei TMB di Colfelice, di Aprilia e di Aielli; ha bisogno degli inceneritori di Colleferro e San Vittore, così come ha bisogno di altri 49 impianti dislocati in dieci regioni italiane e in tre Stati esteri, mentre usa anche inceneritori austriaci. Senza questi soccorsi sarebbe in permanente emergenza ed è assai difficile persuadere i cittadini di altri territori laziali, mentre Roma dichiara di non aver bisogno di nessun impianto di recupero o smaltimento. A loro, invece, tocca ricevere centinaia di tonnellate di rifiuti romani. Il confronto con Roma Capitale e con la sua area metropolitana dovrà, perciò, subire una forte accelerazione e concludersi con decisioni e azioni che saranno assunte nel piano regionale.”

3. Le criticità emergenti da vicende giudiziarie

3.1 Considerazioni generali

L'obiettivo rilevante, per dimensioni gestionali e storia, del ciclo dei rifiuti nella regione Lazio e a Roma Capitale, si è associata, nel recente periodo, a vicende giudiziarie che hanno portato alla luce ipotesi di illeciti collegati a quella complessità e alle scelte politico-amministrative compiute – o omesse – nel corso del tempo.

Le vicende giudiziarie recenti vengono qui analizzate sotto il profilo del manifestato interesse di organizzazioni criminali per la gestione di alcuni segmenti del ciclo dei rifiuti a Roma e nel Lazio; della rilevanza di illeciti

ambientali che trovano il loro centro nella gestione della discarica di Malagrotta e della ramificazione di strutture e interessi che verranno descritti con un'analisi societaria nel § 4; l'esame di altri significativi fenomeni illeciti e situazioni critiche nel Lazio, con attenzione al rischio di presenze criminali nella parte meridionale della regione, territorio particolarmente sensibile, è invece oggetto dei §§ 6 e 7.

Illegalità diffusa e degrado

La più recente audizione del procuratore della Repubblica di Roma e di magistrati di quell'Ufficio, il 30 maggio 2017, è stata occasione per acquisire considerazioni di ordine generale sull'intervento dell'autorità giudiziaria sugli illeciti ambientali e in particolare quelli connessi al ciclo dei rifiuti¹⁶⁸.

Si osserva da parte dell'autorità inquirente locale¹⁶⁹ che "nel territorio capitolino non vi sono insediamenti di grandi strutture produttive ad alto impatto inquinante e, pertanto, gli illeciti di natura ambientale sono in gran parte collegati alla gestione dei rifiuti". La crescita dei fenomeni criminali in questo ambito, compresi quelli più gravi di vero e proprio traffico illecito di rifiuti si colloca "in un contesto già segnato da una situazione di illegalità diffusa connotata dalla reiterazione di condotte penalmente rilevanti: discariche non autorizzate, discariche da abbandono di rifiuti, gravi situazioni di degrado ambientale in aree ove sono presenti immobili abbandonati/pericolanti e correlate, sistematiche attività di trasporto illecito di rifiuti."

Fenomeni, che, come già osservava il prefetto di Roma in un passaggio, citato nel § 1.2, della sua audizione del luglio 2015, si inseriscono nel tema del degrado urbano, peggiorando la qualità della vita dei cittadini, che dovrebbe essere oggetto di cura prioritaria da parte dell'amministrazione pubblica locale, ad essa invece palesatasi impari, come fa rilevare la stessa procura della Repubblica di Roma, quando afferma: "né può essere ignorata l'incidenza che su tale situazione hanno avuto le scelte fatte negli ultimi anni dalla pubblica amministrazione, sia in relazione alla scarsità di risorse destinate al settore, sia con riguardo alla mancanza di un quadro di riferimento strategico e stabile da parte delle amministrazioni locali".

Sul fronte delle illegalità diffuse, le difficoltà della pubblica amministrazione locale "incidono direttamente anche nell'ambito di procedimenti penali. Si pensi al caso delle discariche abusive ovvero di siti ove si accumulano rifiuti abbandonati, che, ovviamente, una volta individuati, dovrebbero essere oggetto di interventi volti al contenimento/risanamento dei medesimi: quando le discariche ovvero i rifiuti abbandonati insistono su terreno pubblico (o su terreno di un privato che non è interessato ad investire il proprio capitale per bonificare quell'area di sua proprietà ovvero non disponga dei mezzi economici necessari), gli interventi di bonifica/ripulitura sono soggetti alle difficoltà burocratiche ed alla scarsità di risorse e spesso, pur in presenza di sequestri, la

¹⁶⁸ La procura della Repubblica di Roma ha fornito alla Commissione una serie importante di atti giudiziari, classificati come Doc. n. 2232/1-27 (procedimento carico di Carmelina Scaglione); 2233/1-8 (Manlio Cerroni, Francesco Rando, Carmelina Scaglione, E. Giovi s.r.l.); 2234/1-5 (discarica di Malagrotta); 2235/1-11 (E. Giovi s.r.l., Malagrotta); 2236/1-2 (Paola Muraro, TMB AMA); 2237/1-2 (Ponte Malnome); 2238/1-2 (stabilimento BASF); 2239/1-6 (ENEL Civitavecchia); 2240/1-4 (Francesco Rando e altri); 2241/1-5 (Cooperative sociale abbigliamento e altri), citati nell'ambito della relazione con riferimento a singoli argomenti..

¹⁶⁹ Si veda la nota del procuratore aggiunto, Nunzia D'Elia, acquisita come Doc. n. 2240/1

situazione resta inalterata anche per decenni.”

Al di fuori dei casi rilevanti su cui ci si soffermerà più oltre, i procedimenti aperti presso la procura della Repubblica di Roma per i nuovi delitti ambientali di cui alla legge n. 68 del 2015 sono stati indicati nel numero limitato di una decina, il che corrisponde alla prudenza nella qualificazione giuridica dei fatti e all'accorto approfondimento d'indagine che la Commissione ha riscontrato come fenomeno condiviso, a livello nazionale, nel suo lavoro¹⁷⁰ di verifica dell'attuazione della legge 22 maggio 2015, n. 68.

La procura della Repubblica di Roma sta avviando un'attività preliminare di coordinamento con tutte le polizie giudiziarie specializzate per agevolare le indagini che tengano conto delle nuove fattispecie di reato e pur dovendo lamentare un'insufficienza di risorse investigative¹⁷¹.

Oltre all'attività di contrasto agli illeciti di carattere diffuso, la procura della Repubblica di Roma, secondo quanto riferito nell'audizione del 30 maggio 2017, ha di recente avviato due iniziative specifiche, volte a contrastare fenomeni “parcellizzati e sparsi che tuttavia, nel peculiare contesto romano, assumono contorni tali da meritare interventi mirati e, in qualche modo ‘sistemic’.

Autodemolitori

La prima riguarda l'avvio di interventi specificamente riferiti al consistente numero di attività di autodemolizione che insistono nell'area urbana.

Attualmente le attività di autodemolizione/rottamazione (non sempre le due attività coincidono, ma le problematiche sono affini) presenti a Roma sono 106 ed operano per lo più in regime di ‘autorizzazione provvisoria’, salvo alcune del tutto abusive.

Simili attività divengono sovente epicentro di illeciti di vario tipo:

- ricettazione e riciclaggio di veicoli rubati (quotidianamente decine di veicoli vengono sottratti nell'area urbana ed una buona parte finiscono demoliti con conseguente riciclaggio dei pezzi di ricambio, vero e proprio mercato parallelo);
- traffico di materiali ferrosi e rame frutto di attività predatorie sul territorio o comunque di attività abusive di raccolta e trasporto di rifiuti;
- traffico organizzato di rifiuti: veicoli e altri materiali, non trattati con le modalità prescritte e commercializzati con documentazione non rispondente alle effettive caratteristiche del prodotto, vengono concentrati in 'piattaforme' gestite da soggetti che successivamente inoltrano i rilevanti quantitativi di rifiuti raccolti dai diversi autodemolitori ad acciaierie in Italia e all'estero.

La maggior parte delle attività opera in condizioni pessime dal punto di vista dei presidi ambientali, con effetti seri di contaminazione del terreno e talora della falda.”

L'apertura di diversi procedimenti penali, talora con sequestri di intere attività o aree¹⁷², rivela, secondo la procura della Repubblica di Roma, che “lo scenario è

¹⁷⁰ Si veda la relazione sulla verifica dell'attuazione della legge 22 maggio 2015, n. 68, in materia di delitti contro l'ambiente, approvata dalla Commissione il 23 febbraio 2017

¹⁷¹ Significativo il riferimento alla situazione del NOE Carabinieri di Roma “costituito da 14 militari che devono soddisfare le deleghe di ben nove Procure ordinarie, della Direzione Distrettuale Antimafia e talvolta della Procura Regionale della Corte dei Conti”

¹⁷² Ne corso dell'audizione del 17 ottobre 2017, il vicecomandante del corpo di polizia locale di Roma Capitale, Antonio Di Maggio, ha confermato un'intensificata azione in questo campo: “Da una parte, quindi, si è tentato di bloccare il conferimento di questi rifiuti presso gli autodemolitori attraverso il sequestro di numerosi furgoni, tutti di proprietà di questi soggetti (ne abbiamo sequestrati circa 130 fino a oggi); dall'altra, abbiamo poi sequestrato fino ad oggi

assai esteso ed il fenomeno articolato, mentre gli interventi effettuati sono ancora parziali; tuttavia è chiaro, già sulla base dei dati a disposizione, che si tratta di un settore fortemente permeato da forme di illecito sedimentate e compatibili con potenziali dinamiche di criminalità organizzata, considerato anche il considerevole giro d'affari del settore”.

Su questo tema la Commissione, il 5 ottobre 2017, ha proceduto all'audizione di rappresentanti dell'Associazione industriale riciclatori auto (AIRA), in particolare Mauro Grotto, presidente di AIRA, Angelo Colombo, vicepresidente, e Valerio Fiori, consigliere dell'associazione.

E' utile citare in sintesi alcuni contenuti dell'audizione – che si colloca nell'ambito dell'approfondimento sul mercato del riciclo – di interesse per quanto riguarda la situazione di Roma, sulla quale, come si è visto, si sono soffermati i magistrati della locale procura della Repubblica.

La forte preoccupazione espressa dagli auditi, riguardante il “rischio di sequestri giudiziari gli impianti di frantumazione di veicoli fuori uso e rottami metallici dei nostri associati”, è nata da un'attività di indagine del NOE Carabinieri, che, ricorrendone i presupposti e nell'ambito dell'aumentata attenzione alla legalità in questo settore, ha proceduto al sequestro di veicoli conferiti da autodemolitori presso un impianto di riciclo.

E' accaduto – e accade – che alcuni autodemolitori non compiano le operazioni per la messa in sicurezza del veicolo fuori uso (ai sensi dell'allegato 1.5-6-7 del decreto legislativo n. 209/2003) provvedendo a rimuovere e separare i materiali e i componenti pericolosi, in modo da non contaminare i successivi rifiuti frantumati; solo dopo avere espletato tutte queste operazioni, infatti, il veicolo fuori uso indicato con CER 16 01 04*, quindi rifiuto pericoloso, può essere riclassificato come veicolo fuori uso non contenente né liquidi né altre componenti pericolose certe (CER 16 01 06) ed essere consegnato a un impianto di frantumazione per il suo definitivo recupero e smaltimento.

Secondo i riciclatori la presenza di materiali pericolosi, e dunque il mancato compimento delle operazioni dovute, non sempre è rilevabile dai titolari degli impianti riceventi, che quindi potrebbero incorrere in violazioni di legge.

Peraltro la proposta dell'associazione “di stilare un accordo nazionale con l'ISPRA e i vari enti di controllo, che abbia per oggetto il controllo dei rifiuti in ingresso nei nostri impianti di frantumazione” è materialmente impraticabile, e non conforme a generali principi di responsabilità dei soggetti inseriti in questo ciclo, che sono tenuti a verificare i materiali in ingresso negli impianti, salvi i limiti del caso fortuito o dell'inesigibilità.

Del resto, come è emerso durante l'audizione - a seguito di specifiche sollecitazioni della Commissione agli auditi - ad essi è possibile non solo respingere i materiali non conformi ma anche denunciare le violazioni di legge da parte dei soggetti conferenti, risolvere i contratti che ad essi li legano, promuovere cause nei loro confronti, laddove venga ricevuto del materiale che violi le previsioni del decreto legislativo n. 209/2003.

La Commissione ha audito il 21 novembre 2017 il presidente dell'Associazione nazionale demolitori autoveicoli (A.D.A.), Rinaldo Ferrazzi, e il presidente della Confederazione autodemolitori riuniti, Alfonso Gifuni, che hanno inteso

circa quindici autodemolitori e rottamatori, ma sono alla nostra attenzione in via prioritaria anche una ventina di impianti, sui quali stiamo lavorando sia da soli, sia in co-delega con altre forze di polizia, in particolare con l'ausilio dei carabinieri forestali”

ricondurre gli episodi di violazioni della normativa da parte di singoli autodemolitori a percentuali minime e fisiologiche da parte di coloro che svolgono l'attività in maniera regolare, evidenziando a loro volta il problema dello svolgimento illecito dell'attività di autodemolizione da parte di soggetti talora contigui alla commissione di reati contro il patrimonio¹⁷³.

La questione della legalità della presenza e dell'attività degli autodemolitori in Roma è stata oggetto dell'audizione dell'assessora alla sostenibilità ambientale di Roma Capitale, Giuseppina Montanari, svoltasi il 17 ottobre 2017¹⁷⁴.

La giunta di Roma Capitale ha adottato sul tema due "memorie"¹⁷⁵, del 18 ottobre 2016 e del 28 luglio 2017, con l'obiettivo di superare la situazione di autorizzazioni a quelle attività temporanee e prorogate (al momento 86) e prevederne la delocalizzazione, considerando l'impatto della dismissione, sul territorio di Roma, di circa 85.000 veicoli l'anno¹⁷⁶. Sul tema della delocalizzazione si è di fatto in una situazione di partenza¹⁷⁷, nonostante la presenza, per tredici anni, sino al 2013, di un commissario *ad hoc* e il riavvio del procedimento con la delibera di giunta n. 181 del 2014.

Campi nomadi: rinvio

Un secondo ambito di iniziativa della procura della Repubblica è stato avviato

¹⁷³ Sono stati acquisiti dall'Associazione nazionale demolitori autoveicoli il Doc. n. 2439/1 e dalla Confederazione autodemolitori riuniti il Doc. n. 2438/1.

¹⁷⁴ Accompagnata da Antonio Di Maggio, vicecomandante del Corpo di polizia locale di Roma Capitale, da Pasquale Libero Pelusi, direttore del dipartimento tutela ambientale di Roma Capitale, da Nello Cesarini, funzionario delegato alle attività di controllo e verifica degli aspetti ambientali della polizia locale di Roma Capitale e da Stefano Cicerani, collaboratore di staff dell'assessorato alla sostenibilità ambientale di Roma Capitale.

¹⁷⁵ Come ha precisato, a domanda della Commissione, Libero Pelusi, direttore del dipartimento tutela ambientale di Roma Capitale, questo tipo di documento "contiene soltanto delle indicazioni direttive nei confronti della struttura amministrativa, che deve poi trasformarli in una determinazione dirigenziale o in una delibera di giunta. È soltanto un documento, non di valenza amministrativa ma politica, che deve tradursi in un provvedimento amministrativo".

¹⁷⁶ Come riferito dall'assessore "in particolare - e qui c'è l'elemento di novità che aiuta il meccanismo del monitoraggio e del controllo di queste attività - le autorizzazioni, anche provvisorie, attualmente vigenti all'esercizio di attività di autodemolizione e rottamazione devono sostanzialmente recepire la normativa di settore in materia di tutela dell'ambiente e salute pubblica, nonché in materia di prevenzione incendi e sicurezza sui luoghi di lavoro, contemplando specifiche disposizioni in ordine a cinque aspetti. Questi aspetti sono: le tipologie di rifiuti che le singole aziende sono autorizzate a gestire con la loro classificazione mediante i codici; i quantitativi di rifiuti autorizzati, per cui, dopo questa memoria, è possibile effettuare il controllo anche sulla base di queste indicazioni; le operazioni di trattamento autorizzate sui rifiuti; l'elenco dei macchinari presenti nell'impianto; la superficie dell'impianto interessata dalle attività di gestione dei rifiuti e i dati catastali dell'impianto. Si tratta di un controllo molto dettagliato, sulla base del quale anche la polizia municipale, che effettua le attività di controllo, si può muovere. Quest'approccio sta già portando a qualche risultato significativo. Sulle procedure che invece riguardano le autorizzazioni, alla fine del 2016 le ditte autodemolitrici autorizzate erano 91, mentre al momento dei rinnovi delle proroghe, avvenuti in data 3 luglio 2017, il numero totale degli autodemolitori sul territorio cittadino era pari a 87 unità".

¹⁷⁷ A domanda della Commissione sui tempi della delocalizzazione, l'assessora Montanari, che in precedenza aveva indicato come criterio prioritario quello dell'uso di aree dismesse piuttosto che di nuovo suolo, ha detto, "mi riservo di ragionare anche con l'assessore all'urbanistica sulla tempistica. Vorremmo accelerare - giustamente - questo processo che però, naturalmente, prevede soprattutto l'individuazione di criteri. Il tema - ne abbiamo parlato a fondo - è quello dei criteri, magari anche volontari, in modo da procedere anche più rapidamente dove queste soluzioni possono essere facilmente indicate"

“con riferimento alle gravi situazioni di degrado ambientale che interessano i campi nomadi ancora attivi, dove spesso si consumano eventi che mettono in pericolo la pubblica incolumità, in particolare raccolta illecita, abbandono ed incendi dei rifiuti, come metodo normale di smaltimento di quei rifiuti non utilizzabili.”

Del tema dei “roghi tossici” ci si occuperà successivamente nei paragrafi § 5 e § 6.2.

Si tratta di due temi che, al di là di apprezzabili iniziative investigative dell'autorità giudiziaria e delle polizie giudiziarie, richiamano fortemente la responsabilità dei soggetti pubblici che hanno compiti di amministrazione attiva, di pianificazione e di controllo, non solo per quanto riguarda gli aspetti ambientali ma anche, a monte, per il governo delle attività economiche e degli insediamenti antropici.

3.2 Mondo di Mezzo

Il procedimento penale n. 30546/10 RGNR della procura della Repubblica di Roma viene a conoscenza dei cittadini a seguito dell'esecuzione delle numerose misure cautelari personali disposte dal giudice per le indagini preliminari del tribunale di Roma con ordinanza del 28 novembre 2014.

A carico di ventinove indagati è stata disposta la custodia cautelare in carcere; a carico di otto gli arresti domiciliari; per due sono state respinte le richieste della procura della Repubblica.

L'ordinanza, particolarmente corposa, compendia e valuta oltre sessantacinquemila pagine di atti d'indagine.

Il delitto principale per il quale si procedeva in quella fase era l'associazione per delinquere di stampo mafioso (articolo 416-bis del codice penale)¹⁷⁸, qualificata come "associazione di stampo mafioso operante su Roma e nel Lazio, che si avvale della forza di intimidazione derivante dal vincolo associativo e della condizione di assoggettamento e di omertà che ne deriva per commettere delitti di estorsione, di usura, di riciclaggio, di corruzione di pubblici ufficiali e per acquisire in modo diretto o indiretto la gestione e il controllo di attività economiche, di concessioni, autorizzazioni, appalti e servizi pubblici."

Una seconda ordinanza applicativa di misure cautelari personali, fondata sulla medesima ipotesi associativa ma con la contestazione di ulteriori reati-fine, veniva emessa dal giudice per le indagini preliminari del tribunale di Roma il 29 maggio 2015.

Di rilievo per l'oggetto di indagine della Commissione l'addebito provvisorio come di seguito formulato:

"Carminati, Buzzi, Coratti, Figurelli, Di Ninno, Cerrito, Garrone, Bolla"¹⁷⁹:

2) del reato di cui agli articoli 81 capoverso, 110, 318 e 319 del codice penale, 7 D. L. 13 maggio 1991, n. 152, convertito nella legge 12 luglio 1991, n. 203 perché Coratti nella sua qualità di Presidente dell'assemblea del Consiglio comunale di Roma – in concorso con Franco Figurelli, appartenente alla sua segreteria - dunque pubblico ufficiale, per porre la sua funzione di consigliere comunale e di Presidente dell'assemblea comunale al servizio dei soggetti economici riconducibili al gruppo di Buzzi nonché nel porre in essere specifici atti contrari ai doveri del suo ufficio, consistenti anche nel:

facilitare sul piano politico-istituzionale l'aggiudicazione di gare indette da AMA a soggetti economici del gruppo di Buzzi, tra le altre la gara n. 30/2013 riguardante la raccolta del multimateriale;

concorrere alla formazione del consenso politico e istituzionale necessario alla conferma nella qualità di DG di AMA S.p.A., controllata da Roma Capitale, Fiscon, a fronte di una iniziativa dei vertici dell'amministrazione intesa alla sua

¹⁷⁸ Gli associati per delinquere erano identificati in: Massimo Carminati, Riccardo Brugia, Fabrizio Franco Testa, Salvatore Buzzi, Cristiano Guarnera, Giuseppe Ietto, Agostino Gaglianone, Franco Panzironi, Carlo Pucci, Riccardo Mancini, Fabio Gaudenzi, Roberto Lacopo, Matteo Calvio, Nadia Cerrito, Claudio Caldarelli, Carlo Maria Guarany, Alessandra Garrone, Paolo Di Ninno.

¹⁷⁹ Massimo Carminati, nato a Milano, il 31.5.1958; Salvatore Buzzi, nato a Roma, il 15.11.1955; Mirko Coratti, nato a Roma, il 20.06.1973; Franco Figurelli, nato a Roma, il 7.01.1956; Paolo Di Ninno, nato a Roma, il 6.09.1962; Nadia Cerrito nata a Roma l'11.09.1965; Alessandra Garrone, nata a Roma, il 22.07.1974; Claudio Bolla, nato a Buenos Aires (Argentina), il 15.05.1962

sostituzione [...]”

L'azione penale è stata esercitata dalla procura della Repubblica di Roma con richiesta di giudizio immediato a carico di trentaquattro imputati, tutti all'epoca detenuti.

Il giudice per le indagini preliminari ha emesso il decreto di giudizio immediato il 29 maggio 2015.

La prima udienza avanti il tribunale di Roma in composizione collegiale è stata fissata per il 5 novembre 2015

A proposito della fase cautelare va specificato che le indagini della procura della Repubblica di Roma offrivano al giudice per le indagini preliminari elementi indiziari e cristallizzati in base alle indagini già svolte, i quali, nell'ambito del processo penale conclusosi in primo grado avanti il tribunale di Roma il 20 luglio 2017¹⁸⁰, sono stati oggetto di riduzione nella qualificazione giuridica dei fatti, in particolare con l'esclusione dell'aggravante di cui all'articolo 7 della legge 12 luglio 1991, n. 203, e della ricorrenza dell'associazione di cui all'articolo 416-bis del codice penale¹⁸¹.

Tuttavia, nella prospettiva della Commissione, di ricostruzione di fenomeni generali, il contenuto degli atti di indagine di cui di seguito si darà conto è di per sé significativo nel rivelare come il ciclo dei rifiuti costituisse – in un quadro di debolezza programmatica e gestionale – un campo di possibile interesse per attività illecite strutturate.

Nella fase cautelare i fatti di rilevanza penale erano, oltre al delitto associativo, contestati in numero di trentaquattro addebiti provvisori.

¹⁸⁰ Tribunale di Roma, Sez. X in composizione collegiale, sentenza n. 11730 del 20 luglio – 16 ottobre 2017

¹⁸¹ Nell'ordinanza cautelare – che aveva recepito le prospettazioni accusatorie – si chiarisce che nel caso di specie, non può parlarsi né di delocalizzazione di organizzazione criminali tradizionali, né di cosiddette “nuove mafie”: l'associazione denominata dagli inquirenti *Mafia Capitale*, ha caratteristiche specifiche che però integrano la fattispecie dell'articolo 416-bis c.pen., poiché vi coesistono la forza di intimidazione, intesa quale capacità potenziale di sprigionare, per il solo fatto della sua esistenza, una carica intimidatrice idonea a suscitare soggezione nei confronti dei soggetti non facenti parte dell'associazione, e l'esteriorizzazione di questa forza intimidatrice in comportamenti minacciosi e violenti, concretatisi a volte in reati. Secondo gli inquirenti la forza d'intimidazione che caratterizzava l'associazione promanava in primo luogo dalla caratura criminale di Massimo Carminati, la cui è riconducibile alla sua passata vicinanza alla “banda della Magliana”, nonché alla sua passata militanza nei N.A.R..

Nella sentenza si sottolinea invece che non è possibile “attribuire mafiosità all'associazione volta al conseguimento illecito di appalti pubblici mediante intese corruttive, dal momento che, ai fini del reato di cui all' articolo 416 bis del codice penale, è necessario l'impiego del metodo mafioso e, dunque, il reato non si configura quando il risultato illecito sia conseguito con il ricorso sistematico alla corruzione, anche se inserita nel contesto di cordate politico-affaristiche ed anche ove queste si rivelino particolarmente pericolose perché capaci di infiltrazioni stabili nella sfera politico-economica”, escludendo, nel caso di specie, che vi sia stata adozione del metodo mafioso inteso come esercizio della forza di intimidazione di cui all'articolo 416-bis del codice penale, che non sarebbe suscettibile di interpretazioni estensive tali “da trasformarsi – con violazione del principio di legalità – in vere e proprie innovazioni legislative, che rimangono riservate al legislatore”.

In sede di impugnazione dei provvedimenti in materia cautelare personale la Corte di cassazione aveva peraltro confermato la ricorrenza dell'articolo 416-bis (Cass., Sez. VI penale, n. 24535 del 10 aprile – 9 giugno 2015) rimarcando tra l'altro, per quanto qui interessa, “le diverse forme e modalità di infiltrazione dell'organizzazione nei gangli vitali dell'amministrazione municipale, specie attraverso le attività volte ad individuare e a collocare in posizioni apicali persone in grado di soddisfare, nell'esercizio delle pubbliche funzioni da essi rivestite, gli interessi riconducibili al sodalizio”

Si trattava di: sette estorsioni o tentate estorsioni; un fatto di usura; otto violazioni di norme di prevenzione patrimoniale; sette fatti di corruzione; sei turbative d'asta, una delle quali connessa a rivelazione di segreti di ufficio; tre reati fiscali; un fatto di riciclaggio; un favoreggiamento personale.

Può essere opportuno evidenziare gli spunti di interesse per la Commissione in maniera indipendente dalle indagini e dagli esiti giudiziari, valorizzando progressivamente, a partire da queste prime considerazioni, le modalità con cui un'associazione per delinquere si ritiene abbia potuto inserirsi [anche] nel ciclo dei rifiuti.

L'associazione criminale, in base a quanto emerge dalle indagini, era contenuto nella richiesta della procura della Repubblica, recepito nell'ordinanza e in effetti non smentito nella sentenza di primo grado, era caratterizzata da una "struttura organizzativa a reticolo o a raggiera".

I diversi settori di operatività dell'associazione, sono collocati, come lo stesso indagato Carminati dice, con efficace metafora, ora nel *Mondo di Sopra*, ora nel *Mondo di Sotto*, ora nel *Mondo di Mezzo*.

Detto altrimenti, il *Mondo di Mezzo* è il contesto in cui, per effetto della forza intimidatrice, ma anche "di garanzia" degli associati, si realizzano affari e si compongono equilibri illeciti tra il *Mondo di Sopra*, fatto di colletti bianchi, e soggetti delle istituzioni, e il *Mondo di Sotto*, fatto di criminali comuni.

Le diverse articolazioni non sono necessariamente comunicanti tra loro, anzi spesso sono volutamente tenute separate, in modo da assicurare ai soli associati del nucleo più ristretto (individuati in Massimo Carminati, Riccardo Brugia, Fabrizio Franco Testa, Salvatore Buzzi), la conoscenza e il controllo su tutte le attività dell'associazione (che l'ordinanza coerentemente definisce "multiformi"); costoro avrebbero raggiunto una forza tale da potersi rapportare contemporaneamente, nella realtà romana, con esponenti di alto livello della pubblica amministrazione, con appartenenti ai servizi segreti, con appartenenti alle forze di polizia, con capi delle organizzazioni criminali "storiche" e "nuovi" criminali di strada.

Gli scopi attribuiti all'associazione nelle indagini svolte si articolavano in più campi e più livelli, sommersi, grigi, emersi:

di natura criminale nel campo dell'usura, del recupero crediti con metodi violenti, delle estorsioni;

di natura imprenditoriale nel settore dell'edilizia, del movimento terra, della somministrazione di pasti, attraverso imprenditori apparentemente insospettabili, in realtà collegati al sodalizio;

di natura amministrativa pubblica, nel quale operano soggetti che rivestono cariche pubbliche di natura elettiva o di governo di enti pubblici, tecnici, nonché imprenditori, in particolare nel settore cooperativo, che gestiscono appalti per le amministrazioni pubbliche nei settori dell'emergenza abitativa e del ciclo dei rifiuti.

Gli addebiti provvisori – formulati nell'ordinanza cautelare - direttamente riguardanti materie di interesse della Commissione hanno ad oggetto:

l'assegnazione della raccolta differenziata per il comune di Roma di cui alla gara di AMA S.p.A. 18/11, aggiudicata il 5 dicembre 2012;

l'assegnazione dei lavori relativi alla raccolta delle foglie per il comune di Roma di cui al bando n. 11156382, aggiudicata l'11 dicembre 2012;

la gara di appalto n. 30/2013 indetta da AMA S.p.A. sulla raccolta differenziata del multimateriale;

la gara per l'affidamento dell'appalto del servizio di igiene urbana, servizi vari accessori, e fornitura di attrezzature e materiali d'uso per la raccolta differenziata CIG 560688865 indetta dal comune di S. Oreste;
una turbativa di gara relativa all'emergenza rifiuti, sempre di pertinenza di AMA;
la realizzazione di un "impianto per il trattamento e la valorizzazione dei rifiuti organici raccolti in modo differenziato con produzione di *compost* di qualità ed energia elettrica", da creare nel comune di Morlupo (Roma) su un lotto di terreno di proprietà comunale, sito in località Assura;
attività di riciclaggio di plastiche e di vetri e smaltimento rifiuti, ovvero lavori relativi alla costruzione di strade nel comune di Montelibretti, frazione Borgo Santa Maria, funzionali a centri di raccolta di rifiuti.

In appendice alla presente relazione sono riportati gli addebiti provvisori, così come formulati nell'ordinanza cautelare, relativi ai fatti riguardanti materie di interesse della Commissione, sopra indicati, e stralci del contenuto dell'ordinanza, nella medesima prospettiva.

Una seconda ordinanza applicativa di misure cautelari personali, fondata sulla medesima ipotesi associativa ma con la contestazione di ulteriori reati-fine, era stata emessa dal giudice per le indagini preliminari del tribunale di Roma il 29 maggio 2015.

Di rilievo per l'oggetto di indagine della Commissione l'addebito provvisorio come di seguito formulato:

"Carminati, Buzzi, Coratti, Figurelli, Di Ninno, Cerrito, Garrone, Bolla¹⁸²:

2) del reato di cui agli articoli 81 capoverso, 110, 318 e 319 del codice penale, 7 decreto legge n. 13 maggio 1991, n. 152, convertito nella legge 12 luglio 1991, n. 203 perché Coratti nella sua qualità di presidente dell'assemblea del Consiglio comunale di Roma – in concorso con Franco Figurelli, appartenente alla sua segreteria - dunque pubblico ufficiale, per porre la sua funzione di consigliere comunale e di Presidente dell'assemblea comunale al servizio dei soggetti economici riconducibili al gruppo di Buzzi nonché nel porre in essere specifici atti contrari ai doveri del suo ufficio, consistenti anche nel:

facilitare sul piano politico-istituzionale l'aggiudicazione di gare indette da AMA a soggetti economici del gruppo di Buzzi, tra le altre la gara n. 30/2013 riguardante la raccolta del multimateriale;

concorrere alla formazione del consenso politico e istituzionale necessario alla conferma nella qualità di DG di AMA S.p.A., controllata da Roma Capitale, Fiscon, a fronte di una iniziativa dei vertici dell'amministrazione intesa alla sua sostituzione [...]"

La capacità multiforme della realtà criminale di cui qui si tratta di "manifestare interesse" in più settori, ivi compreso quello dei rifiuti, è palesata da un ulteriore procedimento penale, derivato da quello principale, di cui ha riferito alla Commissione, nel corso dell'audizione del 30 maggio 2017, il procuratore aggiunto della Repubblica di Roma, Michele Prestipino Giarritta:

"il primo procedimento che intendo segnalare è collegato, da un punto di vista di contesto investigativo, all'indagine «Mondo di mezzo». È un'indagine che ha avuto due momenti fin qui. È dell'8 gennaio 2015 un sequestro preventivo di

¹⁸² Massimo Carminati, nato a Milano, il 31.5.1958; Salvatore Buzzi, nato a Roma, il 15.11.1955; Mirko Coratti, nato a Roma, il 20.06.1973; Franco Figurelli, nato a Roma, il 07.01.1956; Paolo Di Ninno, nato a Roma, il 06.09.1962; Nadia Cerrito nata a Roma l'11.09.1965; Alessandra Garrone, nata a Roma, il 22.07.1974; Claudio Bolla, nato a Buenos Aires (Argentina), il 15.05.1962

beni e di somme di denaro anche per equivalente, cospicue (parliamo di oltre 1.600.000 euro), che ha riguardato un traffico illecito di rifiuti speciali, tra le province di Roma e di Latina in particolare, e ha visto il coinvolgimento di un paio di cooperative collegate – per questo dicevo del collegamento con il contesto investigativo di «Mondo di mezzo» – al mondo cooperativo, alle cooperative di Salvatore Buzzi. Quest'attività illecita si è concretizzata in un'attività di tipo organizzato, di tipo seriale, di raccolta di rifiuti costituiti da indumenti, prodotti tessili, accessori di abbigliamento, ovviamente post-consumo, già utilizzati che sono stati oggetto di commercializzazione senza che fossero effettuate tutte quelle attività prescritte dalla legge di carattere preventivo e che riguardano diverse fasi di trattamento e recupero, tra cui l'igienizzazione degli ambienti e così via. Abbiamo scoperto questo commercio assai lucroso, fatto appunto in violazione delle norme sul trattamento di questo tipo di rifiuto speciale. Abbiamo provveduto al sequestro di società, di aziende, di plessi aziendali e, come dicevo, di somme di denaro anche per equivalente, per un ammontare di oltre 1.600.000 euro. A questo procedimento ha fatto seguito la richiesta di rinvio a giudizio, intervenuta di recente, il 24 marzo 2016¹⁸³

¹⁸³ La Commissione ha acquisito atti dei procedimenti penali n. 24461/12 r.g.n.r. e n. 8398/15 r.g.n.r. (Doc. n. 2241/1-2); nella richiesta di rinvio a giudizio le imputazioni principali sono articolate come segue:

“A) del reato di cui all'articolo 416 co. 1, 2, 3 e 5 del codice penale perché [...] si associavano tra loro allo scopo di commettere una serie indeterminata di delitti concernenti spedizioni transfrontaliere e traffico illecito di rifiuti speciali, nella specie indumenti usati, prodotti tessili ed accessori di abbigliamento post-consumo aventi codice CER 200110 -200111. Ed invero, provvedevano alla raccolta dei suddetti rifiuti in svariati Comuni delle Province di Roma e Latina, trasportandoli e conferendoli presso impianti di recupero gestiti dalle seguenti cooperative:

1) "Coop. Soc. a.r.l. Lapemaia Onlus", la quale non effettuava le prescritte operazioni di recupero denominate R3 (igienizzazione), solo in esito alle quali il rifiuto cessa di essere tale per divenire materia prima secondaria, procedendo direttamente alla vendita dei rifiuti tessili a società operanti nel settore della commercializzazione di indumenti usati e materie tessili in genere, il tutto in violazione del dettato del D.M. 5.2.1998 che prescrive, in particolare per detti rifiuti, un processo di effettivo ed oggettivo recupero ai fini della commercializzazione come MPS (materie prime secondarie), consistente necessariamente nella selezione, separazione ed igienizzazione di detti rifiuti.

2) "Coop. Soc. a.r.l. New Horizons Onlus", la quale non effettuava le prescritte operazioni di recupero denominate R3 (igienizzazione), solo in esito alle quali il rifiuto cessa di essere tale per divenire materia prima secondaria, e successivamente consistenti nella vendita dei rifiuti tessili a società operanti nel settore della commercializzazione di indumenti usati e materie tessili in genere, nonché nell'esportazione di detti rifiuti all'estero (Tunisia ed altri luoghi, attraverso l'interposizione della "B&D Ecology srl"), il tutto in violazione del dettato del D.M. 5.2.1998 che prescrive, in particolare per detti rifiuti, un processo di effettivo ed oggettivo recupero ai fini della commercializzazione come materie prime secondarie consistente nella selezione, separazione ed igienizzazione di detti rifiuti.

Reato commesso in Roma ed altri luoghi, accertato in permanenza sino alla data di esecuzione dell'ordinanza del G.I.P. che ha disposto le misure cautelari, il 15.01.2015.

B) del delitto p. e p. dagli artt. 110 del codice penale, 260 decreto legislativo 152/2006 perché, nelle qualità sopra indicate, con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, al fine di conseguire un ingiusto profitto consistente, da un lato, nel ritorno economico di non sopportare i maggiori costi e maggiori tempi dovuti ordinariamente per un effettivo processo di recupero dei rifiuti e, dall'altro, nei ricavi ottenuti commerciando detti rifiuti come materie prime secondarie, con più operazioni e attraverso l'allestimento di mezzi ed attività continuative organizzate, ricevevano, trasportavano, cedevano e comunque gestivano abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti speciali aventi codici CER 200110 200111.

In particolare, le aziende indicate al capo A) ricevevano da numerosi Comuni del Lazio ingenti

Ben al di là dei singoli fatti di rilevanza penale, è significativa la ricostruzione dei rapporti, collocati, come si è visto, nel contesto associativo - a prescindere dalla sua ulteriore qualificazione ai sensi dell'articolo 416-bis del codice penale - in una "struttura organizzativa a reticolo o a raggiera", con un riflesso sulla gestione del ciclo dei rifiuti attraverso l'azienda partecipata in forma totalitaria dal comune di Roma, che il direttore generale di AMA chiamato all'epoca dell'emersione dell'indagine, Alessandro Filippi, nell'audizione del 26 ottobre 2016, ha così sintetizzato: "entro in AMA nel dicembre 2014, all'indomani degli effetti restrittivi delle misure di «Mafia capitale», che avevano colpito l'azienda, quindi, la mia attività inizia dal dicembre 2014 e si conclude a fine febbraio 2016"¹⁸⁴. In sintesi, le azioni che pongo in essere, chiaramente in linea con le indicazioni del consiglio di amministrazione e del presidente, vanno verso

quantitativi di rifiuti costituiti da indumenti usati, prodotti tessili ed accessori di abbigliamento post-consumo e senza averli sottoposti preventivamente ad un etlettivo processo di trattamento e recupero (secondo il dettato del D.M. 5.2.1998 punti 8.4 e 8.9 che prescrive, in particolare, necessariamente la selezione, separazione ed igienizzazione di detti rifiuti) e violando le prescrizioni contenute nell'autorizzazione (concessa alla Apemaia Onlus con DDRU 9554 del 19.12.2011 e alla New Horizons con DDRU n. 7584 del 26.10.2011) li avviavano - con documentazione accompagnatoria falsa, in quanto nei d.d.t. (documenti di trasporto) venivano falsamente indicati detti rifiuti come M.P.S. (materie prime secondarie) - mediante società di autotrasporto, presso aziende campane dove venivano detti rifiuti commercializzati come M.P.S. sia in Italia che all'estero. La New Horizons, inoltre, mediante un articolato ricorso al cosiddetto "giro bolla", ossia l'interposizione di altra società riconducibile al sodalizio, la B.&D. Ecologies, che riceveva con fattura accompagnatoria il materiale tessile in uscita dalla New Horizons e quindi lo cedeva a terzi senza che fossero compiute le prescritte operazioni di igienizzazione. E ciò con il flusso complessivo di rifiuti ceduti per la commercializzazione [...] per un volume di affari complessivo di circa euro € 1.225.208,08 per la B. & D. Ecologies (e la New Horizons, società che costituiscono di fatto una unica realtà) e di circa € 415.290,27 per l'Apemaia Onlus.”;

“C) del reato di cui agli artt.110, 81 del codice penale, 259 del decreto legislativo n. 152 del 2006 perché [...] con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, anche in tempi diversi effettuavano spedizioni di rifiuti costituente traffico illecito ai sensi dell'articolo 2 del regolamento (CEE) IO febbraio 1993, n. 259 (ora sostituito dal regolamento (CE) de124 giugno 2006, n.1013), in particolare organizzando numerose spedizioni di rifiuti tessili contraddistinti al codice CER 200110 200111 verso Paesi non appartenenti all'Unione europea (Tunisia), accompagnati da documenti di trasporto ideologicamente falsi. In particolare quanto agli impianti di recupero gestiti dalle società Coop. a.r.l. Lapemaia Onlus, Coop. a.r.l. New Horizons e B.F.L. in the World srl (quest'ultima in triangolazione con la B.&D. Ecologies srl) si accertava: 1. l'esistenza di illecite spedizioni di rifiuti urbani non pericolosi costituiti dalla frazione tessile differenziata dal porto di Civitavecchia e da altri scali marittimi nazionali verso i paesi africani non appartenenti all'OCSE (Tunisia) quantificati, nel solo anno 2012, in complessivi chilogrammi 3.332.000 circa a mezzo di n. 184 containers; 2. l'esistenza di un'articolata organizzazione, connotata da logistica internazionale, basata su un accordo, generale e continuativo, a monte (aziende operanti quali recuperatori di rifiuti) ed a valle (intermediari/commercianti senza detenzione dei rifiuti) della filiera dei rifiuti, volto all'attuazione di un programma criminoso destinato a permanere anche dopo la consumazione dei singoli delitti di «attività organizzate per il traffico illecito dei rifiuti» e «falsità ideologica in atti pubblici»; 3. la volontà di predisporre artatamente la dichiarazione doganale di esportazione con dati falsi in ordine alla dichiarazione di normali beni di consumo anziché dei codici identificativi CER dei rifiuti tessili differenziati, con l'intento di superare senza problemi eventuali controlli doganali. Le illecite esportazioni di rifiuti sono avvenute attraverso i porti di Salerno e Civitavecchia,”

Le ulteriori contestazioni riguardano i reati di cui agli artt. 476, 479, 483 del codice penale, 256 decreto legislativo 152/2006.

¹⁸⁴ La Commissione ha chiesto all'audito i motivi della cessazione del suo incarico, che egli ha riferito semplicemente al venir meno della sua condizione di distacco dalla società (ACEA) di cui è dirigente

l'obiettivo di emancipare AMA da un sistema di condizionamenti e di soggezioni alle quali l'azienda era soggetta".

Lo stesso audit aveva parlato di alcune anomalie gestionali da lui rilevate le quali, anche se apparentemente minori o comunque non espressive di eclatante intervento criminale, sono frutto di quel "reticolo di condizionamenti" (è possibile operare questa sintesi) dai quali AMA è stata gravata in una prolungata fase.

"Casualmente, in AMA il costo della differenziata era sempre a perdere, anche sulla valorizzazione dei flussi secchi. La carta, ad esempio, che tradizionalmente rappresenta un rifiuto facilmente gestibile, rappresentava per AMA una marginalità negativa. Per effetto della nuova gara [...] anche qui c'era un tema di affidamenti diretti successivi – si determina un'inversione di questo paradigma e si passa da una marginalità negativa, di circa 1,5 milioni, a una positiva di 2 milioni [...] Nei TMB scopriamo che [...] la gestione della movimentazione dei rifiuti, movimentati attraverso macchine operatrici, era appaltata all'esterno. Su questo chiedo conto del perché ci fosse un meccanismo di affidamento, che rinvengo nel rallentamento di una procedura che avrebbe dovuto garantire ad AMA l'acquisizione in proprio dei mezzi d'opera; acceleriamo le procedure per concludere e perfezionare quella procedura di affidamento e, ottenuti i mezzi d'opera in proprietà, si procede a ricondurre nell'autonomia gestionale della società uno dei trattamenti che, se appaltato a terzi, poteva determinare una dipendenza. Quelle macchine, infatti, muovono i rifiuti. Se non avessero funzionato o chi le manuteneva avesse vinto al Totocalcio, si sarebbe potuto determinare un semplice fatto: che se ne sarebbe andato e ci avrebbe lasciato senza mezzi. Questo porta all'allontanamento del soggetto che era stato incaricato, peraltro con affidamenti successivi a trattativa diretta e, quindi, alla riconduzione nell'autonomia gestionale di AMA di quest'attività [...] Si parte da una *due diligence* condotta sulla modalità con cui AMA provvedeva all'acquisto dei propri servizi e materiali. AMA ha un bilancio che determina costi appaltati che variano nell'ordine dei 300-350 milioni di euro l'anno. Si interviene sulle modalità con cui questo processo veniva gestito, andando a verificare quali anomalie in questo processo potevano essere rinvenute, in particolare modalità di affidamento diretto, di *prorogatio* degli ordini, di trattative al di fuori delle procedure previste dalla normativa sui lavori pubblici. Svolgo quest'attività immediatamente dopo l'insediamento, ritenendola di importanza fondamentale anche nella logica di presidio gestionale. Ci porta a identificare un valore percentuale di circa l'80 per cento delle procedure che erano fuori dal modello di affidamento secondo la normativa dei lavori pubblici. Su questo, peraltro, presentiamo, dandone comunicazione al presidente, che li fa propri e li presenta agli organi competenti, degli esposti sui casi che erano da attenzionare dalla procura della Repubblica. Questo porta a un'azione di presidio del processo, di analisi di quanto doveva essere fatto. Sostanzialmente, questo ci consente di arrivare, alla fine del 2015, a un'inversione di tendenza, in cui un'alta percentuale delle procedure rientra nei parametri previsti dalla normativa pubblica, come d'altronde non può che essere, al netto di casi che rimangono nella prassi industriale. Chiaramente, questo va anche con una tracciabilità documentale delle modalità di definizione del processo d'acquisto e, quindi, si introduce all'interno dei processi di evidenza un processo che porti, intanto, a tracciare chi sta facendo cosa, da dove nasce l'esigenza dell'acquisto, chi ha quest'esigenza e come si fa ciò. C'è l'introduzione del meccanismo di

congruità dei prezzi [...] da una prima analisi dei prezzi della gara, avevamo riscontrato che, ad esempio, relativamente alla congruità della raccolta differenziata delle utenze commerciali, i valori posti a base di gara non erano in linea con i prezzi di mercato. [La gara] che ci ha portato a risparmiare il 30 per cento, è partita da un abbattimento dei costi originari proprio grazie a un'analisi di mercato”.

3.3 La discarica di Malagrotta e il “sistema”

3.3.1 Cenni di storia della discarica di Malagrotta

Le vicende relative alla fase finale di attività della discarica di Malagrotta, alla sua chiusura e alla situazione successiva sono state esaminate nel § 2.2.

Per meglio comprendere le vicende giudiziarie e amministrative che attualmente riguardano l'impianto, è utile qualche cenno alla sua storia.

La discarica per rifiuti non pericolosi di Malagrotta, gestita dalla società E. Giovi S.r.l., fu attivata dal 1974, su un'area precedentemente utilizzata come cava di inerti per l'edilizia.

Autorizzata allo smaltimento dei rifiuti solidi urbani e dei fanghi provenienti dagli impianti di depurazione dei liquami urbani, è stata in attività per circa quarant'anni: il 1° ottobre 2013 sono state interrotte le attività di conferimento dei rifiuti.

Oltre alla discarica, all'interno delle aree della proprietà E. Giovi sono presenti altre attività collegate al ciclo dei rifiuti e cioè: un gassificatore per combustibile derivato dai rifiuti (CDR) gestito dal Consorzio Laziale Rifiuti (Co.La.Ri); due impianti di trattamento meccanico biologico (TMB) dei rifiuti denominati Malagrotta 1 e Malagrotta 2 e gestiti dal consorzio Co.La.Ri .

Per circa quarant'anni, dunque, nella discarica sono stati conferiti i rifiuti provenienti dal comune di Roma, fino ad epoca recente sversati “tal quale”.

La discarica è suddivisa in dieci lotti con lettere dalla A alla L.

Esiste poi un ulteriore lotto cosiddetto “intercluso” di volumetria 750.000 metri cubi, approvato nel contesto del piano di adeguamento di cui al decreto commissariale n. 266/2005.

I lotti per l'abbancamento sono stati costruiti utilizzando materiale di scarto dell'attività di cava (la cosiddetta “scoperta”).

Al di sotto dei lotti, l'isolamento idraulico è fornito dalla spessa coltre di argille plioceniche del Monte delle Piche. Nei primi anni di gestione della discarica ovvero quando erano coltivati esclusivamente i lotti A, B e C, era assente un sistema di isolamento perimetrale, non previsto dalla normativa vigente al tempo. Con l'entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 10 dicembre 1982, n. 915, fu avviato il progetto di adeguamento al decreto, completato e realizzato nel 1987, che prevedeva la realizzazione di un diaframma plastico di contenimento detto *polder*.

Con l'entrata in vigore del decreto legislativo n. 22 del 1997, fu presentato il piano di normalizzazione, approvato con decreto commissariale n. 155/01. In seguito all'entrata in vigore del decreto legislativo 36/2003 fu presentato nel

luglio 2004 un piano di adeguamento, approvato poi con decreto commissariale n. 26/2005, in forza del quale l'impianto viene classificato come discarica per rifiuti non pericolosi.

3.3.2 Le vicende giurisdizionali amministrative e la verifica disposta dal Consiglio di Stato

Sulle questioni ambientali relative alla discarica di Malagrotta particolarmente rilevante risulta l'intervento giurisdizionale del Consiglio di Stato, nell'ambito del quale è stata disposta una verifica – affidata ad esperti del Politecnico di Torino - i cui risultati sono di interesse per la presente relazione e hanno costituito uno dei presupposti per l'intervento anche dell'autorità giudiziaria ordinaria penale.

L'iter amministrativo e processuale che ha dato il via all'intervento del collegio dei verificatori può essere fatto risalire alla formale apertura del procedimento di bonifica del sito della discarica di Malagrotta, avviato il 25 marzo 2003 a seguito della comunicazione effettuata da ARPA Lazio ai sensi dell'articolo 8 del decreto ministeriale 471 del 1999 allora vigente.

Con decreto commissariale n. 43 del 22 maggio 2007 il commissario delegato per l'emergenza ambientale del territorio della regione Lazio approvava il piano di caratterizzazione della discarica di Malagrotta ai sensi del decreto ministeriale 25 ottobre 1999, n. 471, e del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, richiedendo alla società E. Giovi S.r.l., gestore del sito, di porre in essere quanto prima tutti gli interventi di messa in sicurezza di emergenza (MISE) idonei a contrastare efficacemente la diffusione della contaminazione nel sottosuolo ed in particolare la sua eventuale propagazione verso le aree esterne dello stesso.

Le attività di caratterizzazione venivano effettuate dalla Giovi S.r.l. nel periodo agosto-settembre 2007.

Negli anni dal 2003 al 2008, ARPA Lazio conduceva un monitoraggio delle acque sotterranee dell'area della discarica di Malagrotta. I controlli nello specifico avevano riguardato i piezometri denominati Z1, Z2, Z3, Z4, Z5, Z6, e Z7, tutti posizionati esternamente al "polder" della discarica. Le campagne di monitoraggio avevano rilevato la presenza di arsenico, ferro, manganese, nichel e solfati in concentrazioni superiori ai limiti normativi.

Il 30 giugno 2008, dopo la dismissione della struttura commissariale, il procedimento amministrativo veniva formalmente trasferito nelle competenze del comune di Roma.

Nel 2009 la campagna di monitoraggio delle acque sotterranee condotta da ARPA Lazio fu estesa a tutti i piezometri realizzati nell'area della discarica di Malagrotta. In estrema sintesi i risultati complessivi dell'agenzia regionale avevano rilevato uno stato di contaminazione diffuso delle acque sotterranee, sia interne che soprattutto esterne al sito, per i metalli e per inquinanti organici, con la presenza in alcuni piezometri esterni di analisi in elevate concentrazioni rispetto ai limiti fissati dalla tabella 2 allegato V titolo V parte IV del decreto

legislativo n. 152 del 2006.

In sede di conferenza dei servizi del 26 ottobre 2009, il comune di Roma conveniva che le azioni poste in essere dalla E. Giovi non erano da ritenersi sufficienti e pertanto prescriveva, con le note QL62916 del 9 settembre 2009 e QL73734 del 26 ottobre 2009, specifiche attività integrative di messa in sicurezza del sito. Visto il mancato recepimento delle note da parte del gestore della discarica e in virtù della successiva nota n. 50653 del 9 luglio 2010 inviata da ARPA Lazio in cui anche quest'ultima ribadiva la necessità di misure di messa in sicurezza del sito volte a contenere la diffusione della contaminazione, nonché di successivi interventi di bonifica, il sindaco di Roma emetteva ordinanza contingibile ed urgente n. 255 del 12 novembre 2010, ex articolo 54 del decreto legislativo n. 267 del 2000.

L'ordinanza prescriveva di:

provvedere all'inversione del livello piezometrico della falda interna alla discarica, per garantire livelli minimi di differenza piezometrica idonei ad evitare la veicolazione di acque inquinate da questa verso le falde esterne alla barriera artificiale (*polder*) nonché di occuparsi del trattamento delle acque emunte nel rispetto della normativa vigente;

realizzare prove con traccianti come prescritto dal decreto commissariale n. 43/2007;

monitorare l'intera rete dei piezometri e pozzi per verificare l'efficacia delle azioni poste in essere per la messa in sicurezza (misura livelli piezometrici, campionamenti, analisi raffrontabili alle metodiche ARPA, rilevazioni di campo per l'individuazione delle caratteristiche chimico-fisiche delle acque, integrazione della rete di pozzi, comunicazione del programma di monitoraggio e azioni aggiuntive, segnalazione della presenza di pozzi e/o sorgenti bersaglio entro 1000 metri dai confini della discarica, mantenimento costante flusso di informazioni in ottemperanza al deliberazione della Giunta regionale n. 451/2008 che contiene le linee guida sulla bonifica dei siti contaminati).

Il 16 dicembre 2010 la società E. Giovi presentava ricorso n. 11577/2010 innanzi al TAR Lazio per l'annullamento dell'ordinanza sindacale. Si costituivano in giudizio il comune di Roma, ARPA Lazio, l'Asl 104-Rm/D e la provincia di Roma. Intervenivano *ad opponendum* le associazioni Codici Centro, Codici Lazio, Codici Ambiente e il comitato Malagrotta.

Il TAR Lazio, in sede di ricorso, concedeva, con ordinanza n. 240 del 2011, la sospensione cautelare dell'esecuzione dell'ordinanza del sindaco di Roma, disponendo altresì una verifica ai sensi dell'articolo 66 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104 (Codice del processo amministrativo).

La verifica veniva affidata dal tribunale amministrativo al Presidente del Consiglio superiore dei lavori pubblici ovvero ad altro suo componente delegato, identificato successivamente nel professore Massimo Grisolia, docente di geotecnica presso il dipartimento di ingegneria civile, edile e ambientale dell'Università La Sapienza di Roma.

Il professor Grisolia era chiamato ad esprimersi su tre specifici quesiti riguardanti:

- 1) l'idoneità degli interventi imposti dall'ordinanza a soddisfare i pubblici interessi;
- 2) le condizioni di realizzabilità e fattibilità degli interventi;
- 3) i margini di riconducibilità dei fenomeni di inquinamento.

In estrema sintesi, nella sua relazione, il verificatore dichiarò tra le altre cose

che “le prescrizioni contenute nell’ordinanza del sindaco di Roma, sia pur ispirate da una ragionevole esigenza di salvaguardia ambientale, non sono da ritenere idonee al caso in quanto prive di pratica fattibilità nei termini in cui queste vengono enunciate” e “pur non potendo escludere un effetto indotto dalla discarica sul carico ambientale complessivo” riteneva mancanti dati significativi sufficienti a ricondurre i presupposti di quel provvedimento amministrativo all’attività svolta nella discarica di Malagrotta.

Il TAR Lazio, aderendo alle conclusioni della verifica, con sentenza n. 6617/2011, accoglieva il ricorso della E. Giovi S.r.l. e annullava l’ordinanza sindacale n. 255/2010.

Contro questa pronuncia di primo grado il comune di Roma, l’ARPA Lazio e le associazioni Codici Centro, Codici Lazio, Codici Ambiente e il comitato Malagrotta presentavano separati appelli, successivamente riuniti¹⁸⁵.

Con sentenza 2539/2012 depositata in data 3 maggio 2012, la V Sezione del Consiglio di Stato, per ovviare tra le altre cose anche all’elemento dei mancati sopralluoghi *in situ* da parte del verificatore Grisolia e ritenendo necessario un rinnovato ed approfondito esame - considerata la complessità della problematica tecnica della controversia - incaricava un collegio di tre verificatori individuati dal rettore del Politecnico di Torino ad esprimersi in merito ai medesimi punti individuati precedentemente dal Tar nonché su altri tre nuovi quesiti, ovvero:

se è vero che a monte della discarica, dove quindi questa non può esplicitare la propria influenza, la falda sarebbe inquinata, mentre a valle della discarica la stessa falda sarebbe invece contaminata;

se è vero che molti degli agenti inquinanti rinvenuti sarebbero componenti suscettibili di essere ragionevolmente considerate come caratteristiche del percolato e comunque dell’inquinamento da discarica;

se è vero, infine, che nell’area si registrerebbe una concentrazione particolarmente elevata ma disomogenea di metalli nei vari punti di indagine, anche molto vicini tra loro.

La sentenza del Consiglio di Stato n. 533 del 4 febbraio 2015, reca nel dispositivo:

“a) [...] accoglie [i ricorsi] e, per l’effetto, in riforma dell’impugnata sentenza respinge il ricorso di primo grado;

b) condanna E. Giovi S.r.l. al pagamento delle spese del doppio grado di

¹⁸⁵ Oltre ad altre questioni, sono state formulate in sede di ricorso, da parte del comune di Roma e ARPA Lazio, nonché da parte delle associazioni ambientaliste, osservazioni relative alla verifica. Il comune di Roma e ARPA Lazio avevano proposto istanza di sostituzione del verificatore Grisolia sostenendo che quest’ultimo aveva svolto precedentemente attività di consulenza e studio per la E. Giovi s.r.l., occupandosi nello specifico proprio della discarica di Malagrotta e pubblicando altresì anche specifici lavori in sede scientifica sul medesimo tema. Istanza, questa, respinta dal TAR. Le tre associazioni di tutela ambientale invece, nel ricorso proposto avverso la sentenza 6617/2011 del TAR, evidenziano che la verifica affidata al prof. Grisolia risultava priva di riscontri fattuali giacché non erano state condotte indagini *in situ*. Oltre ciò il verificatore non avrebbe tenuto conto di valutazioni consulenziali, né delle analisi prodotte, né spiegato le ragioni della presenza in falda di inquinanti tipicamente derivanti dall’inquinamento da discarica. Inoltre la sentenza del TAR sembrava non considerare le modalità di trattamento dei rifiuti nella discarica di Malagrotta, per le quali era stata aperta dalla Commissione europea la già citata procedura d’infrazione 4021/2011. Sempre secondo le associazioni, l’unico strumento utilizzato dalla E. Giovi s.r.l. per evitare l’inquinamento in falda era risalente al 1987.

giudizio che liquida in euro 10.000,00 (diecimila/00), oltre accessori di legge, a favore di ciascuna delle parti costituite, secondo quanto indicato in motivazione;

c) compensa le spese del doppio grado di giudizio tra E. Giovi S.r.l. e la provincia di Roma;

d) pone a carico di E. Giovi S.r.l. le spese della verifica del primo grado di giudizio;

e) pone a carico di E. Giovi S.r.l. le spese della verifica del secondo grado di giudizio, che liquida in complessivi euro 60.000,00, oltre IVA e accessori di legge, secondo le modalità e i limiti indicati in motivazione;

f) manda alla segreteria di inviare alla procura della Repubblica presso il tribunale di Roma, per le eventuali determinazioni di sua competenza, copia della presente sentenza e della verifica depositata in data 25 febbraio 2014”

In sintesi dunque:

riconosce la legittimità dell'ordinanza 255/2010 del sindaco di Roma che imponeva prescrizioni a E. Giovi S.r.l. relativamente all'inquinamento derivante dalla discarica di Malagrotta;

provvede sulle spese del giudizio, con prevalenza a carico di E. Giovi S.r.l.;

dispone la trasmissione alla procura della Repubblica di Roma di copia della sentenza e della verifica dei docenti del Politecnico ipotizzando che nelle condotte dei rappresentanti di E. Giovi S.r.l. possano ricorrere dei reati.

La Commissione ha disposto l'audizione dei docenti del Politecnico di Torino, Mariachiara Zanetti e Rajandrea Sethi i quali unitamente al professore Giuseppe Genon sono stati incaricati dal Consiglio di Stato di rispondere a quesiti inerenti la discarica di Malagrotta, agendo quali verificatori per il Consiglio di Stato.

La relazione conclusiva, datata 14 febbraio 2014, redatta dal Collegio del Politecnico di Torino (riguardante i ricorsi riuniti n. 7675/2011, n. 8817/2011 e n. 9062/2011, nel processo amministrativo concluso con sentenza del Consiglio di Stato n. 533/2015, emessa a seguito all'acquisizione della relazione del collegio dei verificatori, il 4 febbraio 2015) contiene valutazioni rilevanti sullo stato dell'ambiente e sull'impatto dell'attività svolta nella discarica di Malagrotta, nonché sull'intero sito di Valle Galeria¹⁸⁶.

Il documento redatto dal collegio dei verificatori del Politecnico, si apre con la descrizione dell'*excursus* relativo alla metodologia di lavoro adottata.

Le modalità di svolgimento della verifica, che di seguito verranno sintetizzate, attestano l'approfondimento del lavoro svolto e lo qualificano, per i fini che qui interessano, come adeguato presupposto per la valutazione del persistente impatto ambientale prodotto dalle modalità di gestione del ciclo dei rifiuti incentrate sulla discarica di Malagrotta.

Presso il Consiglio di Stato, durante un primo accesso diretto dei verificatori, veniva acquisita la documentazione già presente in atti, come fornita dalle parti. In data 25 gennaio 2013 si teneva presso il Politecnico di Torino, una prima riunione del collegio dei verificatori in cui veniva stabilito di richiedere ulteriori documenti alle parti in causa e delineare la metodologia di lavoro. Con comunicazione del 2 febbraio 2013 i verificatori richiedevano al Consiglio di Stato, chiarimenti in merito alla collocazione temporale della verifica e cioè se questa doveva riferirsi alla situazione esistente al momento dell'emanazione dell'ordinanza sindacale e cioè fino al novembre 2010. Oltre ciò i verificatori

¹⁸⁶ Del quale ci si occuperà nel § 6.4

chiesero lumi anche in merito al concetto di potabilità.

In data 10 aprile 2013, il Consiglio di Stato rispondeva che il collegio era autorizzato a svolgere, vista la rilevanza della controversia in atto, un'indagine adeguatamente approfondita che non poteva non prescindere dalle analisi in sito (mancanti nella precedente verifica disposta dal TAR) nonché da tutti gli ulteriori studi analitici necessari per pervenire ad un giudizio il più possibile fondato. Oltre ciò il Consiglio di Stato dispose che il Collegio doveva riferirsi anche ai parametri di inquinamento della risorsa idrica oggetto delle istruttorie dell'ordinanza sindacale.

In data 11 febbraio 2013 il professore Genon e l'ingegnere Casasso acquisivano ulteriore documentazione presso il comune di Roma; il 21 febbraio 2013 veniva effettuato un primo sopralluogo delle aree della discarica di Malagrotta; nelle giornate del 21 e 22 febbraio 2013 venivano realizzate indagini *slug test* per la caratterizzazione idrodinamica e la ricognizione dei pozzi e piezometri interni ed esterni all'area della discarica; il 22 luglio 2013 il collegio dei verificatori informava le parti relativamente alle ulteriori indagini che riteneva utile effettuare ovvero:

rilievo topografico plano-altimetrico e piezometrico dei pozzi e piezometri interni alla discarica e nell'area circostante per la comprensione delle direzioni di deflusso idrico in prossimità della discarica; perforazione di un pozzo pilota ed esecuzione di una prova di emungimento a gradini di portata.

L'11 novembre 2013 si svolgeva a Roma una riunione per la pianificazione dei sopralluoghi e delle attività di caratterizzazione della falda idrica; il rilievo topografico veniva concluso tra il 3 ed il 5 dicembre 2013; la perforazione del pozzo avveniva tra il 25 e il 27 novembre e la prova di emungimento veniva effettuata il 4 dicembre 2013.

Una versione preliminare della relazione dei verificatori veniva poi trasmessa alle parti il 20 gennaio 2014 per garantire loro il contraddittorio.

Successivamente e alla luce dei commenti ricevuti da alcune delle parti in causa, veniva redatta e consegnata la relazione conclusiva in data 14 febbraio 2014¹⁸⁷.

Nella relazione i verificatori riportano le informazioni utilizzate per rispondere ai quesiti posti dal Consiglio di Stato, relative: all'inquadramento dell'area vasta; alla descrizione della discarica di Malagrotta; alla descrizione della stratigrafia e idrogeologia dell'area di Malagrotta; ai dati di monitoraggio qualitativo dell'acqua di falda.

Inquadramento dell'area vasta

La discarica di Malagrotta è situata all'interno del basso bacino del Rio Galeria.

Nelle vicinanze della discarica sono presenti i centri abitati di Massimina-Casal Lumbroso, Fontignani, Ponte Malnome oltre a case sparse e cascate ubicate lungo via di Malagrotta e via Cigliutti.

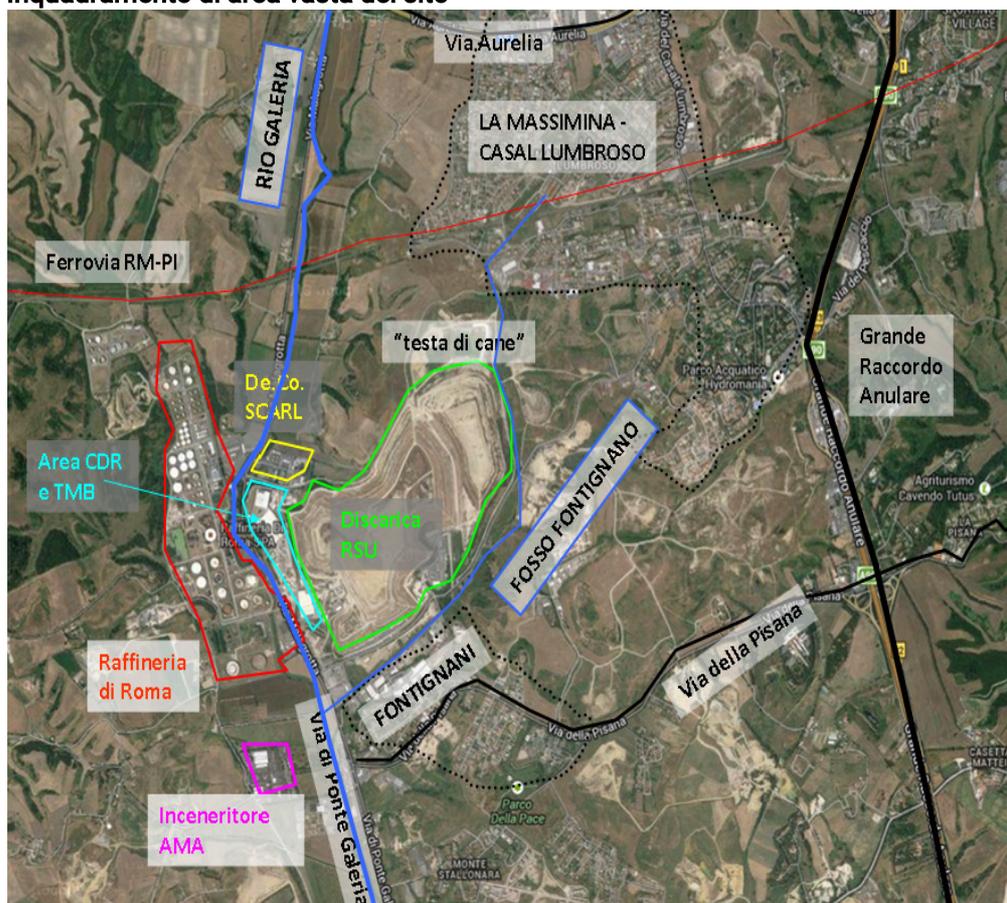
Nell'area vasta circostante la discarica di Malagrotta sono presenti impianti ed

¹⁸⁷ Nello specifico, la relazione del collegio dei verificatori, nella versione finale, veniva redatta dai proff. Giuseppe Genon, Mariachiara Zanetti e Rajandrea Sethi. Alla predisposizione del documento partecipavano anche gli ingg. Alessandro Casasso e Francesca Messina per quanto attinente alla stesura del documento, l'elaborazione dati e le prove idrauliche. Gli ingg. Deborah Panepinto per la stesura documento ed elaborazione dati; gli ingg. Marco Piras, Paolo Dabove e Irene Aicardi per la parte relativa al rilievo topografico plano-altimetrico e l'ing. Alessandro Arato quanto al rilievo piezometrico.

attività industriali la cui natura e descrizione sono state così riportate nello studio ambientale condotto da Ispra negli anni 2010-2011:

- inceneritore di rifiuti ospedalieri (di proprietà AMA), ubicato in località Ponte Malnome. L'inceneritore è attivo dal 1996. Ha due linee di incenerimento che trattano fino a 100 tonnellate/giorno di rifiuti;
- Raffineria di Roma è un complesso industriale che si estende su una superficie di 93,3 ettari. In passato era dedicato alla trasformazione del greggio in diversi prodotti combustibili e carburanti (gpl, benzine, kerosene, gasoli, oli combustibili), ora utilizzato esclusivamente come deposito carburanti con parco serbatoi dal volume complessivo di 1.259.500 metri cubi. Essendo stata riscontrata la presenza di una contaminazione nel sottosuolo, il sito è sottoposto a messa in sicurezza (MISOP) mediante barriera perimetrale costituita da pozzi di emungimento lungo la sponda destra del Rio Galeria;
- Deposito Comune (De.Co SCARL) è ubicato in località Pantano di Grano, a nord-ovest della discarica e occupa un'area di circa 22.000 metri quadrati, delimitata a sud dalla discarica di Malagrotta e a ovest con via di Malagrotta e il Rio Galeria. Le attività del deposito consistono nella ricezione, transito, deposito, stoccaggio, trasformazione e miscelazione di prodotti petroliferi. Il deposito è costituito da 4 oleodotti per la movimentazione dei carburanti dalla Raffineria di Roma, un parco serbatoi da 8500 metri cubi e un ponte di carico per le autobotti;
- Attività estrattive di cui solo una parte ancora attiva.

Inquadramento di area vasta del sito



La discarica di Malagrotta e l'isolamento idraulico

Come si è detto, la discarica per rifiuti non pericolosi di Malagrotta è stata

attivata nel 1974 ed è stata in attività fino al 1° ottobre 2013.

L'isolamento idraulico è fornito per via naturale dalla spessa coltre di argille plioceniche del Monte delle Picche; dopo l'entrata in vigore del decreto del Presidente della Repubblica 10 dicembre 1982, n. 915, fu avviato il progetto di adeguamento al decreto, completato e realizzato nel 1987, che prevedeva la realizzazione di un diaframma plastico di contenimento (*polder*).

I tre sistemi di confinamento idraulico attualmente presenti ad isolamento della discarica sono:

confinamento di base costituito dalle argille plioceniche di Monte delle Picche;

confinamento laterale costituito dal diaframma plastico intestato nelle argille plioceniche;

confinamento sommitale costituito dal *capping* nei lotti esauriti.

I lotti A, B e C sono stati coltivati nella fase antecedente alla costruzione del polder avvenuta nel 1987. Pertanto essi sono sprovvisti di sistema di captazione del percolato sul fondo, ad eccezione di parte del lotto B. Oltre ciò non è nota la quota di progetto di fondo vasca che invece viene fornita per gli altri lotti.

Nel 1987 fu realizzato - su progetto dei professori Guido Calenda e Franco Esu - il *polder* (diaframma plastico in calcestruzzo addizionato con bentonite). Il *polder*, che delimita 160 ettari di discarica, ha un perimetro di 5.423 metri ed uno spessore variabile tra 60 e 100 centimetri, crescente con la profondità (che è compresa tra un minimo di 20 metri ed un massimo di 50 metri) ed è intestato nello strato di argille di Monte delle Picche per uno spessore compreso tra 2 e 4 metri.

Secondo quanto accertato dal collegio dei verificatori, le verifiche di continuità del *polder* effettuate negli anni, hanno sempre fornito esito positivo.

Nello specifico, nel 2004, fu commissionata dalla provincia di Roma alla società IDEA, l'esecuzione di uno studio sulla tenuta idraulica del diaframma perimetrale della discarica. Nel 2009, furono effettuate prove di immissione di tracciante (LiCl) nei piezometri V1, V2, V3 e V8 e misurate altresì le concentrazioni in quelli esterni ovvero Z1, Z2, Z3 e Z8, oltre che in Z9, Z16 e Z19, per un periodo di sessanta giorni dopo l'immissione.

Presso la discarica è presente un impianto di estrazione del biogas costituito da 1.450 pozzi di captazione collegati con circa 160 chilometri di tubazioni in polietilene ad alta densità che trasportano il biogas estratto ad un impianto di trattamento dove viene raffinato, accumulato e utilizzato per autotrazione e per produzione di energia elettrica.

Il percolato viene estratto per condensazione in seguito al raffreddamento del biogas e con una rete di drenaggio sul fondo. Fino al 2007 il percolato veniva inertizzato in discarica e riutilizzato per la ricopertura. Attualmente il percolato è stoccato in serbatoi in acciaio inox e successivamente conferito ad impianti di trattamento esterni alla discarica.

Idrografia e idrogeologia dell'area

La circolazione idrica superficiale e quella sotterranea insistono nella bassa valle del Rio Galeria, che è un affluente del Tevere in destra orografica. Il tratto del Rio Galeria confinante con la discarica (che è posta sulla sinistra orografica del Rio) è compreso tra le confluenze con il fosso Pantano di Grano (destra orografica) e il fosso Santa Maria Nuova (sinistra orografica) nel quale confluisce il fosso di Fontignano.

Dal punto di vista geologico la stratigrafia del sottosuolo presenta dal basso verso l'alto, le seguenti unità stratigrafiche:

formazione di Monte Mario (MM) composta da successioni di argille risalenti al pleistocene inferiore;

formazione di Monte delle Piche (MP), ovvero un deposito composto di argille e argille sabbiose grigio-verdastre formatosi nel pleistocene inferiore a causa della decomposizione di sedimenti marini. Le unità di Monte Mario e Monte delle Piche sono separate da una superficie di trasgressione detta Unità di Monte Ciocci;

sedimenti alluvionali (AL) formati durante l'ultima glaciazione per effetto della regressione del livello del mare (inferiore di circa 100 metri rispetto all'attuale);

formazione di Ponte Galeria, costituita da successione - potente da 30 a 50 metri - di depositi deltizi e di spiaggia nella quale si individuano sette strati dal basso verso l'alto.

Gli strati più grossolani della formazione di Ponte Galeria, sono stati oggetto in passato di un intenso sfruttamento giacché le attività di cava in particolare hanno riguardato quest'ultima formazione.

Nelle parti sommitali sono presenti terreni piroclastici, argille azzurre e depositi lacustri e palustri che formano la cosiddetta "scoperta" (materiale di scarto dell'attività di cava) caratterizzata da ridotta conducibilità idraulica e utilizzata quindi quale materiale per la formazione del fondo dei lotti di discarica.

Lo strato più profondo della formazione di Ponte Galeria insieme ai sedimenti alluvionali (AL) è sede dell'acquifero freatico che poggia sullo strato di argilla di Monte delle Piche dove il Rio Galeria nasce in località Anguillara Sabazia, circa 30 chilometri più a nord. Il Rio Galeria è il limite drenante nell'area che separa la falda destra da quella alla sinistra orografica dove insiste Malagrotta.

I verificatori del Politecnico, con il supporto delle parti, per comprendere la dinamica della falda idrica nella zona limitrofa alla discarica ed all'interno del *polder*, hanno proceduto tra il 3 ed il 5 dicembre 2013, all'esecuzione di un rilievo piano-altimetrico di dettaglio e piezometrico.

L'andamento della falda mostra un deflusso sotterraneo diretto dalla zona topograficamente più elevata verso il Rio Galeria.

Si osserva inoltre un aggiramento del *polder* che delimita la discarica all'interno del quale i livelli idrici risultano essere più elevati di quelli esterni, conformemente a quanto illustrato già precedentemente da ARPA Lazio.

Qualità delle acque di falda e del percolato

La discarica di Malagrotta è sottoposta da circa venti anni a monitoraggio chimico dell'acqua di falda.

I campionamenti vengono effettuati su una rete di piezometri, ubicati all'interno dell'area di proprietà Giovi. Nello specifico i piezometri interni sono 9 (V1, V2, V3, V4, V7, V8, V15, NP8, NP9), quelli esterni all'area del polder sono 30 (Z1+Z23, NP1+NP7).

A questi si aggiungono 3 pozzi di captazione del percolato (P1, PE, PG).

Le fonti dei dati analizzati dal Collegio dei verificatori sono costituiti da:

un documento redatto da ARPA Lazio che riporta i dati relativi alla qualità delle acque nei piezometri interni ed esterni all'area di discarica. In particolare il documento ARPA, si sofferma anche sulla molecola NBBS (N-Butilbensulfonammide) che pur non essendo normata nella tabella 2, Allegato 5 del decreto legislativo n. 152 del 2006, viene considerata da alcuni

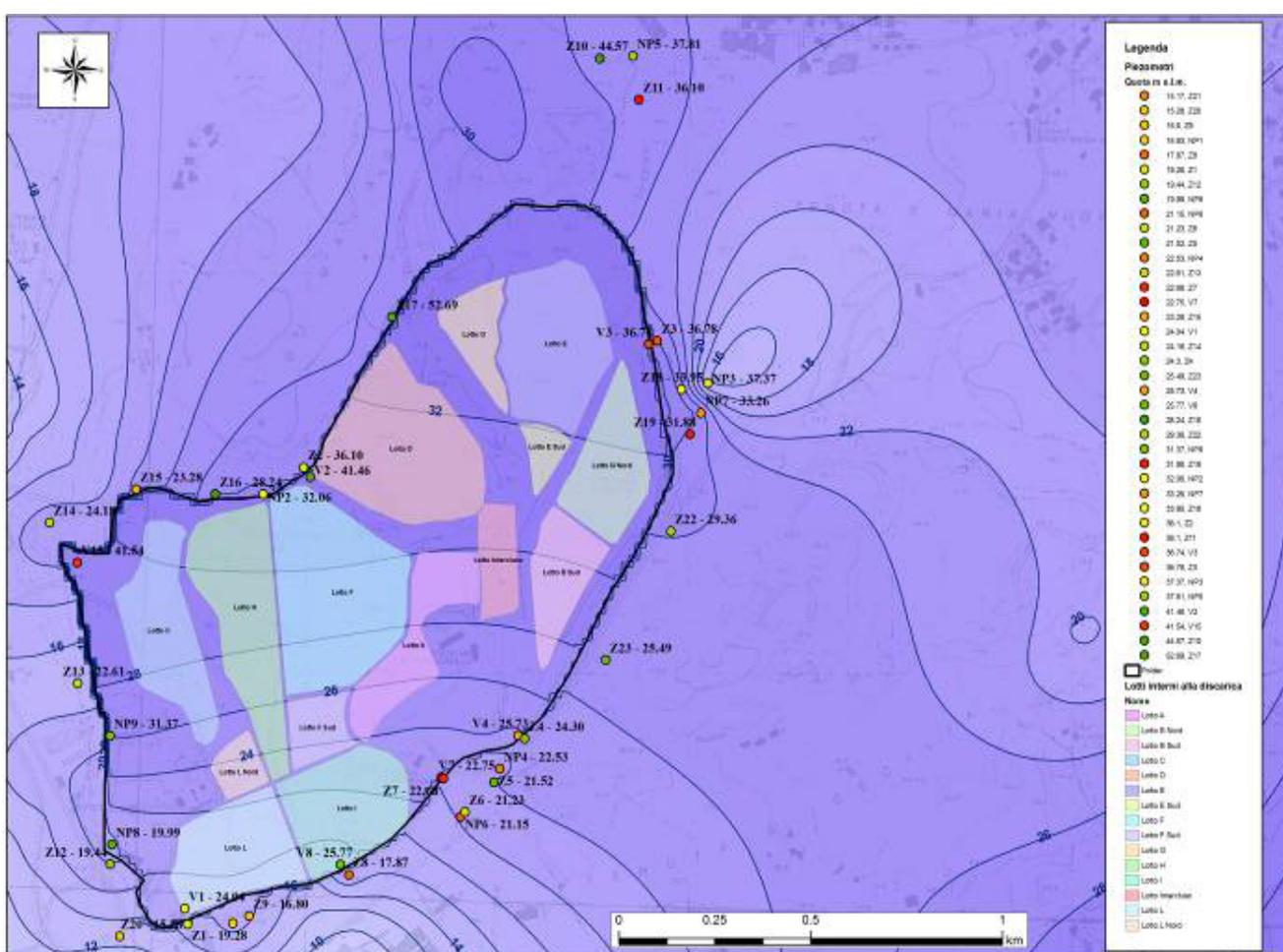
studi di letteratura come un tracciante per il monitoraggio delle discariche; “studio Boccia”, commissionato da E. Giovi S.r.l., che riporta i dati relativi alla qualità delle acque nei piezometri interni ed esterni all’area di discarica e del percolato;

set di analisi commissionate da E. Giovi S.r.l. a G. Ortaggi, relative alla caratterizzazione qualitativa delle acque nei piezometri interni ed esterni all’area di discarica e del percolato;

studio IRSA-CNR del 2011 che riporta i dati inerenti la caratterizzazione del fondo ambientale;

studio società I.D.E.A.- Tecnologie Ambientali dal quale è possibile ricavare la maggior parte dei dati sul potenziale redox;

analisi chimiche condotte dall’ASL Roma C nel 2011 sull’acqua prelevata da un pozzo ad uso potabile in via Fermat 37.



Elaborazione dell’area della discarica di Malagrotta, che riporta la disposizione dei lotti e dei piezometri (fonte: ARPA Lazio)

Le risposte ai quesiti posti dal Consiglio di Stato

Come si è detto, il collegio dei verificatori era stato incaricato dal Consiglio di Stato di fornire risposta ai seguenti quesiti;

- 1) idoneità degli interventi imposti dall’avversata ordinanza a soddisfare le esigenze di pubblico interesse espresse dallo stesso provvedimento;
- 2) condizioni della realizzabilità degli interventi e relativa fattibilità;

- 3) margini di riconducibilità all'attività espletata dalla ricorrente dei fenomeni che avevano determinato l'amministrazione ad adottare l'ordinanza;
- 4) se è vero che a monte della discarica, dove quindi questa non può esplicare la propria influenza, la falda non sarebbe inquinata, e quindi l'acqua risulterebbe potabile, mentre a valle della discarica la stessa falda sarebbe invece contaminata;
- 5) se è vero che molti degli agenti inquinanti rinvenuti sarebbero componenti suscettibili di essere ragionevolmente considerate come caratteristiche del percolato, e comunque dell'inquinamento da discarica;
- 6) se è vero, infine, che nell'area si registrerebbe una concentrazione particolarmente elevata ma disomogenea di metalli nei vari punti di indagine, anche molto vicini tra loro.

Risposte al quesito 1

Il primo quesito posto ai verificatori era individuare se le otto prescrizioni imposte dall'ordinanza sindacale 255/2010, fossero idonee a soddisfare le esigenze di pubblico interesse.

Le otto prescrizioni erano:

- 1) provvedere all'inversione del livello piezometrico presente all'interno e all'esterno del *polder*, attraverso l'emungimento di pozzi/piezometri (dai pozzi V interni al *polder*, ubicati immediatamente a ridosso dello stesso) e, qualora non idonei da ulteriori pozzi appositamente trivellati, garantendo livelli minimi di differenza piezometrica tra esterno (pozzi "Z") e interno *polder* (pozzi "V" interni al *polder*) nonché provvedere al trattamento delle acque emunte ai sensi della normativa vigente;
- 2) realizzare le prove con traccianti, già prescritte dal decreto commissariale n. 43/2007;
- 3) monitorare gli effetti delle azioni di messa in sicurezza, con rilievi sull'intera rete di piezometri/pozzi di monitoraggio esistenti, allo scopo di verificare l'efficacia delle azioni poste in essere, che devono almeno comprendere: a) misura dei livelli piezometrici ed eventuali spessori di fase separata LNPL o DNPL; b) esecuzione di mirati e significativi campionamenti ed analisi assicurando che le metodiche analitiche utilizzate siano le stesse di quelle adottate da ARPA Lazio in modo da rendere confrontabili i risultati analitici con quelli dell'ente di controllo; c) rilevazione di campo con sonde multiparametriche delle principali caratteristiche chimico fisiche delle acque (pH, conducibilità, ossigeno disciolto, ecc.);
- 4) qualora la rete esistente di pozzi di monitoraggio/piezometri fosse ritenuta insufficiente ad ottenere un quadro completo ed esaustivo sull'efficacia delle azioni intraprese eseguire la messa in opera in posizioni idonee di nuovi pozzi di monitoraggio ubicati nell'immediato intorno dei presidi attivati ed estendere ad essi i monitoraggi di cui sopra;
- 5) comunicare il programma di monitoraggio sulle predette azioni (modalità di campionamento, frequenza ecc.);
- 6) comunicare agli enti competenti eventuali ulteriori azioni aggiuntive da attivare ritenute efficaci;
- 7) segnalare, qualora a conoscenza, la presenza di eventuali altri pozzi e/o sorgenti bersaglio presenti in un intorno significativo del sito approssimativamente individuato, in circa 1000 metri dai confini dello stesso, anche al fine di consentire agli Enti competenti di effettuare alle necessarie

verifiche nonché adottare i provvedimenti di competenza che dovessero essere necessari;

- 8) mantenere un costante flusso di informazioni con gli enti competenti adeguando le comunicazioni a quanto disposto dalla deliberazione della Giunta regionale n. 451/2008 (modulistica linee guida regionali sulla bonifica dei siti contaminati).

Inversione del livello piezometrico (prescrizione n.1)

L'area della discarica adibita all'abbancamento di rifiuti è delimitata da un diaframma a bassa permeabilità, denominato *polder*, sul quale sono state condotte alcune prove d'integrità, che hanno dato sempre esito positivo. Pur tuttavia, come evidenziato anche da ARPA Lazio e confermato dal rilievo effettuato dal Politecnico, il *polder* produce effetto sulla falda.

In particolare il collegio ha osservato un dislivello piezometrico positivo tra l'interno (livello maggiore) e l'esterno della discarica (livello minore). Tale dislivello secondo il Politecnico determina che, anche in presenza di un perfetto immorsamento del diaframma nell'orizzonte di argilla di Monte delle Picche, e in assenza di qualsiasi danneggiamento (crepe, fratturazioni e altre vie di migrazione preferenziale), può verificarsi una perdita di acqua contaminata attraverso il diaframma a bassa permeabilità (ma non impermeabile).

Inoltre, in base ai dati verificati del dislivello attuale tra la falda interna ed esterna, la portata uscente sull'intero perimetro del *polder* è pari 9738 metri cubi l'anno di percolato.

L'assenza di dislivello tra interno ed esterno del *polder* annulla il flusso d'acqua contaminato in uscita e, se i dislivelli diminuissero ulteriormente, si otterrebbe una condizione ancora più cautelativa di inversione del flusso con acqua che dalla falda esterna si dirigerebbe verso l'interno della discarica.

I verificatori dunque ritengono che la prescrizione n.1 imposta dall'ordinanza sindacale 255/2010 sia idonea a soddisfare le esigenze di pubblico interesse

Prove con traccianti (prescrizione n. 2)

Il decreto n. 43 del 2007 del commissario delegato all'emergenza ambientale nella regione Lazio prevedeva, alla lettera B punto 5, che fossero realizzate "almeno quattro prove con traccianti in prossimità dei punti di prelievo interni ed esterni al *polder*, dove persiste nel tempo maggiore criticità".

Le prove furono eseguite nel mese di agosto 2009 da parte del Centro interuniversitario di tecnologia e chimica dell'ambiente (CITCA) dell'Università La Sapienza di Roma, su incarico della società Giovi. Il CICTA specificatamente effettuò una prova di tracciamento con cloruro di litio all'interno dei piezometri V1, V2, V3 e V8. La prova consisteva nell'immissione in ciascun piezometro interno, di 70 litri di soluzione ad alta concentrazione (20 Kg di LiCl) e nella misurazione delle concentrazioni degli ioni Li⁺ e Cl⁻ negli stessi piezometri interni e nei piezometri esterni posti nelle vicinanze (Z1, Z2, Z3, Z8, Z9, Z16, Z19).

Le analisi chimiche effettuate nei mesi successivi (4 agosto 2009 - 28 settembre 2009) evidenziarono l'assenza di incrementi apprezzabili della concentrazione degli ioni Li⁺ e Cl⁻ nei piezometri esterni. Tale risultato fu successivamente confermato anche dalle misurazioni effettuate in data 26 novembre 2010. Le prove con traccianti verificarono l'assenza di vie preferenziali di migrazione dei contaminanti in uscita dal *polder* su scale

temporali di circa un anno, tuttavia non escludendolo su scale temporali maggiori.

Dunque secondo il Politecnico, la richiesta contenuta nell'ordinanza n. 255/2010 di effettuare le prove di tracciamento previste dal D.C. 43/2007 è da considerarsi appropriata poiché all'epoca dell'emanazione non era stato ancora comunicato all'amministrazione competente l'esito delle suddette prove.

Monitoraggio delle azioni di messa in sicurezza (prescrizione n. 3)

La prescrizione n. 3 contenuta nell'ordinanza sindacale prevedeva un terzo intervento: "monitorare gli effetti delle azioni di messa in sicurezza, con rilievi sull'intera rete di piezometri/pozzi di monitoraggio esistenti, allo scopo di verificare l'efficacia delle azioni poste in essere, che devono comprendere:

- a) misura dei livelli piezometrici ed eventuali spessori di fase separata LNPL o DNPL;
- b) esecuzione di mirati e significativi campionamenti ed analisi assicurando che le metodiche analitiche utilizzate siano le stesse di quelle adottate da ARPA Lazio in modo da rendere confrontabili i risultati analitici con quelli dell'ente di controllo;
- c) rilevazione di campo con sonde multiparametriche delle principali caratteristiche chimico fisiche delle acque (ph, conducibilità, ossigeno disciolto, etc) ”.

Anche in questo caso, il Politecnico ritiene che la prescrizione risulti adeguata ai fini di tutela della risorsa idrica sotterranea e della salute pubblica espressi nell'ordinanza.

Nello specifico, i verificatori spiegano che misurare i livelli piezometrici è essenziale per la verifica sull'efficacia degli interventi di emungimento proposti. Quanto ai campionamenti ed analisi effettuati con sonda multiparametrica sono ritenuti utili per verificare l'efficacia della barriera idraulica nel contenere i contaminanti all'interno dell'area delimitata dal diaframma. La misura di LNAPL o DNAPL è giustificata dall'aver riscontrato concentrazioni al di sopra delle CSC di tali composti nei piezometri di monitoraggio della discarica.

Eventuale integrazione della rete di monitoraggio (prescrizione n. 4)

Il quarto intervento richiesto dall'ordinanza consisteva in una eventuale integrazione della rete di monitoraggio, qualora quella esistente non fosse stata sufficiente. Come già detto, la rete di monitoraggio piezometrico esistente attualmente nell'area di proprietà E. Giovi è formata da 39 piezometri, dei quali 9 interni al polder (V1, V2, V3, V4,V7,V8, V15, NP8, NP9), e 30 esterni (Z1, Z2, Z3, Z4, Z5, Z6, Z7, Z8, Z9, Z10, Z11, Z12, Z13, Z14, Z15, Z16, Z17, Z18, Z19, Z20, Z21, Z22, Z23, NP1, NP2, NP3, NP4, NP5, NP6, NP7).

Secondo il Collegio dei verificatori, il monitoraggio dei livelli piezometrici nei soli pozzi di emungimento da realizzare per l'inversione dei livelli piezometrici non è sufficiente per fornire un quadro rappresentativo della decrescita del battente idrico nel *polder* e dunque viene ritenuto necessario integrare adeguatamente la rete di monitoraggio piezometrico.

Quindi, in conclusione, la prescrizione è idonea ai fini di tutela della salute pubblica alla base dell'emanazione dell'ordinanza 255/2010.

Comunicazione dei risultati del monitoraggio (prescrizioni nn. 5, 6 e 8)

L'ordinanza sindacale prescriveva di "comunicare il programma di

monitoraggio sulle predette azioni (modalità di campionamento, frequenza etc.)” e di “mantenere un costante flusso di informazioni con gli enti competenti adeguando le comunicazioni a quanto disposto dal deliberazione della Giunta regionale 451/2008 (modulistica linee guida regionali sulla bonifica dei siti contaminati).” Veniva inoltre richiesto di: “comunicare agli enti competenti eventuali ulteriori azioni aggiuntive da attivare ritenute efficaci”.

Tali prescrizioni sono ritenute idonee ai fini della tutela della risorsa idrica sotterranea e della salute pubblica.

Segnalazione di eventuali pozzi e/o sorgenti bersaglio (prescrizione n. 7)

Tale prescrizione prevedeva di “segnalare la presenza di eventuali altri pozzi e/o sorgenti bersaglio presenti in un intorno significativo del sito approssimativamente individuato, in circa 1000 metri dai confini dello stesso, anche al fine di consentire agli Enti competenti le necessarie verifiche nonché adottare i provvedimenti di competenza che dovessero essere necessari”.

Anche questa prescrizione è ritenuta dai verificatori, idonea ai fini della tutela della risorsa idrica sotterranea e della salute pubblica.

Viene tuttavia sottolineato che la ricognizione di eventuali pozzi e/o sorgenti bersaglio rientra nella competenza degli Enti di controllo preposti e dunque dovrebbe essere effettuata da quest’ultimi.

Risposte al quesito 2

Il secondo quesito posto ai verificatori era attinente alle “Condizioni della realizzabilità degli interventi e relativa fattibilità”.

In merito ad esse, il collegio dei verificatori ha dichiarato che il solo punto su cui è necessario un approfondimento circa la fattibilità tecnica è il seguente:

“inversione del livello piezometrico presente all’interno e all’esterno del *polder*, attraverso l’emungimento di pozzi/piezometri (dai pozzi V interni al *polder*, ubicati immediatamente a ridosso dello stesso) e, qualora non idonei da ulteriori pozzi appositamente trivellati, garantendo livelli minimi di differenza piezometrica tra esterno (pozzi “Z”) e interno *polder* (pozzi “V” interni al *polder*) nonché provvedere al trattamento delle acque emunte ai sensi della normativa vigente”.

Infatti, gli altri interventi prescritti dall’ordinanza secondo il Politecnico sono stati in parte eseguiti (analisi dei traccianti) e comunicati successivamente all’ordinanza, oppure comportano oneri tecnici ed economici molto più ridotti rispetto a quelli dovuto all’emungimento della falda interna al *polder*, tali da poter essere trascurati.

Come si evince dall’ordinanza, l’emungimento da pozzi e/o piezometri ha come obiettivo quello di abbassare il livello di falda interna in corrispondenza del *polder* e non necessariamente di drenare completamente i livelli saturi presenti al suo interno. Per garantire l’annullamento, o l’inversione, del flusso advettivo in corrispondenza del *polder* è necessario far sì che localmente i livelli piezometrici interni, immediatamente a ridosso del diaframma, siano uguali o inferiori ai livelli presenti immediatamente al suo esterno. Si intende, quindi, che in zone interne al diaframma possano essere presenti livelli piezometrici differenti (a causa di isolamento idraulico di aree interne e/o di ritardo di propagazione indotto da ridotta conducibilità idraulica dell’area).

Tale scenario, denominato *inversione locale di flusso* è condizione sufficiente a soddisfare la richiesta avanzata nell’ordinanza sindacale e dovrebbe poter

essere raggiunta in un periodo sufficientemente breve (es. 1-2 anni) rispetto alla vita dell'opera.

L'abbassamento del livello di falda lungo il perimetro del *polder* si estenderà anche verso l'interno del bacino ed il massimo abbassamento imposto determinerà i livelli presenti all'interno del *polder*. In altre parole la condizione di inversione locale mantenuta *sul lungo periodo* conduce, nelle aree connesse idraulicamente e conduttive – per il principio di vasi comunicanti - al raggiungimento di un livello omogeneo minore o uguale al minimo piezometrico presente immediatamente all'esterno del *polder*. Tale condizione finale è denominata di *inversione globale di flusso*, per le zone connesse e conduttive.

Secondo i verificatori del Politecnico appare idonea al soddisfacimento della suddetta ordinanza sindacale, l'installazione di una batteria di pozzi perimetrali che permetta la generazione dell'abbassamento locale, specifico per ogni tratto interno del diaframma, al fine di invertire il flusso advettivo.

La conclusione a cui è giunto il collegio dei verificatori è che le prove condotte hanno dimostrato come la fattibilità tecnica dell'inversione del flusso con un obiettivo di abbattimento minimo del 90 per cento è raggiungibile in un lasso di tempo massimo di due anni e pertanto compatibile con le esigenze di pubblico interesse perseguite dall'ordinanza 255/2010.

Risposta al quesito 3

Il 3 quesito era: "margini di riconducibilità all'attività espletata dalla ricorrente dei fenomeni che avevano determinato l'amministrazione ad adottare l'ordinanza".

Nella relazione, il collegio afferma che il raffronto tra i parametri chimici e chimico-fisici (cloruri, azoto ammoniacale, potenziale redox, nbutilbensulfonammide, ossidabilità di kubel, ferro e manganese) dell'acqua di falda in corrispondenza dei punti di monitoraggio ubicati immediatamente a monte ed a valle del *polder*, porta a ricondurre all'attività di discarica gestita dalla Giovi il fenomeno di contaminazione che ha condotto all'emanazione dell'ordinanza sindacale n. 255/2010.

Risposta al quesito 4

Il quesito 4 era: "se è vero che a monte della discarica, dove quindi questa non può esplicitare la propria influenza, la falda non sarebbe inquinata, e quindi l'acqua risulterebbe potabile, mentre a valle della discarica la stessa falda sarebbe invece contaminata".

Occorre innanzitutto precisare che, a seguito della risposta del Consiglio di Stato (comunicazione del 10 aprile 2013, sopra citata) alla richiesta di chiarimento da parte dei verificatori, sono stati presi in considerazione i parametri chimici e chimico fisici di inquinamento, a prescindere da valutazioni non supportate da riscontro analitico in merito alla potabilità.

Dalla valutazione dei dati di qualità dell'acqua di falda disponibili si riscontrano, nei punti posti a valle della discarica parametri di inquinamento presenti nel percolato (cloruri, azoto ammoniacale, potenziale redox, nbutilbensulfonammide, ossidabilità di kubel), o parametri che appaiono derivare da fenomeni biologici anossici e processi di lisciviazione aventi origine nelle caratteristiche chimico – fisiche del percolato stesso.

Tali parametri risultano presenti in concentrazioni decisamente superiori alle concentrazioni soglia di contaminazione – CSC ex decreto legislativo n. 152 del

2006 ed ai valori di fondo naturale. Da tale constatazione emerge un quadro di contaminazione per i piezometri ubicati a valle piezometrica della discarica.

Dei quattro punti di monitoraggio rappresentativi del monte della discarica "ossia dove questa non può esplicare la propria influenza", due risultano essere non contaminati, uno è caratterizzato da superamenti delle CSC per i parametri Ferro e Manganese ed il restante per i parametri nichel e solfati.

Il collegio dunque conclude affermando che a monte della discarica, "ossia dove questa non può esplicare la propria influenza", esistono aree dove la falda superficiale non è contaminata e zone dove risulta essere contaminata, anche se a livelli inferiori rispetto a quelli riscontrati in prossimità della discarica gestita dalla Giovi.

Risposta al quesito 5

Il quesito 5 era: "se è vero che molti degli agenti inquinanti rinvenuti sarebbero componenti suscettibili di essere ragionevolmente considerate come caratteristiche del percolato, e comunque dell'inquinamento da discarica".

Secondo il collegio, appare evidente che alcuni analisi riscontrati sono ragionevolmente attribuibili a percolato (cloruri, azoto ammoniacale, potenziale redox, nbutilbensulfonammide e ossidabilità di kubel) mentre altri (ferro e manganese soprattutto) sono riconducibili all'introduzione nella falda di materiale organico riducente contenuto nel percolato (sostanza organica carboniosa, azoto ammoniacale), che induce un fenomeno degradativo di tipo inevitabilmente anossico, con riduzione degli elementi ossidati presenti nel terreno e la conseguente loro lisciviazione, data la differente solubilità tra forme ossidate e forme ridotte. La presenza di molecole potenzialmente traccianti, come la nbutilbensulfonammide, conferma quanto osservato.

Risposta al quesito 6

Il quesito era: "se è vero, infine, che nell'area si registrerebbe una concentrazione particolarmente elevata ma disomogenea di metalli nei vari punti di indagine, anche molto vicini tra loro".

Per rispondere al quesito, il collegio si è basato sulle mappe di concentrazione degli inquinanti riportate nella relazione tecnica di ARPA Lazio presentata nell'ambito dei procedimenti presso il TAR Lazio n. 7675, 8817 e 9062 del 2011. Sulla base delle risultanze analitiche di rilievi eseguiti su acque sotterranee interne ed esterne al *polder*, vengono riscontrate concentrazioni di metalli elevate e disomogenee nei vari punti di indagine anche molto vicini tra loro (un esempio è costituito dalla presenza di ferro nei piezometri NP5 ed NP7). Analoghi esempi si riscontrano per altri parametri indicatori di inquinamento, quale il manganese. Tali differenze possono essere ricondotte ad un differente flusso advettivo e dispersivo in uscita dal perimetro del *polder*. È inoltre da tenere in considerazione la disomogeneità dei parametri idrodinamici dell'acquifero, e conseguentemente del campo di moto di falda e della propagazione dei contaminanti, della sua composizione mineralogica, con differente intensità dei fenomeni di lisciviazione chimica precedentemente descritti.

Le conclusioni del collegio dei verificatori

La rilevanza dell'attività dei verificatori [...] e delle risposte da loro date ai quesiti del Consiglio di Stato risiede principalmente nel giudizio di merito sulla idoneità

ed efficacia degli interventi richiesti dall'ordinanza sindacale n. 255/2010 ai fini della tutela della salute pubblica e della risorsa idrica sotterranea; le stesse prescrizioni sono ritenute tecnicamente realizzabili, contro gli argomenti costantemente sostenuti dalla E. Giovi S.r.l. .

I temi sono stati sviluppati nella citata audizione dei docenti del Politecnico di Torino, dalla quale l'attualità dell'alterazione ambientale è stata confermata.

Lo è stata anche la natura degli interventi richiesti; ad esempio, a domanda della Commissione, Mariachiara Zanetti ha affermato:

“annullare il dislivello tra *polder* e falda è un buon sistema per limitare o addirittura eliminare, se si arriva fino ad annullare totalmente il dislivello, la fuoriuscita e l'interferenza tra la discarica e la falda. Mi permetto di osservare che forse si potrebbe aggiungere un drenaggio del percolato all'interno della discarica. Questo intervento potrebbe accelerare i tempi per riuscire a eliminare alla fonte l'inquinamento perché, se si interviene drenando l'acqua di falda tra la discarica e il *polder*, si limita la fuoriuscita di acqua che è venuta a contatto con il percolato. Infatti la fonte dell'inquinamento è proprio il percolato”;

e ha aggiunto Rajandrea Sethi:

“si [possono] ragionevolmente ipotizzare due destini per un sito di questo tipo. Una prima opzione è che il livello idrico salga abbastanza e che si generi una sorta di equilibrio tra interno ed esterno. Il livello, a un certo punto, si potrebbe stabilizzare, proprio perché gli afflussi meteorici risulterebbero essere uguali ai deflussi attraverso il *polder* stesso. La seconda ipotesi, che secondo me è quella da evitare, è che ci sia una tracimazione del livello dall'interno all'esterno del *polder*. Questa, secondo me, è sicuramente un'evenienza poco auspicabile”.

3.3.3 Ipotesi di reati ambientali e problemi attuali

La situazione ambientale prodotta dalla gestione della discarica di Malagrotta è ora oggetto di un processo penale, instaurato in fase dibattimentale con il decreto che dispone il giudizio avanti la Corte di assise, emesso dal giudice per le indagini preliminari del tribunale di Roma il 14 luglio 2016.

La formulazione delle accuse, che ha superato il vaglio dell'udienza preliminare, pur dovendosi confrontare con l'accertamento nel processo, rappresenta un'efficace sintesi delle problematiche che una gestione arcaica del ciclo dei rifiuti ha prodotto; e contribuisce inoltre ad affrontare questioni rilevanti in materia di successione di leggi penali nel tempo, emerse con l'entrata in vigore della legge 22 maggio 2015, n. 68¹⁸⁸.

Gli imputati sono Francesco Rando, in qualità di legale rappresentante di Giovi S.r.l. e Manlio Cerroni, in qualità di legale rappresentante del consorzio Co.La.Ri., ma anche di amministratore di fatto della Giovi.

Le imputazioni sono così articolate:

¹⁸⁸ Una sintesi della vicenda anche nei suoi aspetti processuali è rinvenibile nelle dichiarazioni del sostituto procuratore Alberto Galanti, nel corso dell'audizione dei magistrati della procura della Repubblica di Roma del 30 maggio 2017

"A) in ordine ai reati p.e p. dagli articoli 40-41-113-439-452 del codice penale per avere, nelle loro rispettive qualifiche e in cooperazione colposa tra loro, avvelenato acque destinate all'alimentazione e segnatamente le falde acquifere sottostanti l'area interessata dalla discarica di Malagrotta in Roma, utilizzate per l'irrigazione ed emunte da pozzi artesiani per l'allevamento di animali.

In particolare, si accertava il trasferimento di inquinanti contenuti nel percolato di discarica dall'interno del *polder* (impermeabilizzazione) della discarica alla zona circostante, che aveva determinato un incremento di concentrazione tra monte e valle della discarica stessa di sostanze tossiche quali arsenico, benzene, cadmio, mercurio, nichel, piombo, manganese e ammoniaca.

Fatto commesso per colpa consistita nel non porre in essere tutti gli accorgimenti necessari ad evitare tale fuoriuscita, come ad esempio evitare il formarsi di falle nel *polder* (come accertato dai CTU che si sono occupati del sito di Testa di Cane, adiacente alla discarica, in seno al proc. n. 533367/2011-21) ovvero evitare il formarsi di una differenza di battente idraulico tra interno ed esterno del *polder* medesimo, verificatosi a causa dell'insufficiente asportazione di liquidi dal suo interno da parte del gestore (come accertato dai verificatori del Politecnico di Torino nominati dal Consiglio di Stato nei procedimenti nn. 7675/11, 8817/11 e 9062/11).

Reato commesso in Roma sino al 12 novembre 2010, in permanenza.

B) in ordine ai reati p. e p. dagli articoli 40-41-110-439 del codice penale per avere, in concorso tra loro e nelle loro rispettive qualifiche, avvelenato acque destinate all'alimentazione e segnatamente le falde acquifere sottostanti l'area interessata dalla discarica di Malagrotta in Roma, utilizzate per l'irrigazione ed emunte da pozzi artesiani per l'allevamento di animali.

In particolare, si accertava il trasferimento di inquinanti contenuti nel percolato di discarica dall'interno del *polder* (impermeabilizzazione) della discarica alla zona circostante, che aveva determinato un incremento di concentrazione tra monte e vane della discarica stessa di sostanze tossiche quali arsenico, benzene, cadmio, mercurio, nichel, piombo, manganese e ammoniaca.

In particolare gli indagati omettendo, nelle loro qualifiche, di porre in essere tutte le condotte necessarie a mettere in sicurezza l'area di Malagrotta dalle fonti di inquinamento, procedura imposta dall'ordinanza del sindaco del comune di Roma in data 12 novembre 2010 con ordinanza emessa per motivi di salute e sanità pubblica, aggravavano il reato già commesso sub A).

Reato commesso in Roma dal 12 novembre 2010 a data odierna, in permanenza.

C) delitto p. e p. dagli articoli 113-452-452-quinquies (già 434 comma 2 - 449) del codice penale per avere nelle qualifiche sopra descritte e con la condotta descritta al capo A) che precede cagionato un disastro ambientale colposo consistente nell'alterazione dell'equilibrio di un ecosistema (suolo, sottosuolo, flora) la cui eliminazione risulta particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali (estesa bonifica), nonché una offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione (la discarica si estende su una superficie di circa 160 ettari) e per il numero delle persone offese o esposte a pericolo.

In particolare, quanto a tale secondo aspetto, lo studio epidemiologico sviluppato nell'ambito del Progetto della regione Lazio "Epidemiologia Rifiuti Ambiente Salute nel Lazio- ERAS Lazio", effettuato su una coorte di popolazione di circa 85.000 persone residenti nella zona di Malagrotta (e su cui insistono altri due opifici industriali), evidenzia come coloro che vivono in prossimità degli impianti presentino (sia tra gli uomini che tra le donne) un quadro di mortalità generale relativamente simile a quello della popolazione di riferimento, cui farebbero tuttavia eccezione le patologie dell'apparato cardiovascolare (donne) e dell'apparato respiratorio (uomini) che sono aumentate tra i residenti nell'area più prossima agli impianti. Detto studio tuttavia evidenzia anche che per le patologie tumorali si osserva tra le donne un eccesso di

tumore della laringe e della mammella nelle zone più prossime, che i residenti (uomini e donne) più prossimi agli impianti ricorrono più frequentemente alle cure ospedaliere (+8 per cento), in particolare per malattie circolatorie, urinarie e dell'apparato digerente, che tra gli uomini si è osservato un aumento dei ricoveri per patologie della tiroide.

Inoltre, con riferimento al reato indicato al capo A) che precede, per poter raggiungere le falde acquifere, le sostanze inquinanti ivi indicate hanno necessariamente attraversato e contaminato il suolo ovvero il sottosuolo.

Reato commesso in Roma sino a data odierna, in permanenza.

D) delitto p. e p. dagli articoli 110-452-quater (già 434 comma 2) del codice penale per avere nelle qualifiche sopra descritte e con la condotta descritta al capo B) che precede cagionato un disastro ambientale consistente l'alterazione dell'equilibrio di un ecosistema (suolo, sottosuolo, flora) la cui eliminazione risulta particolarmente onerosa e conseguibile solo con provvedimenti eccezionali (estesa bonifica), nonché una offesa alla pubblica incolumità in ragione della rilevanza del fatto per l'estensione della compromissione (la discarica si estende su una superficie di circa 160 ettari) e per il numero delle persone offese o esposte a pericolo.

In particolare, quanto a tale secondo aspetto, lo studio epidemiologico sviluppato nell'ambito del Progetto della regione Lazio "Epidemiologia Rifiuti Ambiente Salute nel Lazio- ERAS Lazio", effettuato su una coorte di popolazione di circa 85.000 persone residenti nella zona di Malagrotta (e su cui insistono altri due opifici industriali), evidenzia come coloro che vivono in prossimità degli impianti presentino (sia tra gli uomini che tra le donne) un quadro di mortalità generale relativamente simile a quello della popolazione di riferimento, cui farebbero tuttavia eccezione le patologie dell'apparato cardiovascolare (donne) e dell'apparato respiratorio (uomini) che sono aumentate tra i residenti nell'area più prossima agli impianti. Detto studio tuttavia evidenzia anche che per le patologie tumorali si osserva tra le donne un eccesso di tumore della laringe e della mammella nelle zone più prossime, che i residenti (uomini e donne) più prossimi agli impianti ricorrono più frequentemente alle cure ospedaliere (+8 per cento), in particolare per malattie circolatorie, urinarie e dell'apparato digerente, che tra gli uomini si è osservato un aumento dei ricoveri per patologie della tiroide.

Inoltre, con riferimento al reato indicato al Capo B) che precede, per poter raggiungere le falde acquifere, le sostanze inquinanti ivi indicate hanno necessariamente attraversato e contaminato il suolo ovvero il sottosuolo.

Reato commesso in Roma sino a data odierna, in permanenza.

In separato procedimento è stata esercitata l'azione penale nei confronti di Carmelina Scaglione e della società E. Giovi S.r.l. ai sensi dall'articolo 25-undecies del decreto legislativo n. 8 giugno 2001, n. 231, per identici reati.

La contestazione per la Scaglione è a far data dall'assunzione della qualità di legale rappresentante della E. Giovi S.r.l., l'11 febbraio 2014; quanto alla società la data di riferimento è quella dell'entrata in vigore della legge n. 68 del 2015, cioè il 29 maggio 2015¹⁸⁹.

Le imputazioni come sopra riportate vanno incontro a un vaglio processuale che avrà quali elementi di spicco, attesa la formulazione delle stesse, il nesso di causalità, la riferibilità soggettiva delle condotte, la concreta configurazione degli eventi contestati.

Per quanto riguarda l'interesse della Commissione alla ricostruzione di fenomeni e non al giudizio di rilevanza penale singoli fatti, tuttavia, le indagini che hanno portato a queste accuse – in uno con le risultanze della verifica

¹⁸⁹ La legge 22 maggio 2015, n. 68 ha introdotto nell'articolo 25-undecies decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, la responsabilità degli enti per i delitti di cui agli artt. 452-bis, 452-quater, 452-quinquies, 452-sexies, 452-octies del codice penale.

del Consiglio di Stato, di cui si è dato ampio conto – mostrano il peso sull'ambiente generato dalla gestione arcaica del ciclo dei rifiuti incentrata sul conferimento in discarica: nel caso specifico in una delle più grandi discariche d'Europa¹⁹⁰.

Ma il passaggio delle imputazioni in cui gli inquirenti si occupano degli aspetti epidemiologici del presunto disastro ambientale è illuminante in una prospettiva ulteriore, e cioè quella di dover considerare unitariamente l'intero "sito della Valle Galeria", nel quale insistono secondo la procura della Repubblica di Roma nella formulazione testuale delle accuse "altri due opifici industriali" che tuttavia non esauriscono un impatto antropico significativo con esiti potenzialmente negativi per la salute umana: quand'anche l'uso dei dati epidemiologici fosse insufficiente per affermare la sussistenza del delitto di cui all'articolo 452-quater del codice penale, tuttavia quei dati rimarrebbero espressivi dell'esigenza di costante attenzione su quel sito, al quale, nella presente relazione, è dedicato il § 6.4¹⁹¹.

Al tema dei possibili illeciti ambientali o comunque della contaminazione

¹⁹⁰ Talune argomentazioni difensive hanno trovato ingresso negli atti della Commissione mediante una lettera a firma di Carmelina Scaglione, attuale amministratore unico della E. Giovi s.r.l., acquisita come doc. n. 2075/1: su alcuni punti specifici vengono riportate circostanze in fatto: "[il percolato] verrebbe estratto dal gestore E. Giovi srl in quantità via via decrescenti dal 2010 in poi tanto che oggi esso sarebbe dell'ordine del 10-12-15% rispetto al bilancio di massa fatto annualmente. Inoltre l'estrazione non avverrebbe attraverso gli appositi pozzi (circa uno per ognuno dei 10 lotti), ma attraverso i pozzi per la captazione del gas di discarica (biogas), circa 2.000 su tutta l'area, estraendo la ed. condensa che risulta trascinata assieme al biogas. In merito si fa presente che [in] sede di istruttoria per il piano di adeguamento della discarica di Malagrotta, il Gruppo di lavoro istituzionale costituito presso il Commissario per l'emergenza rifiuti, pervenne alla conclusione che il quantitativo medio annuale di percolato da estrarre e trattare fosse pari a circa 55.000 mc/anno. Pertanto questo deve essere il riferimento ufficiale per la produzione di percolato. Ebbene: negli anni dal 2007 al 2016 compresi il percolato della discarica di Malagrotta asportato e smaltito presso terzi è stato pari a 547.036 mc (dati agli atti dell'ARPA Lazio), cui corrisponde una media annua (su 10 anni) di 54.704 mc in perfetta linea con le previsioni"; circa le recenti indagini del NOE a Malagrotta da cui sarebbero emerse presenze di liquido riconducibile a percolato che si evidenziavano sotto forma di affioramenti e ristagni, la società afferma che "sono state effettuate analisi chimiche da parte dell'ARPA Lazio che, tuttavia confrontate con le analisi di routine del gestore per quanto concerne i parametri tipici del percolato (COD, BOD5 e Azoto Ammoniacale) hanno evidenziato differenze macroscopiche tali da fare escludere l'attribuzione sopra riportata. Più verosimilmente le circostanze osservate dal NOE (incremento della torbidità e della colorazione bruna) inducono ad attribuire le suddette evenienze ad acque di natura meteorica dilavanti su ovvero nella coltre di terreni vegetali"; per quanto riguarda il trattamento del percolato "il rilascio dell'autorizzazione per la costruzione e l'esercizio di un impianto di trattamento del percolato che si produce nella discarica di Malagrotta, il cui iter, avviato con nota della E. Giovi Srl n. 227 del 12.12.2012, successivamente integrata con istanza di VIA del 23.03.2015, cui ha fatto seguito l'avvio del procedimento di AIA del 5.05.2016, non si è ancora concluso nonostante che la Regione, in sede di Conferenza di Servizi del 31.01.2017 abbia comunicato che la conclusione dell'iter di cui trattasi sarebbe intervenuta in data 26.03.2017, data trascorsa senza alcun esito"; la società fa rilevare che "l'impianto è già stato realizzato e che il personale operativo è già presente, pronto ed attrezzato per dar corso all'avvio e al trattamento del percolato, con una capacità operativa di 160.000 mc/anno".

¹⁹¹ Il problema è stato esaminato nel Rapporto "Epidemiologia Rifiuti Ambiente Salute nel Lazio - ERAS Lazio - Valutazione epidemiologica dello stato di salute della popolazione esposta a processi di raccolta, trasformazione e smaltimento dei rifiuti urbani nella regione Lazio", del Dipartimento di Epidemiologia del Servizio Sanitario Regionale - Regione Lazio, con ARPA Lazio – acquisito dalla Commissione come Doc. n. 1845/1-2 – basato su dati antecedenti il 2013, ma tuttora utile anche come traccia per ulteriori necessarie valutazioni.

storica provocata dalla discarica, accede la questione, tuttora aperta, della bonifica, o, per meglio dire, della pluralità di procedimenti amministrativi concernenti Malagrotta.

La Commissione ha avuto un primo quadro della situazione durante l'audizione, l'11 luglio 2016, della dirigente dell'area ciclo integrato rifiuti della regione Lazio, Flaminia Tosini, che così l'aveva riassunta:

“la Commissione europea ha chiuso la nostra procedura di infrazione su Malagrotta¹⁹². La procedura era aperta per il fatto che mandavamo rifiuti non trattati in discarica. La Commissione ha chiesto un ulteriore controllo – che sarà fornito entro luglio perché ha chiesto una cosa specifica – ma poi la procedura dovrebbe essere risolta, proprio perché abbiamo superato la fase di trattamento dei rifiuti, su cui prima eravamo insufficienti.

Ci sono diversi procedimenti in corso sull'impianto di Malagrotta. La competenza per quanto riguarda la gestione della bonifica è del comune. Nella regione Lazio spetta al comune, che ha riattivato anche su nostra sollecitazione, la procedura di bonifica. È stato approvato il piano di caratterizzazione. C'è quindi un piano che è stato approvato da poco – veramente da pochi mesi – all'inizio del procedimento e quello è stato approvato anche su nostra sollecitazione.

Il piano [di caratterizzazione] è stato approvato adesso per andare a definire quella che sarà poi la situazione [come sito contaminato da bonificare]. Contemporaneamente abbiamo lavorato per quanto riguarda la presentazione del *capping* del progetto finale. Era infatti stata presentata dalla società una proposta che non era stata ritenuta valida da parte dell'ufficio. Quindi è stata presentata un'ulteriore proposta, il 30 dicembre 2015. Un tavolo tecnico ha ridefinito ulteriormente gli aspetti che potevano essere non correttamente individuati nella procedura ed è stato consegnato il progetto di *capping*, che sarà inviato alla conferenza per la definitiva approvazione il 30 giugno [2016] (ma credo che la data esatta sia il 2 luglio).

Quindi, è stato presentato il progetto di *capping*, così come è stato richiesto a tutti gli enti che hanno partecipato: comune, province, città metropolitana e ARPA Lazio, che ha fornito le indicazioni. Il progetto è stato quindi presentato. Quanto alla convocazione della conferenza, poiché fisicamente andrebbe a finire ai primi di agosto, forse aspetteremo settembre, ma il progetto è arrivato, secondo le indicazioni degli enti [...]

Per quanto riguarda Malagrotta] appena sarà approvato il *capping*, sarà definita la situazione di post-gestione [...]. A quel punto sarà individuata esattamente la dimensione, riferita anche al decreto legislativo n. 36 del 2003, della situazione amministrativa della discarica, che quindi sarà in situazione di post-gestione.

[A Malagrotta] il *capping* è un'operazione che va fatta a prescindere. Il sito poteva anche non essere inquinato ma andava comunque fatto. Dall'altra parte, in questo momento c'è un problema di battente di percolato. Tra le attività che sono state messe in piedi, in questo momento, che io sappia, non c'è la messa in sicurezza permanente, ma [...] non lo so esattamente. Per il *capping*, invece, lo [si sta] autorizzando ed è stato uno degli elementi definiti e su cui procedere in questo incontro-tavolo tra enti.

Su Malagrotta ci sono tre procedimenti in corso: il procedimento di bonifica, che sta gestendo il comune, il procedimento di *capping*, che sto gestendo in questo

¹⁹² Con decisione dell'8 dicembre 2016

momento come area rifiuti e, in più, si sta autorizzando anche l'impianto di trattamento del percolato, che non è autorizzato perché Malagrotta ha avuto l'anomalia di non avere mai un'AIA.

In realtà, i decreti commissariali che si sono succeduti non hanno mai permesso a tutto il complesso di Malagrotta di avere un'autorizzazione integrata ambientale. Si è sempre andati avanti per decreti frammentati e scomposti, non omogenei. Pertanto, l'impianto di trattamento del percolato non è autorizzato.

Attualmente è in corso una procedura di VIA, che è stata accelerata e sarà chiusa a breve. Successivamente sarà autorizzata anche l'AIA degli impianti di percolato. Questo permetterà di aumentare le capacità di trattamento del percolato e quindi di agevolare anche tutte le operazioni successive di bonifica. Nel frattempo la caratterizzazione è in corso perché ci sono anche inquinanti che non sono tipici della discarica. La caratterizzazione serve a definire anche questo. C'è poi un altro sito vicino che ha altri problemi simili. Non è quindi così facile caratterizzare in maniera univoca il sito”.

La situazione era stata altresì fotografata dal direttore generale di ARPA Lazio, che nell'audizione del 13 ottobre 2016 a questo proposito dichiarava:

“è in fase di esame il piano di caratterizzazione che è stato presentato dalla Giovi, su cui noi daremo il parere definitivo entro qualche settimana, e per quanto riguarda le misure di messa in sicurezza Giovi ha presentato a maggio del 2016 il progetto di messa in sicurezza di emergenza conformemente all'ordinanza sindacale del 2010. Sono tutti interventi finalizzati al controllo del livello piezometrico nella fascia compresa tra il polder, cioè il marginamento effettuato, e la discarica, per fare in modo che i livelli non determinino una fuoriuscita del percolato che abbiamo rilevato. [...] facciamo continui controlli dei piezometri, è un'attività molto impegnativa. Su Malagrotta il procedimento di bonifica gestito dal comune e quello di messa in sicurezza (*capping*) di competenza regionale sono entrambi in itinere; noi li seguiamo molto da vicino e in questi mesi verranno espressi i pareri definitivi”.

Qualche mese dopo, nel corso dell'audizione del 31 gennaio 2017, il responsabile del servizio bonifiche siti inquinati e geologia ambientale di Roma Capitale, Isidoro Bonfà - dopo avere richiamato le vicende del contenzioso giurisdizionale e il “punto zero” segnato dalla sentenza del Consiglio di Stato del 2015 rispetto alle prescrizioni al gestore rimaste sino ad allora inattuato - ha chiarito che per quanto riguarda la bonifica “il comune, su delega regionale, ha in capo l'azione amministrativa di approvazione dei progetti di caratterizzazione, messa in sicurezza, analisi di rischio e bonifica dei siti inquinati”.

A questo proposito ha affermato:

“Nella prima fase, molti anni prima, era stato approvato dalla gestione commissariale su Roma nel ciclo dei rifiuti un piano di caratterizzazione, che è stato eseguito. Noi avevamo prescritto che fosse fatta una serie di pozzi di monitoraggio più estesi possibile intorno all'impianto, proprio per vedere la propagazione del potenziale inquinante intorno alla discarica, ma in realtà era stato fatto molto poco. Successivamente, il gestore ha presentato l'analisi di rischio sito-specifica, ma il cui modello concettuale era basato sul presupposto che lui non inquinava la falda. Alla luce della sentenza del Consiglio di Stato, abbiamo fatto una conferenza di servizi in cui è stato bocciato il modello concettuale che era stato presentato dal gestore. Contestualmente, abbiamo richiesto che venisse presentato un nuovo piano di caratterizzazione che

finalmente ci permettesse di conoscere l'impatto reale sulla falda tutto intorno all'impianto. Questo piano di caratterizzazione è stato presentato, è stato discusso in conferenza di servizi, abbiamo acquisito da poco gli ultimi pareri che ci servono per l'approvazione, ed è in corso di approvazione per estendere l'indagine sulla falda in un primo intorno di un centinaio di metri dall'impianto. Dico primo intorno, perché sulla base dei risultati che verranno fuori da questa prima fase di indagine potrà essere estesa la necessità di andare avanti se non è circoscritto il *plume* dell'inquinante che c'è intorno alla discarica.

Contemporaneamente, per quanto riguarda il procedimento di bonifica del sito inquinato, è stato richiesto al gestore più volte di effettuare un'efficace messa in sicurezza. La nostra ordinanza, nel 2010, prevedeva una serie di indicazioni [al] gestore [...] Non erano state fatte, però, delle azioni di messa in sicurezza. L'ordinanza è diventata finalmente esecutiva. Più volte abbiamo chiesto al gestore di fare delle azioni efficaci. Il gestore ci ha risposto con una serie di ulteriori studi che sta facendo per dimostrare più o meno se era possibile l'inversione del livello piezometrico, ma la fase di studio deve finire e deve cominciare l'azione di bonifica. Per questo, abbiamo effettuato a ottobre un sopralluogo congiunto presso l'impianto di discarica con tutti gli enti competenti. In sede di sopralluogo, abbiamo prescritto che venissero attivati immediatamente gli emungimenti dai pozzi risultati idonei da questi studi preliminari. Ultimamente, proprio ai primi di quest'anno, abbiamo sollecitato l'implementazione di tutta la barriera idraulica che hanno previsto di fare nel settore nord dell'impianto di discarica. A tutt'oggi, abbiamo richiesto un cronoprogramma per capire in che modo quest'azione di inversione del livello piezometrico potesse avvenire. Da poco ARPA Lazio, l'ente che effettua i controlli, ha fatto un sopralluogo di verifica e proprio da poco abbiamo ricevuto una comunicazione: essendo l'emungimento cominciato da poco e solo su due pozzi, l'inversione di questo livello piezometrico è ben altro che raggiunta. Tutto questo era in qualche modo condizionato all'attivazione di un impianto di trattamento delle acque in sito [...] Immaginate i volumi che deve trattare: è impossibile pensare che vengano emunti e portati a smaltimento. Quest'autorizzazione regionale è arrivata alla fine dell'anno. Incidente di percorso: non è stata notificata al gestore, tanto che ai primi dell'anno abbiamo chiesto quest'implementazione e il cronoprogramma, e loro ci hanno risposto di non aver ancora avuto l'autorizzazione, che invece c'è. Spero che verrà presto notificata al gestore e che sia avviato finalmente un impianto in grado di trattare in sito l'emungimento da questi pozzi, per poi riutilizzarlo nel ciclo industriale o scaricarlo a norma di legge. Ovviamente, il riuso nel ciclo industriale è preferibile ed è di fatto previsto dal gestore. Per fare questo, però, dovranno essere trivellati altri pozzi, come speriamo venga fatto al più presto”.

3.3.4 Il passaggio al “sistema”

Il 7 dicembre 2015 la procura della Repubblica di Roma ha chiesto il rinvio a giudizio di diciannove imputati e due società (Pontina Ambiente S.r.l. e E. Giovi S.r.l.) ipotizzando a loro carico un'associazione per delinquere, oltre a reati di traffico illecito di rifiuti, illecito smaltimento di rifiuti, inosservanza di prescrizioni e mancanza di autorizzazione all'esercizio di discarica, frode in

pubbliche forniture, truffa aggravata ai danni di Comuni laziali, falso, abuso di ufficio, corruzione propria, violazioni urbanistiche e deviazione di acque.

La finalità dell'associazione e della commissione dei singoli reati-fine veniva individuata nel "consentire il mantenimento e l'ampliamento della posizione di sostanziale monopolio di Manlio Cerroni e delle sue aziende nella gestione dei rifiuti solidi urbani prodotti dai comuni insistenti all'interno della regione Lazio".

I ritenuti associati per delinquere sono stati individuati come segue, in ragione delle rispettive qualifiche: Manlio Cerroni "promotore, organizzatore e dominus incontrastato del sodalizio criminale, nonché in qualità di amministratore di fatto o di diritto delle numerose aziende che compongono il suo Gruppo imprenditoriale"; Bruno Landi "organizzatore dell'associazione, stretto collaboratore del Cerroni, legale rappresentante di numerose società riconducibili allo stesso presidente di Federlazio Ambiente ma soprattutto con il ruolo di 'cerniera' tra il gruppo Cerroni e le strutture politico-amministrative della regione Lazio, coinvolte nell'attività istruttoria nei confronti di imprese riconducibili al Cerroni"; Francesco Rando "amministratore unico di molte delle imprese riconducibili al Cerroni e storico 'braccio destro' del medesimo"; Piero Givi "socio di molte delle imprese riconducibili al Cerroni e storico collaboratore dello stesso"; Giuseppe Sicignano "supervisore delle attività operative condotte presso gli impianti di Cecchina in Albano Laziale (discarica e trattamento meccanico-biologico)"; Luca Fegatelli in qualità di "dirigente dell'area rifiuti della regione Lazio dal 30.06.2008 (data di cessazione del commissario straordinario ai rifiuti della regione Lazio) al 17.12.2008, di direttore della direzione regionale energia e rifiuti dal 18 dicembre 2008 al 28 aprile 2010, e da tale data di direttore vicario e direttore del dipartimento istituzionale e del territorio della regione Lazio, e comunque di soggetto in grado, per la sua influenza, di determinare, anche in modo informale, le linee di condotta dell'amministrazione regionale in senso favorevole alle aziende del Cerroni per tutto quanto concerne la gestione dei rifiuti"; Raniero De Filippis "responsabile del dipartimento del territorio della regione Lazio dal 01/10/2007 al 14/10/2010"; Giovanni Hermanin in qualità di "politico di primo piano nel panorama laziale, nonché di soggetto incardinato all'interno del Consorzio CO.E.MA. e di figura raccordo" tra Manlio Cerroni e Raniero De Filippis; Romano Giovannetti in qualità di "capo segreteria dell'assessore alle attività produttive e politiche dei rifiuti della regione Lazio Pietro di Paolantonio, con il ruolo di punto di snodo tra Landi e l'ignaro assessore, nonché di 'dirigente ombra' dell'area rifiuti della regione Lazio".

L'associazione avrebbe coinvolto altresì Mario Di Carlo "già assessore della regione Lazio nel corso del 2008" e Arcangelo Spagnoli "in qualità di responsabile unico del procedimento in seno al commissario delegato per l'emergenza ambientale nel territorio della regione Lazio fino al 30 giugno 2008", entrambi deceduti¹⁹³.

E' altresì imputata Carmelina Scaglione, legale rappresentante di E. Givi S.r.l.¹⁹⁴

Le vicende in relazione alle quali le indagini della procura della Repubblica di Roma hanno individuato gli interessi associativi e i reati-fine sono:

¹⁹³ Si tratta di persone di cui aveva riferito in audizione davanti alla Commissione il comandante provinciale della Guardia di finanza di Roma: v. § 1.2

¹⁹⁴ La Scaglione è imputata anche dei reati ambientali relativi alla discarica di Malagrotta di cui si è riferito nel paragrafo precedente

l'attività dell'impianto TMB di Pontina Ambiente S.r.l., in Albano Laziale sino all'agosto 2012;

la gestione della discarica situata in Albano Laziale, frazione Cecchina, località Roncigliano, nel periodo febbraio-ottobre 2010;

l'autorizzazione integrata ambientale per il progetto del VII invaso della discarica di Albano Laziale negli anni 2008-2009;

i rapporti contrattuali in materia di rifiuti con i comuni di Albano Laziale, Ardea, Ariccia, Castel Gandolfo, Genzano, Lanuvio, Marino, Nemi, Pomezia, Rocca di Papa, sino all'agosto 2012;

la realizzazione dell'impianto di termovalorizzazione e del gassificatore di Albano Laziale (da parte del Consorzio CO.E.MA., soggetto giuridico nato dall'unione, nel 2007, di Pontina Ambiente S.r.l. e Ecomed S.r.l., a sua volta partecipata da AMA S.p.A. e ACEA S.p.A.) e il conseguimento dei contributi pubblici per le energie "CIP 6", da erogarsi a favore dell'impianto dal GSE (Gestore Servizi Energetici), nel 2008;

lo sbancamento di oltre tre milioni di metri cubi di terreno in località Monti dell'Ortaccio a Roma, per l'illecita realizzazione di un invaso di discarica, sino al settembre 2012;

la mancata determinazione da parte della regione Lazio della tariffa in ingresso per la discarica di RIDA Ambiente S.r.l. di Aprilia, con conseguente ostacolo per tale azienda alla contrattazione con le amministrazioni pubbliche locali e vantaggio per Ecoambiente S.r.l. e Pontina Ambiente S.r.l., sino al 28 luglio 2010; condotta collegata, nei medesimi termini di danno e vantaggio, all'illecita autorizzazione alla prosecuzione del conferimento dei rifiuti urbani prodotti nei comuni di Anzio e Nettuno presso la discarica di Latina, località Borgo Montello, gestita dalla Ecoambiente S.r.l., il 7 agosto 2010.

Il 15 luglio 2016 il giudice dell'udienza preliminare del tribunale di Roma ha dichiarato non luogo a procedere nei confronti di Piero Giovi, Francesco Rando, Manlio Cerroni, Bruno Landi, Giuseppe Sicignano in ordine a tre dei reati-fine contestati in quanto per essi l'azione penale risultava già esercitata; e ha dichiarato non luogo a procedere nei confronti di Francesco Rando, Manlio Cerroni, Bruno Landi, Giuseppe Sicignano, Piero Giovi, Mauro Zagaroli, Luca Fegatelli, Raniero De Filippis, Giovanni Hermanin e Giovanna Bargagna in ordine ad ulteriori otto reati-fine, estinti per intervenuta prescrizione.

Nella stessa udienza è stato disposto il rinvio a giudizio degli imputati per tutti gli altri reati contestati, come sopra descritti, con fissazione della prima udienza dibattimentale il 9 febbraio 2017.

Con separato decreto è stato altresì disposto il rinvio a giudizio di Pontina Ambiente S.r.l. ed E. Giovi S.r.l. per rispondere degli illeciti previsti e puniti dal decreto legislativo 8 giugno 2001 n. 231, con fissazione della prima udienza dibattimentale il 4 maggio 2017.

I processi sono tuttora in corso.

Anche in questo caso sarà il vaglio dibattimentale a sancire l'eventuale responsabilità degli attuali imputati: tuttavia, ai fini della ricostruzione necessaria all'oggetto della presente relazione, risulta evidente come - anche a prescindere dalla possibile commissione di reati - l'"affare" dei rifiuti, a Roma e nel Lazio:

si sia storicamente strutturato intorno a interessi rastremati su singoli soggetti e non corrispondenti a prospettive industriali ampie;

abbia avuto il suo centro in una non-chiusura del ciclo dei rifiuti secondo canoni

contemporanei ma in contesti di risalente bassa tecnologia; abbia visto un'intersezione di ruoli politico-amministrativi che non ha promosso o favorito scelte di avanzamento.

Si tratta precisamente delle condizioni che, in una pluralità di situazioni – esaminate in sede giudiziaria o nell'ambito della funzione parlamentare d'inchiesta, in questa e nelle precedenti Legislature – costituiscono il presupposto per possibili fenomeni illeciti.

Intanto la prefettura di Roma ha agito adottando un primo provvedimento il 24 gennaio 2014 nei confronti di Co.La.Ri. e delle società E. Giovi S.r.l., P. Giovi S.r.l., Officine Malagrotta S.r.l. e un secondo provvedimento dell'8 aprile 2017 con il quale è stata disposta la misura della straordinaria e temporanea gestione di Co.La.Ri. e di E. Giovi S.r.l. ai sensi dell'articolo 32 della legge n. 114/2014¹⁹⁵.

Il 24 gennaio 2014 era stato adottato nei confronti di Co.La.Ri. e delle società E. Giovi S.r.l., P. Giovi S.r.l., Officine Malagrotta S.r.l., facenti parte dello stesso consorzio, il provvedimento interdittivo antimafia n. 16519, ai sensi dell'articolo 91 del decreto legislativo n. 159 del 2011, a seguito delle richieste da parte di alcune stazioni appaltanti.

Dalle informazioni acquisite era emerso che, nell'ambito del procedimento penale nr. 7449/2008, in data 2 gennaio 2014, il giudice per le indagini preliminari presso il tribunale di Roma aveva emesso ordinanza applicativa di misure cautelari personali e decreto di sequestro preventivo nei confronti di Manlio Cerroni, presidente del consiglio di amministrazione di Co.La.Ri., proprietario con quote di maggioranza delle società E. Giovi S.r.l. e P. Giovi S.r.l., nonché amministratore unico della società Officine Malagrotta S.r.l.; di Piero Giovi, vice presidente del consiglio di amministrazione di Co.La.Ri., detentore di quote, unitamente a Manlio Cerroni, della società E. Giovi S.r.l., nonché amministratore unico e detentore di quote della Società P. Giovi S.r.l.; Francesco Rando, amministratore unico della società E. Giovi S.r.l., nonché amministratore in molte imprese riconducibili al Cerroni.

Il giudice per le indagini preliminari aveva applicato la misura cautelare degli arresti domiciliari in ordine al delitto di cui all'articolo 416 del codice penale sulla base del seguente addebito provvisorio: "per essersi tra di loro associati, il Cerroni in qualità di promotore, gli altri in qualità di compartecipi, al fine di commettere una serie indeterminata di reati di abuso d'ufficio, falso in atto pubblico, traffico di rifiuti, truffa aggravata, frode nelle pubbliche forniture, gestione illecita di rifiuti e comunque atti o attività illeciti necessari a consentire il mantenimento o l'ampliamento della posizione di sostanziale monopolio del Cerroni Manlio e delle sue aziende nel settore della gestione dei rifiuti solidi urbani prodotti dai comuni insistenti all'interno della regione Lazio"; e in ordine al delitto di cui agli articoli 110 del codice penale, 81 capoverso del codice penale, 260 decreto legislativo n. 152 del 2006 perché in tempi diversi nelle qualifiche sopra indicate "al fine di conseguire un ingiusto profitto, con più operazioni e attraverso l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate, gestivano abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti".

Era stato altresì disposto il sequestro della somma di euro 7.990.013,33 nei confronti della E. Giovi S.r.l. e della somma di euro 10.900.910 nei confronti

¹⁹⁵ L'intera vicenda è compendiata in una relazione prefettizia e nei provvedimenti, acquisiti dalla Commissione il 24 aprile 2017, ai nn. 1928/1-4

della Pontina Ambiente S.r.l., società nell'interesse e a vantaggio delle quali era rivolta la commissione dei predetti reati, da persona che rivestiva al momento del fatto funzioni di rappresentanza, essendo Francesco Rando amministratore unico della E. Giovi S.r.l. e della Pontina Ambiente S.r.l., nei cui confronti, peraltro, in data 13 marzo 2014 è stato adottato un provvedimento interdittivo antimafia ai sensi dell'articolo 91 del decreto legislativo n. 159 del 2011.

Con sentenza n. 7571, depositata il 15 luglio 2014, il TAR Lazio, sez. I-ter, accoglieva il ricorso proposto da Co.La.Ri. ed annullava l'informazione interdittiva emessa dalla prefettura il 27 gennaio 2014, sull'assunto che l'informativa fosse fondata sul semplice riferimento al reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti di cui all'articolo 260 del decreto legislativo n. 152 del 2006, reato tipico ai fini ostativi, "senza verificare se la fattispecie di reato costituisse o meno indice di rischio di infiltrazione da parte della criminalità di stampo mafioso".

Sullo stesso assunto, il TAR Lazio, sez. I-ter, con sentenza n. 8069/2014, depositata il 23 luglio 2014, accoglieva il ricorso proposto dalle società E. Giovi S.r.l., P. Giovi S.r.l. e Officine Malagrotta S.r.l.. In seguito, tuttavia, il Consiglio di Stato, Sez. III, con sentenza n. 1315 del 22 marzo 2017, ha accolto l'appello proposto dal Ministero dell'interno e dalla prefettura di Roma per la riforma della sentenza del TAR Lazio relativa al Co.La.Ri.; e con sentenza n. 982 del 2 marzo 2017, ha accolto l'appello relativo alle società E. Giovi S.r.l., P. Giovi S.r.l. e Officine Malagrotta S.r.l., ritenendo, tra l'altro, il reato di attività organizzata per il traffico illecito di rifiuti elemento in sé sufficiente a giustificare l'emissione dell'informativa antimafia". Sono stati pertanto ripristinati senza soluzione di continuità gli effetti dell'interdittiva antimafia del 24 gennaio 2014.

In data 6 aprile 2017 il sindaco di Roma, con ordinanza n. 53, ha adottato provvedimenti contingibili ed urgenti per un periodo non superiore a 180 giorni, al fine di ovviare alla situazione di particolare criticità che rischiava di produrre effetti tali da determinare immediate situazioni di pregiudizio ambientale e alla salute pubblica ed il prefetto di Roma, l'8 aprile 2017 ha disposto la misura della straordinaria e temporanea gestione ai sensi dell'articolo 32 della legge n. 114/2014, di Co.La.Ri. e della società E. Giovi S.r.l., limitatamente ai servizi che attengono al conferimento dei rifiuti raccolti nella città di Roma, al fine di garantire la continuità di un servizio pubblico essenziale ed indifferibile. Così il provvedimento¹⁹⁶ motiva: "precisato che la misura della straordinaria e temporanea gestione ex articolo 32, comma 1, lettera b), del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, può trovare applicazione nei confronti del consorzio Co.La.Ri. e della società E. Giovi S.r.l., limitatamente ai servizi che attengono al conferimento dei rifiuti [raccolti nella città di Roma in applicazione del contratto di servizio in essere con Roma Capitale] da parte di AMA S.p.A. presso i due impianti di TMB denominati Malagrotta 1 e Malagrotta 2; ravvisata, quindi, la necessità di dover provvedere alla straordinaria e temporanea gestione, ai sensi dell'articolo 32, comma 1, lettera b), del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, del consorzio Co.La.Ri., con sede in Roma, viale del Poggio Fiorito, n. 63, e della società E. Giovi S.r.l., con sede in Roma, Via Portuense, n. 881, limitatamente al conferimento dei rifiuti - raccolti nella città di Roma in applicazione del contratto di servizio in essere con

¹⁹⁶ Doc. n. 1928/4

Roma Capitale - da parte di AMA S.p.A. presso i due impianti di TMB denominati Malagrotta 1 e Malagrotta 2, attraverso la nomina di uno o più amministratori straordinari, contestualmente sospendendo tutti i poteri degli altri organi sociali, ai sensi del comma 3, del medesimo articolo 32"; se ne rileva il carattere nell'oggetto del provvedimento, altresì limitato nel tempo, posto che, come si legge nel dispositivo, la decisione è quella di nominare l'amministratore straordinario "per il tempo strettamente necessario all'individuazione delle più opportune soluzioni da parte degli Enti competenti, idonee al superamento delle criticità in essere indicate nella citata ordinanza sindacale n. 53 del 6 aprile 2017, e, comunque, per un periodo non superiore a 180 giorni decorrenti dal 6 aprile 2017".

Il superamento sostanziale delle criticità è dunque onere dell'amministrazione comunale, nel contesto dell'ordinario esercizio delle sue funzioni e nell'ambito della sua responsabilità politica e gestionale.

4. Società e finanza ambientale

4.1 Note metodologiche

Prendendo le mosse dalle vicende giudiziarie di cui si è dato conto in precedenza, la Commissione ha ritenuto significativo realizzare un *focus* sulla figura imprenditoriale del noto Manlio Cerroni¹⁹⁷, in ragione, anche, del suo quarantennale ruolo nella gestione dei rifiuti nella capitale.

In tale contesto, è stata avviata una specifica attività di analisi sulle attività imprenditoriali riconducibili, direttamente o indirettamente, al Cerroni, al fine di prospetterne, mediante la ricostruzione della costellazione societaria e delle cointeressenze aziendali, la ramificazione nel settore dei rifiuti (e non solo).

Il lavoro svolto si è articolato in più fasi: la prima è consistita nella preliminare individuazione dei soggetti da monitorare; evidentemente, l'attenzione si è concentrata sulle figure ritenute più significative per la definizione del contesto da investigare, anche in raccordo con la vicenda giudiziaria per reati associativi riferita nel § 3.3.4.

La successiva fase è stata caratterizzata dall'acquisizione di ogni utile notizia, documento e/o informazione di natura societaria e imprenditoriale, riferibile ai soggetti da monitorare, mediante la consultazione e l'estrapolazione dei dati dalle banche dati¹⁹⁸ della Camera di commercio¹⁹⁹ e dell'Agenzia delle entrate.

La terza fase è, invece, consistita nel mettere a sistema tutte le informazioni acquisite, evidenziando la consistenza degli *assets* societari (diretti e/o indiretti), le loro ramificazioni, gli intrecci e le concatenazioni aziendali, nonché l'individuazione dei soggetti cui sono affidate le sorti delle numerose imprese

¹⁹⁷ CERRONI Manlio, nato il 18/11/1926 a Pisoniano (RM) – C.F. CRRMNL226S18G704S.

¹⁹⁸ Interrogazioni effettuate nel mese di maggio 2017. A tal proposito, è stata conferita apposita delega ad Ufficiali di p.g. - consulenti della Commissione - per l'accesso alle banche dati della Camera di Commercio (Telemaco) e dell'Agenzia delle Entrate.

¹⁹⁹ Si precisa che non sono disponibili *on line* i dati relativi alle cessioni e/o alla detenzione di partecipazioni societarie aventi data anteriore al 31 dicembre 1993.

riconducibili alla famiglia Cerroni.

Le risultanze delle varie fasi del processo analitico fin qui descritto hanno permesso di definire gli ambiti - e i limiti - di quella che si può definire la "galassia Cerroni", che verrà dettagliatamente rappresentata nei successivi paragrafi.

4.2 I soggetti coinvolti

Il naturale punto di partenza del monitoraggio effettuato è stato - come detto - la figura del menzionato Manlio Cerroni, da circa quarant'anni imprenditore di riferimento nella capitale per lo smaltimento rifiuti.

L'attività di analisi si è poi estesa anche alle figlie Donatella²⁰⁰ e Monica²⁰¹: esse, infatti, già presenti in alcune aziende di famiglia sin dal 1993, nel corso degli ultimi 20 anni - ed in particolare dopo le ultime vicende giudiziarie che hanno coinvolto il loro genitore (2014) - hanno assunto un ruolo sempre più preminente all'interno del gruppo imprenditoriale, questo anche grazie alla sistematica e costante "abdicazione" in loro favore della titolarità e della gestione nelle imprese di famiglia da parte del padre Manlio.

Le imprese riconducibili direttamente a Manlio Cerroni

Com'è noto, Manlio Cerroni risulta indagato nel procedimento penale n. 7449/2008 RGNR incardinato presso la procura della Repubblica di Roma per violazione all'articolo 260 decreto legislativo n. 152 del 2006 quale "promotore, organizzatore e *dominus* incontrastato" di un'ipotizzata associazione per delinquere finalizzata al traffico illecito di rifiuti; in ragione di ciò, l'analisi effettuata non poteva che partire dalla sua preminente figura.

In tale contesto sono stati acquisiti dalle banche dati interrogate i dati relativi alle cariche aziendali (titolare imprese individuali, amministratore, consigliere di amministrazione, Presidente del consiglio di amministrazione) che il Cerroni ricopre ed ha ricoperto nel corso degli anni, e quelli afferenti alle partecipazioni societarie (quote in S.r.l., azioni in S.p.A., etc.) dallo stesso detenute.

E' stato, così, possibile individuare complessivamente **ottantadue soggetti economici** in seno ai quali Manlio Cerroni ha, o ha avuto, un qualsiasi ruolo o coinvolgimento.

Per meglio apprezzare l'evoluzione dei suoi interessi economico-aziendali, è stato elaborato un primo elenco di imprese in cui il Cerroni, al momento delle interrogazioni alla banche dati²⁰², non risulta più direttamente cointeressato.

In particolare, nella tabella che segue, sono indicate le generalità (denominazione, codice fiscale, attività prevalente esercitata, data di inizio ed eventuale fine di svolgimento dell'attività) dei soggetti economici in cui il Cerroni ha avuto, a vario titolo, un interesse, con indicazione, per ciascuno di essi, anche del tipo e della durata di rapporto di connessione con lo stesso

²⁰⁰ CERRONI Donatella, nata il 18/11/1959 a Roma - C.F. CRRDTL59S58H501G.

²⁰¹ CERRONI Monica, nata il 02/03/1964 a Roma - C.F. CRRMNC64C42H501N.

²⁰² Mese di maggio 2017.

Cerroni.

Tab. 1 – Cointeressenze “storiche” di Manlio Cerroni (ruoli societari e partecipazioni)

N.	SOGGETTO ECONOMICO/SOCIETA'				RELAZIONE			
	DENOMINAZIONE E CODICE FISCALE	SEDE (Indirizzo completo)	DATA INIZIO ATTIVITA' A'	DATA FINE ATTIVITA' A'	ATTIVITA'	TIPO	DAL	FINO AL
1	SOCIETA' RIUTILIZZAZIONE AGRICOLA INDUSTRIALE SUD SO.R.A.IN.SUD S.r.l. - 00528770639	NAPOLI (NA) - VIA MEDINA 5	10/07/1972		CONSTRUZIONE E GESTIONE IN CAMPANIA DI IMPIANTI PER INCENERIMENTO RIFIUTI	CONSIGLIERE		lug-1975
2	AMA FLEET MAINTENANCE S.r.l. IN FORMA ABBREVIATA AMA F.M. S.r.l. - 00950351007	ROMA (RM) - VIA CALDERON DE LA BARCA 87	06/10/1969	21/10/2009	RIPARAZIONI MECCANICHE DI AUTOVEICOLI	RAPPRESENTANTE LEGALE E TITOLARE QUOTE	gen-1982	gen-1983
3	SOCEC S.r.l. - 80169310580	ROMA (RM) - VIA BRUXELLES 51	20/03/1975	29/08/1983	SERVIZI VARI NON ALTROVE CLASSIFICABILI	RAPPRESENTANTE LEGALE	gen-1983	ago-1983
4	TECNICOMPLEX S.p.A. IN LIQUIDAZIONE - 02127991004	ROMA (RM) - VIA POGGIO FIORITO 63	11/01/1979	01/12/1992	SERVIZI VARI NON ALTROVE CLASSIFICABILI	RAPPRESENTANTE LEGALE	dic-1976	set-1986
5	LAURENTINE BONIFICHE S.r.l. - 80061270585	ROMA (RM) - BRUXELLES 53			CONSTRUZIONI EDILIZIE RESIDENZIALI	RAPPRESENTANTE LEGALE	gen-1983	gen-1988
6	RESIDENCE PISONIANO S.N.C. DI MONICA Cerroni E C. - 01617531007	ROMA (RM) - VIA EUGENIO CHIESA 27	06/12/1984		CONSTRUZIONE DI EDIFICI RESIDENZIALI E NON RESIDENZIALI	RAPPRESENTANTE LEGALE	dic-1990	mag-1991
7	RESIDENCE DEL COLLE S.r.l. - 04017531007	ROMA (RM) - VIA FOSDINOVO 18 SCALA C	25/01/1991		GESTIONE STRUTTURE RICETTIVE, CENTRI SOCIALI, CULTURALI, SPORTIVI E RICREATIVI IN GENERE	RAPPRESENTANTE LEGALE	gen-1991	mar-1995
8	EDILVIGNOLA S.r.l. - 04328901006	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	01/01/2009		COLTIVAZIONE DI LEGUMI DA GRANELLA	TITOLARE QUOTE		mag-1996
9	ECOLOGIA VITERBO S.r.l. - 01469401002	ROMA (RM) - VIA ATTO TIGRI 11	26/01/1983		RECUPERO E PREPARAZIONE PER IL RICICLAGGIO DEI RIFIUTI SOLIDI URBANI, INDUSTRIALI E BIOMASSE	RAPPRESENTANTE LEGALE (PRESIDENTE)	gen-1983	lug-1996
10	ECOLURBE S.p.A. - 03671371007	ROMA (RM) - VIA MALAGROTTA 257	28/06/1989	12/11/1997	ATTIVITA' DI RACCOLTA, TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI; RECUPERO DEI MATERIALI	RAPPRESENTANTE LEGALE (PRESIDENTE)	giu-1989	nov-1997
11	Cerroni MANLIO IMP. INDIVIDUALE - 05142661007	ROMA (RM) - VIALE POGGIO FIORITO	15/07/1996	30/11/1997	AMMINISTRATORI DI SOCIETA' ED ENTI, CONSULENZA AMM. AZIENDA	TITOLARE	lug-1996	nov-1997
12	OS.LA. S.r.l. - 01906450364	SASSUOLO (MO) - VIA RADICI IN PIANO 48	28/04/1969		LAVORAZIONE E CONSERVAZIONE DI CARNE E PRODUZIONE DI PRODOTTI A BASE DI CARNE	RAPPRESENTANTE LEGALE (AMMINISTRATORE UNICO)	apr-1997	set-1998
13	CARLO GAVAZZI GREEN POWER S.p.A. - 02420520161	BERGAMO (BG) - VIA VERDI 11 C/O STUDIO COMMLE DRRONDINI	12/03/1996	03/04/2000	PRODUZIONE, TRASMISSIONE E DISTRIBUZIONE DI ENERGIA ELETTRICA	CONSIGLIERE		giu-1999
14	GREEN POWER S.r.l. CON UNICO SOCIO - 13076110157	VIGGIANO (PZ) - CONTRADA CEMBRINA SNC ZONA INDUSTRIALE	09/03/2009		PRODUZIONE DI ENERGIA ELETTRICA	CONSIGLIERE		giu-1999
15	C.T.R. - CONSORZIO TRATTAMENTO RIFIUTI - 04162121000	ROMA (RM) - VIA PONTINA 549	08/11/1995	30/12/2002	TRASPORTO DI MERCI SU STRADA	AMMINISTRATORE DELEGATO		nov-1999
16	SYSTEMA FINANZIARIA S.r.l. CON UNICO SOCIO - 01089900391	BRESCIA (BS) - VIA DELLE BETTOLE 88	28/12/1998	06/12/1999	ALTRE ATTIVITA' PROFESSIONALI, SCIENTIFICHE E TECNICHE	RAPPRESENTANTE LEGALE (PRESIDENTE CDA)	lug-1997	dic-1999
17	VALS.ECO S.r.l. CON UNICO SOCIO - 02959070174	MONTICHIARI (BS) - VIA LPIRANDELLO 35	28/12/1998	06/12/1999	ATTIVITA' DI RACCOLTA, TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI; RECUPERO DEI MATERIALI	CONSIGLIERE	ott-1997	dic-1999
18	ECOLOGIA 2000 S.p.A. - 04434981009	ROMA (RM) - VIALE POGGIO FIORITO 63	08/07/1991		ATTIVITA' DI RACCOLTA, TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI; RECUPERO DEI MATERIALI	RAPPRESENTANTE LEGALE (PRESIDENTE)	ott-1991	dic-1999
19	FINECOLOGIC S.r.l. CON UNICO SOCIO - 05956081003	ROMA (RM) - VIALE DEL COLLE FIORITO 63	26/01/2000		ALTRI SERVIZI DI SOSTEGNO ALLE IMPRESE NCA	RAPPRESENTANTE LEGALE (AMMINISTRATORE UNICO) E SOCIO	gen-2000	feb-2000
20	ECOAMBIENTE S.r.l. - 01899930596	LATINA (LT) - VIA MONFALCONE KM2500 SNC	24/09/2001		ATTIVITA' DI RACCOLTA, TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI; RECUPERO DEI MATERIALI	CONSIGLIERE		mag-2001
21	FIUMICINO SERVIZI S.p.A. IN LIQUIDAZIONE - 05928701001	FIUMICINO (RM) - VIA PORTUENSE 2498 PRESSO COMUNE DI FIUMICINO	20/01/2000	18/12/2014	RACCOLTA DI RIFIUTI SOLIDI NON PERICOLOSI	CONSIGLIERE		ago-2001
22	SVR S.r.l. CON UNICO SOCIO IN LIQUIDAZIONE - 11928350153	BRESCIA (BS) - VIA DEI SANTI 58	05/11/1996	29/08/2006	TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DI RIFIUTI PERICOLOSI	CONSIGLIERE		nov-2001
23	SLIA S.r.l. IN LIQUIDAZIONE - 00881251003	ROMA (RM) - VIA CORTINA D'AMPEZZO 47	19/04/1951		RACCOLTA DI RIFIUTI SOLIDI NON PERICOLOSI	TITOLARE QUOTE		ott-2003
24	PIRAMO - S.r.l. - 01314171008	ROMA (RM) - VIA EUGENIO CHIESA 27	06/11/1980	18/12/2003	ACQUISTO, CONDUZIONE, VENDITA, PERMUTA DI BENI IMMOBILI	TITOLARE QUOTE		dic-2003
25	AGENZIA LAZIO AMBIENTE A.L.A. SOC. COOP. AR.L. IN LIQUIDAZIONE - 06075481009	ROMA (RM) - VIA CIVITAVECCHIA 3	15/02/2000	11/10/2007	VALORIZZAZIONE MATERIE DA RACCOLTA DIFFERENZIATA RIFIUTI URBANI	CONSIGLIERE		ago-2004
26	CAVALLOTTI S.r.l. CON UNICO SOCIO - 07374571003	ROMA (RM) - VIA GUIDO D'AREZZO 28	24/01/2003	21/01/2005	ATTIVITA' ED OPERAZIONI IN CAMPO IMMOBILIARE	RAPPRESENTANTE LEGALE (AMMINISTRATORE UNICO)	gen-2003	ott-2004
27	IRIS S.r.l. IN LIQUIDAZIONE - 03429160173	BRESCIA (BS) - VIA DEI SANTI 58	16/11/2004	07/12/2009	ATTIVITA' DI RACCOLTA, TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI; RECUPERO DEI MATERIALI	CONSIGLIERE	lug-2001	nov-2004
28	ROSOLINO PILO S.r.l. CON UNICO SOCIO - 01215631001	ROMA (RM) - VIA CARDINAL DE LUCA 22	07/06/1979	29/12/2004	GESTIONE DI SCUOLE DI OGNI ORDINE E GRADO	TITOLARE QUOTE	mag-2003	dic-2004
29	PARNOPIPIO S.p.A. IN LIQUIDAZIONE - 12414920152	INZAGO (MI) - VIA ROMA 16	06/03/1998	03/07/2007	COMPRAVENDITA DI BENI IMMOBILI EFFETTUATA SU BENI PROPRI	CONSIGLIERE		mag-2005
30	R.E.C.L.A.S. S.p.A. IN LIQUIDAZIONE (FALLIMENTO) - 01812680609	COLFELICE (FR) - VIA ORTELLA KM 3	24/01/1992		RECUPERO E PREPARAZIONE PER IL RICICLAGGIO DEI RIFIUTI SOLIDI URBANI, INDUSTRIALI E BIOMASSE	CONSIGLIERE	lug-1999	lug-2005
31	ECO - POL S.p.A. CON UNICO SOCIO - 01215350396	MONTICHIARI (BS) - VIA LUIGI PIRANDELLO 35	23/07/1985	19/01/2006	ATTIVITA' DI RACCOLTA, TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI; RECUPERO DEI MATERIALI	CONSIGLIERE	mar-2003	gen-2006
32	ECOSERVIZI S.p.A. CON UNICO SOCIO - 00512240177	BRESCIA (BS) - VIA DEI SANTI 58	01/01/1975	19/01/2006	RECUPERO E PREPARAZIONE PER IL RICICLAGGIO DEI RIFIUTI SOLIDI URBANI, INDUSTRIALI E BIOMASSE	CONSIGLIERE	mar-2003	gen-2006
33	ESCAVA S.r.l. CON UNICO SOCIO - 12513200159	INZAGO (MI) - VIA ROMA 16	19/06/1998	19/01/2006	BONIFICA DI AREE UTILIZATE PER TRATTAMENTO E/O COMMERCIALIZZAZIONE DI RIFIUTI	RAPPRESENTANTE LEGALE (AMMINISTRATORE UNICO)	ago-2005	gen-2006
34	TRANSECO S.r.l. CON UNICO SOCIO - 10141760156	INZAGO (MI) - VIA SECCO D'ARAGONA 28	17/07/1996	20/01/2006	ATTIVITA' DI RACCOLTA, TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI; RECUPERO DEI MATERIALI	CONSIGLIERE	ago-2005	gen-2006
35	RAMOCO S.r.l. CON UNICO SOCIO -	GENOVA (GE) - VIA	07/02/198	26/01/200	RACCOLTA, TRATTAMENTO E	CONSIGLIERE	mar-2003	gen-2006

	02770810105	ASSAROTTI 42 4 (IVI DAL 13 06 1990)	6	6	FORNITURA DI ACQUA			
36	PONTINA AMBIENTE S.r.l. - 04941531008	ROMA (RM) - VIA PONTINA 543	14/07/1995		RECUPERO E PREPARAZIONE PER IL RICICLAGGIO DEI RIFIUTI SOLIDI URBANI, INDUSTRIALI E BIOMASSE	RAPPRESENTANTE LEGALE (PRESIDENTE CDA E CONSIGLIERE)	feb-2001	feb-2007
37	ROMAUNO TV S.r.l. CON UNICO SOCIO IN LIQUIDAZIONE - 05872911002	ROMA (RM) - VIALE POGGIO FIORITO 63	03/08/1999	27/05/2010	COSTRUZIONE, GESTIONE, ESERCIZIO RETI TELEVISIVE E/O DI STAZIONI RADIOFONICHE	RAPPRESENTANTE LEGALE (AMMINISTRATORE UNICO)	ago-1999	lug-2007
38	URBE UNO S.r.l. - 08550721008	ROMA (RM) - VIA PONTINA 545	07/06/2005	07/07/2009	ATTIVITA' DI RACCOLTA, TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI; RECUPERO DEI MATERIALI	RAPPRESENTANTE LEGALE (AMMINISTRATORE UNICO)	giu-2005	giu-2008
39	ALBERGO LA SORGENTE S.r.l. IN LIQUIDAZIONE - 05074251009	ROMA (RM) - PIAZZA RICCARDO BALSAMO CRIVELLI 50	24/09/1996	19/06/2008	ALBERGHI E STRUTTURE SIMILI	TITOLARE QUOTE (25% CAPITALE SOCIALE)	nov-1996	giu-2008
40	SOCIETA' LAURENTINA BONIFICHE S.r.l. CON UNICO SOCIO - 03563981004	ROMA (RM) - VIA EMILIO DE' CAVALIERI 7	01/01/1973	14/07/2009	COMPRAVENDITA DI BENI IMMOBILI EFFETTUATA SU BENI PROPRI	RAPPRESENTANTE LEGALE TITOLARE QUOTE	gen-1980 dic-1993	apr-1999 lug-2008
41	SCA ENERGY S.p.A. CON UNICO SOCIO - 09600571005	ROMA (RM) - VIA PONTINA 545	13/07/2007		ALTRI SERVIZI DI SUPPORTO ALLE IMPRESE NCA	RAPPRESENTANTE LEGALE (AMMINISTRATORE UNICO)	lug-2007	ott-2008
42	S.A.U. SVILUPPO AGRICOLO UMBRO SNC DI PIERO GIOVI E C IN LIQUIDAZIONE - 0448431006	ROMA (RM) - VIA GUIDO D AREZZO 28	30/03/1993	17/11/2008	ACQUISTO, CONDUZIONE, VENDITA, PERMUTA DI BENI IMMOBILI	TITOLARE QUOTE	dic-1993	nov-2008
43	PULIMETAL S.r.l. CON UNICO SOCIO - 02135940985	BRESCIA (BS) - VIA DEI SANTI 58	15/10/1986	16/12/2011	COMMERCIO ALL'INGROSSO DI ROTTAMI E SOTTOPRODOTTI METALLICI DELLA LAVORAZIONE INDUSTRIALE	CONSIGLIERE		apr-2009
44	PETROMARINE ITALIA S.r.l. CON UNICO SOCIO - 01273711000	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	28/07/1981		RICERCA E COLTIVAZIONE IDROCARBURI, METALLI DI GAS, ACQUE E RIFIUTI	RAPPRESENTANTE LEGALE (AMMINISTRATORE DELEGATO E PRESIDENTE CDA)	dic-2003	giu-2009
45	ROMA VOLLEY S.r.l. - 05157191007	ROMA (RM) - VIA ARCHIMEDE 167	04/07/1997	16/08/2010	ALTRE ATTIVITA' RICREATIVE E DI DIVERTIMENTO	CONSIGLIERE TITOLARE QUOTE	ago-1996	mar-2002 ago-2010
46	COMPOSTAGGIO LECHESE S.p.A. CON UNICO SOCIO - 02976450136	VALMADRERA (LC) - VIA LEONARDO VASSENÀ 6	31/05/2007	01/03/2013	PRODUZIONE DI COMPOST	CONSIGLIERE	mag-2006	giu-2012
47	Gesenu S.p.A. - GESTIONE SERVIZI NETTEZZA URBANA - 01162430548	PERUGIA (PG) - STRADA DELLA MOLINELLA 7	19/11/1980		RACCOLTA DI RIFIUTI SOLIDI NON PERICOLOSI	CONSIGLIERE	set-2007	dic-2012
48	MEDIGLIA SERVIZI ECOLOGICI S.r.l. - 12927510151	MEDIGLIA (MI) - STRADA PROVINCIALE 39	12/10/1999	24/12/2012	ATTIVITA' LEGALI E CONTABILITA'	RAPPRESENTANTE LEGALE (CONSIGLIERE E PRESIDENTE CDA)	gen-2008	dic-2012
49	BEG S.p.A. - 04987421007	ROMA (RM) - VICOLO DEL BOTTINO 10	01/01/2009		ALTRE ATTIVITA' DI CONSULENZA IMPRENDITORIALE E ALTRA CONSULENZA AMMINISTRATIVO-GESTIONALE	CONSIGLIERE	lug-2008	giu-2013
50	ROMAUNO S.r.l. - 03918881008	ROMA (RM) - VIA GROENLANDIA 41	02/08/1990		ATTIVITA' DI PROGRAMMAZIONE E TRASMISSIONE	RAPPRESENTANTE LEGALE (PRESIDENTE CDA)	lug-2001	set-2013
51	HYDRO S.r.l. CON UNICO SOCIO - 09563901009	ROMA (RM) - PIAZZA DI SPAGNA 66	27/06/2007		ALTRE ATTIVITA' DI CONSULENZA IMPRENDITORIALE E ALTRA CONSULENZA AMMINISTRATIVO-GESTIONALE E PIANIFICAZIONE AZIENDALE	CONSIGLIERE	ago-2007	gen-2014
52	LAZIO GREEN ENERGY S.r.l. IN LIQUIDAZIONE - 10819361006	ROMA (RM) - VIALE LIBANO C O FEDERLAZIO 62	07/11/2011		INSTALLAZIONE DI IMPIANTI ELETTRICI IN EDIFICI O IN ALTRE OPERE DI COSTRUZIONE (INCLUSA MANUTENZIONE E RIPARAZIONE)	CONSIGLIERE	feb-2010	gen-2014
53	Sorain Cecchini CORCOLLE S.r.l. - 10026571009	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	27/05/2008		ESERCIZIO AGRICOLTURA; ATTIVITA' IMMOBILIARE	RAPPRESENTANTE LEGALE (AMMINISTRATORE UNICO)	mag-2008	feb-2014
54	Sorain Cecchini UNO S.r.l. - 07656511008	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	25/09/2003		COSTRUZIONE DI EDIFICI RESIDENZIALI E NON RESIDENZIALI	RAPPRESENTANTE LEGALE (PRESIDENTE CDA)	set-2003	feb-2014
55	AMBIENTE GUIDONIA S.r.l. - 11317471008	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	10/02/2011		TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DI RIFIUTI NON PERICOLOSI; PRODUZIONE DI COMPOST	RAPPRESENTANTE LEGALE (PRESIDENTE CDA E AMMINISTRATORE UNICO)	feb-2011	feb-2014
56	SIL - S.r.l. CON UNICO SOCIO - 03890911005	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	01/04/2015		COSTRUZIONE DI EDIFICI RESIDENZIALI E NON RESIDENZIALI	CONSIGLIERE	mar-2013	feb-2014
57	URBE ENERGIA S.r.l. CON UNICO SOCIO - 05877581008	ROMA (RM) - VIA DELL' ESPERANTO 74	22/10/1999		PRODUZIONE DI ENERGIA ELETTRICA	RAPPRESENTANTE LEGALE (PRESIDENTE CDA)	apr-2003	feb-2014
58	SYSTEMA AMBIENTE S.p.A. - 02071270983	BRESCIA (BS) - VIA DEI SANTI 58	07/11/1980		ALTRE ATTIVITA' DI CONSULENZA TECNICA NCA	RAPPRESENTANTE LEGALE (PRESIDENTE CDA)	lug-1997	feb-2014
59	AQUA PISONIS S.r.l. CON UNICO SOCIO - 07167301006	ROMA (RM) - VIA DELL'ESPERANTO 74	24/07/2002		RACCOLTA, TRATTAMENTO E FORNITURA DI ACQUA	RAPPRESENTANTE LEGALE (AMMINISTRATORE UNICO)	lug-2002	mar-2014
60	OFFICINE MALAGROTTA S.r.l. - 01651311001	ROMA (RM) - VIA PORTUENSE 881	31/01/1985		GESTIONE E LA PROGETTAZIONE DI IMPIANTI DI TRATTAMENTO DI RIFIUTI	RAPPRESENTANTE LEGALE (AMMINISTRATORE UNICO)	gen-1985	mar-2014
61	Co.La.Ri. - CONSORZIO LAZIALE RIFIUTI - 01603081009	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	24/10/1984		ATTIVITA' DI RACCOLTA, TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI; RECUPERO DEI MATERIALI	RAPPRESENTANTE LEGALE (PRESIDENTE)	ott-1984	mar-2014
62	MARA AMBIENTE S.r.l. CON UNICO SOCIO - 02190850988	BRESCIA (BS) - VIA DEI SANTI 58	14/05/2001		COSTRUZIONE DI OPERE DI PUBBLICA UTILITA' PER IL TRASPORTO DI FLUIDI	RAPPRESENTANTE LEGALE (AMMINISTRATORE UNICO)	mag-2001	mar-2014
63	SCT Sorain Cecchini TECNO S.r.l. - 04502101001	ROMA (RM) - VIA PONTINA 545	03/05/1993		FABBRICAZIONE DI ALTRO MATERIALE MECCANICO E DI ALTRE MACCHINE DI IMPIEGO GENERALE NCA	RAPPRESENTANTE LEGALE (PRESIDENTE CDA E CONSIGLIERE)	mag-1998	mar-2014
64	AMBIENTAL GEO SOC. COOP. AR.L. - 03349690176	BRESCIA (BS) - VIA DEI SANTI 58	28/05/1996		ATTIVITA' DI SERVIZI PER LA PERSONA NCA	CONSIGLIERE	mag-2010	giu-2014
65	E. GIOVI SOCIETA' A RESPONSABILITA' LIMITATA S.r.l. - 04773710589	ROMA (RM) - VIA PORTUENSE 881	29/07/1988		TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DI ALTRI RIFIUTI NON PERICOLOSI	TITOLARE QUOTE (50% CAPITALE SOCIALE)	dic-1993	lug-2014
66	Impresa A. Cecchini & C. S.r.l. - 01049571001	ROMA (RM) - VIALE POGGIO FIORITO 63	28/01/1976		INGEGNERIA CIVILE	RAPPRESENTANTE LEGALE (AMMINISTRATORE UNICO) E SOCIO TITOLARE QUOTE	gen-1983 giu-1994	lug-1999 lug-2015
67	CALABRIA AMBIENTE S.p.A. - 02407560784	COSENZA (CS) - VIA MONTE SAN MICHELE 1 A	06/03/2001		RECUPERO E PREPARAZIONE PER IL RICICLAGGIO DEI RIFIUTI SOLIDI URBANI, INDUSTRIALI E BIOMASSE	RAPPRESENTANTE LEGALE (PRESIDENTE CDA)	gen-2002	set-2015

68	Sorain Cecchini DUE S.r.l. - 07656541005	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	25/09/2003	18/12/2015	COSTRUZIONE DI EDIFICI RESIDENZIALI E NON RESIDENZIALI	RAPPRESENTANTE LEGALE (PRESIDENTE CDA)	set-2003	feb-2014
						TITOLARE QUOTE	mag-2005	dic-2015
69	Sorain Cecchini TRE S.r.l. - 10557291001	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	07/07/2009	18/12/2015	COSTRUZIONE DI EDIFICI RESIDENZIALI E NON RESIDENZIALI	RAPPRESENTANTE LEGALE (PRESIDENTE CDA)	lug-2009	feb-2014
						TITOLARE QUOTE	lug-2009	dic-2015
70	RIME 1 S.r.l. - 04764321008	ROMA (RM) - VIA DELLA MAGLIANA 1098	07/04/2000		ATTIVITA' DI RACCOLTA, TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI; RECUPERO DEI MATERIALI	CONSIGLIERE	lug-2008	gen-2016
71	Sorain Cecchini S.p.A. - 01297330589	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	01/12/1973		STUDI, RACCOLTA, RECUPERO, SMALTIMENTO RIFIUTI; COSTRUZIONE IMPIANTI SMALTIMENTO DI RIFIUTI SOLIDI	RAPPRESENTANTE LEGALE (PRESIDENTE CDA)	mag-2000	feb-2014
						TITOLARE QUOTE	dic-1993	dic-2016
72	Sorain Cecchini AMBIENTE S.p.A. - 01226821005	ROMA (RM) - VIALE POGGIO FIORITO 63	04/10/1979		ATTIVITA' DI RECUPERO E BONIFICA AMBIENTALE, SMALTIMENTO DI RIFIUTI URBANI E SPECIALI	RAPPRESENTANTE LEGALE (AMMINISTRATORE UNICO)	gen-1980	mar-2014
						TITOLARE QUOTE	lug-1998	dic-2016
73	P. Giovi S.r.l. - 01301111009	ROMA (RM) - VIA PORTUENSE 881	07/07/1980		ATTIVITA' DI RACCOLTA, TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI; RECUPERO DEI MATERIALI	TITOLARE QUOTE	dic-1993	mar-2017
74	R. & S.OFFICINE S.r.l. - 05675071004	ROMA (RM) - VIA POGGIO FIORITO 63	23/12/1998		RIPARAZIONE E MANUTENZIONE DI ALTRE MACCHINE DI IMPIEGO GENERALE NCA	RAPPRESENTANTE LEGALE (AMMINISTRATORE UNICO)	dic-1998	mar-2014
						TITOLARE QUOTE	dic-1998	apr-2017

N.B. I soggetti economici sono stati ordinati temporalmente in base al periodo di cessazione

Il prospetto così elaborato, in considerazione della successione temporale con la quale gli eventi (cessazione incarichi e/o cessione partecipazioni) sono stati elencati, permette di fare alcune considerazioni; in buona sostanza, nel periodo intercorrente tra l'inizio degli anni Settanta e il mese di maggio 2017, il Cerroni:

- ha avuto cointeressenze (cariche sociali e/o partecipazioni) in 74 soggetti economici (società, ditte individuali, consorzi, etc.), dai quali è definitivamente uscito;
- ha detenuto quote o, più in genere, partecipazioni, in 17 aziende, pari al 23 per cento del totale delle cointeressenze;
- ha diversificato i suoi interessi: infatti oltre che occuparsi della raccolta, trattamento e smaltimento di rifiuti – da sempre vero *core business* dell'imprenditore – si è dedicato ad altri settori quali quello immobiliare, costruzione impianti e macchinari, televisivo e sportivo.

Tuttavia, il dato più interessante rimane quello per cui, all'indomani del suo arresto avvenuto nel gennaio del 2014, ha cessato ogni tipo di rapporto con ben 25 aziende, di cui 13 nell'immediatezza dei fatti (gennaio/marzo 2014).

Nella tabella che segue sono, invece, riportati i soggetti economici – elencati in rigoroso ordine alfabetico - in seno ai quali il Cerroni vanta attuali cointeressenze (cariche sociali e/o partecipazioni), con indicazione, per ciascuno di essi, delle generalità (denominazione, codice fiscale, attività prevalente esercitata, data di inizio ed eventuale fine di svolgimento dell'attività), del tipo e della durata di rapporto di connessione con lo stesso Cerroni.

Tab. 2 – Cointeressenze attuali di Manlio Cerroni (ruoli societari e partecipazioni)

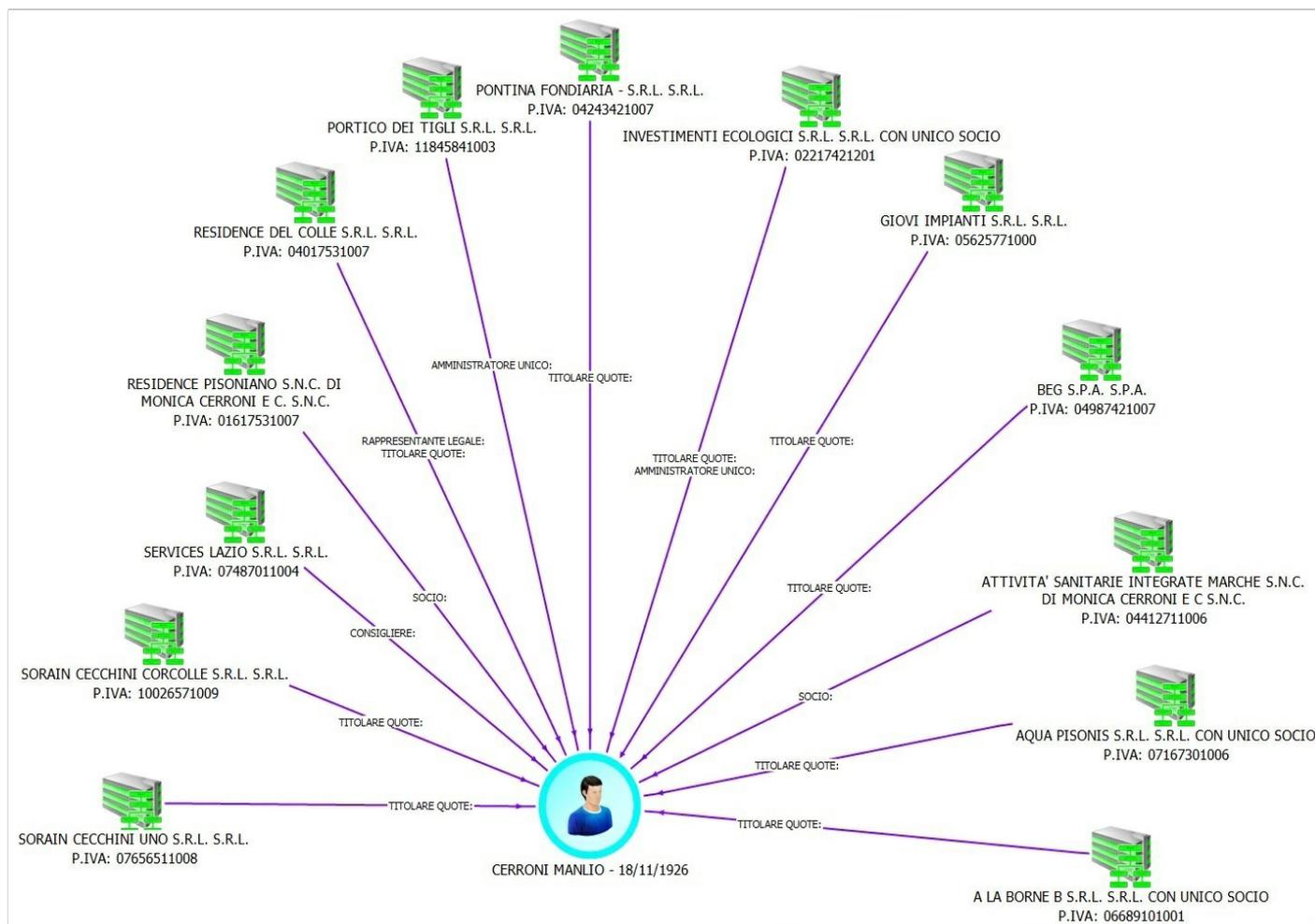
N.	SOGETTO ECONOMICO/SOCIETA'				RELAZIONE	
	DENOMINAZIONE E CODICE FISCALE	SEDE (indirizzo completo)	DATA INIZIO ATTIVITA'	ATTIVITA'	TIPO	DAL
1	A LA BORNE B S.r.l. CON UNICO SOCIO - 06689101001	ROMA (RM) - VIA ANTONIO BERTOLONI 8	19/07/2001	LOCAZIONE IMMOBILIARE DI BENI PROPRI O IN LEASING (AFFITTO)	SOCIO UNICO	lug-2012
2	AMICI DI PISONIANO - 07557271009	PISONIANO (RM) - VIA PIAGGE N 6	30/05/2003	ATTIVITA' DI ALTRE ORGANIZZAZIONI ASSOCIATIVE N.C.A.	RAPPRESENTANTE LEGALE	mag-2003

3	AQUA PISONIS S.r.l. CON UNICO SOCIO - 07167301006	ROMA (RM) - VIA DELL'ESPERANTO 74	24/07/2002	RACCOLTA, TRATTAMENTO E FORNITURA DI ACQUA	SOCIO UNICO	lug-2002
4	ATTIVITA' SANITARIE INTEGRATE MARCHE S.N.C. DI MONICA Cerroni E C - 04412711006	ROMA (RM) - CORSO TRIESTE 211	02/12/1992	ESERCIZIO DELL'INDUSTRIA EDILE IN GENERE	SOCIO	feb-2000
5	BEG S.p.A. - 04987421007	ROMA (RM) - VICOLO DEL BOTTINO 10	01/01/2009	ALTRE ATTIVITA' DI CONSULENZA IMPRENDITORIALE E ALTRA CONSULENZA AMMINISTRATIVO-GESTIONALE	SOCIO (20% CAPITALE SOCIALE)	feb-2000
6	Giovi IMPIANTI S.r.l. - 05625771000	ROMA (RM) - VIA PORTUENSE 881	21/10/1998	ALTRI SERVIZI DI SUPPORTO ALLE IMPRESE NCA	TITOLARE QUOTE (50% CAPITALE SOCIALE)	ott-1998
7	INVESTIMENTI ECOLOGICI S.r.l. CON UNICO SOCIO - 02217421201	ROMA (RM) - VIA CARDINAL DE LUCA 22	03/02/2000	ATTIVITA' DELLE SOCIETA' DI PARTECIPAZIONE (HOLDING)	RAPPRESENTANTE LEGALE (AMMINISTRATORE UNICO) SOCIO UNICO	mag-2010 mar-2009
8	PONTINA FONDIARIA - S.r.l. - 04243421007	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	27/01/1992	AFFITTO E GESTIONE DI IMMOBILI DI PROPRIETA' O IN LEASING	TITOLARE QUOTE (99% CAPITALE SOCIALE)	dic-1993
9	PORTICO DEI TIGLI S.r.l. - 11845841003	ROMA (RM) - VIA SAVOIA 80	20/03/2012	COSTRUZIONE, VENDITA E/O GESTIONE DI EDIFICI IN ROMA	AMMINISTRATORE UNICO	mar-2012
10	RESIDENCE DEL COLLE S.r.l. - 04017531007	ROMA (RM) - VIA FOSDINOVO 18 SCALA C	25/01/1991	GESTIONE STRUTTURE RICETTIVE, CENTRI SOCIALI, CULTURALI, SPORTIVI E RICREATIVI IN GENERE	TITOLARE QUOTE (95% CAPITALE SOCIALE)	apr-1996
11	RESIDENCE PISONIANO S.N.C. DI MONICA Cerroni E C. - 01617531007	ROMA (RM) - VIA EUGENIO CHIESA 27	06/12/1984	COSTRUZIONE DI EDIFICI RESIDENZIALI E NON RESIDENZIALI	SOCIO	dic-1993
12	SERVICES LAZIO S.r.l. - 07487011004	POMEZIA (RM) - VIA MESSICO 9	25/10/2011	TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DI ALTRI RIFIUTI NON PERICOLOSI	CONSIGLIERE	set-2011
13	Sorain Cecchini CORCOLLE S.r.l. - 10026571009	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	27/05/2008	ESERCIZIO AGRICOLTURA; ATTIVITA' IMMOBILIARE	TITOLARE QUOTE (66% CAPITALE SOCIALE)	mag-2008
14	Sorain Cecchini UNO S.r.l. - 07656511008	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	25/09/2003	COSTRUZIONE DI EDIFICI RESIDENZIALI E NON RESIDENZIALI	TITOLARE QUOTE (96,6% CAPITALE SOCIALE)	set-2003

Per avere un'immediata percezione degli interessi "economici" direttamente riconducibili al Cerroni, è stato elaborato il seguente grafico dove possono più

facilmente apprezzarsi le connessioni societarie

Grafico 1 – Cointeressenze attuali di Manlio Cerroni (ruoli societari e partecipazioni)



Da una prima disamina dei dati acquisiti, non può non notarsi che, sia in termini quantitativi (appena 14 aziende) che qualitativi (soltanto una società si occupa del trattamento e smaltimento di rifiuti, la Services Lazio S.r.l.), le evidenze investigative mal si conciliano con il preminente ruolo che il Cerroni continua a rivestire nell'ambito delle aziende operanti nel settore ambientale, considerazione avvalorata anche dall'assenza di cointeressenze nell'azienda di riferimento degli impianti di Malagrotta (discarica e impianti di trattamento meccanico-biologico), vale a dire il consorzio Co.La.Ri., la Officine Malagrotta S.r.l. e la E. Giovi S.r.l..

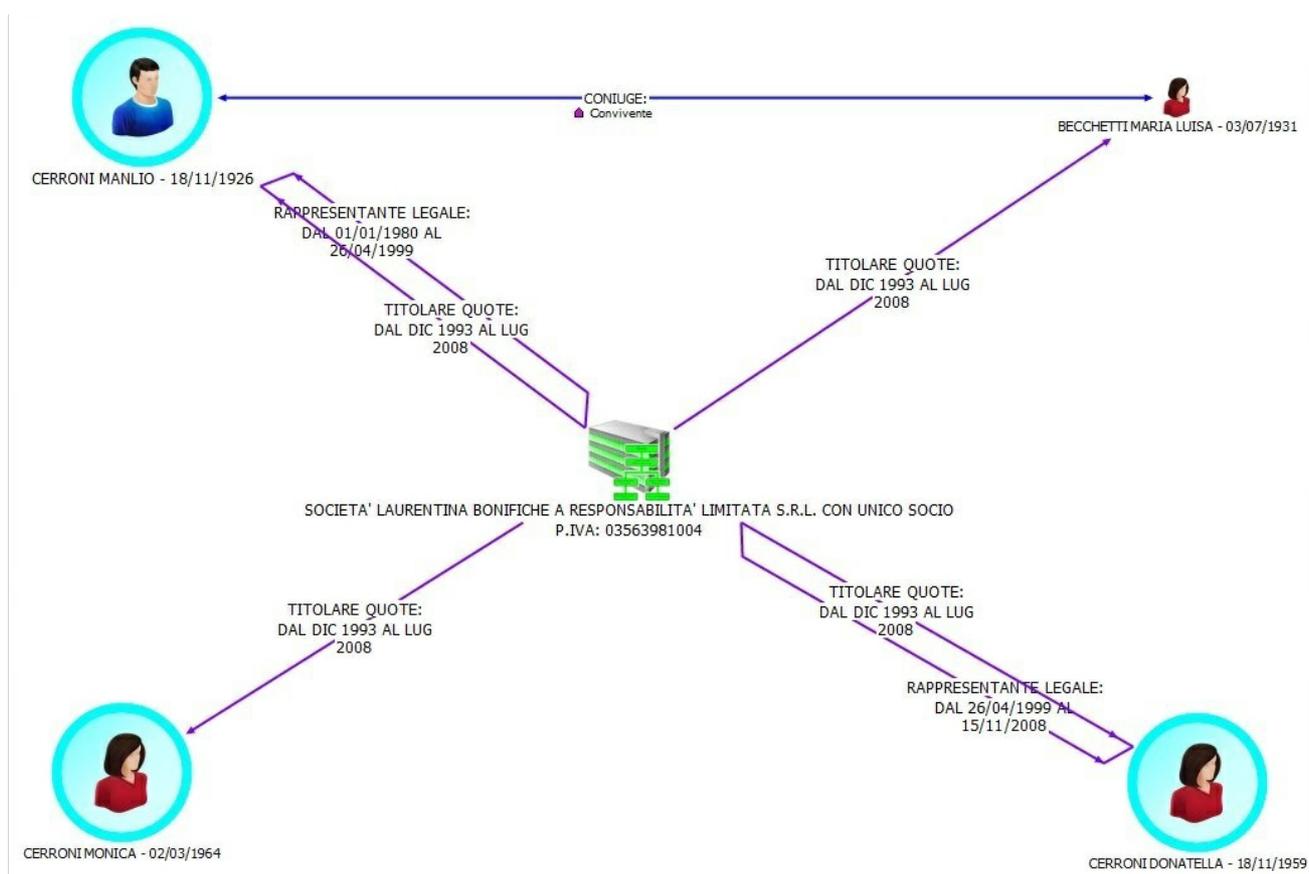
Partendo da questa considerazione, tenuto anche conto di quanto già argomentato in ordine alla rinuncia – da parte del Cerroni – di rivestire cariche e/o avere partecipazioni all'indomani della *discovery* del procedimento penale che lo vede coinvolto, si è ritenuto di approfondire la composizione degli *assets* delle principali aziende e le connesse operazioni di cessione di quote societarie. In tale contesto, sono emerse le figure di Donatella e Monica Cerroni, figlie di Manlio, sulle quali si è successivamente concentrata l'attività di analisi.

Le imprese riconducibili direttamente a Donatella Cerroni e Monica

Cerroni

La prima traccia del coinvolgimento di Donatella e Monica Cerroni nel controllo e nella gestione delle imprese di famiglia, è rinvenibile – come già accennato – nel lontano 1993²⁰³: le menzionate figlie del Cerroni, infatti, compartecipano – con quote alla pari – con il padre Manlio e la madre Becchetti Maria Luisa²⁰⁴ nella società Laurentina Bonifiche S.r.l.. La situazione è sintetizzata nel grafico seguente.

Grafico 2 – Assetto societario alla data del 31/12/1993 della SOCIETA' LAURENTINA BONIFICHE S.r.l.



Il graduale, ma costante, coinvolgimento di Donatella e Monica Cerroni nella titolarità, almeno formale, del patrimonio societario creato dal padre Manlio è testimoniato da una serie di operazioni di cessione di partecipazioni che si sono susseguite nel tempo.

In particolare, appaiono significativi i seguenti atti di compravendita di partecipazioni avvenuti a partire dall'arresto di Manlio Cerroni in cui lo stesso:

- in data 15 luglio 2014, con atto del notaio Cerasi di Roma (repertorio n. 12243 raccolta n. 6540), ha ceduto l'intera sua quota di partecipazione - per

²⁰³ Non sono disponibili *on line* i dati relativi alle cessioni e/o alla detenzione di partecipazioni societarie aventi data anteriore al 31/12/1993.

²⁰⁴ BECCHETTI Maria Luisa, nata il 03/07/1931 a Sassoferrato (AN) – C.F. BCCMLS31L431461J.

un valore nominale di euro 780.000,00, pari al 50 per cento del capitale sociale - della società "E. Giovi Srl" alle figlie Monica e Donatella, ciascuna per una quota pari a nominali 390.000,00;

- in data 14 luglio 2015, con atto del notaio Cerasi di Roma (repertorio n. 12933 raccolta n. 6989), ha ceduto l'intera sua quota di partecipazione - per un valore nominale di euro 13.000,00, pari al 10 per cento del capitale sociale - della società "Impresa A. Cecchini & C. Srl" alle figlie Monica e Donatella, ciascuna per una quota pari a nominali 6.500,00;
- in data 5 dicembre 2016, con atto del notaio Cerasi di Roma (repertorio n. 14009 raccolta n. 7695), ha ceduto tutte le azioni da lui stesso detenute - per un valore nominale di euro 330.000,00, pari al 100 per cento del capitale sociale - della società "Sorain Cecchini S.p.A." alle figlie Monica e Donatella, ciascuna per una quota pari a nominali 115.000,00;
- in data 13 marzo 2017, con atto del notaio Cerasi di Roma (repertorio n. 14192 raccolta n. 7816), ha ceduto l'intera sua quota di partecipazione - per un valore nominale di euro 24.960,00, pari al 50 per cento del capitale sociale - della società "P. Giovi Srl" alle figlie Monica e Donatella, ciascuna per una quota pari a nominali 12.480,00.

Allo stato, Donatella Cerroni e Monica Cerroni vantano una serie di cointeressenze aziendali, per lo più derivanti dal padre Manlio Cerroni, opportunamente riepilogate nella tabella che segue, ove sono riportati i soggetti economici – elencati in rigoroso ordine alfabetico - con indicazione, per ciascuno di essi, delle generalità (denominazione, codice fiscale, attività prevalente esercitata, data di inizio ed eventuale fine di svolgimento dell'attività), nonché del tipo e della durata di rapporto di connessione con le sorelle Cerroni.

Tab. 3 – Cointeressenze attuali di Donatella e Monica Cerroni (ruoli societari e partecipazioni)

N.	SOGGETTO ECONOMICO/SOCIETA'				RELAZIONE		
	DENOMINAZIONE E CODICE FISCALE	SEDE (Indirizzo completo)	DATA INIZIO ATTIVITA'	ATTIVITA'	NOMINATIVO	TIPO	DAL
1	A LA BORNE B S.r.l. CON UNICO SOCIO - 06689101001	ROMA (RM) - VIA ANTONIO BERTOLONI 8	19/07/2001	LOCAZIONE IMMOBILIARE DI BENI PROPRI O IN LEASING (AFFITTO)	Cerroni DONATELLA	AMMINISTRATORE UNICO	mag-2014
2	ATTIVITA' SANITARIE INTEGRATE MARCHE S.N.C. DI MONICA Cerroni E C S.N.C. - 04412711006	ROMA (RM) - CORSO TRIESTE 211	02/12/1992	ESERCIZIO DELL'INDUSTRIA EDILE IN GENERE	Cerroni DONATELLA	SOCIO	mag-1995
					Cerroni MONICA	SOCIO AMMINISTRATORE	feb-2000
3	BEG S.p.A. - 04987421007	ROMA (RM) - VICOLO DEL BOTTINO 10	25/09/1995	ALTRE ATTIVITA' DI CONSULENZA IMPRENDITORIALE E ALTRA CONSULENZA AMMINISTRATIVO-GESTIONALE E PIANIFICAZIONE AZIENDALE	Cerroni DONATELLA	TITOLARE QUOTE (5% CAPITALE SOCIALE)	dic-2001
					Cerroni MONICA	TITOLARE QUOTE (5% CAPITALE SOCIALE)	dic-2001
4	CALABRIA AMBIENTE S.p.A. - 02407560784	COSENZA (CS) - VIA MONTE SAN MICHELE 1 A	06/03/2001	RECUPERO E PREPARAZIONE PER IL RICICLAGGIO DEI RIFIUTI SOLIDI URBANI, INDUSTRIALI E BIOMASSE	Cerroni MONICA	CONSIGLIERE	lug-2015
5	COMPRESORIO INDUSTRIALE PANTANO CONSORZIO - 07719590585	ROMA (RM) - VIA ANGELO POLIZIANO 70	28/11/1986	COSTRUZIONE DI EDIFICI	Cerroni MONICA	CONSIGLIERE	feb-2016
6	E. Giovi SOCIETA' A RESPONSABILITA' LIMITATA S.r.l. - 04773710589	ROMA (RM) - VIA PORTUENSE 881	29/07/1988	TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DI ALTRI RIFIUTI NON PERICOLOSI	Cerroni DONATELLA	TITOLARE QUOTE (25% CAPITALE SOCIALE)	lug-2014
					Cerroni MONICA	TITOLARE QUOTE (25% CAPITALE SOCIALE)	lug-2014
7	Impresa A. Cecchini & C. - SOCIETA' A RESPONSABILITA' LIMITATA S.r.l. - 01049571001	ROMA (RM) - VIALE POGGIO FIORITO 63	28/01/1976	INGEGNERIA CIVILE	Cerroni DONATELLA	TITOLARE QUOTE (5% CAPITALE SOCIALE)	lug-2015
					Cerroni MONICA	TITOLARE QUOTE (5% CAPITALE SOCIALE)	lug-2015
						AMMINISTRATORE UNICO	nov-2016
8	P. Giovi S.r.l. - 01301111009	ROMA (RM) - VIA PORTUENSE 881	07/07/1980	ATTIVITA' DI RACCOLTA, TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI; RECUPERO DEI MATERIALI	Cerroni DONATELLA	TITOLARE QUOTE (25% CAPITALE SOCIALE)	mar-2017
					Cerroni MONICA	TITOLARE QUOTE (25% CAPITALE SOCIALE)	mar-2017

9	PONTINA FONDIARIA S.r.l. - 04243421007	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	27/01/1992	AFFITTO E GESTIONE DI IMMOBILI DI PROPRIETA' O IN LEASING	Cerroni MONICA	AMMINISTRATORE UNICO DELLA:	nov-2016
						TITOLARE QUOTE (1% CAPITALE SOCIALE)	mar-2009
10	R.& S.OFFICINE SOCIETA' A RESPONSABILITA' LIMITATA S.r.l. - 05675071004	ROMA (RM) - VIA POGGIO FIORITO 63	23/12/1998	RIPARAZIONE E MANUTENZIONE DI ALTRE MACCHINE DI IMPIEGO GENERALE NCA	Cerroni MONICA	AMMINISTRATORE UNICO	nov-2016
						TITOLARE QUOTE (5% CAPITALE SOCIALE)	apr-2017
11	RESIDENCE DEL COLLE S.r.l. - 04017531007	ROMA (RM) - VIA FOSDINOVO 18 SCALA C	25/01/1991	GESTIONE STRUTTURE RICETTIVE, CENTRI SOCIALI, CULTURALI, SPORTIVI E RICREATIVI IN GENERE	Cerroni MONICA	AMMINISTRATORE UNICO	feb-2010
12	RESIDENCE PISONIANO S.N.C. DI MONICA Cerroni E C. S.N.C. - 01617531007	ROMA (RM) - VIA EUGENIO CHIESA 27	06/12/1984	COSTRUZIONE DI EDIFICI RESIDENZIALI E NON RESIDENZIALI	Cerroni MONICA	SOCIO AMMINISTRATORE	mag-1995
13	SCA ENERGY S.p.A. CON UNICO SOCIO - 09600571005	ROMA (RM) - VIA PONTINA 545	13/07/2007	ALTRI SERVIZI DI SUPPORTO ALLE IMPRESE NCA	Cerroni MONICA	AMMINISTRATORE UNICO	set-2014
14	SCT Sorain Cecchini TECNO S.r.l. - 04502101001	ROMA (RM) - VIA PONTINA 545	03/05/1993	FABBRICAZIONE DI ALTRO MATERIALE MECCANICO E DI ALTRE MACCHINE DI IMPIEGO GENERALE NCA	Cerroni MONICA	PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE	giu-2015
15	SERVICES LAZIO S.r.l. - 07487011004	POMEZIA (RM) - VIA MESSICO 9	25/10/2011	TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DI ALTRI RIFIUTI NON PERICOLOSI	Cerroni MONICA	CONSIGLIERE	set-2011
16	SIL - S.r.l. CON UNICO SOCIO - 03890911005	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	01/04/2015	COSTRUZIONE DI EDIFICI RESIDENZIALI E NON RESIDENZIALI	Cerroni MONICA	VICE PRESIDENTE DEL CONSIGLIO D'AMMINISTRAZIONE	feb-2014
17	Sorain Cecchini AMBIENTE S.p.A. - 01226821005	ROMA (RM) - VIALE POGGIO FIORITO 63	04/10/1979	ATTIVITA' DI RECUPERO E BONIFICA AMBIENTALE, SMALTIMENTO DI RIFIUTI URBANI E SPECIALI	Cerroni MONICA	AMMINISTRATORE UNICO	nov-2016
18	Sorain Cecchini CORCOLLE S.r.l. - 10026571009	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	27/05/2008	ESERCIZIO AGRICOLTURA; ATTIVITA' IMMOBILIARE	Cerroni DONATELLA	TITOLARE QUOTE (17% CAPITALE SOCIALE)	mag-2008
					Cerroni MONICA	TITOLARE QUOTE (17% CAPITALE SOCIALE)	mag-2008
19	Sorain Cecchini S.p.A. - 01297330589	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	01/12/1973	STUDI, RACCOLTA, RECUPERO, SMALTIMENTO RIFIUTI; COSTRUZIONE IMPIANTI SMALTIMENTO DI RIFIUTI SOLIDI	Cerroni DONATELLA	TITOLARE QUOTE (50% CAPITALE SOCIALE)	dic-2016
					Cerroni MONICA	CONSIGLIERE	nov-2016
						TITOLARE QUOTE (50% CAPITALE SOCIALE)	dic-2016
20	Sorain Cecchini UNO S.r.l. - 07656511008	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	25/09/2003	COSTRUZIONE DI EDIFICI RESIDENZIALI E NON RESIDENZIALI	Cerroni DONATELLA	CONSIGLIERE	nov-2016
					Cerroni MONICA	TITOLARE QUOTE (1,7% CAPITALE SOCIALE)	mar-2009
						TITOLARE QUOTE (1,7% CAPITALE SOCIALE)	mar-2009
21	SYSTEMA AMBIENTE S.p.A. - 02071270983	BRESCIA (BS) - VIA DEI SANTI 58	07/11/1980	ALTRE ATTIVITA' DI CONSULENZA TECNICA NCA	Cerroni MONICA	PRESIDENTE DEL CONSIGLIO AMMINISTRAZIONE	mag-2016
22	URBE ENERGIA S.r.l. CON UNICO SOCIO - 05877581008	ROMA (RM) - VIA DELL' ESPERANTO 74	22/10/1999	PRODUZIONE DI ENERGIA ELETTRICA	Cerroni MONICA	AMMINISTRATORE UNICO	feb-2014

Le imprese della famiglia Cerroni

I dati acquisiti relativi alle cointeressenze di Manlio, Monica e Donatella Cerroni permettono, quindi, di tracciare un primo elenco di aziende in seno alle quali, alla data dell'11 maggio 2017, gli stessi vantano partecipazioni dirette ovvero ruoli societari.

I soggetti economici emersi – elencati in rigoroso ordine alfabetico, con indicazione, per ciascuno di essi, delle generalità (denominazione, codice fiscale, attività prevalente esercitata, data di inizio ed eventuale fine di svolgimento dell'attività), nonché del tipo e della durata di rapporto di connessione con i Cerroni - sono analiticamente riportati nella seguente tabella

Tab. 4 – Cointeressenze attuali di Manlio, Donatella e Monica Cerroni (ruoli societari e partecipazioni)

N.	SOGETTO ECONOMICO/SOCIETA'				RELAZIONE		
	DENOMINAZIONE E CODICE FISCALE	SEDE (indirizzo completo)	DATA INIZIO	ATTIVITA'	NOMINATIVO	TIPO	DAL

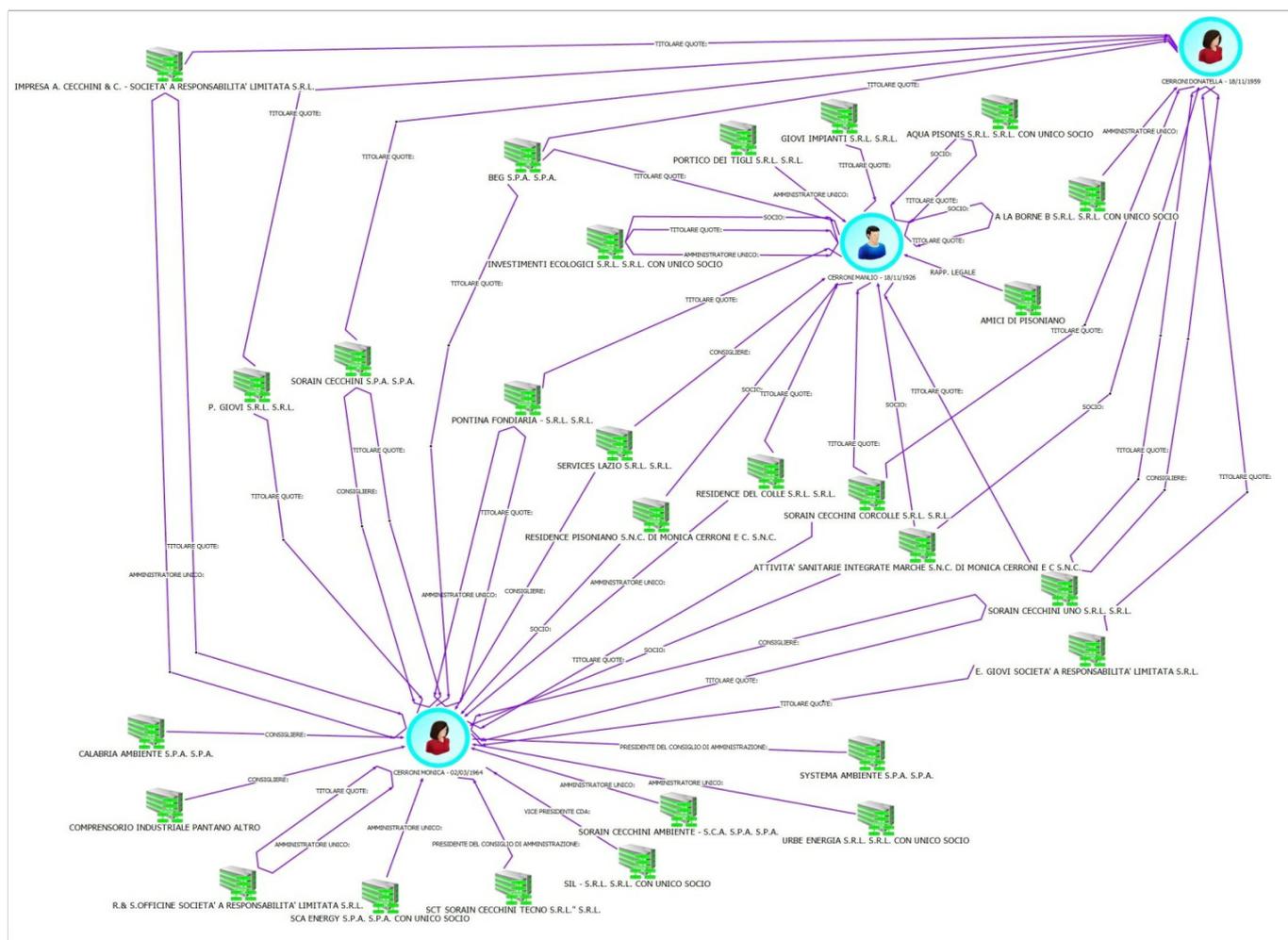
1	A LA BORNE B S.r.l. CON UNICO SOCIO - 06689101001	ROMA (RM) - VIA ANTONIO BERTOLONI 8	19/07/2001	LOCAZIONE IMMOBILIARE DI BENI PROPRI O IN LEASING (AFFITTO)	Cerroni DONATELLA	AMMINISTRATORE UNICO	Mag-2014
					Cerroni MANLIO	SOCIO UNICO	Lug-2012
2	AMICI DI PISONIANO - 07557271009	PISONIANO (RM) - VIA PIAGGE N 6	30/05/2003	ATTIVITA' DI ALTRE ORGANIZZAZIONI ASSOCIATIVE N.C.A.	Cerroni MANLIO	RAPPRESENTANTE LEGALE	Mag-2003
3	AQUA PISONIS S.r.l. CON UNICO SOCIO - 07167301006	ROMA (RM) - VIA DELL'ESPERANTO 74	24/07/2002	RACCOLTA, TRATTAMENTO E FORNITURA DI ACQUA	Cerroni MANLIO	SOCIO UNICO	Lug-2002
4	ATTIVITA' SANITARIE INTEGRATE MARCHE S.N.C. DI MONICA Cerroni E C S.N.C. - 04412711006	ROMA (RM) - CORSO TRIESTE 211	02/12/1992	ESERCIZIO DELL'INDUSTRIA EDILE IN GENERE	Cerroni DONATELLA	SOCIO	Mag-1995
					Cerroni MONICA	SOCIO AMMINISTRATORE	Feb-2000
					Cerroni MANLIO	SOCIO	Feb-2000
5	BEG S.p.A. - 04987421007	ROMA (RM) - VICOLO DEL BOTTINO 10	25/09/1995	ALTRE ATTIVITA' DI CONSULENZA IMPRENDITORIALE E ALTRA CONSULENZA AMMINISTRATIVO-GESTIONALE E PIANIFICAZIONE AZIENDALE	Cerroni DONATELLA	TITOLARE QUOTE (5% CAPITALE SOCIALE)	Dic-2001
					Cerroni MONICA	TITOLARE QUOTE (5% CAPITALE SOCIALE)	Dic-2001
					Cerroni MANLIO	TITOLARE QUOTE (20% CAPITALE SOCIALE)	Feb-2000
6	CALABRIA AMBIENTE S.p.A. - 02407560784	COSENZA (CS) - VIA MONTE SAN MICHELE 1 A	06/03/2001	RECUPERO E PREPARAZIONE PER IL RICICLAGGIO DEI RIFIUTI SOLIDI URBANI, INDUSTRIALI E BIOMASSE	Cerroni MONICA	CONSIGLIERE	Lug-2015
7	COMPRESORIO INDUSTRIALE PANTANO CONSORZIO - 07719590585	ROMA (RM) - VIA ANGELO POLIZIANO 70	28/11/1986	COSTRUZIONE DI EDIFICI	Cerroni MONICA	CONSIGLIERE	Feb-2016
8	E. Givoli SOCIETA' A RESPONSABILITA' LIMITATA S.r.l. - 04773710589	ROMA (RM) - VIA PORTUENSE 881	29/07/1988	TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DI ALTRI RIFIUTI NON PERICOLOSI	Cerroni DONATELLA	TITOLARE QUOTE (25% CAPITALE SOCIALE)	Lug-2014
					Cerroni MONICA	TITOLARE QUOTE (25% CAPITALE SOCIALE)	Lug-2014
9	Givoli IMPIANTI S.r.l. - 05625771000	ROMA (RM) - VIA PORTUENSE 881	21/10/1998	ALTRI SERVIZI DI SUPPORTO ALLE IMPRESE NCA	Cerroni MANLIO	TITOLARE QUOTE (50% CAPITALE SOCIALE)	Ott-1998
10	Impresa A. Cecchini & C. - SOCIETA' A RESPONSABILITA' LIMITATA S.r.l. - 01049571001	ROMA (RM) - VIALE POGGIO FIORITO 63	28/01/1976	INGEGNERIA CIVILE	Cerroni DONATELLA	TITOLARE QUOTE (5% CAPITALE SOCIALE)	Lug-2015
					Cerroni MONICA	TITOLARE QUOTE (5% CAPITALE SOCIALE)	Lug-2015
						AMMINISTRATORE UNICO	Nov-2016
11	INVESTIMENTI ECOLOGICI S.r.l. CON UNICO SOCIO - 02217421201	ROMA (RM) - VIA CARDINAL DE LUCA 22	03/02/2000	ATTIVITA' DELLE SOCIETA' DI PARTECIPAZIONE (HOLDING)	Cerroni MANLIO	RAPPRESENTANTE LEGALE (AMMINISTRATORE UNICO)	Mag-2010
					Cerroni MANLIO	SOCIO UNICO	mar-2009
12	P. Givoli S.r.l. - 01301111009	ROMA (RM) - VIA PORTUENSE 881	07/07/1980	ATTIVITA' DI RACCOLTA, TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI; RECUPERO DEI MATERIALI	Cerroni DONATELLA	TITOLARE QUOTE (25% CAPITALE SOCIALE)	mar-2017
					Cerroni MONICA	TITOLARE QUOTE (25% CAPITALE SOCIALE)	mar-2017
13	PONTINA FONDIARIA S.r.l. - 04243421007	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	27/01/1992	AFFITTO E GESTIONE DI IMMOBILI DI PROPRIETA' O IN LEASING	Cerroni MONICA	AMMINISTRATORE UNICO DELLA:	nov-2016
						TITOLARE QUOTE (1% CAPITALE SOCIALE)	mar-2009
					Cerroni MANLIO	TITOLARE QUOTE (99% CAPITALE SOCIALE)	Dic-1993
14	PORTICO DEI TIGLI S.r.l. - 11845841003	ROMA (RM) - VIA SAVOIA 80	20/03/2012	COSTRUZIONE, VENDITA E/O GESTIONE DI EDIFICI IN ROMA	Cerroni MANLIO	AMMINISTRATORE UNICO	mar-2012
15	R.& S.OFFICINE SOCIETA' A RESPONSABILITA' LIMITATA S.r.l. - 05675071004	ROMA (RM) - VIA POGGIO FIORITO 63	23/12/1998	RIPARAZIONE E MANUTENZIONE DI ALTRE MACCHINE DI IMPIEGO GENERALE NCA	Cerroni MONICA	AMMINISTRATORE UNICO	Nov-2016
						TITOLARE QUOTE (5% CAPITALE SOCIALE)	Apr-2017
16	RESIDENCE DEL COLLE S.r.l. - 04017531007	ROMA (RM) - VIA FOSDINOVO 18 SCALA C	25/01/1991	GESTIONE STRUTTURE RICETTIVE, CENTRI SOCIALI, CULTURALI, SPORTIVI E RICREATIVI IN GENERE	Cerroni MONICA	AMMINISTRATORE UNICO	Feb-2010
					Cerroni MANLIO	TITOLARE QUOTE (95% CAPITALE SOCIALE)	Apr-1996
17	RESIDENCE PISONIANO S.N.C. DI MONICA Cerroni E C. S.N.C. - 01617531007	ROMA (RM) - VIA EUGENIO CHIESA 27	06/12/1984	COSTRUZIONE DI EDIFICI RESIDENZIALI E NON RESIDENZIALI	Cerroni MONICA	SOCIO AMMINISTRATORE	Mag-1995
					Cerroni MANLIO	SOCIO	Dic-1993
18	SCA ENERGY S.p.A. CON UNICO SOCIO - 09600571005	ROMA (RM) - VIA PONTINA 545	13/07/2007	ALTRI SERVIZI DI SUPPORTO ALLE IMPRESE NCA	Cerroni MONICA	AMMINISTRATORE UNICO	Set-2014
19	SCT Sorain Cecchini TECNO S.r.l. - 04502101001	ROMA (RM) - VIA PONTINA 545	03/05/1993	FABBRICAZIONE DI ALTRO MATERIALE MECCANICO E DI ALTRE MACCHINE DI IMPIEGO GENERALE NCA	Cerroni MONICA	PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE	Giu-2015
20	SERVICES LAZIO S.r.l. - 07487011004	POMEZIA (RM) - VIA MESSICO 9	25/10/2011	TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DI ALTRI RIFIUTI NON PERICOLOSI	Cerroni MONICA	CONSIGLIERE	Set-2011
					Cerroni MANLIO	CONSIGLIERE	Set-2011
21	SIL - S.r.l. CON UNICO SOCIO - 03890911005	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	01/04/2015	COSTRUZIONE DI EDIFICI RESIDENZIALI E NON RESIDENZIALI	Cerroni MONICA	VICE PRESIDENTE DEL CONSIGLIO D'AMMINISTRAZIONE	Feb-2014
22	Sorain Cecchini AMBIENTE S.p.A. - 01226821005	ROMA (RM) - VIALE POGGIO FIORITO 63	04/10/1979	ATTIVITA' DI RECUPERO E BONIFICA AMBIENTALE, SMALTIMENTO DI RIFIUTI URBANI E SPECIALI	Cerroni MONICA	AMMINISTRATORE UNICO	Nov-2016

23	Sorain Cecchini CORCOLLE S.r.l. - 10026571009	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	27/05/20 08	ESERCIZIO AGRICOLTURA; ATTIVITA' IMMOBILIARE	Cerroni DONATELLA	TITOLARE QUOTE (17% CAPITALE SOCIALE)	Mag-2008
					Cerroni MONICA	TITOLARE QUOTE (17% CAPITALE SOCIALE)	Mag-2008
					Cerroni MANLIO	TITOLARE QUOTE (66% CAPITALE SOCIALE)	Mag-2008
24	Sorain Cecchini S.p.A. - 01297330589	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	01/12/19 73	STUDI, RACCOLTA, RECUPERO, SMALTIMENTO RIFIUTI; COSTRUZIONE IMPIANTI SMALTIMENTO DI RIFIUTI SOLIDI	Cerroni DONATELLA	TITOLARE QUOTE (17% CAPITALE SOCIALE)	Mag-1999
					Cerroni MONICA	TITOLARE QUOTE (50% CAPITALE SOCIALE)	Dic-2016
						CONSIGLIERE	Nov-2016
						TITOLARE QUOTE (17% CAPITALE SOCIALE)	Mag-1999
25	Sorain Cecchini UNO S.r.l. - 07656511008	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	25/09/20 03	COSTRUZIONE DI EDIFICI RESIDENZIALI E NON RESIDENZIALI	Cerroni DONATELLA	CONSIGLIERE	Nov-2016
					Cerroni MONICA	TITOLARE QUOTE (1,7% CAPITALE SOCIALE)	mar-2009
						CONSIGLIERE	Nov-2016
						TITOLARE QUOTE (1,7% CAPITALE SOCIALE)	mar-2009
26	SYSTEMA AMBIENTE S.p.A. - 02071270983	BRESCIA (BS) - VIA DEI SANTI 58	07/11/19 80	ALTRE ATTIVITA' DI CONSULENZA TECNICA NCA	Cerroni MANLIO	TITOLARE QUOTE (96,6% CAPITALE SOCIALE)	Set-2003
					Cerroni MONICA	PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE	Mag-2016
27	URBE ENERGIA S.r.l. CON UNICO SOCIO - 05877581008	ROMA (RM) - VIA DELL' ESPERANTO 74	22/10/19 99	PRODUZIONE DI ENERGIA ELETTRICA	Cerroni MONICA	AMMINISTRATORE UNICO	Feb-2014

Per una più immediata comprensione degli intrecci societari, è stato, altresì elaborato un grafico che riporta visivamente i collegamenti e le interconnessioni dei soggetti monitorati (Manlio, Donatella e Monica Cerroni) con le aziende a loro direttamente riconducibili

Grafico 3 – Cointeressenze attuali di Manlio, Donatella e Monica Cerroni (ruoli societari)

e partecipazioni)



La tabella ed il grafico, in sostanza, mostrano che Manlio, Monica e Donatella Cerroni, alla data dell'11 maggio 2017, erano coinvolti in 27 aziende.

Più nel dettaglio, l'intero nucleo familiare vanta partecipazioni societarie dirette - in maniera congiunta e/o disgiunta - in 17 imprese; ma il dato più sorprendente risiede nell'entità delle quote di partecipazione: infatti, le imprese direttamente controllate dai Cerroni - vale a dire quelle con partecipazioni al capitale sociale superiori al 50 per cento - scendono a 10 (v. tabella 4A).

Tab. 4A – Partecipazioni societarie di maggioranza di Manlio, Donatella e Monica Cerroni

N .	SOGGETTO ECONOMICO/SOCIETA'		RELAZIONE	
	DENOMINAZIONE E CODICE FISCALE	ATTIVITA'	NOMINATIVO	TIPO
1	A LA BORNE B S.r.l. CON UNICO SOCIO - 06689101001	LOCAZIONE IMMOBILIARE DI BENI PROPRI O IN LEASING (AFFITTO)	Cerroni DONATELLA Cerroni MANLIO	AMMINISTRATORE UNICO SOCIO UNICO
2	AQUA PISONIS S.r.l. CON UNICO SOCIO - 07167301006	RACCOLTA, TRATTAMENTO E FORNITURA DI ACQUA	Cerroni MANLIO	SOCIO UNICO
3	ATTIVITA' SANITARIE	ESERCIZIO DELL'INDUSTRIA EDILE	Cerroni DONATELLA	SOCIO

	INTEGRATE MARCHE S.N.C. DI MONICA Cerroni E C S.N.C. - 04412711006	IN GENERE	Cerroni MONICA	SOCIO AMMINISTRATORE
			Cerroni MANLIO	SOCIO
4	INVESTIMENTI ECOLOGICI S.r.l. CON UNICO SOCIO - 02217421201	ATTIVITA' DELLE SOCIETA' DI PARTECIPAZIONE (HOLDING)	Cerroni MANLIO	RAPPRESENTANTE LEGALE (AMMINISTRATORE UNICO)
			Cerroni MANLIO	SOCIO UNICO
5	PONTINA FONDIARIA S.r.l. - 04243421007	AFFITTO E GESTIONE DI IMMOBILI DI PROPRIETA' O IN LEASING	Cerroni MONICA	AMMINISTRATORE UNICO DELLA: TITOLARE QUOTE (1% CAPITALE SOCIALE)
			Cerroni MANLIO	TITOLARE QUOTE (99% CAPITALE SOCIALE)
6	RESIDENCE DEL COLLE S.r.l. - 04017531007	GESTIONE STRUTTURE RICETTIVE, CENTRI SOCIALI, CULTURALI, SPORTIVI E RICREATIVI IN GENERE	Cerroni MONICA	AMMINISTRATORE UNICO
			Cerroni MANLIO	TITOLARE QUOTE (95% CAPITALE SOCIALE)
7	RESIDENCE PISONIANO S.N.C. DI MONICA Cerroni E C. S.N.C. - 01617531007	COSTRUZIONE DI EDIFICI RESIDENZIALI E NON RESIDENZIALI	Cerroni MONICA	SOCIO AMMINISTRATORE
			Cerroni MANLIO	SOCIO
8	Sorain Cecchini CORCOLLE S.r.l. - 10026571009	ESERCIZIO AGRICOLTURA; ATTIVITA' IMMOBILIARE	Cerroni DONATELLA	TITOLARE QUOTE (17% CAPITALE SOCIALE)
			Cerroni MONICA	TITOLARE QUOTE (17% CAPITALE SOCIALE)
			Cerroni MANLIO	TITOLARE QUOTE (66% CAPITALE SOCIALE)
9	Sorain Cecchini S.p.A. - 01297330589	STUDI, RACCOLTA, RECUPERO, SMALTIMENTO RIFIUTI; COSTRUZIONE IMPIANTI SMALTIMENTO DI RIFIUTI SOLIDI	Cerroni DONATELLA	TITOLARE QUOTE (50% CAPITALE SOCIALE)
			Cerroni MONICA	CONSIGLIERE
				TITOLARE QUOTE (50% CAPITALE SOCIALE)
10	Sorain Cecchini UNO S.r.l. - 07656511008	COSTRUZIONE DI EDIFICI RESIDENZIALI E NON RESIDENZIALI	Cerroni DONATELLA	CONSIGLIERE
				TITOLARE QUOTE (1,7% CAPITALE SOCIALE)
			Cerroni MONICA	CONSIGLIERE
				TITOLARE QUOTE (1,7% CAPITALE SOCIALE)
			Cerroni MANLIO	TITOLARE QUOTE (96,6% CAPITALE SOCIALE)

Come è rilevabile dalla precedente tabella, delle 10 imprese selezionate:

- 6 sono aziende operanti nel settore immobiliare, a conferma della scelta di diversificare le attività;
- la "Sorain Cecchini Corcolle srl", la "Sorain Cecchini Spa" e la "Sorain Cecchini Uno srl" risultano essere totalmente controllate (con quote o azioni pari al 100 per cento del capitale sociale) dalla famiglia Cerroni.

Ancora una volta, i dati acquisiti sulle partecipazioni "dirette" dei Cerroni appaiono dissonanti, *prima facie*, rispetto all'interesse che gli stessi evidenziano nel settore della raccolta e smaltimento rifiuti.

Del resto, i dati così acquisiti - rappresentando esclusivamente le dirette cointeressenze dei Cerroni - non sono ancora sufficienti a delineare la costellazione societaria agli stessi riconducibile: non è ancora possibile, infatti, determinare il controllo "indiretto" su altre aziende, vale a dire quello esercitato attraverso concatenazioni o interposizioni societarie.

4.3 La "galassia Cerroni"

All'individuazione di quella che è possibile denominare la "galassia Cerroni", si è pervenuti approfondendo le partecipazioni delle aziende di cui alla tabella 4, cioè quelle direttamente riconducibili ai Cerroni (Manlio, Monica e Donatella), nel tentativo di far emergere le reali cointeressenze da esse derivanti.

Il grafico, riportato in allegato 1, rappresenta, per l'appunto, il groviglio delle

società in seno alle quali i Cerroni, a vario titolo, hanno un interesse; esso è stato ottenuto effettuando un'analisi con i cosiddetti dati "di secondo livello": in sostanza, dopo aver acquisito i dati sui ruoli e le partecipazioni societarie delle 27 imprese direttamente riconducibili alla famiglia Cerroni (tab. 4), essi sono stati incrociati e messi a sistema con le relazioni già note, permettendo, così, di evidenziare gli intrecci e le sovrapposizioni aziendali.

Per avere più immediata percezione delle aziende gravitanti nell'orbita della famiglia Cerroni, è stata, altresì, approntata, la seguente tabella ove sono riportati - in rigoroso ordine alfabetico - tutti i **settantasei soggetti economici** presenti nel grafico 4, con indicazione, per ciascuno di essi, delle generalità (denominazione e codice fiscale) e della loro attività prevalente esercitata (unitamente alla data di inizio).²⁰⁵

Tab. 5 – Elenco soggetti economici riconducibili, direttamente e/o indirettamente a Manlio, Donatella e Monica Cerroni

SOGGETTO ECONOMICO/SOCIETA'				
N	DENOMINAZIONE E COD. FIS.	SEDE	DATA INIZIO	ATTIVITA'
1	A LA BORNE B S.r.l. CON UNICO SOCIO - 06689101001	ROMA (RM) - VIA ANTONIO BERTOLONI 8	19/07/2001	LOCAZIONE IMMOBILIARE DI BENI PROPRI O IN LEASING (AFFITTO)
2	AGENZIA PER L'ENERGIA E L'AMBIENTE S.r.l. - 02227380546	PERUGIA (PG) - VIA CORCIANESE 218 CENTRO DIREZ 4TORRI TORRE E	18/03/1997	ATTIVITA' DEGLI STUDI DI INGEGNERIA
3	AMBIENTAL GEO SOC. COOP. AR.L. - 03349690176	BRESCIA (BS) - VIA DEI SANTI 58	27/05/1996	ATTIVITA' DI SERVIZI PER LA PERSONA NCA
4	AMBIENTE GUIDONIA S.r.l. - 11317471008	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	09/02/2011	TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DI RIFIUTI NON PERICOLOSI; PRODUZIONE DI COMPOST
5	AMICI DI PISONIANO - 07557271009	PISONIANO (RM) - VIA PIAGGE N 6	30/05/2003	ATTIVITA' DI ALTRE ORGANIZZAZIONI ASSOCIATIVE N.C.A.
6	AP PRODUZIONE AMBIENTE S.r.l. - 01879550547	PERUGIA (PG) - VIA DELLA MOLINELLA 7	31/01/1991	TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DI RIFIUTI PERICOLOSI
7	AQUA PISONIS S.r.l. CON UNICO SOCIO - 07167301006	ROMA (RM) - VIA DELL'ESPERANTO 74	24/07/2002	RACCOLTA, TRATTAMENTO E FORNITURA DI ACQUA
8	ASA INTERNATIONAL S.p.A. IN LIQUIDAZIONE - 06886691002	ROMA (RM) - VIA MERCALLI 80	24/07/2003	ATTIVITA' DI RACCOLTA, TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI; RECUPERO DEI MATERIALI
9	ATTIVITA' SANITARIE INTEGRATE MARCHE S.N.C. DI MONICA Cerroni E C S.N.C. - 04412711006	ROMA (RM) - CORSO TRIESTE 211	02/12/1992	ESERCIZIO DELL'INDUSTRIA EDILE IN GENERE
10	AZIENDA MUNICIPALE AMBIENTE S.p.A. - "AMA S.P.A." - 05445891004	ROMA (RM) - VIA CALDERON DE LA BARCA 87	01/01/1985	RACCOLTA DI RIFIUTI SOLIDI NON PERICOLOSI
11	BEG S.p.A. - 04987421007	ROMA (RM) - VICOLO DEL BOTTINO 10	01/01/2009	ALTRE ATTIVITA' DI CONSULENZA IMPRENDITORIALE E ALTRA CONSULENZA AMMINISTRATIVO-GESTIONALE
12	C.R.C. CENTRO RICERCHE CHIMICHE S.r.l. CON UNICO SOCIO - 01961120175	MONTICHIARI (BS) - ZONA INDUSTRIALE VIA SIGALINA A	01/01/1985	COLLAUDI ED ANALISI TECNICHE DI PRODOTTI

²⁰⁵ Per una rappresentazione grafica della "Galassia Cerroni si veda allegato 1

		MATTINA 22		
13	CALABRIA AMBIENTE S.p.A. - 02407560784	COSENZA (CS) - VIA MONTE SAN MICHELE 1 A	06/03/2001	RECUPERO E PREPARAZIONE PER IL RICICLAGGIO DEI RIFIUTI SOLIDI URBANI, INDUSTRIALI E BIOMASSE
14	Co.La.Ri. - CONSORZIO LAZIALE RIFIUTI - 06725630583	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	23/10/1984	ATTIVITA' DI RACCOLTA, TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI; RECUPERO DEI MATERIALI
15	COMEDI IMPIANTI S.r.l. - 03809451002	ROMA (RM) - VIA CARDINAL DE LUCA 22	16/02/1990	COSTRUZIONE DI CASE DI ABITAZIONE E DI FABBRICATI IN GENERE
16	COMPENSORIO INDUSTRIALE PANTANO CONSORZIO - 07719590585	ROMA (RM) - VIA ANGELO POLIZIANO 70	28/11/1986	COSTRUZIONE DI EDIFICI
17	CONSORZIO ECOLOGICO MASSIMETTA - 09345621008	ROMA (RM) - PIAZZALE OSTIENSE 2	30/01/2007	PRODUZIONE DI ENERGIA ELETTRICA
18	CONSORZIO ITALIANO COMPOSTATORI - 01403130287	ROMA (RM) - PIAZZA SAN BERNARDO 109	11/11/1992	CONTROLLO DI QUALITA' E CERTIFICAZIONE DI PRODOTTI, PROCESSI E SISTEMI
19	E. Giovi SOCIETA' A RESPONSABILITA' LIMITATA S.r.l. - 04773710589	ROMA (RM) - VIA PORTUENSE 881	29/07/1988	TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DI ALTRI RIFIUTI NON PERICOLOSI
20	ECO ITALIA 87 - S.r.l. - 08103330588	ROMA (RM) - VIA DELL'ESPERANTO 74	27/02/1992	ATTIVITA' DI RACCOLTA, TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI; RECUPERO DEI MATERIALI
21	ECO LATINA IMPIANTI S.r.l. - 05099781006	ROMA (RM) - VIA ATTO TIGRI 11	02/05/1996	ATTIVITA' DI RACCOLTA, TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI; RECUPERO DEI MATERIALI
22	ECOLOGIA 2000 S.p.A. - 01374210563	ROMA (RM) - VIALE POGGIO FIORITO 63	07/07/1991	ATTIVITA' DI RACCOLTA, TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI; RECUPERO DEI MATERIALI
23	ECOLOGIA VITERBO S.r.l. - 05950160589	ROMA (RM) - VIA ATTO TIGRI 11	25/01/1983	RECUPERO E PREPARAZIONE PER IL RICICLAGGIO DEI RIFIUTI SOLIDI URBANI, INDUSTRIALI E BIOMASSE
24	EDILVIGNOLA S.r.l. - 04328901006	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	31/12/2008	COLTIVAZIONE DI LEGUMI DA GRANELLA
25	FINAMBIENTE S.r.l. CON UNICO SOCIO - 80169350586	ROMA (RM) - VIA DE LUCA CARDINAL 22	31/01/2000	ATTIVITA' DEGLI STUDI DI ARCHITETTURA, INGEGNERIA ED ALTRI STUDI TECNICI
26	FINECOLOGIC S.r.l. CON UNICO SOCIO - 05956081003	ROMA (RM) - VIALE DEL COLLE FIORITO 63	25/01/2000	ALTRI SERVIZI DI SOSTEGNO ALLE IMPRESE NCA
27	FOLIGNO IMPRESA LAVORO SVILUPPO S.r.l. IN LIQUIDAZIONE - 02360460543	FOLIGNO (PG) - VIA ANGELO CATALENI 14	06/05/2001	ATTIVITA' NON SPECIALIZZATE DI LAVORI EDILI (MURATORI)
28	FORMICA AMBIENTE S.r.l. - 01408590741	ROMA (RM) - VIA GROENLANDIA 47	01/11/2000	RACCOLTA DI RIFIUTI SOLIDI NON PERICOLOSI
29	Gesenu S.p.A. GESTIONE SERVIZI NETTEZZA URBANA - 01162430548	PERUGIA (PG) - STRADA DELLA MOLINELLA 7	18/11/1980	RACCOLTA DI RIFIUTI SOLIDI NON PERICOLOSI
30	GESTIONE SERVIZI AZIENDALI S.r.l. - 02063430546	PERUGIA (PG) - STRADA DELLA MOLINELLA 7	31/07/1994	ALTRE ATTIVITA' DI CONSULENZA IMPRENDITORIALE E ALTRA CONSULENZA AMMINISTRATIVO-GESTIONALE E PIANIFICAZIONE AZIENDALE
31	Giovi CAVE S.r.l. - 07460940583	ROMA (RM) - VIA PORTUENSE 881	21/04/1986	ESTRAZIONI MINERARIE E SFRUTTAMENTO DI CAVE

32	Giovi IMPIANTI S.r.l. - 05625771000	ROMA (RM) - VIA PORTUENSE 881	21/10/1998	ALTRI SERVIZI DI SUPPORTO ALLE IMPRESE NCA
33	HYDRO S.r.l. CON UNICO SOCIO - 09563901009	ROMA (RM) - PIAZZA DI SPAGNA 66	26/06/2007	ALTRE ATTIVITA' DI CONSULENZA IMPRENDITORIALE E ALTRA CONSULENZA AMMINISTRATIVO- GESTIONALE E PIANIFICAZIONE AZIENDALE
34	Impresa A. Cecchini & C. - SOCIETA' A RESPONSABILITA' LIMITATA S.r.l. - 01049571001	ROMA (RM) - VIALE POGGIO FIORITO 63	28/01/1976	INGEGNERIA CIVILE
35	IMPRESA Giovi S.r.l. CON UNICO SOCIO - 01118610581	ROMA (RM) - VIA PORTUENSE 881	21/01/1971	ESTRAZIONE DI GHIAIA E SABBIA; ESTRAZIONE DI ARGILLE E CAOLINO
36	INVESTIMENTI ECOLOGICI S.r.l. CON UNICO SOCIO - 02217421201	ROMA (RM) - VIA CARDINAL DE LUCA 22	03/02/2000	ATTIVITA' DELLE SOCIETA' DI PARTECIPAZIONE (HOLDING)
37	LAURENTINE BONIFICHE S.r.l. - 80061270585	ROMA (RM) - BRUXELLES 53		COSTRUZIONI EDILIZIE RESIDENZIALI
38	LAZIO GREEN ENERGY S.r.l. IN LIQUIDAZIONE - 10819361006	ROMA (RM) - VIALE LIBANO C/O FEDERLAZIO 62	06/11/2011	INSTALLAZIONE DI IMPIANTI ELETTRICI IN EDIFICI O IN ALTRE OPERE DI COSTRUZIONE (INCLUSA MANUTENZIONE E RIPARAZIONE)
39	LEADERGREEN S.r.l. - 03268490103	ROMA (RM) - VIA ATTO TIGRI 11	03/07/1991	RACCOLTA, TRASPORTO, DEPOSITO, TRATTAMENTO, RECUPERO, RICICLO DI RIFIUTI
40	MALAGROTTA UNO-DUE S.r.l. - 10166921006	ROMA (RM) - VIALE POGGIO FIORITO 63	09/06/2009	TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI
41	MARA AMBIENTE S.r.l. CON UNICO SOCIO - 02190850988	BRESCIA (BS) - VIA DEI SANTI 58	13/05/2001	COSTRUZIONE DI OPERE DI PUBBLICA UTILITA' PER IL TRASPORTO DI FLUIDI
42	NORD-SUD S.r.l. - 04867050157	ROMA (RM) - PIAZZA DI SPAGNA 66	15/01/2012	LOCAZIONE IMMOBILIARE DI BENI PROPRI O IN LEASING (AFFITTO)
43	OFFICINE MALAGROTTA S.r.l. - 06938300586	ROMA (RM) - VIA PORTUENSE 881	30/01/1985	COSTRUZIONE, GESTIONE E PROGETTAZIONE DI IMPIANTI DI TRATTAMENTO E DISCARICHE CONTROLLATE DI RIFIUTI
44	OS.LA. S.r.l. - 00461650582	SASSUOLO (MO) - VIA RADICI IN PIANO 48	27/04/1969	LAVORAZIONE E CONSERVAZIONE DI CARNE E PRODUZIONE DI PRODOTTI A BASE DI CARNE
45	P. Giovi S.r.l. - 01301111009	ROMA (RM) - VIA PORTUENSE 881	07/07/1980	ATTIVITA' DI RACCOLTA, TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI; RECUPERO DEI MATERIALI
46	PETROMARINE ITALIA S.r.l. CON UNICO SOCIO - 03999850583	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	27/07/1981	RICERCA E COLTIVAZIONE DI IDROCARBURI, DI METALLI DI GAS, DI ACQUE E DI RIFIUTI IN GENERE
47	PISANA IMMOBILIARE S.r.l. - 03760541007	ROMA (RM) - VIA PORTUENSE 881	21/12/1989	COSTRUZIONE DI EDIFICI RESIDENZIALI E NON RESIDENZIALI
48	PONTEG S.r.l. CON UNICO SOCIO - 06625940587	ROMA (RM) - VIA PORTUENSE 881	10/07/1984	GESTIONE DI SERVIZI PER CONTO DI IMPRESE PRIVATE O PUBBLICHE RELATIVI ALLA NETTEZZA URBANA
49	PONTINA AMBIENTE S.r.l. - 04941531008	ROMA (RM) - VIA PONTINA 543	13/07/1995	RECUPERO E PREPARAZIONE PER IL RICICLAGGIO DEI RIFIUTI SOLIDI URBANI, INDUSTRIALI E BIOMASSE
50	PONTINA FONDIARIA S.r.l. - 04243421007	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	27/01/1992	AFFITTO E GESTIONE DI IMMOBILI DI PROPRIETA' O IN LEASING
51	PORTICO DEI TIGLI S.r.l. - 11845841003	ROMA (RM) - VIA SAVOIA 80	20/03/2012	COSTRUZIONE, VENDITA E/O GESTIONE DI EDIFICI IN ROMA

52	R. & S. OFFICINE SOCIETA' A RESPONSABILITA' LIMITATA S.r.l. - 05675071004	ROMA (RM) - VIA POGGIO FIORITO 63	23/12/1998	RIPARAZIONE E MANUTENZIONE DI ALTRE MACCHINE DI IMPIEGO GENERALE NCA
53	R.E.C.L.A.S.(RECUPERO ECOLOGICO LAZIO SUD) S.p.A. IN FALLIMENTO - 01812680609	COLFELICE (FR) - VIA ORTELLA KM 3	23/01/1992	RECUPERO E PREPARAZIONE PER IL RICICLAGGIO DEI RIFIUTI SOLIDI URBANI, INDUSTRIALI E BIOMASSE
54	RESIDENCE DEL COLLE S.r.l. - 04017531007	ROMA (RM) - VIA FOSDINOVO 18 SCALAC	25/01/1991	GESTIONE STRUTTURE RICETTIVE, CENTRI SOCIALI, CULTURALI, SPORTIVI E RICREATIVI IN GENERE
55	RESIDENCE PISONIANO S.N.C. DI MONICA Ceroni E C. S.N.C. - 01617531007	ROMA (RM) - VIA EUGENIO CHIESA 27	06/12/1984	COSTRUZIONE DI EDIFICI RESIDENZIALI E NON RESIDENZIALI
56	ROMANA METANO S.r.l. CON UNICO SOCIO - 06241621009	ROMA (RM) - VIA PORTUENSE 881	27/07/2000	FORNITURA DI ENERGIA ELETTRICA, GAS, VAPORE E ARIA CONDIZIONATA
57	ROMAUNO S.r.l. - 03918881008	ROMA (RM) - VIA GROENLANDIA 41	01/08/1990	ATTIVITA' DI PROGRAMMAZIONE E TRASMISSIONE
58	S.ECO.R. SERVIZI ECOLOGICI ROMANI S.r.l. CON SOCIO UNICO IN LIQUIDAZIONE S.r.l. - 06299520582	ROMA (RM) - VIA DELL'ESPERANTO 74	18/06/1984	RECUPERO E PREPARAZIONE PER IL RICICLAGGIO DEI RIFIUTI SOLIDI URBANI, INDUSTRIALI E BIOMASSE
59	SCA ENERGY S.p.A. CON UNICO SOCIO - 09600571005	ROMA (RM) - VIA PONTINA 545	13/07/2007	ALTRI SERVIZI DI SUPPORTO ALLE IMPRESE NCA
60	SCT Sorain Cecchini TECNO S.r.l. - 04502101001	ROMA (RM) - VIA PONTINA 545	03/05/1993	FABBRICAZIONE DI ALTRO MATERIALE MECCANICO E DI ALTRE MACCHINE DI IMPIEGO GENERALE NCA
61	SE.T.A. S.p.A. IN LIQUIDAZIONE - 03060320656	CAVA DE' TIRRENI (SA) - VIALE GUGLIELMO MARCONI 52	12/04/1995	ALTRE ATTIVITA' DI RISANAMENTO E ALTRI SERVIZI DI GESTIONE DEI RIFIUTI
62	SERVICES LAZIO S.r.l. - 07487011004	POMEZIA (RM) - VIA MESSICO 9	25/10/2011	TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DI ALTRI RIFIUTI NON PERICOLOSI
63	SERVIZIO ITALIA SOCIETA' FIDUCIARIA S.p.A. CON UNICO SOCIO - 00451690580	ROMA (RM) - VIA VITTORIO VENETO 7	24/09/1970	ATTIVITA' DELLE SOCIETA' FIDUCIARIE DI AMMINISTRAZIONE
64	SESTILIA FONDIARIA S.r.l. CON UNICO SOCIO - 05887371002	ROMA (RM) - VIA DE LUCA CARDINAL 22	03/12/1999	INTERMEDIARI NELLA MEDIAZIONE IMMOBILIARE
65	SIL - S.r.l. CON UNICO SOCIO - 03890911005	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	01/04/2015	COSTRUZIONE DI EDIFICI RESIDENZIALI E NON RESIDENZIALI
66	SLIA S.r.l. IN LIQUIDAZIONE - 00400840583	ROMA (RM) - VIA CORTINA D'AMPEZZO 47	18/04/1951	RACCOLTA DI RIFIUTI SOLIDI NON PERICOLOSI
67	SOCIETA' CONSORTILE DI RICERCA E SERVIZI - A R.L. - 04509660876	SAN GREGORIO DI CATANIA (CT) - VIA TERZORA 8	24/02/2010	RICERCA E SVILUPPO SPERIMENTALE NEL CAMPO DELLE ALTRE SCIENZE NATURALI E DELL'INGEGNERIA
68	SOCIETA' ECOLOGICA MERIDIONALE IMPIANTI SMALTIMENTO S.r.l. CON UN. SOCIO - 04379080726	ROMA (RM) - VIA ANTONIO BERTOLONI 8	20/07/1992	ATTIVITA' DI RACCOLTA, TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI; RECUPERO DEI MATERIALI
69	Sorain Cecchini AMBIENTE S.p.A. - 01226821005	ROMA (RM) - VIALE POGGIO FIORITO 63	04/10/1979	ATTIVITA' DI RECUPERO E BONIFICA AMBIENTALE, SMALTIMENTO DI RIFIUTI URBANI E SPECIALI
70	Sorain Cecchini CORCOLLE S.r.l. - 10026571009	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	27/05/2008	ESERCIZIO AGRICOLTURA; ATTIVITA' IMMOBILIARE
71	Sorain Cecchini S.p.A. - 01297330589	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	01/12/1973	STUDI, RACCOLTA, RECUPERO, SMALTIMENTO RIFIUTI; COSTRUZIONE IMPIANTI SMALTIMENTO DI RIFIUTI SOLIDI

72	Sorain Cecchini UNO S.r.l. - 07656511008	ROMA (RM) - VIALE DEL POGGIO FIORITO 63	25/09/2003	COSTRUZIONE DI EDIFICI RESIDENZIALI E NON RESIDENZIALI
73	SYSTEMA AMBIENTE S.p.A. - 02071270983	BRESCIA (BS) - VIA DEI SANTI 58	07/11/1980	ALTRE ATTIVITA' DI CONSULENZA TECNICA NCA
74	TECNO SOLUZIONI S.r.l. CON UNICO SOCIO - 05820481009	ROMA (RM) - VIA TOLOSA 42	02/12/2009	ALTRE ATTIVITA' DI CONSULENZA TECNICA NCA
75	TECNOBEG S.r.l. - 06805451009	ROMA (RM) - PIAZZA DI SPAGNA 66	31/12/2009	ALTRE ATTIVITA' DI CONSULENZA TECNICA NCA
76	URBE ENERGIA S.r.l. CON UNICO SOCIO - 05877581008	ROMA (RM) - VIA DELL' ESPERANTO 74	22/10/1999	PRODUZIONE DI ENERGIA ELETTRICA

Sebbene la rappresentazione grafica delle relazioni e delle concatenazioni societarie – ancorché assistita da un apposito elenco riepilogativo - non sia di facile lettura, un'analisi combinata dei dati così riepilogati permette sicuramente qualche riflessione.

In primo luogo, appare innegabile l'esistenza di un vero e proprio gruppo imprenditoriale riconducibile alla famiglia Cerroni, *holding* le cui ramificazioni potrebbero ancor di più essere tentacolari ove si esplorassero i successivi livelli di controllo aziendale.

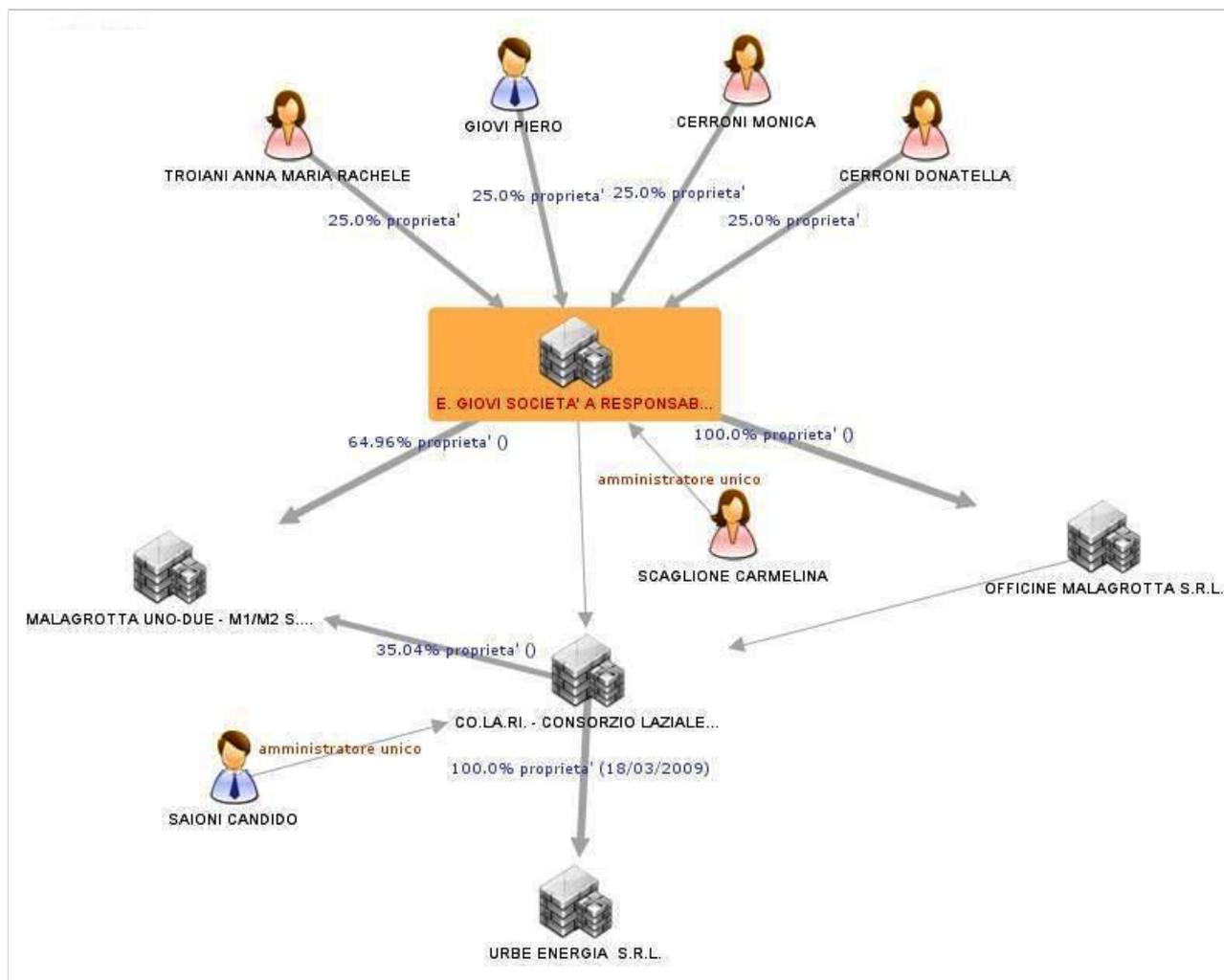
Non sarà sfuggito che nel grafico 4 sono state individuate all'interno del gruppo societario due macroaree, opportunamente evidenziate con altrettanti riquadri: in questi ultimi sono sostanzialmente racchiusi i *cluster* aziendali rappresentativi delle filiere di controllo ritenute di maggiore interesse.

Per quanto attiene al riquadro 1, esso si riferisce alle aziende coinvolte, a vario titolo, nella gestione del sito di Malagrotta, intendendosi per esso l'insieme di impianti ivi ubicati.

Per una migliore comprensione, nel grafico che segue è stata particolareggiata

la filiera di controllo del sito di Malagrotta.

Grafico 5 – Filiera societaria E. Giovi S.r.l. con rispettivi ruoli aziendali



Risulta evidente anche graficamente che il controllo degli impianti ubicati in Malagrotta sia concentrato nella E. Giovi Srl: non sfuggirà che il Co.La.Ri, storico proprietario della discarica di Malagrotta, è partecipato dalla E. Giovi S.r.l. e dalle Officine Malagrotta S.r.l., quest'ultima, a sua volta, interamente controllata dalla stessa E. Giovi S.r.l.

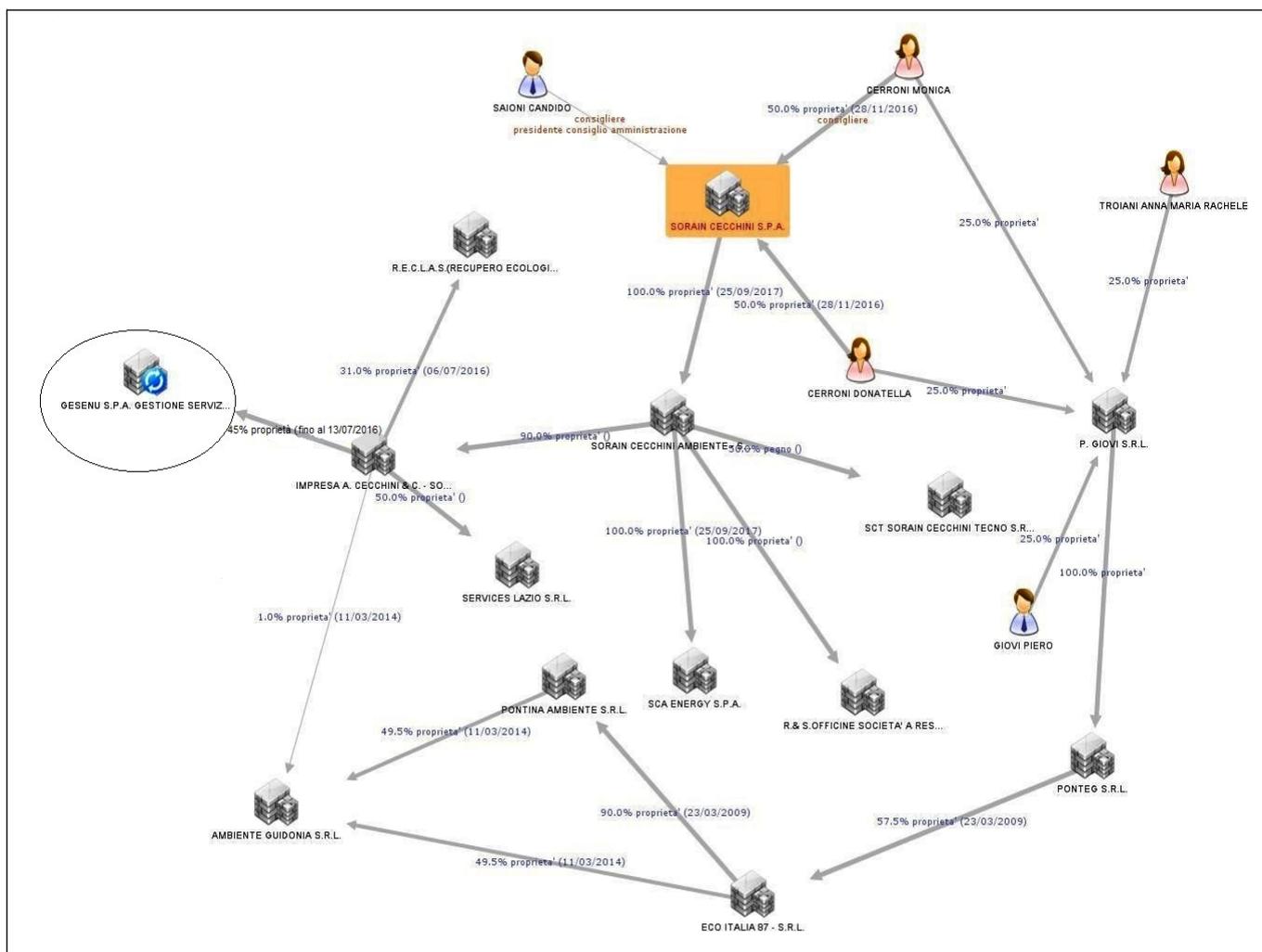
La metà delle quote di partecipazione al capitale sociale della E. Giovi S.r.l., proprietaria degli impianti TMB Malagrotta 1 e 2, sono detenute dalle sorelle Monica e Donatella Cerroni. In tale contesto, emergono anche le figure di Giovi Piero e Troiani Anna Maria Rachele (quali soci della E. Giovi S.r.l.), di Scaglione Carmelina (amministratore unico della E. Giovi S.r.l.) e di Saioni Candido (amministratore unico di Co.La.Ri), di cui si dirà diffusamente in seguito.

Il riquadro 2 del grafico 4 afferisce, invece, alle aziende controllate dalle sorelle Monica e Donatella Cerroni attraverso la loro partecipazione totalitaria nella Sorain Cecchini Spa che, per ciò che si dirà in seguito, può definirsi la "cassaforte aziendale" della *holding*.

Il grafico che segue evidenzia, appunto, le concatenazioni societarie che

scaturiscono da tale controllo alla data dell'11 maggio 2017.

Grafico 6 – Filiera societaria Sorain Cecchini S.p.A.



Come si può notare, il possesso totalitario delle azioni della Sorain Cecchini Spa permette alle sorelle Cerroni, attraverso la controllata Sorain Cecchini Ambiente Spa, di avere partecipazioni qualificate, tra le altre, nella Sct Sorain Cecchini Tecno S.r.l. e nella impresa a. Cecchini & C. S.r.l.; quest'ultima, a sua volta, ha avuto una partecipazione maggioritaria nella Gesenu S.p.A, nota azienda che opera nel ciclo dei rifiuti, già riconducibile ai Cerroni.

Tutte le imprese citate - in ragione della riconducibilità ad un unico proprietario, la Sorain Cecchini S.p.A. - costituiscono formalmente un gruppo societario autonomo all'interno della più ampia *holding* dei Cerroni²⁰⁶, articolato sostanzialmente in due rami, ciascuno dei quali fortemente impegnato in diversi ambiti (costruzione impianti di trattamento e raccolta/smaltimento) del settore dei rifiuti.

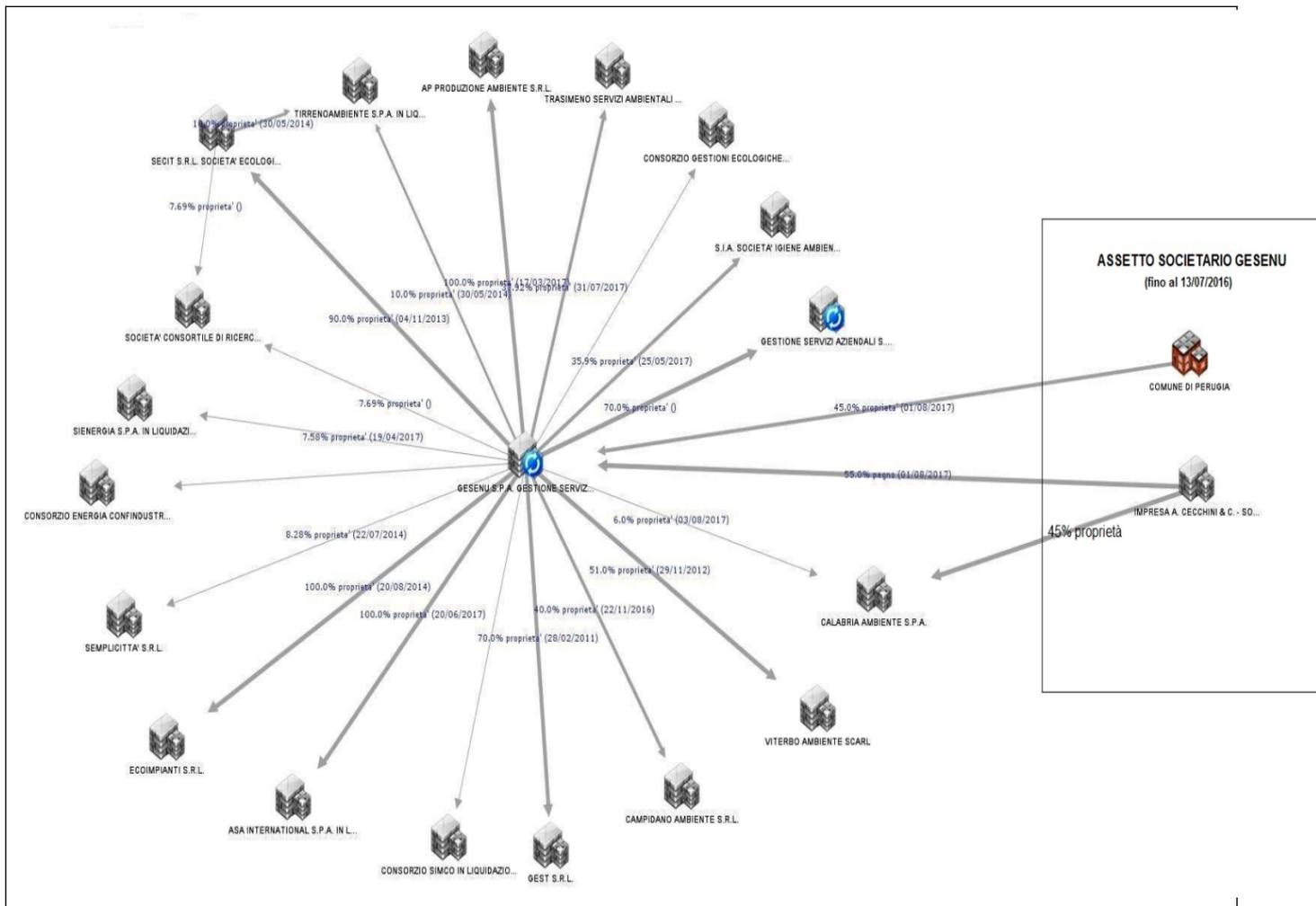
Da una parte si annoverano le imprese Sorain Cecchini, *leader* a livello internazionale nella costruzione di impianti per il trattamento dei rifiuti: dalla

²⁰⁶ La configurazione in gruppo societario è rilevabile anche dalla navigazione sul sito <http://www.sctecno.com/it/azienda/gruppo.htm>.

consultazione di fonti aperte²⁰⁷ risultano specializzate nella progettazione di impianti molto diversificati per funzione, tecnologia e dimensione (bacini di biostabilizzazione della frazione organica, stabilimenti per il recupero e il riciclo di materiali, complessi per il trattamento integrato dei rifiuti con recupero di materiali e produzione di energia elettrica). Hanno, inoltre, realizzato più di 50 impianti per il riciclo e il trattamento dei rifiuti, oltre che in Italia, anche in Spagna, Argentina, Romania, Australia, Canada, Francia, Gran Bretagna, Emirati Arabi Uniti, Venezuela, Repubblica Ceca, Giappone: gli stessi impianti TMB di proprietà di AMA S.p.A. (Salaria e Rocca Cencia) sono stati progettati e costruite dal gruppo Sorain Cecchini.

Discorso a parte merita la Gesenu S.p.A.: nata nel 1980 con una *partnership* del comune di Perugia, è via via diventata l'azienda di riferimento dei Cerroni per la raccolta e lo smaltimento dei rifiuti.

Grafico 7 – Filiera societaria Gesenu S.p.A. al 2015



Il grafico che precede, elaborato esplodendo anche tutte le partecipazioni detenute dalla stessa Gesenu S.p.A., permette di apprezzarne le potenzialità,

²⁰⁷ <http://www.sctecno.com/it/realizzazioni/index.htm>.

evidenziando, a partire dai soggetti controllanti fino al 13 luglio 2016²⁰⁸ (Impresa a. Cecchini & C. S.r.l. e comune di Perugia), le partecipazioni che l'azienda vanta in ben diciotto imprese.

I soggetti economici nei quali Gesenu S.p.A. risulta a vario titolo interessata sono anche riepilogati nella tabella che segue.

Tab. 6 – Elenco soggetti economici partecipati da Gesenu S.p.A.

PARTECIPAZIONI DI Gesenu S.p.A. IN ALTRE IMPRESE				
N.	DENOMINAZIONE E CODICE FISCALE	DATA INIZIO	VALORE NOMINALE	%
1	SIENERGIA S.p.A. IN LIQUIDAZIONE - 01175590544	25/07/2000	10.000	7,58 %
2	SECIT S.r.l. SOCIETA' ECOLOGICA ITALIANA IN LIQUIDAZIONE - 01487180158	22/05/2002	1.530.000	90 %
3	TRASIMENO SERVIZI AMBIENTALI (T.S.A.) S.p.A. - 01857340549	31/12/1993	568.800	37,92 %
4	AP PRODUZIONE AMBIENTE S.r.l. - 01879550547	10/04/1996	50.000	100 %
5	CONSORZIO GESTIONI ECOLOGICHE SARDEGNA IN BREVE "COGESA" – 02005150921	14/12/2001	-	-
6	S.I.A. SOCIETA' IGIENE AMBIENTALE S.p.A. - 02012470544	31/12/1993	214.553	35,9 %
7	GESTIONE SERVIZI AZIENDALI S.r.l. - 02063430546	10/04/1996	42.000	70 %
8	VITERBO AMBIENTE SCARL - 02082960564	01/06/2012	5.100	51 %
9	ECOIMPIANTI S.r.l. - 02191280904	31/01/2006	100.000	100 %
10	CALABRIA AMBIENTE S.p.A. - 02407560784	12/05/2005	558.000	6 %
11	Tirrenoambiente S.p.A. IN LIQUIDAZIONE - 02658020835	16/07/2002	500.000	10 %
12	CAMPIDANO AMBIENTE S.r.l. - 03079970921	29/12/2006	400.000	40 %
13	GEST S.r.l. – 03111240549	26/11/2009	70.000	70 %
14	CONSORZIO SIMCO IN LIQUIDAZIONE - 04282060872	11/05/2005	-	-
15	SOCIETA' CONSORTILE DI RICERCA E SERVIZI - A R.L. - 04509660876	04/07/2007	2.500	7,69 %
16	ASA INTERNATIONAL S.p.A. IN LIQUIDAZIONE - 06886691002	22/12/2003	120.000	100 %
17	SEMPLICITTA' S.r.l. - 80052640549	06/05/2008	8.350	8,28 %
18	CONSORZIO ENERGIA CONFINDUSTRIA UMBRIA - 94087290543	12/09/2008	-	-

L'elenco di aziende appena evidenziato è rappresentativo della diffusione capillare a livello nazionale dell'azienda – già riconducibile ai Cerroni - nella raccolta e smaltimento dei rifiuti.

A tale proposito, a puro titolo esemplificativo, si rammenta che la Gesenu S.p.A., oltre ad occuparsi direttamente del servizio di raccolta rifiuti in molti comuni italiani, tra cui Perugia, Santa Teresa di Gallura (OT), Tempio Pausania (OT) –

²⁰⁸ Trattasi della data in cui è avvenuta la cessione delle azioni tra la IMPRESA A. CECCHINI & C. SRL e la SOCESFIN SRL di cui si dirà *infra*.

con la gestione del relativo impianto di depurazione - Badesi (OT), Aglientu (OT), provvede:

- con la Gest S.r.l. (aggiudicataria della gara per la concessione del Ciclo Integrato dei rifiuti per l'ATI n. 2 della regione Umbria), in collaborazione con la SIA S.p.A., con la TSA S.p.A. e con la Ecocave S.r.l., al servizio di igiene ambientale in 24 comuni della provincia di Perugia (Bastia Umbra, Bettona, Todi, Torgiano, Castiglione del Lago, Città della Pieve, Corciano, Magione, Paciano, Panicale, Passignano sul Trasimeno, Piegaro, Tuoro sul Trasimeno, Valfabbrica, Assisi, Marsciano, Collazzone, Cannara, Deruta, Fratta Todina, Giano dell'Umbria, Gualdo Cattaneo, Massa Martana, Monte Castello di Vibio, San Venanzo);
- con la SETA - Servizi Territoriali Ambientali S.p.A., al servizio di raccolta rifiuti in 14 comuni nella provincia di Savona;
- con la Calabria Ambiente S.p.A. (già Altilia Ambiente Srl), alla gestione di impianti di smaltimento RSU nel bacino Calabria Nord;
- in ATI (con Paoletti Ecologia S.r.l. e C.N.S. Cooplat), al servizio di igiene ambientale del comune di Fiumicino;
- con la Tirreno Ambiente S.p.A., all'esecuzione dei servizi di igiene urbana e di smaltimento per il comune di Mazzarrà (ME), unitamente alla gestione della discarica di contrada Zuppà;
- con la Campidano Ambiente S.r.l., al servizio di raccolta rifiuti nei comuni di Sinnai (CA), Selargius (CA) e Monserrato (CA);
- con la Viterbo Ambiente Scarl, al servizio di igiene ambientale dei comuni di Viterbo e Montefiascone (VT).

Come già precisato, una partecipazione qualificata della Gesenu S.p.A. (il 45 per cento dell'intero capitale sociale) è rimasta nella titolarità della Impresa A. Cecchini & C. S.r.l., e quindi riconducibile alla famiglia Cerroni, fino a metà del 2016: il 13 luglio 2016, infatti, si è assistito alla cessione del pacchetto di controllo²⁰⁹ a favore della Socesfin S.r.l.²¹⁰, *holding* multisettoriale del Gruppo Paoletti operante nei settori primario (originarie attività agricole in Umbria; allevamento di bestiame e coltivazione di mais, grano e girasole in Argentina), secondario (attività di produzione di produzione di acido solforico) e terziario (attività relative ai trasporti, alla logistica e alla gestione dei rifiuti).

L'anzidetta cessione coincide con la vicenda relativa all'emissione di un'interdittiva antimafia emessa nel 2015 nei confronti della stessa Gesenu

²⁰⁹ In realtà, la cessione in parola ha riguardato le azioni della GESENU SPA di proprietà della IMPRESA A. CECCHINI SRL, pari al 45% del capitale sociale, e di NOTO LA DIEGA Rosario Carlo (c.f. NTLRRC40E21Z315G), pari al 10% del capitale sociale. A margine si segnala che, a garanzia del pagamento della cessione, la SOCESFIN SRL ha dato in pegno le stesse azioni oggetto di trasferimento alla IMPRESA A. CECCHINI SRL, mantenendo, però, il diritto di voto in assemblea.

²¹⁰ La SOCESFIN SRL, con sede in Fiumicino (RM) alla via della Corona Boreale 115 (c.f. 06064670588), esercente l'attività di coordinamento programmazione e controllo delle società controllate collegate è interamente controllata dalla FINSEVI SNC DI VITTORIO PAOLETTI, *holding* riconducibile a PAOLETTI Vittorio (PLTVTR45R01E975R) e PAOLETTI Francesco (PLTFNC78S08H501B).

S.p.A.²¹¹.

Nel dettaglio:

con provvedimento a firma del prefetto di Perugia n. 67705 datato 26 ottobre 2015 emesso ai sensi degli articoli 84, 89-bis e 91 del decreto legislativo 159 del 2011 (cd. Testo Unico Antimafia), alla Gesenu S.p.A. veniva preclusa ogni possibilità di instaurare rapporti contrattuali con la pubblica amministrazione, in ragione della presenza di nove dipendenti, nella sede siciliana, con precedenti penali o misure di prevenzione; dell'esistenza di un'interdittiva antimafia emessa dalla prefettura di Catania nei confronti del Consorzio Simco (del quale Gesenu detiene una partecipazione superiore al 10 per cento); del procedimento penale pendente dinanzi alla procura della Repubblica di Catania nei confronti di alcuni dipendenti e dirigenti della Gesenu S.p.A. in relazione all'isola ecologica di Mascalucia-Massannunziata; del coinvolgimento in indagini relative alla gestione di una discarica di una società mista, la Tirrenoambiente S.p.A. (di cui Gesenu S.p.A. detiene una partecipazione di minoranza, pari al 10 per cento del capitale sociale);

con provvedimento n. 74896 datato 19 novembre 2015²¹², il prefetto di Perugia, disponeva – ai sensi dell'articolo 32 del richiamato decreto legislativo - la conseguente straordinaria e temporanea gestione della Gesenu S.p.A., con contestuale nomina dei relativi amministratori straordinari²¹³.

Dopo che, con sentenza n. 327 datata 7 aprile 2016, il TAR dell'Umbria rigettava il ricorso proposto da Gesenu S.p.A. avverso i citati provvedimenti della prefettura di Perugia, confermando pertanto l'esistenza delle cause interdittive e la necessità dell'amministrazione straordinaria, interveniva, in data 13 luglio 2016, la cessione del pacchetto azionario di controllo della Gesenu S.p.A. tra la Impresa A. Cecchini & C. S.r.l. (riconducibile alle sorelle Cerroni mediante le controllate Sorain Cecchini S.p.A. e Sorain Cecchini Ambiente S.p.A.) e la Socesfin S.r.l. dei Paoletti.

L'anzidetta cessione, cui sono seguite anche variazioni negli organi di amministrazione della società²¹⁴, ha fatto venir meno le originarie cause interdittive: pertanto, su richiesta della stessa Gesenu S.p.A., il prefetto di Perugia, con provvedimento n. 85495 datato 8 novembre 2016²¹⁵, avendo riscontrato "significative variazioni nell'assetto proprietario e gestionale della società", alla luce del contestuale aggiornamento delle informazioni antimafia per le quali non erano più rilevabili nei confronti della società rischi o tentativi di infiltrazione mafiosa²¹⁶, disponeva la cessazione di efficacia del provvedimento

²¹¹ Dell'interdittiva aveva riferito alla Commissione il Prefetto di Perugia nell'audizione del 25 febbraio 2016; ulteriori dati sono ricavati dalla sentenza del TAR di Perugia n. 327 del 7 aprile 2016 (<https://www.giustizia-amministrativa.it>)

²¹² http://www.prefettura.it/perugia/contenuti/Provvedimenti_del_prefetto-177593.htm.

²¹³ L'amministrazione straordinaria è stata oggetto di proroga disposta con provvedimento n. 43170 del 24 maggio 2016 del Prefetto di Perugia. (http://www.prefettura.it/perugia/contenuti/Provvedimenti_del_prefetto-177593.htm).

²¹⁴ In data 14/07/2016 (vale a dire il giorno successivo alla cessione delle azioni), l'assemblea ordinaria della GESENU SPA, ha revocato quattro componenti del consiglio di amministrazione, provvedendo, su designazione del nuovo socio di maggioranza SOCESFIN SRL, alla loro contestuale sostituzione.

²¹⁵ http://www.prefettura.it/perugia/contenuti/Provvedimenti_del_prefetto-177593.htm.

²¹⁶ Provvedimento n. 85490 datato 08 novembre del Prefetto di Perugia.

di amministrazione straordinaria.²¹⁷

L'analisi fin qui effettuata ha permesso di individuare ben 131 aziende e 11 soggetti ruotanti intorno alla figura di Manlio Cerroni, dapprima, e a quella delle di lui figlie Monica e Donatella, dipoi; è di tutta evidenza che il numero di soggetti (imprese e persone fisiche) sarebbe destinato ad aumentare esponenzialmente ove, a partire dalle società individuate, si esplorassero i successivi livelli di controllo aziendale (come già avvenuto per la Gesenu S.p.A.), addivenendo, con ogni probabilità, ad una configurazione ulteriormente ramificata della *holding* Cerroni.

Da ultimo, nell'ambito delle relazioni aziendali riportate nel grafico 4, sono emersi alcuni personaggi da ritenere quali fidati collaboratori, uomini di fiducia dei Cerroni in ragione dei numerosi rapporti a vario titolo intrattenuti con le società del gruppo ovvero del particolare ruolo rivestito in alcune di esse.

Tra di essi, una menzione particolare spetta a:

- 1) Giovi Piero²¹⁸, socio storico di Cerroni, che unitamente alla coniuge Troiani Anna Maria Rachele²¹⁹, partecipa alle principali aziende del settore rifiuti; in particolare, risulta coinvolto nelle società proprietarie e gerenti degli impianti di Roma Malagrotta (E. Giovi S.r.l., Officine Malagrotta S.r.l., Co.La.Ri.), alcune delle quali riportano addirittura il suo cognome nella denominazione aziendale.

Per meglio apprezzare i rapporti Giovi/Cerroni, si riporta, di seguito, un'elaborazione grafica – *focus* di una parte della rappresentazione della “galassia” Cerroni – riportante le più significative relazioni societarie tra Giovi

²¹⁷ Vicenda parallela è quella della partecipata Viterbo Ambiente, sopra individuata, della quale il viceprefetto di Viterbo, nell'audizione del 20 febbraio 2017 ha riferito: “La Viterbo Ambiente è stata da noi interdetta allo svolgimento dell'attività, ma ovviamente è stato anche immediatamente fatto il provvedimento commissariale di misura straordinaria per poter continuare a svolgere la delicata attività di raccolta dei rifiuti, a seguito del provvedimento interdittivo che è stato emanato dal prefetto di Perugia qualche mese prima (era il dicembre 2015). Il prefetto di Perugia aveva interdetto la Gesenu, che, insieme alla Cosp Tecno Service, l'altra parte che compone l'associazione temporanea di imprese (ATI), aveva generato Viterbo ambiente. La Gesenu ne detiene il 51 per cento e la Cosp Tecno Service il 49 per cento. Sulla base di un ragionamento immediatamente intuitivo, se il 51 per cento di questa ATI Viterbo ambiente era in qualche modo condizionato da un'interdittiva che fino a prova contraria era vigente e che ha poi resistito, peraltro, anche al primo grado in sede amministrativa, era ovvio ritenere che anche l'altra parte, il 49 per cento, fosse in qualche modo condizionata da questa presenza. Pertanto, abbiamo cominciato a lavorare su questo: non ci siamo fermati al semplice calcolo numerico, che pure ci consentiva ragionevolmente di emettere un'interdittiva, ma abbiamo cominciato a lavorare anche sull'altro 49 per cento, sulla Cosp Tecno Service. Devo dire che siamo giunti a conclusioni importanti e, con l'aiuto ovviamente prezioso e puntuale dei componenti del gruppo interforze, abbiamo evidenziato dei legami con le cooperative di Buzzi (Mafia capitale) e con il famoso sistema Cerroni [...] L'interdittiva è stata revocata recentemente, perché tutta la compagine societaria è stata completamente rinnovata”.

L'interdittiva era stata confermata nel primo grado di giudizio amministrativo.

²¹⁸ GIOVI Piero, nato il 31/03/1945 a Roma – C.F. GVIPRI45C31H501Y.

²¹⁹ TROIANI Anna Maria Rachele, nata il 22/11/1942 a Petrella Salto (RI) – C.F. TRNNMR42S62G513E.

2	E. Giovi S.r.l. - 04773710589	TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DI ALTRI RIFIUTI NON PERICOLOSI	AMMINISTRATORE UNICO
3	FINAMBIENTE S.r.l. CON UNICO SOCIO - 80169350586	ATTIVITA' DEGLI STUDI DI ARCHITETTURA, INGEGNERIA ED ALTRI STUDI TECNICI	AMMINISTRATORE UNICO
4	FINECOLOGIC S.r.l. CON UNICO SOCIO - 05956081003	ALTRI SERVIZI DI SOSTEGNO ALLE IMPRESE NCA	AMMINISTRATORE UNICO
5	Giovi CAVE S.r.l. - 07460940583	ESTRAZIONE DI ALTRI MINERALI DA CAVE E MINIERE NCA	AMMINISTRATORE UNICO
6	Giovi IMPIANTI S.r.l. - 05625771000	ALTRI SERVIZI DI SUPPORTO ALLE IMPRESE NCA	AMMINISTRATORE UNICO
7	IMPRESA Giovi S.r.l. CON UNICO SOCIO - 01118610581	ESTRAZIONE DI GHIAIA E SABBIA; ESTRAZIONE DI ARGILLE E CAOLINO	AMMINISTRATORE UNICO
8	MALAGROTTA UNO-DUE - M1/M2 S.r.l. - 10166921006	TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI	AMMINISTRATORE UNICO
9	OFFICINE MALAGROTTA S.r.l. - 06938300586	MANUTENZIONE E RIPARAZIONE DI AUTOVEICOLI	AMMINISTRATORE UNICO
10	P. Giovi S.r.l. - 04773730587	ATTIVITA' DI RACCOLTA, TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI; RECUPERO DEI MATERIALI	AMMINISTRATORE UNICO
11	PISANA IMMOBILIARE S.r.l. - 03760541007	COSTRUZIONE DI EDIFICI RESIDENZIALI E NON RESIDENZIALI	PRESIDENTE CDA
12	PONTEG S.r.l. CON UNICO SOCIO - 06625940587	ALTRE ATTIVITA' DI ASSISTENZA E CONSULENZA PROFESSIONALE, SCIENTIFICA E TECNICA NCA	AMMINISTRATORE UNICO
13	ROMANA METANO S.r.l. CON UNICO SOCIO - 06241621009	FORNITURA DI ENERGIA ELETTRICA, GAS, VAPORE E ARIA CONDIZIONATA	AMMINISTRATORE UNICO
14	SESTILIA FONDIARIA S.r.l. CON UNICO SOCIO - 05887371002	INTERMEDIARI NELLA MEDIAZIONE IMMOBILIARE	AMMINISTRATORE UNICO
15	SIL - S.r.l. CON UNICO SOCIO - 03890911005	COSTRUZIONE DI EDIFICI RESIDENZIALI E NON RESIDENZIALI	CONSIGLIERE DI AMMINISTRAZIONE
16	SOCIETA ECOLOGICA MERIDIONALE IMPIANTI SMALTIMENTO S.r.l. CON UNICO SOCIO - 04379080726	ATTIVITA' DI RACCOLTA, TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI; RECUPERO DEI MATERIALI	AMMINISTRATORE UNICO

Vale la pena sottolineare come alla Scaglione siano state affidate, tra le altre, le sorti della E. Giovi S.r.l., della Officine Malagrotta S.r.l. e della Malagrotta Uno-Due S.r.l., aziende di riferimento delle attività di tutti gli impianti del sito di Malagrotta.

Non trascurabile in questa sede è la carica di Presidente del consiglio di amministrazione – e, quindi, di rappresentante legale - che la Scaglione ricopre in seno Pisana Immobiliare S.r.l.: in ragione di essa, la stessa Scaglione, come Giovi Piero, risulta coindagata con Manlio Cerroni nel già citato procedimento penale n. 7449/2008 RGNR.

- 3) Saioni Candido, avvocato, uomo di fiducia e strettissimo collaboratore di Cerroni; rappresenta l'altra figura, assieme alla Scaglione, cui i Cerroni si rivolgono per l'amministrazione di quelle aziende operante nel settore dei

rifiuti. Nel dettaglio, come si evince dalla seguente tabella, il Saioni è rappresentante legale ovvero partecipa al consiglio di amministrazione in 9 società del gruppo Cerroni.

Tab. 8 – Elenco soggetti economici del gruppo Cerroni con incarichi affidati a SAIONI Candido

N .	DENOMINAZIONE E CODICE FISCALE	ATTIVITA'	RUOLO DI SAIONI CANDIDO
1	AMBIENTAL GEO SOC. COOP. AR.L. - 03349690176	ATTIVITA' DI SERVIZI PER LA PERSONA NCA	PRESIDENTE CDA
2	C.R.C. CENTRO RICERCHE CHIMICHE S.r.l. CON UNICO SOCIO - 01961120175	COLLAUDI ED ANALISI TECNICHE DI PRODOTTI	PRESIDENTE CDA
3	Co.La.Ri. - CONSORZIO LAZIALE RIFIUTI - 06725630583	ATTIVITA' DI RACCOLTA, TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI; RECUPERO DEI MATERIALI	AMMINISTRATORE UNICO
4	CONSORZIO ECOLOGICO MASSIMETTA - 09345621008	PRODUZIONE DI ENERGIA ELETTRICA	CONSIGLIERE DI AMMINISTRAZIONE
5	ECO LATINA IMPIANTI S.r.l. - 05099781006	ATTIVITA' DI RACCOLTA, TRATTAMENTO E SMALTIMENTO DEI RIFIUTI; RECUPERO DEI MATERIALI	CONSIGLIERE DI AMMINISTRAZIONE
6	MARA AMBIENTE S.r.l. CON UNICO SOCIO - 02190850988	COSTRUZIONE DI OPERE DI PUBBLICA UTILITA' PER IL TRASPORTO DI FLUIDI	AMMINISTRATORE UNICO
7	PETROMARINE ITALIA S.r.l. CON UNICO SOCIO - 03999850583	RICERCA E COLTIVAZIONE DI IDROCARBURI, DI METALLI DI GAS, DI ACQUE E DI RIFIUTI IN GENERE	AMMINISTRATORE UNICO
8	Sorain Cecchini S.p.A. - 01297330589	STUDI, RACCOLTA, RECUPERO, SMALTIMENTO RIFIUTI; COSTRUZIONE IMPIANTI SMALTIMENTO DI RIFIUTI SOLIDI	PRESIDENTE CDA
9	SYSTEMA AMBIENTE S.p.A. - 02071270983	ALTRE ATTIVITA' DI CONSULENZA TECNICA NCA	AMMINISTRATORE DELEGATO

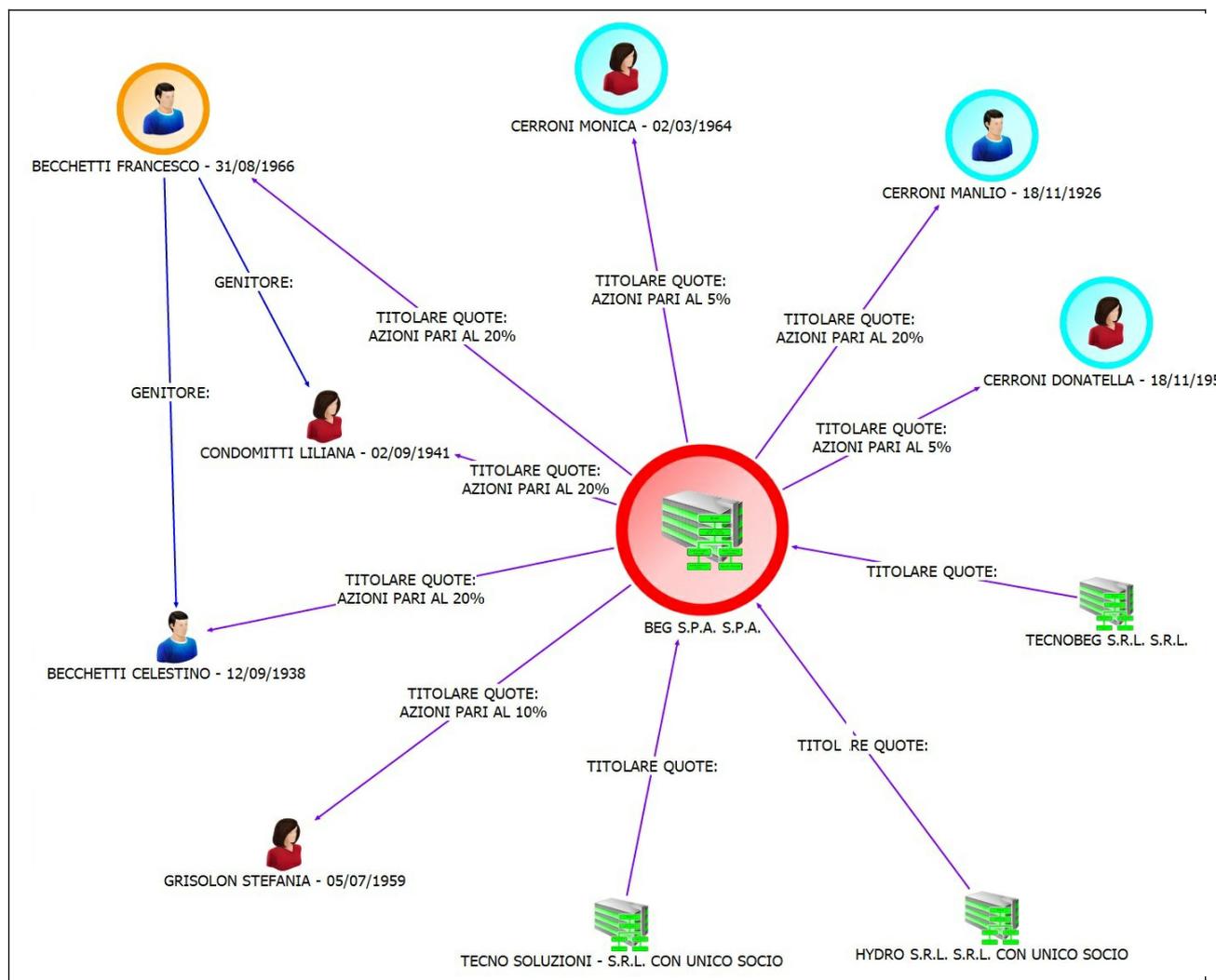
Non sfuggirà come al Saioni siano stati invece affidati incarichi di direzione e rappresentanza legale di due aziende “cardine” del gruppo Cerroni: il Co.La.Ri e la Sorain Cecchini Ambiente S.p.A.. Sul primo si è già ampiamente disquisito soprattutto in ordine alla proprietà del sito di Malagrotta, ai rapporti con AMA S.p.A. e ai relativi contenziosi; per quanto attiene alla seconda, come già argomentato, rappresenta – per gli aspetti operativi – il cuore della *holding*.

- 4) Becchetti Francesco²²², nipote di Manlio Cerroni (figlio del fratello della moglie, Becchetti Maria Luisa) e quindi cugino di Monica e Donatella. La sua figura appare di interesse nel contesto investigato: egli è, infatti, considerato a capo del gruppo imprenditoriale BEG, acronimo di Becchetti Energy Group, attivo sul fronte delle energie rinnovabili e dei rifiuti, che annovera, quale capogruppo, la BEG S.p.A.. Nel grafico che segue, sono stati evidenziati i

²²² BECCHETTI Francesco, nato il 31/08/1966 a Roma – C.F. BCCFNC66M31H501S.

rapporti della predetta BEG S.p.A. con il gruppo Cerroni.

Grafico 9 – L'assetto societario della BEG S.p.A.



La BEG S.p.A. è partecipata direttamente dalla famiglia Cerroni, per un valore pari al 30 per cento del capitale sociale²²³ (20 per cento Manlio, 5 per cento Donatella e 5 per cento Monica).

A margine si segnala che il Becchetti ed il suo gruppo imprenditoriale sono balzati agli onori delle cronaca dapprima, nel 2014, con la fondazione di "Agon Channel"²²⁴, il primo canale televisivo italiano delocalizzato all'estero – segnatamente in Albania - e, successivamente, in occasione dell'emissione da parte delle autorità albanesi, nel giugno del 2015, di un mandato di carcerazione nei confronti dello stesso Becchetti per evasione fiscale, falso

²²³ La restante parte del capitale sociale della BEG SPA è detenuta da BECCHETTI Francesco (azioni pari al 20% del capitale sociale), BECCHETTI Celestino (BCCCST38P12I461J), padre di Francesco (azioni pari al 20% del capitale sociale), CONDOMITTI Liliana (CNDLLN41P42H501R), madre di Francesco Becchetti (azioni pari al 20% del capitale sociale) e GRIGOLON Stefania (GRGSFN59L45H501Y - azioni pari al 10% del capitale sociale).

²²⁴ Il canale televisivo "Agon Channel", in onda sul canale 33 del digitale terrestre, ha definitivamente interrotto le trasmissioni nel mese di novembre 2015.

in documentazione, appropriazione indebita e riciclaggio, con contestuale richiesta di estradizione (Becchetti è stato posto agli arresti domiciliari in Gran Bretagna, paese dove si trovava al momento dell'emissione del provvedimento) e di sequestro di beni e conti correnti a lui riferibili²²⁵.

La vicenda giudiziaria prende le mosse dal progetto di Becchetti di costruire una centrale idroelettrica in Albania, idea risalente alla fine degli anni novanta: la BEG S.p.A. (e altre società appositamente costituite in Albania) si sarebbero dovute occupare della realizzazione dell'opera. A tale scopo sono state anche coinvolte nell'iniziativa prima Enelpower e poi Deutsche Bank che, per ragioni diverse, hanno poi rinunciato e contro le quali il Becchetti ha avviato una serie di contenziosi. Secondo le autorità albanesi, il Becchetti avrebbe creato, con vorticosi movimenti finanziari avvenuti tra società dallo stesso costituite, "un gigantesco schema di riciclaggio" da diversi milioni di euro", oltre ad un'evasione fiscale plurimilionaria.

²²⁵ Francesco Becchetti è stato scarcerato dagli arresti domiciliari dietro pagamento di cauzione e, nel novembre 2016, il Tribunale arbitrale internazionale per la risoluzione delle controversie in materie di investimenti (ICSID) ha raccomandato alle autorità albanesi la sospensione della procedura di estradizione richiesta al Regno Unito.

5. La posizione di comitati e associazioni ambientaliste

La Commissione ha scelto di aprire i propri approfondimenti istruttori, il 13 luglio 2015, con l'audizione di rappresentanti di comitati e associazioni di cittadini residenti nella provincia di Roma.

La diversità di oggetto dell'attività delle rappresentanze e di territori di insediamento rende variegato il quadro dei temi affrontati: tuttavia la scelta della Commissione ha fornito il riscontro di una situazione in cui la percezione della mancanza di un quadro di riferimento programmatico in materia di rifiuti da parte dei poteri pubblici genera sfiducia e la sensazione della necessità di attivarsi con interventi diretti: non quindi semplici manifestazioni di "sindrome NIMBY" ma spinte esterne rispetto alla ritenuta inerzia dei soggetti istituzionalmente competenti.

I rappresentanti dell'"Associazione cittadinanza, servizi e cultura Colle del Sole" spiegano che nel 2013 una commissione della Comunità europea si è interessata al problema dei rifiuti a Roma, facendo ispezioni sugli impianti a Roma e Napoli, avendo contatti con i vari comitati ed esprimendo delle valutazioni in un documento del 31 gennaio 2013, in cui si osservava soprattutto una mancanza di comunicazione tra la società civile, le comunità locali e le associazioni di volontariato da un lato, e le autorità politiche dall'altro lato. A seguire, ci fu il patto per Roma, che destinava 200 milioni di euro dalla regione al comune, per arrivare al 65 per cento di raccolta differenziata, obiettivo non raggiunto. Si evidenzia come nella regione Lazio il problema della gestione dei rifiuti sia connesso a quello della gestione dell'energia poiché parlare di rifiuti e di impianti di trattamento dei rifiuti è un discorso abbinato a quello della produzione di energia, sia essa energia elettrica, termica, da biogas o da biometano, secondo le varie accezioni mutate nel tempo. Sottolinea che la regione non ha un effettivo piano di gestione dei rifiuti, non ha un piano di gestione dell'efficienza energetica e non è in grado di fare una corretta pianificazione della destinazione e collocazione degli impianti, ovvero della elaborazione di metodologie che possono portare alla chiusura del ciclo dei rifiuti; non ha un piano di tariffe regulate e predeterminate per quanto riguarda gli sversamenti nei TMB, ovvero nelle discariche; insieme alla regione Campania e a qualche altra – ma sostanzialmente sono queste due le più disastrose – non ha ancora individuato le aree non idonee per le biomasse e il biogas. Non avendo pianificazione e non avendo l'accuratezza della destinazione di questi siti, tutto è lasciato all'impronta, che spesso parte dagli amministratori.

Secondo le notizie su cui si basa l'associazione, quattro sono gli impianti che dovrebbero essere realizzati: uno di questi a Galliciano, un comune di seimila abitanti a sei chilometri da Rocca Cencia che prevede di realizzare nel proprio territorio un impianto da 40.000 tonnellate, per un costo di 30 milioni di euro.

Si tratterebbe di un impianto di trattamento di frazione organica, quindi 40.000 tonnellate di umido più 10-15.000 di frazione verde. A seguito delle battaglie dei comitati a livello locale il progetto inizialmente era stato ritirato nonostante il costo di 800.000 euro sostenuto dalla provincia di Roma. Si vuole proporre un impianto di trattamento aerobico, sempre da 40.000 tonnellate, ma non si sa chi si occuperebbe della gestione.

Secondo i rappresentanti dell'associazione quel numero di impianti nella regione, in termini di frazione organica da trattare, sarebbe superiore alle esigenze.

A Rocca Cencia esiste già un impianto AMA con un trattamento meccanico biologico (TMB), un impianto di depurazione a biofiltri, un ex impianto di stoccaggio di carta plastica, ma che non funziona più; nello stesso deposito esiste la possibilità di trasferimento di 200 tonnellate al giorno dalla frazione organica; è una realtà dove, a distanza di 50 metri, ci sono le prime abitazioni; nel raggio di 3 chilometri ci sono 100.000 abitanti, e nel raggio di 7-8 chilometri 250-300.000. In questa realtà si vuole realizzare un ulteriore impianto per il trattamento della frazione organica con biogas. Tutto questo, con l'ulteriore parte di frazione organica, più quella di verde, a seguito del processo di trasferimento del *compost* prodotto, ovvero per la parte da portare in discarica, comporterebbe, oltre ai normali inquinanti gassosi, ai liquidi microbiologici e al *compost*, che continua a non essere di qualità, un pericolo di incendio; da ultimo, oltre all'impianto AMA, a ridosso di questa proprietà, dove esistono il TMB e altri impianti di trattamento, ci sono due sezioni private di trasferimento e di trattamento dell'indifferenziato. A ridosso della proprietà, quindi, a 500-700 metri, c'è un ulteriore impianto di trattamento dei rifiuti. Tutto questo porterebbe a un trasferimento di mezzi pesanti e leggeri di oltre 650 unità giornaliere.

I rappresentanti dell'Associazione cittadinanza, servizi e cultura Colle del Sole precisano che la riunione di 40 comitati di quartiere e associazioni ha studiato il sito esistente e la progettazione che è stata presentata ad ampliamento di quella esistente: evidenziano che l'area è limitrofa a un parco archeologico tra i più importanti d'Italia e del mondo, il Parco di Gabii, dove tre università straniere lavorano in scavi; vi è, infatti, il Gabii Project, a livello mondiale, mentre, a livello accademico, si è accesa una fortissima discussione su un intervento che fa il paio con la discarica a Villa Adriana (peraltro, quello di Gabii è un sito UNESCO *in itinere*).

Sottolineano i dubbi addirittura sull'illegittimità dell'esistente – e dunque dell'impossibilità di ampliamento – sia per la persistenza di vincoli archeologici, sia per la mancanza di autorizzazione paesaggistica.

Si aggiunge poi l'allarme per una serie di fattori epidemiologici segnalati dal dipartimento epidemiologico del servizio sanitario regionale; si dovrebbe inoltre tenere conto di ulteriori vincoli riguardanti il sistema idrografico.

Per quanto riguarda l'impianto di Galliciano, secondo i rappresentanti dell'Associazione l'impianto aerobico crea perplessità nella cittadinanza; i comitati, peraltro, sono orientati sul compostaggio di comunità.

Nell'impianto aerobico in scala piccolo o medio, da 10.000 in su, si ravvisano gli stessi problemi di un impianto anaerobico perché si formano, comunque, metano nei cumuli e sostanze odorose sgradevoli. Secondo il progetto, l'impianto TMB rimarrebbe in quel contesto e verrebbe realizzato un impianto *ex novo* per il trattamento di 40.000 tonnellate di frazione organica e 10.000 di verde.

Il comitato «No discarica Magliano Romano» opera nell'area nord della provincia di Roma e nell'area sud della provincia di Viterbo.

Il comitato ha notato come il progetto per la discarica di Magliano Romano, pur nella specificità del sito, rappresenti per certi versi un caso paradigmatico di come questi progetti siano andati sviluppandosi a macchia di leopardo, sia nel

Lazio, sia nel resto d'Italia. Il progetto è partito nel 2007 con l'autorizzazione per una discarica di inerti, ma è ancora in corso la valutazione della procedura VIA presso gli uffici della regione Lazio. Il proponente di questa discarica è un privato, Idea 4 S.r.l.

Partendo da un'attività estrattiva, posto che lì vi era un'ex cava di tufo, si è passati a una discarica per inerti attraverso una serie di vicissitudini complicate e comunque per gradi successivi, fino alla formulazione di una richiesta per una discarica di rifiuti speciali non pericolosi per un volume totale di 960.000 metri cubi. Nel progetto vi sono elementi concreti tali da far pensare che quello attuale sia soltanto un passaggio intermedio verso la realizzazione di un impianto a tutti gli effetti idoneo al conferimento di rifiuti solidi urbani. Tra questi elementi spicca la realizzazione, peraltro già collaudata, di un sistema di captazione e di combustione del biogas, prodotto dall'ammasso di rifiuti abbancati. Come è noto, infatti, i rifiuti speciali, per i quali, dato il progetto attuale, è stata richiesta l'autorizzazione, non producono biogas, quindi, la società in questione si è avvantaggiata prevedendo l'impianto di captazione del biogas (un impianto, peraltro, non richiesto dalle normative sui rifiuti speciali). In questo quadro, dove sono da sottolineare la durata e la progressività della questione, vi è un effetto a cascata anche sul lungo periodo, cioè, secondo il comitato, si tende ad abbassare l'attenzione della collettività e anche dei mezzi di informazione. Il comitato, per capire come fosse strutturato il progetto e quale *iter* burocratico e amministrativo fosse stato seguito, ha dovuto costituire un *team* di tecnici composto da avvocati, geologi, dottori in scienze ambientali, architetti, geometri. Il punto critico, ulteriormente peggiorato dalla complessità indotta dal coinvolgimento di tanti enti, è dato dal fatto che questi agiscono per competenze e su tempi diversi. In questo caso intervengono la regione, la provincia, il comune, la conferenza dei sindaci, gli enti di gestione dei parchi, l'ARPA, l'Autorità di bacino del Tevere. Un ulteriore elemento di criticità, è dato dalla localizzazione alle porte di Roma, città che non ha mai risolto il problema dei rifiuti, considerando invece che la quasi totalità dei comuni dell'area fa raccolta differenziata porta a porta ormai da anni.

La discarica è ubicata a 500 metri dal Parco di Veio e a 1.000 metri dal Parco regionale del Treja.

Nell'ambito delle due conferenze dei sindaci tenute da 17 comuni dell'area Cassia-Tiberina-Flaminia, costoro si sono espressi contro questa discarica, laddove una decina di comuni hanno addirittura deliberato contro la stessa; il comitato ha presentato alla regione Lazio 17.800 firme, raccolte nei comuni vicini, ma l'ufficio VIA continua a rinviare: secondo gli auditi nella speranza che il comitato, che ha creato un presidio aperto ventiquattro ore su ventiquattro, si stanchi.

Secondo i dati in possesso del comitato, la società Idea 4, nata tra il 2006 e il 2007, si è inserita nel settore della gestione dei rifiuti pur non avendoli mai trattati perché si è sempre occupata di edilizia (vendita di calce idrata); per quanto è dato sapere al comitato il vecchio proprietario della cava è parte della società Idea 4 S.r.l., che avrebbe un capitale di 30.000 euro e un debito di circa 1.300.000 euro; non risultano dipendenti; se si entra nel sito della società, risulta un indirizzo a Roma, a Vigne Nuove, un altro nella cava.

La conferenza dei sindaci (che rappresenta 90-100.000 abitanti dell'area Tiberina, Cassia e Flaminia) per essere imparziale in merito alla questione, ha nominato un proprio tecnico di fiducia al quale ha fatto esaminare i documenti;

sulla base della sua relazione, la conferenza si è quindi espressa contro l'ipotesi di riclassificazione della discarica.

Da un punto di vista tecnico, le criticità individuate, da tutti i soggetti coinvolti nella questione della discarica di Magliano Romano, sono di varia natura.

E' stata misurata la distanza tra il sito della discarica e il centro di Magliano Romano, che è di circa 800 metri; il piano di gestione dei rifiuti dalla regione Lazio dice che, per discariche di questo tipo, la distanza deve essere superiore ai 1.500 metri, quindi questo è un elemento che da solo basterebbe per dire no alla riclassificazione.

Un altro elemento critico attiene al fatto che una società situata nelle immediate vicinanze della discarica, segue le indicazioni della normativa europea per la produzione di carne biologica, quindi è certificata. Questo sarebbe un ulteriore elemento per dire no alla riclassificazione della discarica. In prossimità di quel sito c'è un terreno dell'Arsial, l'azienda regionale del Lazio che gestisce anche il demanio pubblico e che recentemente ha messo a bando dei terreni; la vincitrice intende avviare un'attività di allevamento biologico di carne bovina.

La carta idrogeologica della regione Lazio dice che la falda sotto al piano della discarica si trova a 25 metri. Un altro dato oggettivo consiste nel fatto che nei Monti Sabatini, di origine vulcanica, la permeabilità delle rocce è abbastanza alta. L'acqua molto facilmente attraversa le rocce e ha l'attitudine ad arricchirsi di ioni di varia natura, in funzione del chimismo delle rocce e di qualunque altro tipo di materiale. Non ci sono fenomeni di bradisismo, ma nelle immediate vicinanze ci sono campi di solfatare, infatti nel comune di Sacrofano e nel comune di Castelnuovo di Porto, a circa 1 chilometro di distanza dall'area, fino agli anni '60 erano attive due industrie per lo sfruttamento dello zolfo. Il decreto legislativo n. 36 del 2003 ha stabilito che non è possibile realizzare discariche nelle aree interessate da questi fenomeni. Il decreto legislativo n. 28 del 2011 individua le aree geotermiche: quella di cui si parla è un'area geotermica perché la regione Lazio ha dato a una società concessionaria la possibilità di fare esplorazioni per avviarne lo sfruttamento.

Inoltre, la zona è nel bacino della Valle del Treja, un'area in cui, nel 1982, è stato istituito uno dei parchi storici del Lazio, il Parco della Valle del Treja, uno dei primi parchi del Lazio, con le cascate di Monte Gelato. Poco più a valle, a circa 4 chilometri, quindi nello stesso bacino idrografico, c'è un SIC e ZPS, Fosso Cerreto, quindi un sito di importanza comunitaria inserito all'interno della Rete Natura 2000, per il quale l'Italia si è impegnata a tutelare le specie della flora e della fauna presenti, nonché degli ecosistemi: molte specie della flora e della fauna sono legate all'acqua. Ancora, a circa 200 metri di distanza dalla discarica si trovano i pozzi da cui viene emunta l'acqua che serve la popolazione di Rignano Flaminio e Magliano Romano.

Il rappresentante del comitato Albano Nolnc ha illustrato i problemi relativi alla discarica intercomunale di rifiuti solidi urbani di Roncigliano - Albano Laziale, che raccoglie il conferimento di dieci comuni dei Castelli romani e di altre zone, compresi Monterotondo e altri comuni a seguito di ordinanze prefettizie.

Negli ultimi cinque anni, a fronte di situazioni critiche documentate, sia ARPA, sia dal CNR, si è rilevata una situazione di inquinamento derivante dalla presenza di questa discarica, soprattutto delle falde acquifere.

Una serie di episodi, documentati dalla stessa ARPA, testimoniano che a volte

sono stati conferiti in quella discarica anche rifiuti non previsti dai rispettivi codici CER.

In occasione della scadenza dell'autorizzazione integrata ambientale relativa all'ultimo degli invasi – da 500.000 tonnellate – della stessa discarica, l'ARPA Lazio ha accertato una serie di violazioni.

Questa situazione era, a giudizio del comitato, tale da richiedere, da parte degli enti preposti, quantomeno l'intimazione all'immediata bonifica e alla chiusura precauzionale della stessa discarica, cosa che non è avvenuta. La regione il 2 febbraio 2015, a seguito di un ponderoso resoconto dell'ARPA, ha emesso una diffida nei confronti della Pontina Ambiente, per cui, secondo una scadenza a 30 giorni, si prevedeva che la Pontina dovesse ottemperare a una parte delle criticità emerse. Tuttavia, a termini scaduti, il 20 aprile 2015, la regione Lazio ha emesso una nota in cui i 30 giorni sono diventati 180, con cui, quindi, praticamente, viene tutto spostato alla primavera del 2016, mentre la ASL e la popolazione residente attestano una insostenibile situazione igienico-ambientale, nel senso che l'aria è irrespirabile, in particolare per i residenti del Villaggio Ardeatino e delle zone circostanti.

La regione, anche a seguito di un incontro con la responsabile Flaminia Tosini, ha pensato che comunque non fosse il caso di adottare misure drastiche su questo argomento. L'ARPA, infatti, aveva accertato profonde anomalie, una parte delle quali è oggetto del processo Cerroni: lì si è infatti esercitata, per anni, un'attività truffaldina, laddove l'impianto di trattamento meccanico biologico è fondamentale perché la discarica sia gestita in modo corretto, in quanto la frazione organica deve essere prestabilizzata. Poi, successivamente, questa si chiamerà FOS e solo allora potrà entrare in discarica. Tutto ciò, però, non avveniva, come si è scoperto attraverso le indagini dei NOE e i successivi approfondimenti dell'ARPA; si è invece accertato che, di fatto, la frazione organica finiva in buona parte dentro la discarica di Roncigliano così come era e questo rende conto degli odori molesti: una discarica ben gestita, infatti, in cui l'organico è stabilizzato, ha poche emissioni e comunque mai di questa dimensione. La stessa ARPA, in un sopralluogo al di sopra del settimo invaso, ha evidenziato che la quantità di rifiuto afferente è superiore a quella prevista, trovando addirittura due laghi melmosi, visto che era gestito male anche l'asporto del percolato.

Mentre la regione Lazio emetteva questa seconda nota, in cui spostava tutto alla primavera 2016, veniva emesso un bollettino informativo dell'ARPA, che a gennaio scorso ha eseguito un'altra campagna di rilievi su tutti i piezometri – quindi i pozzi spia sottostanti alla discarica di Roncigliano – e, per il quinto o sesto anno consecutivo, ha confermato la presenza in alcuni pozzi spia di inquinanti idrocarburici.

La Pontina Ambiente dovrebbe soltanto ottemperare a degli obblighi che comportano la bonifica delle acque di falda, come si sta verificando per l'impianto di Guidonia, che è sempre del gruppo Cerroni.

L'ARPA ha detto chiaramente che la discarica di Roncigliano, così come altri complessi impiantistici, richiede, a fronte di segnalazioni di sforamenti di parametri sia organici che inorganici, una puntuale caratterizzazione esterna e interna idrogeologica, che non è mai stata fatta. Nell'incontro ci si è invece limitati a dire che la regione pensa di riesaminare l'AIA; avevano anche trascurato gli invasi tombati, cioè sei ex invasi chiusi, che richiedono un intervento annuale di asporto del percolato e di monitoraggio nell'area, che non

venivano fatti. Si tratta di attività dimenticate, connesse al comprensorio, che quindi andavano in quell'AIA che era stata rilasciata nel 2009, in cui non venivano neanche compresi i due impianti a biogas della Marco Polo Engineering, che tra l'altro sono risultati eccedenti i limiti degli ossidi di azoto nell'ultimo rilievo dell'ARPA.

Il settimo invaso, in cui sono abbancate circa 500.000 tonnellate a una profondità di oltre 30 metri, dovrebbe essere chiuso e si dovrebbe impedire che continui a ricevere acque piovane, le quali aggravano la situazione di quell'organico non stabilizzato, che poi finisce in putrefazione.

Tra l'altro, emergono anche questi tentativi di mascherare le cose: la Pontina Ambiente si era inventata i neutralizzatori di odori, aveva messo dei diffusori a base di un terpene – che si chiama limonene – intorno al settimo invaso – perché gli odori erano molto forti – sperando che ciò le coprisse. Il problema, secondo il comitato, è che la regione ritiene che l'invaso vada portato a riempimento così come previsto: si parla di rinnovo dell'AIA, cioè di conferenza di riesame finalizzata al rinnovo dell'AIA (hanno accettato anche i comitati in seno alla conferenza del riesame, quindi, formalmente è partita anche se non ancora convocata e si parla di questo, non di chiusura). Il TMB funziona, ma non si sa con precisione come: secondo le dichiarazioni della Pontina Ambiente, nei piani annuali che presenta, prevede che vi sia una quota di CDR (che viene separato e va a Colleferro), una quota di vetri, metalli e altri materiali (che vanno a riciclo) e il resto in discarica. Il comitato pur avendo fatto richiesta di accesso agli atti, non ha avuto a disposizione la documentazione relativa.

Oggetto dell'attività del comitato Cittadini di Bracciano in movimento, è principalmente la discarica di Cupinoro, che nacque su dei terreni dell'Università agraria di Bracciano, la quale nel 1991 diede il beneplacito per aprire questa discarica e proseguire con il conferimento dei rifiuti per 25 comuni. Nel 2004 è stata costituita Bracciano Ambiente, società della quale il comune di Bracciano è socio unico al cento per cento. L'obiettivo era quello di sostituire tutte le ditte private nella gestione del conferimento dei rifiuti e portare la discarica al compimento della sua totale capienza, che era di circa 2,2 milioni di metri cubi. I problemi sono nati da tempo: i cittadini protestavano per il conferimento di rifiuti talquale che non subivano trattamento. Il territorio è agricolo, quindi ci sono vincoli ZPS e SIC, nonché falde acquifere sotterranee, che recapitano sia nel Lago di Bracciano, sia nei comuni limitrofi. Inoltre le prime abitazioni vicino alla discarica sono a circa 500 metri, mentre i primi agricoltori e allevatori di bestiame sono a circa un chilometro.

Il comitato ha iniziato a lavorare sulla discarica perché la vicenda sembrava non volere trovare una fine; l'allargamento è iniziato attraverso una politica sia locale, sia regionale, fino ad arrivare al commissario Sottile, che nel 2014 iniziò a far conferire all'interno di Cupinoro nuovi rifiuti provenienti non solo dagli originari 25 comuni, ma anche da Fiumicino, Roma, dal Vaticano e da altri comuni limitrofi quando è iniziata la sofferenza di Malagrotta.

Nel frattempo a Cupinoro c'è stata la costruzione di un'altra cava, la cosiddetta Vaira 1, di altri 450.000 metri cubi, distante dalla collina dei rifiuti circa 70-100 metri. Questa cava fu sequestrata perché non aveva tutte le autorizzazioni ambientali; ciò avvenne anche a seguito di istanze dei cittadini di Bracciano a varie istituzioni.

Altri problemi derivano dalla gestione economica, in particolare per quanto

riguarda il fondo *post mortem*. Risulta al comitato che la procura di Civitavecchia ha aperto un'inchiesta e ha fatto i controlli attraverso la Guardia finanza di Civita Castellana.

Nel 2014 sarebbe altresì stato scoperto un mancato versamento della ecotassa per altri 11,7 milioni di euro.

Cupinoro sta affrontando la conferenza dei servizi per effettuare il *capping* della nuova gestione dei rifiuti, fatta dalla Bracciano Ambiente stessa. Nel *capping* si è scoperto il cambio del perimetro della discarica; la nuova cava Vaira 1, infatti, sorge a 70 metri dalla discarica stessa ma, sul *capping*, il muretto, con il fossato di contenimento delle acque reflue, per legge, deve essere distante 200 metri dalla discarica stessa; in realtà, però, questo muretto, fatto tra rifiuti e misto terra, capita proprio nel centro di questa cava. Alla conferenza di servizi partecipano la regione Lazio, il comune e il MiBAC.

E' stato audito il presidente del comitato Malagrotta. Data la complessità della vicenda legata a Malagrotta, il comitato propone un commissariamento della discarica, per il periodo del trattamento *post mortem* della bonifica. A tale autorità pubblica potrebbero affiancarsi esperti con grandi capacità scientifiche e tecniche di CNR, IRSA o ENEA nel periodo del trattamento *post mortem* della discarica, per essere sicuri che venga fatto correttamente.

Il rappresentante dell'Associazione Raggio Verde, sempre quanto a Malagrotta, ha affermato che lo stato della bonifica è completamente fermo. Il progetto attuale è un secondo progetto che, durante il commissariamento, ha riproposto l'uso della FOS per completare le opere di sigillatura della discarica. All'interno dello studio del Politecnico, sono raccolte delle informazioni riguardo all'ordinanza del comune per poter risanare la discarica. Si prevedevano dei pozzi perché la falda all'interno della discarica è più alta del livello di falda esterno, con un passaggio, quindi, di percolato verso l'esterno e un inquinamento sia della falda superficiale, sia di quella profonda. Questo inquinamento è stato già evidenziato da ARPA; il Politecnico ha ripreso quei dati per il Consiglio di Stato e ha analizzato la fattibilità di una rete di captazione delle acque all'interno, lungo tutto il perimetro della discarica (ha quindi misurato e quantificato). Già nel 2006 erano stati presentati esposti relativi agli sversamenti lungo le canalette intorno alla discarica; il percolato andava verso il Rio Galeria e l'ARPA si è attivata. Comunque, lo stato dell'inquinamento è attivo e la bonifica non è mai stata iniziata.

L'ARPA ha evidenziato delle perdite analizzando i pozzi, in falda profonda e superficiale; pertanto, se in quel punto c'è un contenimento, dall'altra parte c'è una dispersione completa attraverso il *polder*, quindi, una barriera che circonda la discarica è funzionante, ma ha un grado di permeabilità, che viene evidenziato, per cui del percolato passa comunque attraverso questa barriera. Ci sono, poi, anche altre dinamiche. In passato l'ARPA aveva evidenziato un inquinamento che può essere trattenuto dalla discarica solo se si evita che il percolato, da dentro, preme verso l'esterno. Servirebbe una serie di pozzi su tutto il perimetro che cambi il livello delle falde, un intervento che non è stato fatto. Gli unici interventi sulla discarica sono quelli della rete di captazione del gas. Questo intervento è un po' costoso ma era nelle richieste fatte dal comune di Roma, quindi, secondo l'associazione c'è bisogno di accelerare i tempi e di capire come passare alla fase operativa.

L'Associazione Raggio Verde ha impugnato l'autorizzazione integrata

ambientale concessa per la discarica di Monti dell'Ortaccio. Ne è seguita la revoca da parte della regione Lazio, che però è stata poi impugnata dal Co.La.Ri. davanti al TAR. Il TAR ha respinto l'impugnativa del Co.La.Ri., in un giudizio in cui l'associazione è intervenuta *ad opponendum*; la questione è pendente davanti al Consiglio di Stato.

Nella vicenda di Monti dell'Ortaccio sono stati compiuti errori di metodo, in quanto una normativa comunitaria e italiana prescrive che le discariche vanno fatte in certi luoghi, in modo da evitare danni per l'ambiente; su Monti dell'Ortaccio le norme non sono state rispettate perché è stata rimossa la barriera geologica; rimuovere la barriera geologica è un fatto assolutamente negativo perché tale barriera, che si sedimenta negli anni, permette di creare un filtro fra l'inquinamento e la falda sottostante. Nel momento in cui viene rimossa la barriera geologica, si mette in collegamento la superficie con la falda, il che può avere effetti devastanti. Vi fu anche un altro problema, perché il Co.La.Ri disse che la barriera geologica sarebbe stata supplita con un'opera artificiale, ma nessuna opera artificiale può permettere ciò che consente la natura, cioè la sicurezza che non ci sia inquinamento della falda acquifera. Al di là di questo, l'errore di metodo fu quello di consentire la costruzione di una discarica e, solo in una seconda fase, di permettere la consegna di uno studio idrogeologico che attestasse in maniera inequivocabile l'assenza di pericolo per la falda: qui sono coinvolti gli interessi pubblici e la salute dei cittadini, quindi lo studio idrogeologico deve essere presentato prima di qualunque autorizzazione. Lo stato di emergenza che si è creato può determinare il fatto per cui, avendo Roma una buca a disposizione, prima o poi questa venga usata, perdendo quindi del tempo; tuttavia, perdere tempo è estremamente negativo in questo caso perché c'è la necessità di risolvere il problema dei rifiuti. Si è, invece, autorizzata la discarica, si è detto che lo studio idrogeologico sarebbe stato portato in un secondo momento e questo ha implicato un allungamento dei tempi amministrativi e di controllo. Oltretutto, fu consentito al privato che andava a realizzare la discarica di scegliere l'ente che avrebbe poi certificato l'assenza di pericolo per la falda acquifera. L'associazione ha verificato che secondo la Sapienza, da cui era stato redatto uno studio, vi era pericolo per la falda acquifera; ma nessuno aveva prodotto questo studio idrogeologico che il Co.La.Ri aveva commissionato alla Sapienza e quest'ultima non l'aveva depositato in giudizio perché né il Co.La.Ri, né gli altri enti incaricati del controllo l'avevano portato a conoscenza del TAR; tale studio viene invece portato al TAR dall'Associazione.

Circa le garanzie finanziarie, l'associazione ha fatto ricorso avverso l'AIA proprio perché non erano state date tali garanzie finanziarie; attualmente ci sono altre discariche utilizzate nel Lazio e si ha il sospetto che le garanzie finanziarie non vengano date; si è ricorso al TAR, ma viene spesso obiettato che le garanzie finanziarie non sarebbero questioni propriamente ambientali e che quindi un comitato non ha interesse in tal senso.

Monti dell'Ortaccio è soltanto l'ultima delle discariche proposte; si ha infatti una zona piena di cave e una di queste, dello stesso gestore di Malagrotta, è Monti dell'Ortaccio; il progetto è in continuità rispetto a Malagrotta, magari con tecnologie più avanzate ma con gli stessi problemi e le stesse dinamiche: vi è una cava nella quale c'è già un lago – perché è stata aperta la barriera naturale – e su quella si fa una discarica galleggiante. Per quanto riguarda invece le fidejussioni, Monti dell'Ortaccio insegna che la revoca dell'AIA, che è stata

eseguita nel febbraio del 2014, è stata motivata anche con una polizza fideiussoria fatta dall'Istituto Forte Asigurari-Reasigurari S.A., che ha sede a Bucarest e che al momento non aveva i requisiti della deliberazione della Giunta regionale n. 239 del 2009, posto che i parametri regionali prevedono cinque anni di attività nel ramo, cosa che questo istituto non aveva maturato (tra l'altro, segnalato dall'ISVAP nel 2010).

Questo problema delle garanzie fideiussorie va esteso a tutte le discariche, se non d'Italia, sicuramente del Lazio, perché non soltanto le discariche, ma anche gli impianti più rilevanti hanno necessità di questo tipo di intervento; nel momento in cui il pubblico deve intervenire per riprendere una situazione che il privato trascurava, si devono avere anche le coperture finanziarie, altrimenti tutto ricade sul pubblico; su Malagrotta c'è questo forte dubbio, ma anche su altri siti, naturalmente. La stessa AMA aveva richiesto le fideiussioni e la risposta è sempre stata parziale da parte della regione. Le stesse cose le hanno chieste l'Associazione Raggio Verde e dei consiglieri regionali, ma la risposta della regione è stata dapprima parziale e poi c'è stata una negazione completa.

Il problema della tariffa rifiuti è fondamentale perché per l'accesso a Malagrotta 1 e Malagrotta 2, i due TMB di Co.La.Ri, c'è stata una richiesta da parte del Consiglio di Stato al Ministero per fare una verifica; è stato infatti chiesto di accertare la correttezza della determinazione delle tariffe. La Giovi, nel 2011, aveva presentato un'istanza di revisione tariffaria, presentando i costi a consuntivo per il 2009; la tariffa d'accesso era stata fissata a 121 euro, con relativa certificazione sulla veridicità dei costi; la regione, però, ritenendo di non avere professionalità adeguate, aveva poi fatto esaminare l'istanza dalla società Sviluppo Lazio S.p.A.; due revisori commercialisti emisero una relazione economica sulla quale la regione Lazio fissò la tariffa a euro 99,14 a tonnellata, al netto di ecotassa, benefit ambientali e Iva se dovuta. Dopo la sentenza del Consiglio di Stato, secondo l'Associazione è utile che queste relazioni vengano divulgate perché i contenuti sono rilevanti anche per la tutela dei cittadini.

Il territorio è molto vasto, e si rileva una certa complessità dell'area. Vi è un'area impiantistica che risale agli anni '60, con la raffineria e una serie di altre attività, come l'inceneritore degli ospedalieri; la raffineria attualmente fa soltanto stoccaggio ma ha raffinato, fino a due anni fa, la discarica di Malagrotta, altre possibili discariche nel sistema di cave, quindi Monti dell'Ortaccio, Monte Carnevale, cioè tanti siti papabili.

C'è un bitumificio, un cementificio, una serie di attività correlate, il gassificatore di Malagrotta, che è all'interno delle aree Seveso; si fa riferimento ad un sistema di oleodotti, gasdotti e metanodotti che portano carburanti vari, tra cui i carburanti per l'aeroporto di Fiumicino, quindi c'è tutto uno stoccaggio mentre prima c'era una raffinazione. Questi prodotti vengono anche confezionati e quindi messi a pressione; ci sono quindi cinque aree Seveso a rischio incidente rilevante; in mezzo a queste aree Seveso è stato piazzato il gassificatore di Malagrotta, una linea sperimentale che non ha mai funzionato correttamente; ben 900 milioni venivano chiesti tra gli altri investimenti anche e soprattutto per i costi sostenuti per il gassificatore. La linea sperimentale è una, l'edificio è praticamente vuoto per metà e, secondo il rappresentante dell'Associazione, non rispetta alcuni vincoli. Al momento, si tratta ancora di una scatola semivuota: c'è questo gassificatore sperimentale e due linee in attesa di avere l'autorizzazione. La sovrapposizione delle carte è abbastanza problematica per la regione.

Secondo il rappresentante dell'Associazione non sarebbe stato predisposto un piano di emergenza, di evacuazione e di messa in sicurezza unitario, che comprenda tutti gli impianti; il monitoraggio ambientale non è mai partito e i soldi ancora sono in provincia; anche il rischio incidente rilevante è frammentato, quindi ogni impianto ha il suo piccolo piano di sicurezza esterno e non c'è un piano unitario. Ad esempio, il piano d'emergenza della raffineria non comprendeva la tratta della Roma-Genova-Torino, che è una ferrovia su cui viene trasportato anche materiale esplosivo.

Per quanto riguarda gli inceneritori ospedalieri di AMA e il futuro progetto di un ecodistretto, a dicembre del 2013 l'Autorità di bacino del fiume Tevere, recependo la nuova normativa comunitaria, che prevede la divisione dei rischi anche sui rami secondari dei corsi d'acqua, in questo caso il Rio Galeria, ha evidenziato dei rischi e ha redatto una mappa delle pericolosità. Si è preso atto della confluenza di due torrenti, di cui uno si attiva solo in determinate occasioni, con forti precipitazioni in alcuni punti del territorio, per cui tutti gli impianti si allagano; il 31 gennaio 2014 si è verificato l'allagamento della raffineria, con sversamento di petrolio, allagamento delle aree del deposito di rifiuti ospedalieri di Ponte Malnome di AMA e con dispersione dei rifiuti ospedalieri nel torrente e nei campi²²⁶.

Lo stabilimento per gli ospedalieri è al momento fermo; c'è un problema di economicità ma anche di funzionamento perché i forni si rompono spesso e, forse, si sono rotti contemporaneamente; non c'è più convenienza a tenerlo in piedi, quindi non si sa cosa ne sarà; tutte le aree, però, insieme alle prospicenti aree dell'ENI, vogliono essere unite per costruire un ecodistretto, in un'area che è comunque esondabile.

Secondo il rappresentante dell'Associazione il problema dell'area ENI (stabilimento ex Agip, area Seveso 2, dismessa e in corso di bonifica) è che il comune di Roma intende permutare nove stazioni di servizio in aree di pregio, nelle aree più centrali di Roma, con un fazzoletto di terreno inquinato, in corso di bonifica, che verrebbe acquisito per poi essere ceduto ad AMA al fine di realizzare un ecodistretto.

In epoca più recente è stata acquisita documentazione pertinente l'iniziativa di altro comitato, denominato "Q.R.E. – Quartieri riuniti in evoluzione", che ha indirizzato alla Commissione, alle procure della Repubblica di Roma e Velletri, ad organi di polizia giudiziaria e alla regione Lazio un esposto di natura preventiva (definito "a titolo di avviso e significazione per eventuali future responsabilità") relativo alla situazione in un'area prossima agli impianti di Rocca Cencia, definita "zona limitrofa a Via di Rocca Cencia 273 Roma e a Via Perazzeto a Montecompatri", nel quale vengono espressi timori per la qualità dell'aria e l'eventuale inquinamento delle acque e viene altresì ipotizzato un contrasto tra la presenza degli impianti e vincoli paesaggistici.

Un problema specifico ma di particolare significato sistematico per la realtà di Roma è infine stato affrontato con l'audizione, il 12 luglio 2017, dei

²²⁶ In relazione a questo episodio la procura della Repubblica di Roma ha esercitato l'azione penale nei confronti dei vertici di AMA S.p.A. per la contravvenzione di cui agli articoli 113-674 del codice penale incolpandoli di avere colposamente omesso di adottare le dovute cautele al fine di evitare che "a seguito di precipitazioni atmosferiche di particolare intensità, i rifiuti ospedalieri stoccati all'interno dell'area dell'inceneritore di Ponte Malnome dell'azienda si sversassero nell'area circostante"

rappresentanti di alcuni comitati della zona di Roma Est (Associazione IV Municipio Case Rosse, Coordinamento associazioni Roma Est, CAOP Ponte di Nona, Associazione A.C. Mure a Dritta Settecamini).

In uno dei documenti prodotti dagli auditi il problema dei roghi di rifiuti viene esposto con partecipazione emotiva ma anche con incisività descrittiva:

“Tutta Roma si è spaventata nei giorni in cui la nube tossica nell'incendio dell'Eco X di Pomezia minacciava gli abitanti capitolini; ecco, a Roma Est i roghi tossici sono quotidiani e le finestre chiuse sono una prassi. Quello che infatti è un evento straordinario a sud della Capitale, per quartieri come: Case Rosse, Settecamini, Ponte di Nona, è una drammatica quotidianità. Sono nubi che si levano, a cadenza regolare, dalle baraccopoli di via di Salone. Macchine bruciate ma non solo, soprattutto plastica bruciata per liberare il rame o rifiuti che siano. Ecco che si formano le colonne di fumo che coprono di fatto i quartieri, senza tralasciare gli odori prodotti che sono uno stillicidio quotidiano per i cittadini. Sì perché da queste parti, alla luce di quanto successo a Pomezia, ci si chiede perché qui nessuno si preoccupi per la salute dei cittadini. Forse solo perché sono cittadini "della periferia" quindi cittadini di serie B? Qui dove il consiglio della sindaca per i cittadini del litorale, "chiudete le finestre" è una prassi che i cittadini mettono in atto tutti i giorni per la sopravvivenza. Soprattutto ora, al sopraggiungere della stagione calda, diventa del tutto impossibile fronteggiare questa calamità che affligge le nostre zone alla periferia di Roma. Non possiamo più accettare le dichiarazioni del tipo "ci stiamo lavorando" mentre noi seguiamo ad "essere avvelenati". Tutti noi cittadini siamo impegnati da mesi/anni in proteste durissime contro le varie amministrazioni, tutte inerti, impotenti e silenti contro un fenomeno nei fatti sottovalutato”.

La localizzazione dei comitati comporta che l'attenzione sia in questo caso incentrata sul campo nomadi di via di Salone, ma l'esperienza recente della cittadinanza romana è comparabile in altre analoghe situazioni.

Alcune criticità sono state illustrate nel corso dell'audizione:

“Oltre a bruciare qualsiasi cosa, e per qualsiasi cosa intendiamo plastica, sostanze che si sprigionano, sostanze nocive, gomma, rame – lì c'è l'attività illecita legata al campo nomadi – che cosa succede? Questo materiale non viene neanche smaltito, rimane lì. Ci sono diverse foto e c'è un video che ha fatto il giro del tutto il web, presente nelle varie testate giornalistiche, fatto da noi personalmente nell'associazione – eravamo lì in quel momento – in cui si vede proprio il materiale, l'accumulo dei rifiuti che rimane lì nel tempo [...] quando bruciano molte auto, si sprigiona una serie di gas nocivi, che vanno dalla diossina al biossido di azoto, al biossido di zolfo. Depositati nell'organismo, sulla lunga durata questi fumi determinano non soltanto degli elementi irritativi o infiammatori respiratori, ma persino cardiovascolari e metabolici, questo proprio grazie ai roghi tossici di via di Salone, e non solo: questo accade grazie alle montagne di fumo visibili in tutta Roma più volte al giorno [...] sono anni che si va avanti in queste zone [...] con questi roghi, ma ultimamente la frequenza dei roghi stessi è aumentata [...] il fenomeno di cui parliamo è del campo nomadi di via di Salone. Gli incendi sono adiacenti e all'interno del campo [...] dai rapporti delle forze di polizia risultano altre fusioni illecite, anche di gioielli, naturalmente di gioielli rubati a seguito di furti in appartamenti [...]

[si deve agire] al più presto su due fronti importanti. Il primo è quello del *business* illecito che si è creato nel riciclaggio di questi rifiuti, grazie anche alla

disonestà di molti imprenditori nostrani, che, anziché portare nelle discariche e pagare il dazio, affidano a nomadi per 10-15 euro il trasporto di rifiuti ingombranti che avrebbero dovuto portare loro. Si aggiungono a questi rifiuti ingombranti anche quelli causati dal riciclaggio da rovistamento nei cassonetti dei rifiuti da parte degli zingari, che portano tutto nei campi, fanno una cernita di quello che possono vendere nei loro mercatini abusivi, e in mezzo a quegli altri rifiuti ricevuti disonestamente da altre vie, e bruciano tutto”.

Come gli auditi hanno dichiarato e documentato, la procura della Repubblica di Roma, direttamente e a mezzo di polizia giudiziaria, ha ricevuto notizie di reato provenienti dai cittadini della zona e dalle loro espressioni associative.

Al di là delle forme che in concreto queste denunce hanno assunto, risulta evidente che l’osservazione diretta dei cittadini induce a ritenere che all’interno e nell’immediata prossimità del campo nomadi di via Salone si svolgano attività illecite – su cui a seguito delle notizie di reato ricevute sono certamente pendenti le dovute indagini da parte della procura della Repubblica di Roma - la cui ipotizzabile qualificazione giuridica discende, per quanto reso noto alla Commissione, dal contenuto delle audizioni citate, delle immagini e dei documenti prodotti.

Si tratta, dunque, oltre all’illecito amministrativo di cui all’articolo 255 del decreto legislativo n. 152 del 2006, quantomeno dei reati di cui agli articoli 256 e 256-bis del decreto legislativo n. 152 del 2006; uno sviluppo di indagine ulteriore, sugli effetti di tali condotte, potrebbe far ipotizzare il delitto di cui all’articolo 452-bis del codice penale e, sul versante delle cause, inteso come tale in primo luogo l’”approvvigionamento di materia” (dalle auto e parti di esse, ai materiali frutto di rovistaggio, ai preziosi), potrebbe condurre ad accertare delitti di cui agli articoli 624-625, ovvero 648 del codice penale.

Di fronte a questo insieme di ipotesi non vi è dubbio che le indagini necessitino di mezzi incisivi e dell’impiego di risorse investigative adeguate, anche al fine, se ve ne fossero i presupposti normativamente previsti, dell’applicazione di misure cautelari reali ovvero di misure precautelari e cautelari personali; lo stesso intervento di polizia giudiziaria e di prevenzione ai sensi dell’articolo 55 del codice di procedura penale, deve necessariamente essere calibrato sulla gravità e sulla cronicità di queste condotte illecite.

Nel corso dell’audizione e in uno dei documenti depositati si formulano delle proposte il cui oggetto esula dal campo d’indagine della Commissione, vale a dire il decentramento logistico e il controllo dei campi nomadi, nonché, nella zona, l’incremento di utilizzo della stazione ferroviaria Salone.

Certamente, ciò che è emerso, ancora una volta, è il collocarsi di alcuni significativi e diffusi illeciti nel ciclo dei rifiuti quali condotte ostative all’ambizione al decoro urbano, la cui tutela, nelle sue diverse declinazioni, dovrebbe rientrare tra i compiti primari – nelle rispettive competenze – delle forze di polizia e delle amministrazioni locali.

La Commissione, nel luglio 2017, ha chiesto alla prefettura di Roma un riscontro sull’attività recente delle associazioni e comitati in precedenza auditi, ricevendo una risposta²²⁷ con la quale “si informa che, a partire dal 13 luglio 2015 e sino alla data odierna, nessun tavolo di confronto istituzionale con le associazioni e i comitati indicati nella citata nota risulta essere stato avviato presso questa

²²⁷ Con nota della prefettura del 18 luglio 2017, acquisita come Doc. n. 2177/1-2

prefettura in relazione ai temi rappresentati”.

Nella medesima nota si segnala, per contro, un’attività anche recente dei comitati dei residenti nei quartieri Fidene, Salario e Villa Spada, in relazione all’impianto TMB Salario dell’AMA²²⁸. Il comitato di quartiere Fidene ha fatto pervenire alla Commissione una nota in data 3 novembre 2017, nella quale ripercorre storicamente l’attività del TMB Salario, sottolineando “la collocazione di un impianto di trattamento dei rifiuti dentro il raccordo anulare, a ridosso di quartieri densamente popolati che esistevano già, accanto agli uffici di SKY, RAI, Condotte, Teleroma 56, Motorizzazione Civile, nonché vicino allo smistamento ferroviario di Roma Nord e all’Aeroporto dell’Urbe. La prima casa si trova a 50 metri dall’impianto e l’asilo nido a 150 metri”; le doglianze dei cittadini che il comitato riunisce si appuntano sui “cattivi odori che variano di intensità a seconda delle stagioni, delle condizioni meteorologiche, delle ore e della quantità dei rifiuti lavorati, che superano la soglia di tollerabilità della popolazione residente e che causano disagi e malesseri sia fisici (occhi e narici che bruciano, tosse, mal di testa, nausea, vomito e dermatiti; i bambini e le persone allergiche soffrono maggiormente di queste patologie), sia psicologici (rabbia, esasperazione e un senso di impotenza dovuto all’ingiustizia che sono costretti a subire)”²²⁹.

L’11 dicembre 2017 la Commissione ha infine proceduto all’audizione dell’associazione Area consumatori, dell’associazione del presidio permanente Rifiutiamoli, dell’associazione Civis di Ferentino, tutte operanti nell’area sud della provincia di Roma.

Le associazioni hanno riferito di una comune preoccupazione dei cittadini di Colferro e zone limitrofe in ordine all’operatività delle linee di incenerimento ivi insediate.

L’associazione Area consumatori si oppone a ipotesi di revamping dell’impianto, e ha manifestato preoccupazione per la situazione della tutela dell’ambiente e della salute (anche, in audizione, mediante il richiamo alle valutazioni espresse da questa Commissione nella XVI Legislatura); i cittadini associati lamentano in realtà anche la ritenuta contraddittorietà delle informazioni provenienti dalle pubbliche amministrazioni e dalle aziende coinvolte; l’associazione ha richiamato la petizione sottoscritta da 520 cittadini e due denunce per presunti illeciti ambientali.

Da parte dell’associazione del presidio permanente Rifiutiamoli sono state

²²⁸ Come scrive la prefettura “il TMB Salario, operativo dal 2010, è stato oggetto, sin dalla sua istituzione, di molteplici manifestazioni, assemblee pubbliche e raccolte di firme rivolte ad ottenerne la chiusura con l’appoggio anche degli amministratori che, nel corso degli anni, si sono succeduti alla guida del Municipio interessato”.

²²⁹ In prima battuta, quindi, a prescindere dalla possibile dimostrazione di eventi dannosi, l’illecito a cui potrebbe farsi riferimento, sulla base di una costante elaborazione giurisprudenziale, è quello di cui all’articolo 674 del codice penale; peraltro nella nota del comitato si fa riferimento a sollecitazioni rivolte anche a polizia giudiziaria e autorità giudiziaria: “dal 2011 sono iniziate le numerose proteste dei cittadini che hanno coinvolto le istituzioni nazionali (Municipio, comune, Regione, Provincia, ASL, Procura della Repubblica, Corpo forestale dello Stato) e la Commissione Petizioni del Parlamento Europeo. Il 21 settembre 2011 i cittadini hanno presentato un esposto contenente 2640 firme alla Procura della Repubblica e al Corpo forestale dello Stato segnalando la situazione di grande disagio nella quale sono costretti a vivere. Il 27 ottobre 2017 i cittadini hanno presentato una denuncia-querela per ipotesi di reato per inquinamento ambientale e danno alla salute pubblica”.

riferite le iniziative attive di presidio degli impianti, con richiamo a una delibera del comune di Colferro del 22 dicembre 2016; secondo gli auditi il tema ambientale riguarda in realtà tutta l'area della Valle del Sacco e il SIN lì perimetrato nonché la necessità di controllo sulla violazione di prescrizioni in materia ambientale ovvero la mancata previsione di prescrizioni adeguate.

L'associazione Civis di Ferentino ha esteso l'oggetto di attenzione all'intera provincia di Frosinone, rimarcando come l'ASL non sia tuttora dotata di registro tumori a fronte di una situazione sanitaria potenzialmente a rischio; nell'area di Ferentino, in particolare, gli auditi hanno riferito di tre ricorsi giurisdizionali amministrativi contro autorizzazioni a nuovi impianti di trattamento dei rifiuti; sottolineando come le ricadute negative locali derivino da debolezze storiche nella gestione del ciclo dei rifiuti; gli auditi hanno parlato con preoccupazione della contaminazione da cromo esavalente, di problematica attribuzione. Una specifica sollecitazione proveniente dall'associazione è quella al monitoraggio epidemiologico, di competenza della regione Lazio, annunciato nel maggio 2017 ma allo stato, secondo quanto noto all'associazione, non avviato.

6. Alcuni significativi fenomeni illeciti e situazioni critiche nel Lazio

6.1 La situazione delle province del Lazio: sintesi

Dal complesso delle audizioni e dalla documentazione acquisita, la situazione degli illeciti ambientali riscontrati nelle province del Lazio diverse da Roma (ovvero non collegati alle attività della galassia societaria descritta nel § 4.2) non presenta, in generale, aspetti di particolare interesse o criticità rispetto alle competenze di questa Commissione.

Come evidenziato dalla relazione del NOE dei carabinieri di Roma, pervenuta alla Commissione l'8 febbraio 2017²³⁰, "dalle attività di P.G. non sono emersi collegamenti con la criminalità organizzata mentre si registrano fenomeni di collusione tra P.A. (intesa come amministrazioni locali) e imprenditoria per quanto concerne il settore rifiuti nel particolare settore dell'appalto della raccolta urbana che è generalmente il servizio con maggiori costi e durata, mediamente 7/8 anni a fronte di un costo di diverse decine di milioni di euro per un comune di 25.000 abitanti". Tuttavia, a questo proposito, si deve rilevare che sia il prefetto, sia il Questore di Latina hanno sottolineato, per quella provincia, la presenza, anche se attualmente in forma attenuata, di fenomeni attribuibili alla criminalità organizzata, presumibilmente esistenti anche nelle attività relative ai rifiuti²³¹.

Ciò premesso, sono da aggiungere almeno tre notazioni generali:

- 1) la prima attiene alla diffusa inefficienza degli impianti di depurazione comunali, spesso connessa all'assenza o alla inadeguatezza delle reti fognarie, alla mancanza di manutenzione e controlli da parte degli enti competenti, nonché alle carenze di adeguamento degli stessi alle mutazioni della

²³⁰ Doc. 1742/1

²³¹ Sul punto la Commissione ha svolto altri approfondimenti i cui esiti sono riportati nel § 6.5

popolazione residente. In proposito, sembra sufficiente ricordare che, secondo Marco Lupo, direttore generale di ARPA Lazio²³² quanto ai controlli sugli scarichi "noi riscontriamo una percentuale di non conformità... facciamo circa 2.000 campionamenti. Stiamo parlando di numeri significativi. Tenete conto che troviamo una percentuale di non conformità che si aggira dal 20 al 30 per cento dei campionamenti che effettuiamo e che non sembra essere in riduzione"

2) la seconda attiene alla rilevante quantità di discariche abusive tuttora esistenti, connesse con il diffuso fenomeno dell'abbandono illegale di rifiuti, di cui troppo spesso restano ignoti gli autori²³³. Il corollario di tale fenomeno è costituito dal rilevante numero di bonifiche non attuate, che deve essere esteso anche a diversi casi di situazioni riconducibili a specifiche attività i cui autori sono, invece, noti.

3) più in particolare, in relazione al ciclo dei rifiuti, come messo in rilievo sin dal 2015 dal Comando Legione Carabinieri Lazio²³⁴ "emerge una frequente tendenza, da parte dei gestori degli impianti di trattamento, a forzare la normativa di settore, agendo nella caratterizzazione del rifiuto - ovvero nella sua catalogazione - con la compiacenza di laboratori di analisi che emettono codici CER non esatti, dietro ingiusti profitti. La mancata caratterizzazione porta a procedure di trattamento dei rifiuti meno onerose per l'impianto, con conseguente danno ambientale".

Con riferimento alla diffusione dei fenomeni criminosi nel settore ambientale, sembra utile riportare un quadro riassuntivo generale delle attività operative del NOE dei carabinieri per il 2016²³⁵ e dei reparti della Guardia di finanza del comando regionale del Lazio per il triennio 2014-2016²³⁶

Attività NOE 2016

	CONTROLLI	NON CONFORMI	PERSONE DEFERITE ALL'AG	ARRESTI	ARRESTI SANZIONI PENALI	SEQUESTRI	VALORE SEQUESTRI
Inquinamento Acustico	4	///	///	///	///	///	///
Inquinamento Atmosferico	6	6	///	///	6	///	///
Inquinamento del Suolo	58	50	106	7	83	28	36.010.000
Inquinamento Idrico	28	28	36	///	36	7	10.220.000
Abusivismo Edilizio	6	6	6	///	6	1	150.000

²³² Nell'audizione del 21 febbraio 2017

²³³ Tipico del territorio è l'abbandono di materiali derivanti da attività edilizie o comunque del loro smaltimento illegale, che spesso ha come presupposto l'illegalità imprenditoriale sotto i profili fiscali e previdenziali; nell'audizione del 7 febbraio 2017, il comandante del NOE di Roma ricordava: "registriamo il permanere del fenomeno di tombamenti di rifiuti, soprattutto nel ramo delle costruzioni, delle demolizioni. Recentemente, a fine 2016, abbiamo sequestrato un'area di 17.000 metri quadrati nella provincia di Roma, dove venivano sversati oltre 25.000 metri cubi di materiale da demolizione, peraltro sporco, ossia non epurato di altre frazioni che, sebbene minoritarie, comunque c'erano."

²³⁴ Doc. n. 917/1-2

²³⁵ Doc. n. 1742/1

²³⁶ Doc. n. 1709/1-2; una relazione della Guardia di finanza relativa all'anno 2014 era stata in precedenza acquisita come Doc. n. 627/1-2

Totale	102	90	148	7	131	36	46.380.00
---------------	------------	-----------	------------	----------	------------	-----------	------------------

ESPOSTI/ DENUNCE	DELEGHE A.G.	RICHIESTE	INDAGINI	TOTALE
190	126	87	11	414

ROMA	FROSINONE	LATINA	RIETI	VITERBO	TOTALE
78	2	14	2	6	102

Attività Guardia di finanza

	Anno 2014	Anno 2015	Anno 2016
Interventi effettuati	219	157	148
Violazioni riscontrate	237	159	152
Soggetti verbalizzati	261	175	155
di cui: - denunciati a piede libero	77	64	45
- denunce contro ignoti	12	5	3
- non denunciati all'A.G.	172	106	107
Sequestri:			
- rifiuti industriali kg	800.260	2.810.107	3.966.000
- prodotti plastica e gomma n.	2	63.300	122
- prodotti minerali derivati kg	0	400	0
- discariche	1.092	11	3
- auto-demolizioni	4	0	0
- aree demaniali e altre mq	36.773	30.882	500
- immobili n.	16	9	19

Una descrizione puntuale delle attività e dei risultati ottenuti è altresì rinvenibile nelle audizioni del comandante del NOE carabinieri di Roma, capitano Marco Cavallo e del comandante regionale Lazio della Guardia di finanza, generale Bruno Buratti, svoltesi davanti alla Commissione il 7 febbraio 2017.

Quanto alla dislocazione degli illeciti, come si vedrà di seguito, la situazione più preoccupante riguarda la provincia di Frosinone anche in connessione con l'elevata industrializzazione di questa provincia; ma merita costante attenzione anche la situazione in provincia di Latina, dove, come già rilevato, operano nuclei di criminalità organizzata.

Più in particolare, si riassumono le principali risultanze relative alle varie province del Lazio (eccetto Roma):

RIETI

In via generale, la prefettura di Rieti, in data 15 febbraio 2017²³⁷ ha segnalato da un lato la presenza di numerose "isole ecologiche" gestite a livello provinciale e comunale, dall'altro il diffuso fenomeno di abbandono dei rifiuti, evidenziando

²³⁷ Doc. n. 1738/2

altresì la presenza di diverse aree da bonificare²³⁸ e la recente problematica dei rifiuti provocati dal terremoto (macerie), cui si sta provvedendo con ordinanze apposite.

Risulta, in tal modo, confermato quanto già rappresentato dalla stessa prefettura il 25 novembre 2015²³⁹ ove concludeva che "sebbene dunque, non siano state evidenziate attività illecite strutturate e organizzate connesse al ciclo dei rifiuti, l'attenta e continua attività di monitoraggio svolta soprattutto dal Corpo forestale dello Stato, ha consentito di individuare numerose discariche perlopiù ubicate in zone agricole ed incolte adiacenti a zone boscate ed in rari casi nelle vicinanze di corsi d'acqua, come anche depositi in aree pubbliche e demaniali spesso nelle scarpate stradali, a ridosso di fossi e ai margini di boschi".

Più in particolare, risultano due procedimenti penali di rilievo, entrambi in corso. Il primo, secondo quanto esposto dal procuratore della Repubblica di Rieti nell'audizione davanti alla Commissione del 6 marzo 2017, "si è verificato tra il 2014 e il 2015. Si è trattato di uno sversamento di rifiuti pericolosi nel fiume Velino dalle parti di Camposaino. C'è una discarica, a circa due chilometri dal centro abitato di Rieti, dove venivano sversati dei liquami abbastanza pericolosi che provenivano dalla Basilicata. C'è stata dapprima un'attività di osservazione e pedinamento sia da parte del personale del MIPAF, sia del Corpo forestale dello Stato, che hanno registrato un viavai di autobotti provenienti da Pisticci. Il fatto è stato monitorato e sono state effettuate delle campionature all'insaputa delle persone che trasportavano questi liquidi; una volta accertato che si trattava di materiale molto pericoloso, si è poi proceduto ai sequestri di tutte le autobotti e alla contestazione dei fatti [...] Si è trattato di un fatto reiterato, che coinvolgeva tutta una serie di persone che avevano residenza e, ovviamente, incarichi sia nel consorzio di Rieti, sia nella zona della Basilicata".

Dall'avviso di conclusioni indagini, emesso il 13 settembre 2016 dalla procura distrettuale di Roma e dalla procura di Rieti²⁴⁰ (doc. 1820/2), risultano sei indagati (fra cui il legale rappresentante del consorzio per lo sviluppo industriale della provincia di Rieti) per il delitto di traffico illecito di rifiuti, i cui addebiti provvisori vale la pena di riportare integralmente, in quanto da essi emerge con chiarezza, tra l'altro, la pratica di declassificare un rifiuto pericoloso attraverso diversi passaggi e "operazioni di ripulitura meramente fittizie".

Gli addebiti provvisori contenuti nell'avviso di conclusione delle indagini preliminari sono i seguenti: "del reato di cui all'articolo 260 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, perché, nelle rispettive qualità [...] al fine di conseguire un ingiusto profitto, consistito in un ingente risparmio di spesa per la Tecnoparco Valbasento S.p.A. e nell'intero corrispettivo corrisposto da quest'ultima per la A&A S.r.l., per un importo complessivo di circa € 151.000, con più operazioni ed attraverso l'allestimento di mezzi ed attività continuative ed organizzate trasportavano, cedevano, ricevevano e - per la A&A S.r.l. - gestivano abusivamente ingenti quantitativi di rifiuti. Più in particolare: 1) La Dow Italia S.r.l., in persona del presidente [...] quale società produttrice del rifiuto

²³⁸ In proposito si veda anche apposita relazione del comune di Rieti del 23 febbraio 2017 (Doc. n. 1802/1)

²³⁹ Doc. n. 895/2

²⁴⁰ Doc. n. 1820/2; della vicenda la Commissione si è occupata altresì nell'ambito della relazione sulle questioni ambientali connesse a prospezioni, produzione e trasporto di idrocarburi in Basilicata, approvata il 20 febbraio 2017

liquido classificabile con codice CER 16.10.01*, attraverso una condotta metallica trasferiva i rifiuti presenti nella vasca S752A dell'area industriale di Pisticci Scalo di Matera in un serbatoio di stoccaggio posizionato nell'isola 5 della medesima area industriale, isola gestita dalla Tecnoparco Valbasento S.p.A., privo di segnalazioni indicanti il codice della sostanza pericolosa, in guisa da declassificare, attraverso operazioni di ripulitura meramente fittizie, ed in assenza delle prescritte autorizzazioni, il rifiuto da pericoloso in rifiuto non pericoloso; 2) la Tecnoparco Valbasento S.p.A., in persona del presidente [...] e del vicepresidente [...], dopo aver fittiziamente trattato il rifiuto liquido pericoloso ceduto dalla Dow Italia S.r.l., facendolo apparire come non pericoloso, in modo tale da risultare come produttore iniziale piuttosto che come nuovo produttore, e non garantendo la tracciabilità dei rifiuti, li trasportava e cedeva alla A&A S.r.l. in persona del Responsabile IPPC [...] e dell'amministratore delegato [...], attività che avveniva sotto il diretto controllo del Consorzio per lo sviluppo industriale per la provincia di Rieti, in persona del legale rappresentante [...] che riceveva i rifiuti presso il depuratore sito in località Campo Saino - Rieti; 3) la A & A S.r.l., in persona del Responsabile IPPC [...] e dell'amministratore delegato [...] e sotto il diretto controllo del Consorzio per lo sviluppo industriale per la provincia di Rieti, in persona del legale rappresentante [...], gestore del depuratore di Campo Saino in Rieti, riceveva dalla Tecnoparco Valbasento S.p.A., in persona del presidente [...] e del vicepresidente [...], e gestiva abusivamente, in violazione dell'art 110 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, ingenti quantitativi di rifiuti, pari ad un peso di circa 3.364,900 Kg di rifiuti liquidi aventi, apparentemente, codice CER 16.10.02 "soluzioni acquose di scarto contenenti sostanze pericolose", diverse da quelle di cui al codice CER 16.10.01*, per un corrispettivo di € 0.045 al Kg. In Pisticci (MT) e Rieti, dal giugno 2014 al 12 gennaio 2015

Il secondo procedimento riguarda una centrale elettrica a biomasse del comune di Cittaducale, ove "comunissimi rifiuti" venivano falsamente qualificati come prodotti combustibili utilizzabili nella centrale stessa, con la conseguenza, tra l'altro, che gli indagati lucravano l'ingiusto profitto "rappresentato dall'erogazione a loro favore da parte del G.S.E. del contributo previsto dalla tariffa omnicomprensiva per la produzione di energia elettrica "verde", per una cifra complessiva, riferita al quadriennio 2012-2015, pari a € 2.146.241,06".

Anche in questo caso, vale la pena di riportare integralmente dall'avviso di conclusione delle indagini preliminari²⁴¹ (doc. 1820/4), del 14 febbraio 2017, gli addebiti relativi ai reati di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche (articolo 640 bis del codice penale), nonché gestione e combustione illecita di rifiuti (articoli 260 e 260 bis decreto legislativo n. 152 del 2006).

Gli addebiti provvisori contenuti nell'avviso di conclusione delle indagini preliminari sono i seguenti:

"del reato di cui agli articoli 81, comma 2, 110 e 640 bis del codice penale, per avere, in concorso tra loro, con più condotte autonome ma convergenti verso il medesimo fine ed esecutive del medesimo disegno criminoso, Beretta Francesco nella qualità di legale rappresentante della società "Tecnogarden Service srl" e Andreoli Bonazzi Flavio nella qualità di legale rappresentante della società "Epico Biomasse srl" con artifici e raggiri consistiti: con riferimento alla società " Tecnogarden Service srl ":

²⁴¹ Doc. n. 1820/4

nel classificare quale cippato, in luogo della reale natura di rifiuto, il materiale che veniva ceduto quale prodotto combustibile alla " Epico Biomasse srl " di Cittaducale per il funzionamento della predetta Centrale a biomasse in assenza di qualsiasi certificazione di qualità del prodotto e di filiera, nelle percentuali annuali (sul totale) dell'80 per cento nel 2012, del 46,92 per cento nel 2013, del 57,15 per cento nel 2014 e del 28,82 per cento nel 2015 (fino al 17.11.2015):

con riferimento alla società " Epico Biomasse srl":

nel ricevere, dalla società " Tecnogarden Service srl" materiale classificato rifiuto dall'ARPA Lazio che veniva utilizzato come combustibile per il funzionamento della centrale a biomasse, omettendo la verifica del materiale in entrata, in violazione alla Autorizzazione Unica n. 17 del 1.8.2011 rilasciata dalla provincia di Rieti e trasmessa al G.S.E. (Gestore dei Servizi Energetici GSE S.p.A. Socio unico Ministero dell'economia e delle finanze decreto legislativo 79) al fine dell'ottenimento della tariffa omnicomprensiva, che prevede la combustione di "Cippato di pioppo, legname proveniente dalle operazioni di taglio e manutenzione dei boschi e potature " e dell'articolo 10, comma 1, e dell'allegato 2, punto 2, del decreto legislativo n. 28 del 2011 in riferimento alle classi di qualità A1 e A2 indicate nelle norme UNI EN14961-2 per il pellet e UNI EN14961-4 per il cippato, omettendo il controllo di qualità del combustibile in ingresso anche attraverso verifiche documentali attestanti la tracciabilità della filiera di produzione delle biomasse vergini;

nel comunicare alla provincia di Rieti, con note assunte al protocollo dell'ente al n. 20828 del 18.06.2013. al n. 14289 del 28.04.2014 e al n. 22937 del 22.05.2015, al fine di adempiere al punto 19 dell'autorizzazione unica n. 17 del 2011, come modificata dalla determina n. 283 del 10.08.2011, autocertificando la qualità del materiale in contrasto con quanto emerso nella relazione dall'ARPA Lazio con nota n. 96983 del 7.12.2015;

tutto ciò al fine di utilizzare, per il funzionamento della centrale a biomasse gestita dalla "Epico Biomasse srl", combustibile non idoneo, così inducendo in errore il G.S.E. sulla qualità del combustibile utilizzato per la produzione di energia elettrica, non conforme alla sopra citata Autorizzazione Unica e a quanto previsto dalla normativa sopra richiamata, si procuravano l'ingiusto profitto, in quanto non dovuto, rappresentato dall'erogazione a loro favore da parte del G.S.E. del contributo previsto dalla tariffa omnicomprensiva per la produzione di energia elettrica "verde", per una cifra complessiva, riferita al quadriennio 2012-2015, pari a € 2.146.241,06 (così ottenuti: anno 2012 materiale da Tecnogarden 80 per cento totale contributo GSE € 192.191.70 somma illecitamente percepita € 153.753.36; anno 2013 materiale da Tecnogarden 46,92 per cento totale contributo GSE € 1.445.597.61 somma illecitamente percepita € 678.274,39; anno 2014 materiale da Tecnogarden 57,15 per cento totale contributo GSE € 1.536.247.34 somma illecitamente percepita € 877.965,35; anno 2015 materiale da Tecnogarden 28,82 per cento totale contributo GSE € 1.513.698.64 somma illecitamente percepita € 436.247.95).

In Cittaducale (RI) fino al 11.01.2016

del reato di cui agli articoli 81, comma 2, e 110 del codice penale e 256, comma 1, 2 e 4, e 256 bis, comma 2, del decreto legislativo n. 152 del 2006 per avere, in concorso tra loro, con più condotte autonome ma convergenti verso il medesimo fine ed esecutive del medesimo disegno criminoso, Beretta Francesco nella qualità di legale rappresentante della società "Tecnogarden

Service srl" e Andreoli Bonazzi Flavio nella qualità di legale rappresentante della società "Epico Biomasse srl", effettuato, presso gli impianti delle rispettive società, distinti entrambi al foglio 5 particella 7 del catasto del comune di Cittaducale (RI), una gestione illecita di rifiuti, così come meglio descritta nel capo d'imputazione che precede, producendo e avviando alla combustione presso la centrale a biomasse della "Epico Biomasse srl" rifiuti trattati e rifiuti privi di tracciabilità in assenza di valide autorizzazioni. In Cittaducale (RI) fino al 11.01.2016"

VITERBO

Sotto il profilo generale, la provincia di Viterbo, con una nota del 13 gennaio 2017,²⁴² ha evidenziato la presenza di circa 250 procedimenti di bonifica, la maggior parte dei quali si riferisce a bonifiche di ex discariche comunali, ex punti vendita carburanti o abbandoni di rifiuti o piccoli sversamenti sul suolo causati da incidenti stradali e/o guasti, nonché la carente situazione degli scarichi di acque reflue urbane, specie per 61 impianti di depurazione i quali presentano "diffuse problematiche relative all'efficienza depurativa, rilevate nel corso delle attività ispettive effettuate dai tecnici dell'Ufficio e da quelli dell'ARPA Lazio - Sezione di Viterbo".

Ha aggiunto che "i comuni che non possiedono impianti di depurazione sono 11 (Bagnoregio, Bassano Romano, Canepina, Caprarola, Castel S. Elia, Corchiano, Fabbrica di Roma, Falena, Gallese, Ischia di Castro, Vignanello), mentre sono presenti in due comuni impianti di depurazione non funzionanti (Graffignano, Vitorchiano). In sette comuni gli impianti risultano sottodimensionati (Bassano in Teverina, Blera, Capranica, Monterosi, Nepi, Sutri, Viterbo), mentre rami fognari non collettati sono presenti nei comuni di Barbarano Romano, Castiglione in Teverina, Civita Castellana, Montefiascone, Orte, Soriano nel Cimino, Vetralla, Villa San Giovanni in Tuscia.

Una stima approssimativa sugli abitanti equivalenti serviti, indica che dei 322.000 abitanti complessivi della provincia di Viterbo, 227.000 sono quelli effettivamente serviti da depuratori".

Sotto il profilo giudiziario, il sostituto procuratore della Repubblica di Viterbo, Massimiliano Siddi, nell'audizione del 21 febbraio 2017, ha rilevato che "non c'è sicuramente un problema eclatante di malaffare in materia di rifiuti, ma ci sono alcune situazioni che sono state oggetto di indagine e di approfondimento", fra cui ha ricordato, oltre ad una indagine, ancora in corso, relativa ad un impianto in cui veniva trasformata una polvere contenente amianto, un procedimento sul mancato trattamento dei rifiuti che arrivavano al TMB di Viterbo, il quale "faceva parte di un filone più ampio, che concerneva sia il discorso del TMB, sia il discorso di appalto della raccolta dei rifiuti e dello spazzamento del comune di Viterbo"; procedimento attualmente sdoppiato in quanto "è in parte confluito nella Direzione distrettuale antimafia di Roma. La tranche che riguarda il comune è rimasta in carico e in gestione, per competenza, alla procura di Viterbo. Invece, la tranche che riguarda la gestione del TMB è stata trasferita a Roma per competenza. Attualmente c'è stata, credo qualche giorno fa, l'udienza preliminare [...] In buona sostanza, si trattava di mancata effettuazione delle operazioni di trasformazione del rifiuto nell'ambito di questo trattamento

²⁴² Doc. n. 1744/2

meccanico-biologico, con ciò che questo comporta dal punto di vista della percezione indebita di emolumenti e di corrispettivi legati al fatto che, invece, il rifiuto avrebbe dovuto essere trattato in un determinato modo. Questo è il fatto in estrema sintesi, in estrema sostanza. La parte, invece, che riguarda il comune, di cui mi sto occupando ancora, concerne il contratto comunale di gestione della raccolta dei rifiuti. Siamo, però, ancora nella fase di avviso della conclusione delle indagini. Sono state ipotizzate la frode nelle pubbliche forniture e la truffa, nel senso che anche in quel caso – questa è l'ipotesi, ovviamente, della procura – le operazioni non venivano svolte correttamente, ma si percepivano degli emolumenti come se fossero state svolte in maniera corretta". Di questo procedimento, peraltro, aveva già riferito alla Commissione il comando legione carabinieri del Lazio²⁴³ evidenziando che "il 03.06.2015, personale del Comando Carabinieri per la Tutela dell'ambiente, unitamente all'Arma di Viterbo ha eseguito nove ordinanze di custodia cautelare agli arresti domiciliari, emessi dal tribunale di Viterbo, nei confronti di imprenditori e pubblici funzionari, responsabili di truffe nei confronti della Pubblica Amministrazione, frode nell'esecuzione e la gestione dei rifiuti urbani conferiti dalle Amministrazioni comunali presso l'impianto di trattamento meccanico biologico in località Casale Bussi di Viterbo, nonché truffa ai danni, del comune di Viterbo e falso in atto pubblico, in relazione alla reiterata inadempienza degli obblighi derivanti dal contratto per l'affidamento dei servizi di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani. Nella circostanza è stato sottoposto a sequestro il centro di compostaggio, gestito dalla Società Tuscia Ambiente srl, unitamente a 100 tonnellate di rifiuti organici non compostati, ivi stoccati".

Nella stessa relazione, peraltro, si evidenziava che "il 24.02.2015, personale del Comando Carabinieri per la Tutela dell'ambiente, unitamente all'Arma di Viterbo, [ha] deferito in stato di libertà 13 persone responsabili di "attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti e sequestro di aree nei comuni di Fabrica di Roma, Vignanello e Carbognano. Le indagini, ancora in corso, coordinate dalla DDA di Roma, che ha disposto l'esecuzione di carotaggi nei luoghi interessati, hanno permesso di individuare alcune società operanti nella provincia di Viterbo che, nel corso degli anni, hanno sotterrato pneumatici usati e materiale contenente amianto".

Il viceprefetto di Viterbo, Salvatore Grillo, nell'audizione del 20 febbraio 2017, ha sottolineato la problematica, per Viterbo, delle cosiddette "isole di prossimità" (diverse dalle cd. "isole ecologiche" o "ecopiazze" in quanto sono state costituite solo come un punto di raccolta rifiuti per i residenti nella zona), evidenziando che in esse "è stata notata dalle forze di polizia e dalla polizia locale del comune un'attività di sversamento di rifiuti non tossici ma comunque speciali ... provenienti soprattutto da piccole attività artigianali" e aggiungendo che "dopo una serie di servizi posti in essere dalla polizia locale e dalla Guardia di finanza, si è arrivati a fare circa 230 contravvenzioni per un totale di 6.300 euro di proventi complessivi. In sede di commissione per la sicurezza ambientale, che noi svolgiamo all'interno del comitato provinciale per la sicurezza pubblica, è stato fatto un ragionamento un po' più ampio, chiedendo alle forze di polizia di svolgere servizi più mirati, che ci consentissero non solo di colpire colui che effettua lo sversamento illegale, ma magari con accortezza maggiore di seguirlo e di capire da dove provengono questi rifiuti. Infatti, è

²⁴³ Nella già citata nota del 25 novembre 2015, Doc. n. 917/2

chiaro che si tratta di piccole attività artigianali, ovvero di artigiani che lavorano in nero e che non sversano nelle discariche autorizzate. Si può, quindi, recuperare tutta una filiera di illegalità che va dallo sversamento illegale di rifiuti fino all'evasione fiscale. Stiamo, quindi, progettando dei servizi mirati in questo senso, anche con l'ausilio di telecamere che abbiamo richiesto al comune".

L'argomento è stato meglio precisato il 21 febbraio 2017 con le audizioni del sindaco di Viterbo, Leonardo Michelini, e del dirigente comunale del settore ambiente, Mara Ciambelli, i quali hanno aggiunto che si tratta di 52 aree adibite alla raccolta di rifiuti urbani per il territorio comunale esterno alla città, non presidiate e non recintate, ubicate su strade provinciali, regionali e statali, munite di cassonetti per l'indifferenziato, la plastica, il vetro e la carta, che sono rapidamente divenute "aree di abbandono" per rifiuti di ogni genere (incluso amianto), provenienti molto spesso da soggetti non residenti in Viterbo.

Peraltro, nella stessa audizione del 20 febbraio, il Viceprefetto di Viterbo ha richiamato una vicenda che appare particolarmente rilevante se rapportata al fenomeno degli incendi in impianti di trattamenti dei rifiuti, e cioè "l'incendio di Onano che si è verificato il 3 settembre 2016. Onano è un altro comune della provincia, non particolarmente grande, dove è allocata una struttura che ha uno stoccaggio di materiale plastico. È andato a fuoco questo materiale plastico, composto di polimeri e quant'altro, dominato tecnicamente «plast», che ha emesso una nube probabilmente tossica. Io la definisco «tossica» perché mi risulta che quando si brucia la plastica viene fuori la diossina, però finché i risultati dell'ARPA non avranno confermato questo tipo di tossicità". L'incendio ha interessato circa 10 tonnellate di materiale plastico e ha comportato "la sospensione dell'attività da parte della ditta, che è stata anche diffidata a presentare una relazione a firma di un tecnico abilitato attestante il ripristino dell'impianto in conformità alle norme di sicurezza e un programma di smaltimento dei rifiuti ivi esistenti. Tuttavia, finché l'ARPA Lazio e l'ARPA Toscana (perché il paese praticamente è quasi a cavallo tra le due regioni) non avranno stabilito l'effettiva tossicità della ricaduta di questa nube sul territorio, evidentemente non sarà neanche possibile procedere a questo tipo di attività. Siamo in attesa. La vicenda è abbastanza «recente» perché parliamo di settembre 2013, quindi è chiaro che non abbiamo ancora delle evidenze più mirate e più specifiche".

Alcune vicende della provincia di Viterbo si segnalano per la pertinenza al tema della finanza ambientale.

La Guardia di finanza di Viterbo ha sintetizzato in una nota trasmessa alla Commissione²⁴⁴ le attività svolte in questo campo, in prevalente collaborazione con la magistratura contabile.

Si tratta dei seguenti accertamenti:

1. Vertenza n. V2007/01850/FRS (riunita alla V2008/00020/FRS e dalla V2011/01813/FRS): danno erariale per complessivi € 4.728.653,70 per le seguenti fattispecie: € 1.857.120,35 per mancato pagamento degli interessi di mora dovuti dagli Enti Locali per ritardi nei pagamenti alla Bracciano Ambiente S.p.A.; € 2.057.092,78 per il riconoscimento di debiti fuori bilancio, ex articolo 194 T.u.e.l., da parte del comune di Bracciano e derivanti dalla stipula di una pluralità di contratti di servizio (igiene urbana, manutenzione strade, cura del verde, etc.) commissionati alla Bracciano Ambiente S.p.A., con pagamento di

²⁴⁴ Doc. n. 771/1 del 30 settembre 2015

corrispettivi insufficienti per la copertura delle spese d'esercizio effettivamente sostenute dal commissionario; € 814.440,57 per le spese di cessione di crediti ad istituti di factoring sostenute dalla Bracciano Ambiente S.p.A. per sopperire ad esigenze di liquidità causate da ritardi nei pagamenti da parte degli enti locali, in alcuni casi in situazione di cronica insolvenza;

2. Vertenza n. V2011/001471/FRS: danno erariale per complessivi € 2.822.309,06 connesso alla realizzazione di un impianto per il trattamento del percolato da parte della Bracciano Ambiente S.p.A. (con sentenza n. 367 del 6 agosto 2015 la Corte dei Conti - Sezione giurisdizionale per il Lazio, ha condannato il sindaco del comune di Bracciano al pagamento dell'importo di € 900.000 (stabilito in via equitativa) per il danno patrimoniale arrecato al comune di Bracciano quale socio unico della partecipata Bracciano Ambiente S.p.A.);

3. Vertenza n. V2014/00799/FRS: utilizzo del fondo *post mortem* della discarica di Cupinoro; all'atto della chiusura della discarica, in data 31 gennaio 2014, la disponibilità finanziaria del fondo *post mortem* era di € 1.797.136,39, a fronte di accantonamenti – nel periodo 2005/2013 – di € 14.592.596,18 e pertanto con uno sbilancio di € 12.795.459,79; l'utilizzo della quasi totalità del fondo per scopi diversi, è stato motivato dalla perdurante carenza di liquidità in cui versava la società sin dalla data di costituzione; i fatti sono stati esaminati anche alla procura della Repubblica di Civitavecchia nell'ambito del procedimento penale n. 4036/2014 r.g.n.r.; peraltro il procedimento penale, instaurato per le ipotesi di reato di peculato e malversazione, si è concluso con decreto di archiviazione del 24 novembre 2015;

4. Vertenza n. V2015/00944/FRS: decremento del patrimonio netto della Bracciano Ambiente S.p.A., che ha comportato una conseguente considerevole diminuzione del valore della partecipazione sociale del socio unico (comune di Bracciano) nella partecipata pari ad € 1.271.409,00.

Un aggiornamento sulla situazione di queste vertenze è stato fornito dal comandante regionale del Lazio della Guardia di finanza, audito dalla Commissione il 7 febbraio 2017, nei termini che seguono:

“Siamo a tre sentenze di condanna e a una quarta vertenza, che è ancora *in itinere*. Di tutte è destinatario sempre il comune di Bracciano, amministratori e sindaco compresi.

Le vertenze, in estrema sintesi, comprendono la V/2007, afferente ai danni erariali per il mancato pagamento di interessi moratori, riconoscimento di debiti fuori bilancio e spese per cessione di crediti, per i quali la Corte dei conti, con sentenza del 10 gennaio 2017, ha condannato a vario titolo 30 convenuti, per un risarcimento di un danno complessivo di oltre 3 milioni di euro.

Per quanto riguarda la vertenza V/2014, afferente alla gestione del cosiddetto fondo *post mortem* e al mancato versamento del tributo speciale ecotassa [...] a seguito di audizione nei confronti del responsabile area ciclo rifiuti della regione Lazio, sono emersi ulteriori profili di danno erariale, ancora in fase di quantificazione. Questa è l'unica vertenza ancora in essere, come Corte dei conti.

Avuto riguardo alla cosiddetta ecotassa – qui c'è un passaggio, penso, importante – nonostante l'iniziale rinuncia da parte della regione Lazio alla pretesa erariale, ammontante a oltre 10 milioni di euro dovuti dalla Bracciano Ambiente S.p.A., giustificata in prima battuta dalla concessione di una compensazione con altre spese sostenute dalla Bracciano S.p.A. [...] in un secondo momento la regione, appresa l'esistenza di attività di indagine da parte

nostra e della Corte dei conti, ha rivisto le proprie posizioni e, con successiva delibera, ha rivendicato la somma dovutale [...]; La vertenza V/2015 dovrebbe essere l'ultima afferente alla diminuzione del valore della partecipazione sociale del socio unico comune di Bracciano nella partecipata Bracciano Ambiente S.p.A.: è stata emessa sentenza di condanna al risarcimento di 200.000 euro nei confronti del sindaco del comune di Bracciano con una sentenza del 21 aprile 2016.

Si tratta di vicende tuttora in corso, attesa la possibilità di impugnazione delle pronunce citate, che, tuttavia, anche a prescindere dall'eventuale definitivo accertamento di responsabilità, indicano nella finanza ambientale un settore che merita particolare attenzione – e una riflessione sull'efficacia delle norme esistenti – e che, nel Lazio, assume significativa rilevanza.

Sempre per quanto riguarda la provincia di Viterbo, nel corso dell'audizione dei rappresentanti di quella prefettura, è stata evidenziata la criticità ambientale relativa a una vasta area sita nel comune di Graffignano; questione che la Commissione ha dunque deciso di approfondire con l'audizione del sindaco di Graffignano - tenutasi il 16 ottobre 2017 – da cui emerge una vicenda esemplare delle difficoltà che incontrano i procedimenti di bonifica di siti inquinati, tanto più quando insistano sul territorio di piccoli comuni privi della struttura organizzativa e delle risorse per farvi fronte. Così si era espresso in audizione il viceprefetto di Viterbo, Salvatore Grillo: “Mi riferisco al comune di Graffignano, che è al confine con la provincia di Terni, diviso dal Tevere. Su quest'area a ridosso delle sponde del Tevere, che è stata stimata in circa 142 ettari, è stata evidenziata una grande movimentazione di rifiuti speciali con grande presenza di metalli pesanti. Questa è una bomba ecologica della quale bisogna capire la portata, perché, essendo una cosa che risale a dieci anni fa, con i dilavamenti delle piogge e l'erosione delle sponde da parte dell'acqua del fiume, noi non sappiamo se vi sia stato un trasporto in altri siti, attraverso il fiume, di questi metalli”; aveva aggiunto la dirigente della prefettura Immacolata Amalfitano: “il sindaco in questo caso è intervenuto con il potere sostitutivo, per cui, insieme all'Università della Tuscia, è stato fatto un modello preliminare concettuale di caratterizzazione e siamo in attesa di effettuare la caratterizzazione, che ci darà contezza dell'effettivo danno ambientale, per poi procedere alla bonifica. Il problema è l'ingente somma di danaro che serve per tutta l'attività, che si presume solo per la caratterizzazione vada oltre un milione di euro”.

Nella nota presentata in occasione dell'audizione²⁴⁵, il sindaco di Graffignano ha ripercorso la vicenda dello sversamento di fanghi inquinati, a partire dall'accertamento del Corpo forestale dello Stato nel settembre 2006 sino all'irrisolto e attuale problema della bonifica:

“La vicenda trae origine il 18 settembre 2006. A seguito di controlli eseguiti dal Corpo forestale dello Stato e dai funzionari della provincia di Viterbo, presso l'impianto di gestione della Soc. ICI S.r.l., in loc. Bivio del Pellegrino, emersero numerose irregolarità in ordine alla gestione dei rifiuti, ed esattamente: irregolarità attinenti alla gestione e messa in sicurezza dei rifiuti (cumuli di altezza doppia rispetto a quella autorizzata; incontrollato percolamento degli inerti e dei fanghi; mancanza delle prescritte recinzioni); irregolarità riguardanti la discordanza tra i quantitativi di fanghi industriali presenti sul luogo e le

²⁴⁵ Doc. n. 2316/1

quantità risultanti da registri e dai documenti attestanti i movimenti di materiale in uscita ed in entrata (registri di carico e scarico, formulari di identificazione dei materiali) [...]

Le analisi eseguite a seguito campionamento del 21.09.2006 evidenziano la presenza di rifiuti con una concentrazione di cromo, 186 volte superiore rispetto al massimo consentito dall'attività autorizzata sul terreno in questione”.

Gli accertamenti successivi confermano gli illeciti e il superamento delle concentrazioni soglia di contaminazione.

Dal punto di vista giudiziario mentre sentenze di primo e secondo grado a Venezia, confermate in Cassazione con sentenza n. 47870 del 2011, accertano che la Nuova Esa S.r.l. ha conferito all'impianto di trattamento gestito dalla ICI S.r.l. ad Alviano, ingenti quantitativi di rifiuti pericolosi non autorizzati, in sede locale il procedimento a carico di Roberto Nocchi + 5 si conclude il 4 febbraio 2015 con declaratoria di non doversi procedere per intervenuta prescrizione²⁴⁶.

Dal punto di vista amministrativo, come ha riferito il sindaco, “in data 16.02.2009 la provincia di Viterbo emette l'ordinanza n. 10, con la quale, sulla accertata responsabilità della ICI srl e della F.lli Nocchi di Nocchi Roberto e C , per aver smaltito illegalmente ingenti partite di rifiuti, diffida i sig.ri Paolo e Roberto Nocchi, assieme al Sig. Gianni Giommi ai sensi dell'articolo 244 del decreto legislativo n. 152 del 2006, ad adottare i necessari interventi di messa in sicurezza, di bonifica e ripristino, nonché a presentare il piano di caratterizzazione entro il termine perentorio di 30 giorni dalla notifica

²⁴⁶ La Commissione si è occupata degli illeciti posti in essere dalla Nuova Esa s.r.l. nella relazione territoriale sulla Regione Veneto, approvata il 23 giugno 2016:

“per quanto riguarda la Nuova Esa s.r.l., dalle suddette sentenze risulta acclarato che Giommi Gianni, legale rappresentante della società, con i suoi collaboratori, Casarin Roberto, Casarin Moreno, Casarin Michele, Murari Giandomenico, Marchesin Francesco, all'interno dell'impianto di via della Fornace, nel comune di Marcon, nell'ambito della rete di collegamento e controllo instaurata dalle due società sul territorio nazionale, con più operazioni e mediante l'allestimento di mezzi e attività continuative, organizzavano, cedevano, ricevevano, trasportavano - e, comunque, gestivano abusivamente - ingentissimi quantitativi di rifiuti (in particolare, terre e rocce contaminate provenienti da bonifiche di siti inquinati, nonché fanghi e rifiuti liquidi derivanti da processi industriali), allo scopo di conseguire i cospicui ingiusti profitti derivanti dall'abbattimento dei costi dovuti ordinariamente per lo smaltimento dei rifiuti presso siti all'uopo autorizzati e dall'evasione dell'ecotassa [...]. Nella sentenza della Corte d'appello di Venezia del 7 giugno 2010 (doc. 275/11), si legge che il sopralluogo eseguito presso l'impianto dai militari del NOE aveva consentito di accertare che la miscelazione dei rifiuti non era accompagnata da alcun trattamento, stante l'assenza di qualsiasi macchinario o attrezzatura adeguata. Dunque, la miscelazione avveniva senza alcuna apparente motivazione tecnica ed era accompagnata dalla attribuzione al nuovo composto derivante dalla stessa miscelazione di un codice che talora poteva definirsi prevalente, con riferimento al rifiuto presente in misura quantitativamente maggiore, mentre talora non era giustificato in alcun modo, se non dal fatto di essere corrispondente a quelli per cui le discariche destinatarie erano autorizzate. Invero, la società Nuova Esa, dopo avere miscelato in modo sistematico rifiuti pericolosi con rifiuti non pericolosi senza osservare alcuna prescrizione, attribuiva alle miscele codici diversi da quelli che avrebbero dovuto essere indicati e li inviava a impianti che erano autorizzati solo al recupero, ma non allo smaltimento dei rifiuti. In particolare, sulla base delle deposizioni testimoniali acquisite nel corso del dibattimento e della documentazione in atti, risultato di complessi accertamenti da parte dell'Arma dei carabinieri e del Corpo forestale dello Stato, è stata accertata l'illegittima gestione dei seguenti carichi:

[...]

partite di rifiuti, per un complessivo quantitativo di 1 milione 400 mila kg, derivanti dalla miscelazione anche di rifiuti pericolosi - definiti oleosi - e inviati alla ditta Inerti Centro Italia di Graffignano, esercente attività di recupero in regime semplificato”.

dell'ordinanza.

La ICI e la F.IIi Nocchi hanno impugnato il provvedimento provinciale innanzi al TAR Lazio che, con ordinanza del 6 maggio 2009 ha respinto la domanda incidentale di sospensione. I soggetti responsabili dell'inquinamento, presentarono, a quasi 2 anni dall'ordinanza n. 10/2009 della provincia di Viterbo, un sedicente "modello concettuale preliminare del sito", elaborato dalle Soc. Geotecna e Depura, basato su 4 campionamenti del suolo e 5 delle acque sotterranee, affermando l'inesistenza di inquinamenti e, quindi, negando la necessità di bonificare le aree."

L'amministrazione comunale e la regione Lazio hanno in seguito posto in essere le attività amministrative di rispettiva competenza - condizionate dall'impossibilità per il comune di Graffignano di affrontare le ingenti spese, per milioni di euro, per le attività di caratterizzazione e successiva bonifica - così sintetizzate:

"fin dall'insediamento del nuovo consiglio comunale nel giugno 2014, l'azione amministrativa è stata espressamente orientata a sensibilizzare l'amministrazione regionale, con incontri, con conferenze di servizi e con tavoli tecnici, affinché istituisse apposito fondo, anticipando le somme necessarie a finanziare la caratterizzazione e la successiva bonifica del sito inquinato. Tuttavia, l'amministrazione comunale ha ben pensato di stanziare, immediatamente, nel primo bilancio di previsione una spesa di euro 15.000,00, importo necessario per la redazione del progetto di caratterizzazione. In data 31.12.2014 (l'ultimo giorno dell'anno) il responsabile dell'ufficio tecnico del comune, con la determina 573 stabilì di affidare l'incarico alla Università degli studi della Tuscia ed il 28.03.2015, il comune di Graffignano ed il dipartimento di scienze ecologiche e biologiche dell'Università degli studi della Tuscia hanno regolato le reciproche obbligazioni. Il 18 maggio 2016, dopo svariate conferenze di servizi e tavoli tecnici, è stato approvato il piano di caratterizzazione acquisendo il parere favorevole di tutte le Amministrazioni interessate (regione Lazio - provincia di Viterbo - comune di Graffignano), con specifiche prescrizioni formulate dall'amministrazione provinciale e dall'ARPA-Lazio, che sono state condivise dal comune di Graffignano e dalla regione Lazio. In data 5.12.2016 la regione Lazio ha assegnato un primo finanziamento di euro 42.464,80 per la caratterizzazione ed il comune di Graffignano; in data 22.12.2016, ha approvato il computo metrico estimativo, aggiornato secondo le prescrizioni dettate dalla conferenza di servizi del 18.05.2016, per un importo di euro 220.485,29, nonché il quadro economico del piano di caratterizzazione per un totale di euro 585.817,81.

Il 28 luglio 2017 la regione Lazio ha approvato il quadro tecnico economico dei lavori di caratterizzazione, stabilendo che l'erogazione dei fondi già stanziati dovrà avvenire secondo le procedure previste per l'utilizzo dei finanziamenti FEASR (fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale) e finanziamenti FAS (fondo per le aree sottosviluppate), disciplinate dalla DGR (delibera di giunta regionale) n. 969 del 22 dicembre 2008.

Infine, il 13 settembre 2017, presso la sede del comune di Graffignano, si è riunito il tavolo tecnico per condividere ogni aspetto propedeutico all'affidamento dei lavori di caratterizzazione, della quale è attualmente in corso la procedura competitiva per la selezione dell'operatore economico".

Gravano, su questa vicenda amministrativa, che arriva a determinazioni operative a undici anni dalla scoperta dell'inquinamento, l'incertezza sulla

possibilità futura di rivalsa in ordine alle somme che gli enti pubblici dovranno spendere e la sequela di ricorsi in sede giurisdizionale amministrativa da parte dell'azienda coinvolta (allo stato ne sono pendenti quattro) contro ciascuno degli atti amministrativi posti in essere dall'amministrazione locale.

FROSINONE

Dalla relazione datata 14 marzo 2017 del procuratore della Repubblica di Frosinone²⁴⁷ risulta la presenza nel territorio di numerosi (anche se non recenti²⁴⁸) sversamenti di rifiuti oggetto di procedimenti di bonifica in corso: in particolare, viene segnalata la critica situazione della discarica Le Lame del comune di Frosinone²⁴⁹.

In proposito, il prefetto di Frosinone, nell'audizione del 29 febbraio 2017, ha evidenziato che "il nostro territorio risulta interessato da numerosi siti contaminati: sono circa 300 tra discariche ed ex aree industriali. Sono stati tutti censiti dall'Agenzia della protezione ambientale della regione Lazio di Frosinone e risultano a tutt'oggi non bonificati. Soltanto su alcuni di questi siti sono stati fatti interventi di messa in sicurezza d'emergenza, finanziati con l'accordo di programma quadro tra la regione Lazio, il Ministero dell'economia e delle finanze e il Ministero dell'ambiente"; confermando che buona parte di queste discariche risalgono agli anni successivi al decreto Ronchi quando "molti dei sindaci, per semplificarci la vita, hanno fatto delle ordinanze e si sono autorizzati da soli le discariche"; attraverso, quindi, un uso distorto dei poteri di ordinanza di urgenza.

Più in particolare, quanto alle bonifiche, il sindaco del comune di Frosinone ha fatto pervenire apposita relazione del 13 febbraio 2017²⁵⁰ da cui risulta che " il territorio comunale è interessato complessivamente da 17 siti contaminati per i quali è in corso una procedura di bonifica ambientale ai sensi del Titolo V della Parte IV del decreto legislativo n. 152 del 2006. Di detti siti contaminati, 7 rientrano nel SIN "Bacino del fiume Sacco" (e per i quali, quindi, ai sensi dell'articolo 252 del decreto legislativo n. 152 del 2006, il ruolo di Autorità competente per la procedura di bonifica è attribuita al MATTM)²⁵¹ e 10 sono invece esclusi dal suddetto SIN (e per i quali, quindi, il ruolo di Autorità competente per la procedura di bonifica è attribuito alla regione, mentre ai Comuni è delegato il ruolo di Autorità procedente e alle province è delegato il ruolo di Autorità di controllo). Tra i siti contaminati rientranti nel SIN "Bacino del fiume Sacco" vi è compreso anche il sito dell'ex discarica di località "Le Lame", al momento oggetto di sequestro giudiziario, da parte della procura della

²⁴⁷ Doc. n. 1818/2

²⁴⁸ Si vedano in proposito anche le precisazioni dello stesso procuratore nell'audizione del 21 febbraio 2017

²⁴⁹ Pur se esula dalla diretta competenza di questa Commissione, non si può non evidenziare che Frosinone è il secondo capoluogo di provincia (dopo Torino) per quanto concerne l'inquinamento atmosferico. In proposito, si rinvengono numerosi accenni nella documentazione acquisita e nelle audizioni svolte, specie da parte sia del procuratore della Repubblica (che ha aperto apposita indagine) sia del sindaco, sia del prefetto di Frosinone.

²⁵⁰ Doc. n. 1743/1

²⁵¹ La Commissione ha approvato il 17 ottobre 2017 una Relazione sui siti contaminati gestiti dalla società Caffaro a Torviscosa, Brescia, Colferro e Galliera, e ha in corso un approfondimento sullo stato delle bonifiche nei SIN (Doc. XXIII n. 28)

Repubblica presso il tribunale di Frosinone. "

Quanto alla problematica degli scarichi, già nella relazione del 25 novembre 2015²⁵² il comando legione carabinieri Lazio evidenziava che "il 07.01.2014, personale del Comando provinciale di Frosinone in collaborazione con il Comando Carabinieri per la Tutela dell'ambiente, ha deferito in stato di libertà 7 persone responsabili, a vario titolo, di frode, nelle pubbliche forniture, danneggiamento, falsità ideologica commessa da privato in atto pubblico, scarico acque, senza autorizzazione e gestione illecita di rifiuti, con sequestro preventivo di 7 impianti comunali di depurazione di acque reflue gestiti dalle società ACEA ATO 2 spa in Trevi nel Lazio e ACEA ATO 5 spa in Ferentino, Anagni, Frosinone, Ceccano, Fiuggi, e Veroli. L'attività ha permesso di accertare che i depuratori, privi di autorizzazione, non rispettavano i limiti di scarico imposti dalla norma provocando l'inquinamento delle acque".

Attualmente, tuttavia, come evidenziato dal procuratore della Repubblica di Frosinone nell'audizione del 21 febbraio 2017, "ci sono piccoli depuratori che formano oggetto di accertamento, ma nulla di eclatante. Poi ci sono i depuratori del Consorzio ASI. In quel contesto ci sono delle indagini in corso, che però non riguardano tanto l'aspetto puramente e strettamente ambientale, quanto aspetti di natura contabile e finanziaria. Per il resto, abbiamo dei procedimenti relativi alla materia degli scarichi di acque reflue"; aggiungendo che "noi cerchiamo di monitorare gli stabilimenti che recapitano soprattutto nel fiume Sacco, che peraltro ormai ha una compromissione elevatissima. Mi chiedo, per esempio, quali problematiche applicative comporterà l'eventuale configurazione dei nuovi delitti di inquinamento e disastro con riferimento a siti già totalmente inquinati e compromessi. Sarà interessante, se riusciremo poi ad andare avanti con delle indagini, vedere che possibilità di applicazione di queste fattispecie di reato ci siano quando le matrici ambientali sono già compromesse". Osservazione che questa Commissione non mancherà di tenere in considerazione nel suo costante monitoraggio sull'applicazione della legge n. 68 del 2015.

Sotto il profilo più strettamente giudiziario, si segnala che molte indagini iniziate a Frosinone in tema di gestione di rifiuti sono state trasmesse per competenza alla DDA competente per territorio, essendo emerso il delitto di traffico illecito di rifiuti (articolo 260 decreto legislativo n. 152 del 2006).

In particolare, si segnala il procedimento penale relativo al depuratore del Consorzio per lo Sviluppo Industriale di Frosinone (ASI), sito in Ceccano località Colle San Paolo, che risulta trasmesso nell'ottobre 2016 alla procura della Repubblica di Roma - DDA, essendosi configurato il reato di cui all'articolo 260 del decreto legislativo n. 152 del 2006 (traffico illecito di rifiuti), oltre al connesso reato di cui all'articolo 29 *quattordices* del decreto legislativo n. 152 del 2006.

In proposito, il procuratore della Repubblica di Frosinone, nella sua relazione del 14 marzo 2017²⁵³ (doc. 1818/2), ha precisato che "il Corpo forestale dello Stato ha operato un sopralluogo congiunto con i tecnici dell'ARPA di Frosinone presso il depuratore - che esercita attività di depurazione delle acque industriali e attività di gestione dei fanghi derivanti dal processo di depurazione dei reflui - ed ha evidenziato, oltre l'assenza dell'AIA (Autorizzazione Integrata Ambientale), anche la non corretta gestione dei fanghi. Preciso che l'ARPA Lazio ha

²⁵² Doc. n. 917/2

²⁵³ Doc. n. 1818/2

riscontrato che risultavano allacciati alla condotta consortile gli scarichi di 206 attività produttive (di cui 18 ricadenti in attività AIA) e gli scarichi civili provenienti dai comuni di Frosinone, Ceccano, Patrica, Morolo, Ferentino ed Alatri. Inoltre è emersa una non corretta classificazione dei fanghi da depurazione con riferimento alla tipizzazione relativa ai cosiddetti codici a specchio e all'assenza di analisi esaustive atte ad escludere la presenza nel rifiuto di sostanze pericolose. Il fango esausto proveniente dal processo di depurazione delle acque reflue dell'impianto ASI di Ceccano è stato affidato e gestito come rifiuto non pericoloso dalla ditta Navarra S.p.A. con sede a Ferentino. In altri termini, vi è stata, mediante l'utilizzo di codici speculari accompagnati da analisi non esaustive e tali da poter escludere la pericolosità del rifiuto, una "declassificazione dei rifiuti", da pericolosi a non pericolosi, in modo tale da poter smaltire come non pericolosi rifiuti che, se classificati correttamente, avrebbero dovuto essere smaltiti come pericolosi. Ciò ha consentito all'ASI di ottenere un notevole risparmio dei costi di smaltimento".

Ha meglio precisato, quindi, con riferimento ai fanghi di depurazione, quanto aveva già anticipato nella audizione del 21 febbraio 2017, quando aveva introdotto, in via generale, la delicata problematica dei rifiuti con "voci a specchio" e cioè di quei rifiuti che possono essere classificabili come pericolosi o non in base alle caratteristiche di pericolosità, indicandola come "un profilo con riferimento al quale si annidano spesso degli illeciti. Gli imprenditori non caratterizzano i propri rifiuti, nonostante questi siano riconducibili a voci a specchio, perché hanno tutto l'interesse a gestirli come non pericolosi, mentre, in realtà – in questo il pronunciamento più recente della Cassazione ci aiuta – in mancanza di caratterizzazione, devono essere, se non altro per il principio di precauzione, gestiti come pericolosi. Anche qui non dico cose sicuramente nuove. L'illecito spesso è nella gestione dei rifiuti pericolosi come non pericolosi, per evidenti motivi di risparmio".

E' interessante notare, a questo punto, che si tratta della stessa problematica su cui si è basata la cosiddetta "operazione Maschera", la quale, come riferito dal comandante del NOE di Roma nell'audizione del 7 febbraio 2017 "ha comportato sequestri su Roma, Latina e Frosinone. Sono stati sequestrati degli impianti; è stato nominato un commissario giudiziale, ma questo non ha comportato il fermo impianti perché ha assicurato la continuazione della lavorazione e il ripristino di una corretta lavorazione dei rifiuti".

In proposito, più recentemente, il sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Roma, Alberto Galanti, titolare del relativo procedimento penale, nell'audizione del 30 maggio 2017, ha confermato che "nel procedimento Simer si è arrivati in Cassazione, la cui terza sezione ha stabilito un principio estremamente importante: nel caso di rifiuti cosiddetti con codice a specchio, che a seconda della loro composizione chimica possono essere sia pericolosi sia non pericolosi, occorre che il produttore su cui incombe l'onere di classificare il rifiuto, se non in possesso di informazioni certe sulla composizione all'origine del rifiuto, come era nel caso di specie per quei rifiuti ospedalieri, proceda a una caratterizzazione analitica esaustiva. Ha enunciato questo principio di diritto", aggiungendo subito dopo che "in quest'altro procedimento, invece, il tribunale del riesame ha espresso un principio diametralmente opposto. Ovviamente, questo ha comportato poi il dissequestro di gran parte degli impianti. Noi abbiamo fatto ricorso per Cassazione e siamo in attesa della sentenza".

Quanto ai procedimenti penali in fase dibattimentale, lo stesso procuratore della Repubblica di Frosinone, nella citata relazione del 14 marzo 2017, ha riferito che "è pendente avanti al tribunale collegiale un procedimento per articoli 256 decreto legislativo n. 152 del 2006 e 434 del codice penale in relazione all'interramento di rifiuti speciali pericolosi, con contaminazione dei suoli, accertata da ARPA Lazio, al confine tra i comuni di Ceprano e Falvaterra in prossimità delle sponde del fiume Sacco [...]. Analogamente è pendente avanti al tribunale in fase dibattimentale un procedimento per articolo 257 decreto legislativo n. 152 del 2006 in relazione all'omessa bonifica di un ex-sito industriale nel comune di Ceprano, in prossimità delle sponde del fiume Liri, ove è stata accertata la contaminazione dei terreni e delle acque sotterranee, per superamenti delle concentrazioni della soglia di rischio.

Altro procedimento in fase dibattimentale concerne lo smaltimento illecito del percolato proveniente dal sito già adibito a discarica nella località Radicina del comune di Anagni, con conseguente infiltrazione del percolato nel terreno circostante e superamento delle Concentrazioni Soglia di Contaminazione [...] In questo procedimento il Ministero dell'ambiente si è costituito parte civile.

Pende avanti al tribunale monocratico procedimento relativo all'abbandono incontrollato al suolo di rifiuti pericolosi, comprensivi di ingenti quantitativi di eternit frantumato, provenienti dal complesso di fabbrica di eternit denominata ex CEMAMIT nel comune di Ferentino.

Il procedimento relativo allo smaltimento di rifiuti industriali nel sottosuolo di un terreno destinato ad uso industriale nel comune di Anagni (di proprietà di una società di produzione di medicinali) si è concluso in data 12.11.2013 con una pronuncia assolutoria, per non avere commesso il fatto, nei confronti del legale rappresentante della società.

Si trova, infine, nella fase conclusiva delle indagini il procedimento relativo all'abbandono di rifiuti speciali pericolosi (eternit frantumato a seguito del crollo di coperture collassate a seguito delle nevicate del febbraio 2012) nel sito della ex cartiera di Ferentino".

Si tratta, evidentemente, di fatti non recentissimi, e, tuttavia, rilevanti ai fini di comprendere le problematiche del territorio rispetto alla gestione dei rifiuti e alla depurazione delle acque.²⁵⁴

La discarica Camponi di Villalatina, in provincia di Frosinone, permane in situazione di infrazione europea, e per essa il consiglio dei ministri, su proposta del ministro dell'ambiente ha disposto il commissariamento (unitamente ad altre ventuno discariche) con decreto del 22 novembre 2017.

La sentenza 2 dicembre 2014 della Corte di giustizia delle Comunità europee aveva dichiarato la non conformità di 198 discariche (di cui 16 di rifiuti pericolosi) alle direttive 75/442 e 91/689 (nel Lazio: 21 e 1) e di 2 discariche alla direttiva 99/31.

Dopo il commissariamento stabilito con decreto del consiglio dei ministri del 24 marzo 2017, nel secondo semestre 2017 rimanevano in procedura di infrazione 77 discariche, di cui 6 nel Lazio: Cerreta – Filettina (FR); Camponi – Villalatina (FR); Casette Caponi – Trevi nel Lazio (FR); Carpineto – Trevi nel Lazio (FR); Ara San Baccano – Oriolo Romano (VT); Piana Perina – Riano (Roma; rifiuti

²⁵⁴ Il procuratore della Repubblica di Frosinone, facendo seguito a quanto dichiarato in audizione ha trasmesso, il 14 marzo 2017, una nota relativa a procedimenti penali in materia di rifiuti e depurazione delle acque, con allegati provvedimenti giudiziari, acquisita come Doc. n. 1818/1-2.

pericolosi)

LATINA

La situazione generale della provincia di Latina è stata efficacemente rappresentata dal prefetto di Latina nella sua ampia nota del 20 febbraio 2017²⁵⁵ - integrata dalla sua audizione del 21 febbraio 2017 – della quale è utile riportare passaggi testuali:

“Nell'ultimo censimento generale del 2011 la provincia di Latina ha fatto registrare una popolazione di 544.732 abitanti, con un incremento, rispetto al precedente censimento del 2001, pari a più del 10 per cento. La vocazione agricola del territorio pontino fa registrare una massiccia presenza di cittadini stranieri dediti al lavoro stagionale in agricoltura. Gli stranieri regolari presenti, 48.230 al 1° gennaio 2016 con un incremento di 2481 unità rispetto all'anno precedente, costituiscono circa l'8,4 per cento del totale della popolazione residente, che alla stessa data ha fatto registrare 574.226 abitanti. E' da evidenziare che, nel periodo che va da maggio ad ottobre, si registra un consistente aumento della popolazione che raggiunge picchi di circa 2.500.000 persone [...].

In tale contesto, il vigente Piano regionale di gestione dei rifiuti prevede che ogni Ambito Territoriale Ottimale (ATO)²⁵⁶ nel quale è suddiviso il territorio sia autosufficiente per il trattamento dei rifiuti urbani indifferenziati (Trattamento Meccanico Biologico-TMB) e per lo stoccaggio permanente in discarica dei rifiuti che residuano dagli impianti stessi. Le frazioni di rifiuti raccolte separatamente per caratteristiche merceologiche, sono destinate ad essere conferite ad impianti dedicati afferenti al libero mercato.”

Rispetto alla pianificazione regionale, il compendio attualmente dispone del solo impianto di trattamento meccanico biologico di rifiuti urbani (TMB) e speciali, con produzione di CDR con linea separata di smaltimento di rifiuti liquidi, della RIDA Ambiente S.r.l. nel comune di Aprilia, in quanto quello della Ecoambiente di Borgo Montello non è stato realizzato; gli invasi delle due discariche per rifiuti speciali non pericolosi in località Borgo Montello, una della società IND.ECO S.r.l. e l'altra della società Ecoambiente, partecipata dal comune di Latina, hanno ormai esaurito la loro capacità ricettiva: vi sono quattro impianti per il compostaggio delle frazioni organiche, due ad Aprilia, uno a Pontinia ed uno a Sabaudia, in quanto quello della Ecoambiente di Borgo Montello non è stato realizzato.

²⁵⁵ Doc. n. 1753/1-2; si veda anche, con riferimento ad alcune indagini citate nella nota, quanto dettagliato dal comando legione carabinieri Lazio del 25 gennaio 2017 (Doc. n. 1691/1); nel Doc. n. 2290/1 la prefettura di Latina offre un quadro ampio delle attività di prevenzione e polizia.

²⁵⁶ Il sub-ATO di Latina comprende il territorio di 28 dei 33 comuni della provincia e 2 della Provincia di Roma: Aprilia, Bassiano, Campodimele, Castelforte, Cisterna di Latina, Cori, Fondi, Formia, Itri, Latina, Lenola, Maenza, Monte San Biagio, Norma, Pontinia, Ponza, Priverno, Prossedi, Roccagorga, Rocca Massima, Roccasecca dei Volsci, Sabaudia, San Felice Circeo, Sermoneta, Sezze, Sonnino, Sperlonga, Terracina, Ventotene, Anzio (RM), Nettuno(RM). I restanti Comuni della Provincia, ovvero Gaeta, Minturno, Santi Cosma e Damiano, Castelforte, Spigno Saturnia, sono invece compresi nel sub-ATO di Frosinone, nel cui ambito rientra anche l'impianto di Trattamento meccanico dei rifiuti della “Centro Servizi Ambientali s.r.l.” di Castelforte.

“Nel 2015 la RIDA Ambiente aveva rappresentato alla regione Lazio la difficoltà di sostenere lo stoccaggio temporaneo dei sovvalli dei comuni serviti, per cui aveva richiesto di poterli conferire fuori regione nelle more del citato ampliamento. La regione, in più circostanze, nonostante le richieste della R.I.D.A. Ambiente aveva stabilito il divieto di smaltimento fuori Regione. Conseguentemente la predetta società impugnava i provvedimenti regionali proponendo ricorso al T.A.R. del Lazio, il quale con sentenza n. 2902/2016 del 07.03.2016 accoglieva il gravame e ordinava alla regione di individuare, entro il termine di 180 gg. dal deposito della decisione, la "rete integrata ed adeguata" di discariche tale da garantire l'obiettivo dell'autosufficienza regionale "in condizioni di parità e non discriminazione nonché di compatibilità economica con la vigente disciplina regionale tariffaria e con i valori indicati in tal senso da vigente piano regionale dei rifiuti".

Poiché la regione Lazio non ottemperava a quanto disposto dalla predetta sentenza, la RIDA Ambiente provvedeva di sua iniziativa al conferimento dei sovvalli presso le sottoelencate discariche:

anno 2016:

Civitella Paganico (GR) t. 4.508,02;

Cisa S.p.A. di Massafra (TA) t. 20.945,66;

Belvedere di Peccioli (PI) t. 41.395,40;

Lazio Ambiente di Colferro (RM) t. 95.440,48;

nel periodo intercorso tra il 1° gennaio 2017 ed il 31 gennaio 2017:

Cisa Spa di Massafra t. 522,37;

Belvedere di Peccioli t. 2076,38;

Lazio Ambiente di Colferro t. 4.477,96.”

RIDA Ambiente gestisce un TBM sito in Campoverde (Aprilia), autorizzato al trattamento di 409.200 tonnellate annue di rifiuti; serve l'ATO di Latina, l'ATO di Colferro e ha dato supporto anche a Roma Capitale dopo l'incendio dell'impianto di Pontina Ambiente. La complessa situazione dell'azienda, anche in relazione a diversi contenziosi, è stata illustrata alla Commissione in occasione dell'audizione di Fabio Altissimi, amministratore unico, il 12 ottobre 2016.

Secondo i dati forniti alla prefettura dalla Guardia di finanza, il volume d'affari sviluppato dal sistema di raccolta e trasporto dei rifiuti solidi urbani è pari a circa 400.000.000 di euro; mentre la quantità di rifiuti prodotti in provincia nel 2015 è stata pari a 286.464,356 tonnellate, delle quali circa il 36 per cento entra nel circuito della raccolta differenziata.

Rilevano anche alcune importanti criticità aziendali:

“Particolare attenzione riveste la situazione della 'Latina Ambiente', di cui il tribunale di Latina il 7 dicembre 2016 ha dichiarato il fallimento, con autorizzazione alla continuazione dell'esercizio provvisorio. Il comune, pertanto, ha prorogato l'affidamento dei servizi di igiene urbana ed igiene edilizia, a favore della Latina Ambiente, nei medesimi termini di cui agli accordi vigenti (già in scadenza il 31 dicembre 2016), fino alla data del 31 marzo 2017. Nel frattempo sono stati predisposti, a cura del Settore Ambiente del comune, tutti gli atti idonei all'espletamento della gara ad evidenza pubblica per l'affidamento del servizio a soggetto concessionario. Tuttavia l'amministrazione, con deliberazione del Consiglio comunale n. 38 dell'11 novembre 2016, ha espresso l'indirizzo in merito alla costituzione di una società *in house* per la gestione dei

servizi di igiene urbana e, con decreto sindacale n. 158821 del 16.11.2016, ha conferito l'incarico del progetto di studio della fattibilità, della realizzazione e della gestione del progetto *de quo* con contestuale istituzione di una unità tecnica di progetto.

Anche per la Cisterna Ambiente S.p.A., società mista, per il 51 per cento del comune e per il 49 per cento dell'AMA e della CNS, dal 2001 incaricata di provvedere alla gestione del servizio di raccolta dei rifiuti urbani, si profila la cessazione, in considerazione della decisione assunta dal Consiglio comunale di Cisterna nel 2015 di mettere la società in liquidazione”.

La provincia di Latina si palesa particolarmente sensibile ai fenomeni illeciti nel campo del ciclo dei rifiuti, come il citato documento conferma:

“La provincia di Latina, sta assumendo, negli ultimi anni, un ruolo sempre più significativo in ordine ad alcune criticità di carattere ambientale, data anche la sua posizione geografica, tra i territori della provincia di Roma e la regione Campania.

Le forze di polizia pongono sotto attento esame, periodicamente, aziende che svolgono attività di rottamazione, di veicoli e parti di essi; alcuni di questi controlli sono sfociati in denunce all'Autorità giudiziaria per reati ambientali, in particolare per gestione illecita di rifiuti, ex articolo 256 del decreto legislativo n. 152 del 2006 (testo unico ambientale). In diverse occasioni, a partire in particolare dal 2016, numerosi controlli che hanno condotto a segnalazioni all'A.G., sono confluiti nel cosiddetto sistema delle prescrizioni, ovvero sia la procedura [...] introdotta con la Legge n. 68/2015 in materia di delitti contro l'ambiente.

Un altro settore, nel campo dei rifiuti, che vede una capillare attenzione da parte delle forze di polizia impegnate nella tutela ambientale, è quello dello smaltimento/trattamento di rifiuti solidi urbani, e soprattutto il cd. compost, risultato della bio-ossidazione e dell'umificazione di materie organiche.

Le aziende che operano in tale settore non sono particolarmente numerose in provincia. Per alcune di esse sono state riscontrate notevoli criticità nel trattamento dei rifiuti organici; si sono svolte numerose attività di controllo sia di carattere investigativo, sia con reiterati accessi alle aziende, collaborazioni con Enti terzi, quali ARPA, e unità di supporto specialistiche nelle indagini scientifiche. Attualmente è incardinato, oltre ad altri procedimenti penali presso la procura di Latina, anche un procedimento penale, presso la Direzione distrettuale antimafia di Roma, con ipotesi di reato di attività organizzata di traffico illecito di rifiuti disciplinato dall'articolo 260 decreto legislativo n. 152 del 2006 (p.p. 3940/2014).

Nel gennaio [2017] la D.D.A. di Roma ha ipotizzato un traffico organizzato di rifiuti in cui sarebbero coinvolte diverse aziende di trattamento, che conferivano rifiuti pericolosi in una discarica di Frosinone nella quale potevano invece essere smaltiti solo rifiuti non pericolosi. Le investigazioni, supportate da una cospicua attività tecnica, hanno coinvolto aziende operanti nelle province di Frosinone, Roma e Latina. In questa provincia le aziende coinvolte sono state la Centro Servizi Ambientali (CSA) S.r.l. di Castelforte e la Refecta S.r.l. di Cisterna di Latina, entrambe operanti nel trattamento dei rifiuti, le quali, nel biennio 2014-15, avrebbero conferito ad una azienda di Frosinone significativi quantitativi di rifiuti pericolosi declassificandoli in non pericolosi, con la complicità di diversi laboratori di analisi chimica.

Anche nell'attività di recupero di rifiuti si assiste al proliferare di aziende che

operano in regime di cd. procedura semplificata (articoli 214-216 decreto legislativo n. 152 del 2006). Al riguardo le forze di polizia hanno evidenziato che, sulla base di diversi monitoraggi e successive ricognizioni, sono emerse, per questa tipologia di aziende, diffuse criticità sotto il profilo dell'osservanza delle disposizioni ambientali. In particolare si assiste ad un significativo incremento sul territorio provinciale di aziende che trattano i rifiuti, o che hanno chiesto le autorizzazioni di rito per impiantarne di nuove, talvolta con capacità di lavorazione superiori alle attuali esigenze della provincia, segno evidente che il territorio viene individuato, a torto o a ragione, potenzialmente caratterizzato da possibili sviluppi in questo specifico settore.

Nel territorio provinciale insistono altresì aziende che trattano rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE). Le attività di controllo hanno riguardato sia i soggetti che, nell'ambito della raccolta e trasporto di tali rifiuti, non rispettano la normativa di settore, con contestazioni di gestione illecita oltre che di numerose fattispecie di violazioni amministrative (specie i distributori al dettaglio, anche comunque importanti centri di elettronica di rilevanza nazionale) sia una ricognizione dei centri di raccolta comunali, i quali, spesso attraverso le aziende municipalizzate, effettuano la raccolta di rifiuti elettrici ed elettronici domestici, sia dai privati che dalle ditte, per poi destinarle a recupero o smaltimento, attraverso convenzioni con sistemi collettivi (cd. consorzi).

Altro fenomeno segnalato dalle forze di polizia di tutela ambientale è quello relativo al traffico illecito di rifiuti transfrontaliero.

In particolare, in molti casi intermediari o aziende, spesso riconducibili a *brokers* di nazionalità estera, per eludere gli adempimenti necessari a dimostrare la tracciabilità del rifiuto e i conseguenti controlli ambientali, attestano che lo stesso sia un bene usato, destinato all'esportazione in paesi in via di sviluppo. Al riguardo, è stata intensificata la collaborazione con l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, per eventuali transiti di carichi sospetti dal porto di Gaeta²⁵⁷.

Le polizie giudiziarie stanno altresì conducendo indagini che traggono origine da episodi qualificabili come intimidatori di operatori del settore²⁵⁸.

Dal canto suo, il Questore di Latina, nella audizione del 21 febbraio 2017, aggiungeva che 'bisogna capire che l'area del nord della provincia, quella che si sviluppa tra Borgo San Michele e soprattutto Borgo Montello, ha una vocazione storica per l'interramento dei rifiuti. L'area si chiama 'Le ferriere' perché fin dal XVII secolo c'era un'attività di escavazione, quindi sono vere e proprie cave (la località che oggi si chiama Borgo Montello era la vecchia conca) per estrarre il ferro; con il passare dei secoli si sono formate delle conche naturali, delle cave che sembravano quasi invitare chi volesse fare affari. C'è anche una situazione geologica particolare: quest'area appartiene ad un'area di terra emersa dove per secoli intorno c'era la palude, che è un terreno che ha forti infiltrazioni di falde acquifere, quindi poco si presta allo stoccaggio dei rifiuti. Tenete presente che, essendo palude, era disabitata, mentre questa è l'unica area emersa ed è destinata alla produzione vinicola. Gli interessi della camorra nella zona sono

²⁵⁷ Le forze di polizia territoriali e la Capitaneria di Porto nel biennio 2015-2016 hanno effettuato, complessivamente, 2079 controlli. Le comunicazioni di notizie di reato sono state nello stesso periodo 150 e le sanzioni amministrative 103. L'ARPA Lazio ha eseguito, nel biennio, 212 controlli, di cui 193 ai depuratori e 19 ad aziende che svolgono attività di trattamento/smaltimento dei rifiuti.

²⁵⁸ Su questi episodi v. § 7.6

essenzialmente dovuti ad alcune dichiarazioni che abbiamo riscontrato nell'attività di polizia giudiziaria dovuta a collaboratori di giustizia del clan dei Casalesi".²⁵⁹

Sotto il profilo più specificamente giudiziario, il procuratore della Repubblica di Latina, Andrea De Gasperis, nella audizione del 21 febbraio 2017, oltre alla vicenda della discarica di Borgo Montello, ha evidenziato la presenza di alcune discariche abusive risalenti nel tempo e in fase di bonifica, precisando che "praticamente la maggioranza dei reati ambientali sono reati «di ordinaria contravvenzione», di ordinaria amministrazione, che si definiscono in via amministrativa, perché i responsabili risanano [...] Vicende di pubblica amministrazione e inquinamento non ce ne sono".

6.1.1 Alcune indagini su traffici illeciti di rifiuti

E' utile dare qui conto dei contenuti dell'audizione del 30 maggio 2017 davanti alla Commissione di magistrati della Repubblica di Roma, nella parte in cui hanno riferito di procedimenti penali in corso per delitti di cui all'articolo 260 decreto legislativo n. 152 del 2006 che coinvolgono realtà regionali, associate alla segnalazione di particolari problemi.

In particolare, il procuratore aggiunto della Repubblica di Roma, Michele Prestipino Giarritta, ha dichiarato:

"Con Viterbo abbiamo trattato un procedimento sempre per traffico di rifiuti che ha riguardato la gestione abusiva di una quantità assai significativa – parliamo di milioni di chili di rifiuti nel corso degli anni 2010, 2011, 2012, 2013 e fino al 2015 – trattati in difformità essenziale rispetto agli atti autorizzativi delle attività degli impianti. Sono impianti di trattamento meccanico-biologico siti in Viterbo. Anche qui c'è una caratteristica comune di queste attività illecite relativa al trattamento fuori dagli schemi, in violazione delle autorizzazioni da parte di imprese, spesso private. Accertiamo, infatti, una serie di reati, che vanno dal falso alla truffa. C'è spesso o l'omissione del trattamento o il trattamento inidoneo e insufficiente con riferimento al rifiuto oggetto che doveva essere trattato, e tutto passa attraverso la falsificazione nell'attribuzione delle sigle e delle qualificazioni dei rifiuti [...]. Questa è una società che fa parte del gruppo arcipelago Cerroni [...].

Di solito, l'attribuzione di codici inesatti al tipo di rifiuto da trattare, fatta in modo malevolo, in malafede, proprio per mascherare l'omissione del trattamento dovuto, l'adozione di particolari cautele nella trattazione dei rifiuti e così via, ovviamente, poi, comporta una serie di ulteriori responsabilità, aggiuntive. Anche in questo caso ci sono le condotte omissive di chi doveva controllare, quindi dei controllori. C'è poi il coinvolgimento, che abbiamo verificato in particolare in un'attività su Frosinone, di pubblici amministratori e via discorrendo. Anche in questo caso, su Viterbo abbiamo proceduto con decreto di sequestro preventivo a maggio 2015 e abbiamo chiuso le indagini con richiesta di rinvio a giudizio a ottobre 2016.

²⁵⁹ Dei problemi storici della discarica di Borgo Montello e degli interessi manifestati dalla criminalità organizzata si tratterà nel § 7

Un altro procedimento significativo da questo punto di vista è uno dei due trattati che ci sono pervenuti dalla procura di Frosinone. Qui abbiamo un primo procedimento che riguarda fatti estremamente seri e importanti. Parliamo di un impianto, uno stabilimento grande, nel quale venivano trattati una grande quantità e moltissimi rifiuti di matrice e di provenienza ospedaliera, quindi rifiuti sanitari, di molti ospedali della regione, tra cui molti plessi ospedalieri di Roma. Perché lo dico? Qui siamo in presenza di quantità veramente notevolissime e di fatti che abbiamo accertato, anche attraverso lo svolgimento di consulenze tecniche, che evidenziano una gravità e una pericolosità per la salute pubblica da parte dei responsabili di queste condotte. Che cosa abbiamo verificato che accadeva in quest'impianto di trattamento? Intanto, in quest'impianto di trattamento teoricamente per autorizzazione dovevano essere stoccati e trattati rifiuti non pericolosi, non ospedalieri in senso stretto, ma soprattutto vetro. Questo vetro, prima del conferimento nell'impianto di trattamento, avrebbe dovuto essere trattato, cioè pulito e privato di qualsiasi residuo di natura biologica. I nostri consulenti hanno accertato che tutto questo regolarmente non accadeva e che, soprattutto per i rifiuti ospedalieri, veniva stoccata, accumulata e trattata come se si trattasse di rifiuto non pericoloso una serie, per capirci, di contenitori di vetro, bottiglie, contenitori di fleboclisi e così via, con ancora tracce di materiale biologico, deflussori, siringhe, guanti di lattice, quindi rifiuti pericolosi, perché a rischio infettivo. Oltre a questi, c'erano anche altri tipi di rifiuti non ospedalieri. Lì c'era un altro problema, un'altra situazione di rischio e di pericolosità. Parliamo di quantità importanti, significative, di rifiuti costituiti dai *toner* per la stampa, da materiali ferrosi costituiti per esempio dalle pastiglie dei freni per auto, una serie di cose che andavano trattate con altre modalità. Anche in questo caso, abbiamo proceduto con sequestro, cui ha fatto seguito la richiesta di rinvio a giudizio, quindi sono tutti procedimenti con i quali abbiamo lavorato attraverso misure cautelari di tipo reale e, successivamente, con l'esercizio dell'azione penale nei confronti dei responsabili, persone fisiche, e dei responsabili enti e persone giuridiche.

[Queste indagini] riguardano la stessa azienda [...]; l'impianto di trattamento in questione è quello gestito da una società che si chiama Simer Srl. L'impianto è nella zona di Frosinone.

L'altro procedimento per il quale è stata interessata la procura della Repubblica di Frosinone è anche questo particolarmente complesso. Abbiamo lavorato anche qui con una misura cautelare reale, decreto di sequestro preventivo, e poi con successiva richiesta di rinvio a giudizio. Qui si è succeduta una serie di vicende particolarmente complesse, perché i fatti di smaltimento erano diversi, grossomodo di due tipi. Nell'ambito di una prima attività di smaltimento, sono stati smaltiti rifiuti speciali con l'attribuzione di un codice CER diverso da quello che spettava a quel tipo di rifiuti, anche qui con un risparmio notevolissimo. L'attribuzione di codici diversi comporta, infatti, oneri e spese nel trattamento nettamente inferiori rispetto ai rifiuti che hanno altro codice. Per l'azienda, significa percepire il prezzo del trattamento da chi conferisce, che è il prezzo per il rifiuto speciale, quindi elevato; poi viene trattato in tutt'altro modo, quindi c'è un margine di profitto derivante da quest'attività, chiamiamola genericamente e in modo lato di truffa, che è altissimo. Credo che proprio in questo procedimento abbiamo calcolato anche dei margini di guadagno, che troverete indicati nei nostri provvedimenti, che sono importanti, significativi da questo punto di vista. Accanto a questo meccanismo, che riguardava anche qui

un certo tipo di rifiuti conferiti da altri soggetti privati, abbiamo accertato anche un'altra situazione di illiceità, che ha riguardato il conferimento in quest'impianto di stoccaggio provvisorio e di pretrattamento dei rifiuti solidi urbani derivanti dalla raccolta in molti comuni del comprensorio. Sostanzialmente, questi rifiuti dovevano essere stoccati in questo deposito, subire un certo tipo di pretrattamento, per poi essere conferiti e spostati nuovamente. Questo pretrattamento, in realtà, non veniva effettuato *tout court*. Il rifiuto veniva conferito in questo impianto, da cui successivamente, così com'era stato conferito, veniva trasferito, con tutto quello che da questo consegue. Nell'impianto di successiva destinazione il rifiuto arriva con la documentazione che attestava un pretrattamento, che comportava successivamente una fase di lavorazione del rifiuto completamente diversa da quella che veniva fatta.

[...]

Mi permetto di concludere con una nota brevissima. Ho detto che abbiamo fatto sequestro preventivo, abbiamo poi esercitato l'azione penale per persone fisiche, persone giuridiche e così via. Questa è una materia in cui spesso bisogna fare attenzione anche alle modalità, alle forme di intervento. Abbiamo avuto difficoltà notevolissime nella gestione della fase del sequestro. Il sequestro di questi plessi aziendali e delle relative attività spesso pone l'autorità giudiziaria di fronte a un bivio, di far diventare il provvedimento cautelativo meramente formale, nel senso che io sequestro e poi devo necessariamente consegnare l'impianto a chi lo ha gestito in modo illecito e, se mi consentite il termine, truffaldino fino a quel momento. Perché? Perché è quello che ha, bene o male, sia pure con tutte le patologie del caso, il *know how* per poter continuare l'attività. Ovviamente, non sono attività paragonabili ad altre attività criminali, che chiudi *tout court* e la cessazione di per sé dell'attività è già un vantaggio per la società. Per capirci, chiudere i due impianti di trattamento di Frosinone di cui vi ho parlato significava che dalla mattina dopo gli ospedali di Roma non sapevano dove portare i rifiuti. Se vogliamo invece scegliere – parlavo di un bivio – la strada non formale, allora servono persone, amministratori. Qui non è un problema di custode, non si può nominare un custode. Ci vuole uno che gestisce un'attività d'impresa e che lo sappia fare. Allora, bisogna trovare i tecnici preparati, attrezzati professionalmente, che hanno studi e che si dedichino a questo tipo di attività, ma tutto questo ha un costo, perché sono professionisti che hanno un *budget*, si fanno pagare per le attività che svolgono.”

6.1.2 La problematica dei rifiuti con codici a specchio

Assume carattere di questione generale la problematica dei rifiuti con codici a specchio, nella quale la Commissione, nel corso delle indagini sulla gestione dei rifiuti nella regione Lazio, si è più volte imbattuta: in particolare, essa ricorre nelle audizioni del procuratore della Repubblica di Frosinone, De Falco, del sostituto procuratore di Roma, Galanti, e in quelle dell'ARPA Lazio a proposito dei rifiuti oggetto dell'incendio alla Eco X di Pomezia²⁶⁰.

Come si è visto, un complesso procedimento della DDA di Roma, tuttora in

²⁶⁰ Sul quale, in dettaglio, il § 6.3

corso, denominato “operazione Maschera”, si basa proprio sulla esatta qualifica di questi rifiuti.

Trattasi di questione tecnico-giuridica molto complessa, più volte trattata, con toni anche aspri, in dottrina, e oggetto di contrastanti pronunce in giurisprudenza e di due interventi espressi del legislatore, una prima volta con la legge 11 agosto 2014, n. 116. ed una seconda volta (per abrogare il disposto della predetta legge) con l’articolo 9 del decreto legge n. 91 del 20 giugno 2017. Attualmente, la problematica è stata devoluta, con un rinvio pregiudiziale, dalla Cassazione alla Corte europea di giustizia.

L’ordinanza²⁶¹, peraltro, riguarda proprio il procedimento, già citato, relativo alla “operazione Maschera”, su ricorso del pubblico ministero avverso una ordinanza del tribunale del riesame di Roma attinente ai sequestri eseguiti nel corso della operazione.

Trattasi, come si è detto, di un complesso procedimento penale nei confronti di trentuno indagati. I soggetti coinvolti sono i gestori della discarica che riceveva i rifiuti, i responsabili delle società conferenti e i professionisti e i laboratori di analisi che si ritiene abbiano eseguito le analisi dei rifiuti in maniera compiacente.

Si ipotizzano a loro carico ed a vario titolo, diversi reati: articoli 260 del decreto legislativo n. 152 del 2006, 110 e 81 del codice penale, attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, concretatesi nel conferimento, da parte di più società, di rifiuti da loro trattati classificabili con voci speculari, da loro trattati, presso discarica autorizzata per i rifiuti non pericolosi, qualificandoli come tali in forza di analisi quantitative e qualitative non esaustive, fornite, con la consapevolezza della loro parzialità, da più laboratori (capo A dell’incolpazione; fatti commessi nel 2014 e nel 2015 con condotta perdurante); attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti, concretatesi nel conferimento in discarica, da parte di società autorizzata al trattamento di RSU indifferenziati e differenziati, di ingenti quantitativi di rifiuti generati dallo scarso o inefficace trattamento di recupero, attribuendo codici identificativi non corretti (capo B dell’incolpazione; fatti commessi nel 2013, 2014 e 2015 con condotta perdurante); articoli 110, 81 codice penale 29-quattordicesimo comma 3, lett. b) del decreto legislativo. n. 152 del 2006, inosservanza delle prescrizioni imposte dall’autorizzazione integrata ambientale per l’ammissibilità dei rifiuti in discarica (capo C dell’incolpazione; fatti commessi il 4/5/2016), articoli 81, 356 codice penale; frode nelle pubbliche forniture, concretatesi nel rendere una prestazione diversa da quella prevista nel contratto di servizio stipulato con alcune amministrazioni comunali, provvedendo, per lo più, allo smaltimento dei rifiuti, recuperando come compost solo una parte insignificante dei rifiuti urbani organici da raccolta differenziata, mentre il contratto prevedeva che “la gestione smaltimento dei rifiuti urbani ed assimilabili conferiti dai Comuni all’impianto di Colfelice verrà eseguita attraverso il sistema di riciclaggio, trasformazione, recupero e riuso dei rifiuti recuperabili, nonché attraverso il collocamento in discarica dei rifiuti non riutilizzabili e degli scarti di lavorazione” ed introitando dai Comuni importi pari a 2.836.282, 34 euro per il 2014 e 2.971.427,24 euro per il 2015 (capo D dell’incolpazione); articolo 640, comma 2, n 1 codice penale, truffa in danno di ente pubblico per il conseguimento di un ingiusto profitto facendo risultare

²⁶¹ Cass. Pen., sez. 3 , n. 37460 del 27 luglio 2017 (Cc 21 lug 2017, Pres. Fiale Rel. Ramacci Ric. Verlezza ed altri)

come regolarmente avvenuta l'attività di recupero di cui al contratto di servizio stipulato con alcune amministrazioni comunali per la gestione dei rifiuti (capo E dell'incolpazione; fatti accertati nel 2014 e nel 2015 con condotta perdurante).

Venivano inoltre indagate varie persone giuridiche e contestati loro gli illeciti amministrativi di cui agli articoli 5, 24, comma 1, 25-undecies, comma 2, lett. f) del decreto legislativo 8 giugno 2011 n. 231.

Le fondamentali disposizioni in materia di rifiuti sono attualmente contenute nel decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152. In particolare, l'articolo 184 del decreto disciplina la classificazione dei rifiuti, distinguendoli, in base all'origine, in rifiuti urbani e rifiuti speciali, che possono, a loro volta, distinguersi, in base alle caratteristiche di pericolosità, in rifiuti pericolosi e non pericolosi.

L'articolo 184 ha subito, nel tempo, diverse modifiche. Originariamente, esso prevedeva, al comma 4, l'istituzione, da effettuarsi con decreto interministeriale, di un elenco dei rifiuti in conformità all'articolo 1, comma 1, lettera a) della direttiva 75/442/CE ed all'articolo 1, paragrafo 4, della direttiva 91/689/CE, di cui alla decisione della Commissione 2000/532/CE del 3 maggio 2000, disponendo che sino all'emanazione di tale decreto continuassero ad applicarsi le disposizioni di cui alla direttiva del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio del 9 aprile 2002, che veniva riportata nell'Allegato D alla parte quarta dello stesso decreto legislativo n. 152 del 2006. Qualificava, inoltre, come pericolosi i rifiuti non domestici indicati espressamente come tali, con apposito asterisco, nell'elenco di cui all'Allegato D alla Parte Quarta del decreto legislativo n. 152 del 2006.

Con il decreto legislativo 3 dicembre 2010 n. 205, recante "Disposizioni di attuazione della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive", i commi 4 e 5 dell'articolo 184 venivano modificati, individuando i rifiuti pericolosi come quelli recanti le caratteristiche di cui all'allegato I della Parte Quarta del decreto legislativo n. 152 del 2006 e chiarendo che l'elenco dei rifiuti di cui all'allegato D alla Parte Quarta del medesimo decreto includeva i rifiuti pericolosi e teneva conto dell'origine e della composizione dei rifiuti e, ove necessario, dei valori limite di concentrazione delle sostanze pericolose, precisando, altresì, che esso era vincolante per quanto concerne la determinazione dei rifiuti da considerare pericolosi e che l'inclusione di una sostanza o di un oggetto nell'elenco non significava che esso fosse un rifiuto in tutti i casi, ferma restando la definizione di cui all'articolo 183. Si stabiliva, infine, che con decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da adottare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della disposizione, potevano essere emanate specifiche linee guida per agevolare l'applicazione della classificazione dei rifiuti introdotta agli allegati D e I.

L'articolo 39 dello stesso decreto legislativo 3 dicembre 2010 n. 205 modificava anche l'allegato D alla parte quarta del decreto legislativo n. 152 del 2006, il cui titolo riportava quindi la denominazione "Elenco dei rifiuti istituito dalla Decisione della Commissione 2000/532/CE del 3 maggio 2000".

Il decreto legge 28 gennaio 2012 n. 2, convertito con modificazioni dalla legge 24 marzo 2012, n. 28, disponeva successivamente la sostituzione del punto 5 dell'allegato D al decreto legislativo n. 152 del 2006 con il seguente testo:

"Se un rifiuto è identificato come pericoloso mediante riferimento specifico o generico a sostanze pericolose, esso è classificato come pericoloso solo se le sostanze raggiungono determinate concentrazioni (ad esempio, percentuale in

peso), tali da conferire al rifiuto in questione una o più delle proprietà di cui all'allegato I. Per le caratteristiche da H3 a H8, H10 e H11, di cui all'allegato I, si applica quanto previsto al punto 3.4 del presente allegato. Per le caratteristiche H1, H2, H9, H12, H13 e H14, di cui all'allegato I, la decisione 2000/532/CE non prevede al momento alcuna specifica. Nelle more dell'adozione, da parte del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di uno specifico decreto che stabilisca la procedura tecnica per l'attribuzione della caratteristica H14, sentito il parere dell'ISPRA, tale caratteristica viene attribuita ai rifiuti secondo le modalità dell'accordo ADR per la classe 9 - M6 e M7".

Più recentemente, la legge 11 agosto 2014, n. 116, di conversione, con modificazioni, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 91, ha disposto un'ulteriore modifica dell'allegato D, introducendo la seguente premessa:

"1. La classificazione dei rifiuti è effettuata dal produttore assegnando ad essi il competente codice CER, applicando le disposizioni contenute nella decisione 2000/532/CE.

2. Se un rifiuto è classificato con codice CER pericoloso 'assoluto', esso è pericoloso senza alcuna ulteriore specificazione. Le proprietà di pericolo, definite da H1 ad H15, possedute dal rifiuto, devono essere determinate al fine di procedere alla sua gestione.

3. Se un rifiuto è classificato con codice CER non pericoloso 'assoluto', esso è non pericoloso senza ulteriore specificazione.

4. Se un rifiuto è classificato con codici CER speculari, uno pericoloso ed uno non pericoloso, per stabilire se il rifiuto è pericoloso o non pericoloso debbono essere determinate le proprietà di pericolo che esso possiede. Le indagini da svolgere per determinare le proprietà di pericolo che un rifiuto possiede sono le seguenti: a) individuare i composti presenti nel rifiuto attraverso: la scheda informativa del produttore; la conoscenza del processo chimico; il campionamento e l'analisi del rifiuto; b) determinare i pericoli connessi a tali composti attraverso: la normativa europea sulla etichettatura delle sostanze e dei preparati pericolosi; le fonti informative europee ed internazionali; la scheda di sicurezza dei prodotti da cui deriva il rifiuto; c) stabilire se le concentrazioni dei composti contenuti comportino che il rifiuto presenti delle caratteristiche di pericolo mediante comparazione delle concentrazioni rilevate all'analisi chimica con il limite soglia per le frasi di rischio specifiche dei componenti, ovvero effettuazione dei test per verificare se il rifiuto ha determinate proprietà di pericolo.

5. Se i componenti di un rifiuto sono rilevati dalle analisi chimiche solo in modo aspecifico, e non sono perciò noti i composti specifici che lo costituiscono, per individuare le caratteristiche di pericolo del rifiuto devono essere presi come riferimento i composti peggiori, in applicazione del principio di precauzione.

6. Quando le sostanze presenti in un rifiuto non sono note o non sono determinate con le modalità stabilite nei commi precedenti, ovvero le caratteristiche di pericolo non possono essere determinate, il rifiuto si classifica come pericoloso.

7. La classificazione in ogni caso avviene prima che il rifiuto sia allontanato dal luogo di produzione".

Infine, il decreto legge 20 giugno 2017 ha disposto che i numeri da 1 a 7 della parte premessa all'introduzione dell'allegato D alla parte IV del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 siano sostituiti dal seguente testo:

"1. La classificazione dei rifiuti è effettuata dal produttore assegnando ad essi il

competente codice CER ed applicando le disposizioni contenute nella decisione 2014/955/UE e nel regolamento (UE) n. 1357/2014 della Commissione, del 18 dicembre 2014”.

Le pronunce della Corte di cassazione

Le prime pronunce della Cassazione in materia di classificazione dei rifiuti pericolosi sono antecedenti all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 152 del 2006.

In una prima sentenza (Sez. 3, n. 32143 del 30/5/2002, Parodi G, Rv. 22225601), premessa una approfondita analisi esegetica, si affermava che la previsione contenuta nell'elenco dei rifiuti allora introdotto con il Regolamento della Commissione delle Comunità Europee 28 dicembre 2001 n. 2557 e per la quale, se un rifiuto è identificato come pericoloso mediante riferimento specifico o generico a sostanze pericolose e come non pericoloso in quanto diverso da quello pericoloso (cosiddetto voce a specchio), esso è qualificato come pericoloso solo se le sostanze raggiungono determinate concentrazioni, tali da conferire al rifiuto in questione una o più delle proprietà di cui all'allegato III della direttiva 91/689/CEE, andava intesa nel senso che il criterio della concentrazione limite va applicato esclusivamente nei casi in cui i rifiuti possano essere classificati nelle citate voci specchio o voci speculari, poiché in tali ipotesi risultano nell'elenco due voci, l'una riferita al tipo di rifiuto pericoloso (contrassegnato con asterisco nel Catalogo) ed altra concernente quello non pericoloso; diversamente la concentrazione limite non è richiesta ove non esistano tali voci specchio, rimanendo unico criterio quello preesistente della natura e provenienza del rifiuto pericoloso.

Ad analoghe conclusioni perveniva anche una successiva sentenza (Sez. 3, n. 31011 del 18/6/2002, Zatti, Rv. 22239001), nella quale si richiamava, come in quella appena citata, la Direttiva 9 aprile 2001 del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, nella quale si riteneva condiviso l'indirizzo interpretativo prospettato.

Un primo richiamo alla disciplina originariamente introdotta con il decreto legislativo n. 152 del 2006 si rinviene in una successiva decisione, riguardante, però, fatti commessi prima della sua entrata in vigore (Sez. 3, n. 14750 del 11/3/2008, Gardini, non massimata) ed analogo riferimento si rinviene in una successiva pronuncia (Sez. 3, n. 19882 del 11/3/2009, Carboni, Rv. 24371801) sebbene in entrambe, ricordati i contenuti dell'allora nuovo elenco dei rifiuti pericolosi di cui Decisione CE 3 maggio 2000, n. 532 e successive modifiche, si facesse rilevare che i rifiuti oggetto del procedimento erano qualificati con codice “assoluto”.

Quanto evidenziato nella sentenza “Carboni” veniva successivamente richiamato in altra decisione (Sez. 3, n. 971 del 11/12/2014 (dep. 2015), Ventura, Rv. 26179401, non massimata sul punto).

Più recentemente, la questione della classificazione dei rifiuti con codice speculare è stata specificamente affrontata, seppure con riferimento a fatti verificatisi dopo l'entrata in vigore della legge 11 agosto 2014, n. 116 ma prima del 1 giugno 2015, data in cui sono divenuti applicabili il Regolamento (UE) n. 1357/2014 e la decisione della commissione 2014/955/UE (implicitamente ritenendo la natura procedurale della disciplina sopravvenuta, relativa alla mera classificazione del rifiuto e non direttamente integratrice della norma penale ed

escludendone, conseguentemente, ogni eventuale efficacia retroattiva).

La sentenza (Sez. 3, n. 46897 del 3/5/2016, Arduini e altro, Rv. 26812601), dopo aver ricordato che i codici CER per la classificazione dei rifiuti possono essere di quattro tipi: 1) codici assoluti relativi a rifiuti pericolosi, distinti con un asterisco (*); 2) codici assoluti relativi a rifiuti non pericolosi; 3) codici 'speculari' relativi a rifiuti pericolosi; 4) codici 'speculari' relativi a rifiuti non pericolosi, prende in esame la questione relativa alla corretta classificazione dei codici "a specchio", dando atto del fatto che il ricorrente aveva proposto una interpretazione della legge secondo cui, per classificare un rifiuto con codice CER "a specchio", occorrerebbe la prova, mediante analisi, del superamento di determinate concentrazioni di sostanze pericolose.

Si è osservato, però, che il punto 5 dell'Allegato D al decreto legislativo n. 152 del 2006 pur definendo il rifiuto con codice speculare pericoloso, non indica le modalità di caratterizzazione del rifiuto, presupposto per la sua corretta classificazione, rilevando che la classificazione e la conseguente attribuzione del codice compete al produttore/detentore del rifiuto, con la conseguenza che, relativamente al rifiuto con codice speculare, il detentore sarà obbligato ad eseguire le analisi (chimiche, microbiologiche, ecc.) necessarie per accertare l'eventuale presenza di sostanze pericolose, e l'eventuale superamento delle soglie di concentrazione, mentre la classificazione del rifiuto come non pericoloso è possibile solo in caso di accertamento, in concreto, dell'assenza o del mancato superamento delle soglie, di sostanze pericolose. Si è ulteriormente obiettato che, aderendo alla tesi interpretativa prospettata dal ricorrente, il detentore potrebbe classificare il rifiuto con codice speculare come non pericoloso e gestirlo come tale, in assenza di analisi adeguate, verificandosi in tal caso una situazione di contrasto con gli obblighi di legge ed eccentrica rispetto all'intero sistema normativo che disciplina la gestione del ciclo dei rifiuti ed al principio di precauzione ad esso sotteso. Si è inoltre richiamata l'attenzione sul fatto che le modalità di caratterizzazione del rifiuto erano state esplicitate dalla legge 11 agosto 2014, n. 116 attraverso le modifiche all'Allegato D del decreto legislativo n. 152 del 2006.

Il principio di diritto conseguentemente affermato è stato così massimato: "in caso di gestione di rifiuti identificati con un codice cosiddetto "a specchio" (previsto nelle ipotesi in cui da una medesima operazione o processo produttivo possano derivare, in alternativa, un rifiuto pericoloso o non pericoloso), il produttore/detentore è tenuto, per classificare il rifiuto e attribuire il codice (pericoloso/non pericoloso), ad eseguire le necessarie analisi volte ad accertare l'eventuale presenza di sostanze pericolose ed il superamento delle soglie di concentrazione, e solo nel caso in cui siano accertati in concreto l'assenza o il mancato superamento di dette soglie, il rifiuto potrà essere classificato come non pericoloso".

La dottrina

Prima dell'entrata in vigore legge 11 agosto 2014, n. 116 si contrapponevano due opposte tesi, individuabili, attraverso una sommaria e certamente non esaustiva descrizione, per il fatto che, in una, si riteneva la necessità del previo accertamento della pericolosità, mediante analisi appropriate, dei rifiuti con codici speculari, mentre nell'altra tale pericolosità si riteneva presunta, salvo la possibilità di escluderla mediante analisi dimostrative dell'assenza del pericolo

(tesi successivamente definite, in più occasioni, la prima come “tesi della probabilità” e la seconda come “tesi della certezza”).

La prima delle tesi prospettata si riteneva ispirata al principio comunitario dello sviluppo sostenibile, mentre la seconda a quello di precauzione.

Il dibattito si è nuovamente animato dopo l’entrata in vigore della più volte citata legge 11 agosto 2014, n. 116, la quale, avendo fissato le modalità di caratterizzazione dei rifiuti ai fini della loro classificazione, ha provocato le reazioni di quanti, fautori della tesi della “pericolosità presunta”, hanno rinvenuto, nelle nuove norme, la conferma, seppure tardiva, della correttezza dell’interpretazione prospettata, ritenuta comunque conforme a quanto previsto dalla Decisione 2000/532/CE, evidenziando come, dopo quindici anni dalla emanazione della decisione, lo Stato italiano non avesse fatto altro che prevedere, per la classificazione dei rifiuti, una procedura che altri Stati membri avevano già recepito addirittura in semplici manuali tecnici, citando, a tale proposito, quello del Regno Unito “Hazardous waste, Interpretation of the definition and classification of hazardous waste (Technica Guidance WM2)”, pubblicato per la prima volta nel 2003.

Si è anche rilevato come, il 15 giugno 2015, anche la Commissione CE, sebbene soltanto attraverso un documento preparatorio, abbia indicato le modalità da adottare per la caratterizzazione dei rifiuti ai fini della loro classificazione in un documento denominato "*Guidance document on the definition and classification of hazardous waste - Draft version from 15 June 2015*", rinvenendo così, in tale documento, un’ulteriore conferma della correttezza della metodologia fissata dalla legge italiana e della sua conformità alla Decisione 2000/532/CE.

Secondo i sostenitori della tesi opposta, invece, la legge 116/2014 sarebbe stata produttiva di effetti decisamente negativi per gli operatori del settore, sia dal punto di vista pratico che economico e palesemente in contrasto con la normativa comunitaria, tanto da prospettare, in un caso, la possibilità della sua disapplicazione da parte del giudice nazionale per effetto del mancato adempimento, da parte dello Stato italiano, all’obbligo di notifica dei progetti di norme nazionali contenenti regole tecniche alla Commissione europea.

Il decreto, inoltre, è stato criticato anche sotto il profilo meramente tecnico, osservando come la dimostrazione della non pericolosità del rifiuto si risolverebbe in una *probatio diabolica*, stante l’impossibilità di pervenire ad una prova contraria effettivamente esaustiva, costringendo così il produttore a classificare sempre il rifiuto come pericoloso e rinvenendo una conferma di quanto sostenuto anche nelle argomentazioni sviluppate in alcune pubblicazioni scientifiche.

Tali argomentazioni, in alcune delle quali si è criticata anche la richiamata sentenza “Arduini” di questa Corte, sono state invece ritenute non fondate dai sostenitori dell’opposta tesi.

Le ultime modifiche della normativa comunitaria

Un ulteriore argomento di discussione è stato introdotto dalla emanazione della Decisione 2014/955/UE e del Regolamento (UE) n. 1357/2014, rilevandosi la sopravvenuta incompatibilità di quando disposto con la legge 116/2014 con i nuovi provvedimenti comunitari e, in particolare, con quanto riportato nella predetta decisione, secondo cui:

“Ai rifiuti cui potrebbero essere assegnati codici di rifiuti pericolosi e non pericolosi, si applicano le seguenti disposizioni:

L'iscrizione di una voce nell'elenco armonizzato di rifiuti contrassegnata come pericolosa, con un riferimento specifico o generico a «sostanze pericolose», è opportuna solo quando questo rifiuto contiene sostanze pericolose pertinenti che determinano nel rifiuto una o più delle caratteristiche di pericolo da HP 1 a HP 8 e/o da HP 10 a HP 15 di cui all'allegato III della direttiva 2008/98/CE. La valutazione della caratteristica di pericolo HP 9 «infettivo» deve essere effettuata conformemente alla legislazione pertinente o ai documenti di riferimento negli Stati membri.

Una caratteristica di pericolo può essere valutata utilizzando la concentrazione di sostanze nei rifiuti, come specificato nell'allegato III della direttiva 2008/98/CE o, se non diversamente specificato nel regolamento (CE) n. 1272/2008, eseguendo una prova conformemente al regolamento (CE) n. 440/2008 o altri metodi di prova e linee guida riconosciuti a livello internazionale, tenendo conto dell'articolo 7 del regolamento (CE) n. 1272/2008 per quanto riguarda la sperimentazione animale e umana”.

In proposito, una nota (prot. 11845 del 28 settembre 2015) del Ministero dell'ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, fa rilevare la piena applicazione del regolamento e della decisione a far data dal giugno 2015, con conseguente inapplicabilità degli allegati D ed I del decreto legislativo n. 152 del 2006 se in contrasto con le suddette disposizioni comunitarie. In particolare, il Ministero specifica che, per quanto concerne l'Allegato D al decreto legislativo, dopo le modifiche comunitarie, continuavano ad applicarsi soltanto i punti 6 e 7 del paragrafo intitolato "Introduzione", costituendo recepimento di una disposizione comunitaria introdotta con l'articolo 7, paragrafi 2 e 3 della direttiva 2008/98/CE, ancora vigente nel quadro normativo comunitario e non modificata.

Secondo i fautori della tesi cosiddetta della certezza, invece, l'attuale normativa comunitaria, valutato il testo anche nelle versioni inglese e francese, imporrebbe, così come quella precedente, che, ai fini dell'attribuzione del CER nei codici a specchio, si verifichi la presenza o meno di sostanze pericolose specifiche o generiche e, conseguentemente, se il rifiuto possieda o meno caratteristiche di pericolo. Sulla base di tali considerazioni, rilevando come la disciplina comunitaria, pur indicando quando una voce speculare riguardi un rifiuto pericoloso, non stabilisca alcuna regola particolare per l'accertamento, indicata, invece, dal legislatore nazionale con la legge 11 agosto 2014, n. 116, si esclude ogni incompatibilità tra la disciplina comunitaria e quella nazionale. A conferma di tale tesi si è richiamato, ancora una volta, il già citato documento 15 giugno 2015 della Commissione europea, confrontandone il testo con quello della legge 11 agosto 2014, n. 116 ed evidenziando la sostanziale identità delle finalità perseguite.

Infine, l'emanazione del decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91, che ha eliminato quanto introdotto in premessa all'Allegato D del decreto legislativo n. 152 del 2006 con la legge 11 agosto 2014, n. 116, ha visto ancora una volta contrapposti coloro che, avuto riguardo al contenuto delle nuove disposizioni, ritengono confermata la tesi dell'incompatibilità delle norme previgenti con la disciplina comunitaria, rispetto ai fautori della tesi opposta, i quali evidenziano come le nuove disposizioni abrogative non dettino alcun diverso criterio di classificazione dei rifiuti, limitandosi a richiamare le norme comunitarie, rispetto

alle quali, per le ragioni più volte evidenziate, un diverso criterio di classificazione (segnatamente quello "probabilistico") risulterebbe incompatibile e sollevando anche dubbi sulla conformità al dettato costituzionale di disposizioni collocate in un provvedimento legislativo avente un preciso oggetto del tutto avulso da quello sulla disciplina dei rifiuti, riguardando il decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91 "Disposizioni urgenti per la crescita economica nel Mezzogiorno".

Le considerazioni della Cassazione; il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia

"La vicenda in esame si fonda sulla sostanziale contrapposizione delle due tesi prospettate in dottrina e delle quali si è in precedenza dato conto ed il ricorso affronta, riguardo alla decisione del tribunale, lo specifico argomento della classificazione dei rifiuti con voci 'a specchio' [...]

Ciò posto, si osserva che, sebbene la decisione impugnata sia stata assunta antecedentemente all'entrata in vigore del decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91, che ha eliminato, dall'Allegato D alla Parte Quarta del decreto legislativo n. 152 del 2006, la premessa all'introduzione inserita ad opera della legge 11 agosto 2014, n. 116, i termini della questione non paiono mutati in maniera determinate, poiché restano comunque da definire le modalità di classificazione dei rifiuti pericolosi contraddistinti da voci speculari in conformità alla disciplina comunitaria ora vigente.

Si pone, in primo luogo, il problema della corretta interpretazione del punto 2 della voce "Valutazione e classificazione" dell'Allegato alla Decisione 2014/955/UE, nella parte in cui stabilisce, nel testo in italiano, che "ai rifiuti cui potrebbero essere assegnati codici di rifiuti pericolosi e non pericolosi, si applicano le seguenti disposizioni:

l'iscrizione di una voce nell'elenco armonizzato di rifiuti contrassegnata come pericolosa, con un riferimento specifico o generico a «sostanze pericolose», è opportuna solo quando questo rifiuto contiene sostanze pericolose pertinenti che determinano nel rifiuto una o più delle caratteristiche di pericolo da HP 1 a HP 8 e/o da HP 10 a HP 15 di cui all'allegato III della direttiva 2008/98/CE. La valutazione della caratteristica di pericolo HP 9 «infettivo» deve essere effettuata conformemente alla legislazione pertinente o ai documenti di riferimento negli Stati membri".

Invero, secondo alcune interpretazioni, l'utilizzazione delle espressioni "opportuna" e "pertinenti", riferita alle voci speculari, avrebbe, da un lato, ammesso la possibilità di una discrezionalità nella valutazione, mentre la ricerca della pericolosità andrebbe limitata ai composti pertinenti in base al processo produttivo dal quale i rifiuti traggono origine, determinandosi, così, il superamento di ogni presunzione di pericolosità.

Altre letture del testo, come si è accennato in precedenza, ne rilevano invece il significato attraverso il confronto con i testi in inglese e francese, osservando che il termine "opportuna" è espresso, in quelle lingue, rispettivamente con i termini "appropriate" e "appropriée", indicativi non tanto di una facoltà di scelta, quanto, piuttosto, del corrispondente termine "appropriato" nella lingua italiana, il cui significato è quello di "adatto" o "idoneo", mentre il contesto letterale nel quale in quelle due lingue collocano l'ulteriore termine "pertinenti" non sarebbe riferito al processo produttivo, bensì alle proprietà di pericolo corrispondenti indicate subito dopo.

Altro dato di rilievo è rappresentato dal fatto, sul quale sembrano convergere le opinioni dei vari interpreti, che i provvedimenti comunitari più volte citati non contengono indicazioni prescrittive di specifiche procedure analitiche, che, al contrario, la legge 11 agosto 2014, n. 116 disponeva, ma che ora non sono più applicabili dopo l'intervento abrogativo ad opera del decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91 (ovvero, secondo altra interpretazione, a seguito della tacita abrogazione conseguente alla emanazione della Decisione 2014/955/UE del Regolamento (UE) n. 1357/2014)

Ritiene tuttavia la Corte che tra le due tesi interpretative di cui si è dato conto in precedenza, quella cosiddetta probabilistica viene talvolta proposta con argomentazioni che appaiono equivoche, laddove, sostenendo, ad esempio, l'assoluta impossibilità tecnica di procedere ad una adeguata analisi del rifiuto, si assume che il produttore del rifiuto possa sostanzialmente classificarlo a sua discrezione o, comunque, attraverso le metodiche ritenute adeguate da chi procede alle analisi, pena la inevitabile classificazione di tutti i rifiuti con voci speculari come pericolosi.

In realtà paiono al Collegio condivisibili quelle osservazioni secondo le quali ciò che si richiede, in tali casi, è in ogni caso una adeguata caratterizzazione del rifiuto e non anche la ricerca indiscriminata di tutte le sostanze che esso potrebbe astrattamente contenere.

In altre parole – e l'assunto sembra del tutto logico – tale affermazione starebbe a significare che, accertando l'esatta composizione di un rifiuto, è conseguentemente possibile verificare la presenza o meno di sostanze pericolose.

Altrettanto coerente sembra l'ulteriore osservazione secondo la quale la composizione di un rifiuto non è sempre desumibile dalla sua origine, come nel caso in cui non derivi da uno specifico processo produttivo, ma sia talvolta conseguenza di altri fenomeni o trattamenti che ne rendono incerta o ne mutano la composizione.

Prescindendo, quindi, dall'esaminare ulteriori aspetti, prettamente tecnici, non sembra al collegio che i provvedimenti comunitari, più volte richiamati nel prospettare l'una o l'altra delle tesi contrapposte, consenta di rinvenire, nei provvedimenti medesimi, contenuti che permettano di rilevarne la fondatezza nei termini drastici talvolta prospettati e, conseguentemente, l'esistenza di presunzioni o criteri di valutazione fondati sulla probabilità.

Corretto pare, al contrario, il richiamo al principio di precauzione cui deve conformarsi la gestione dei rifiuti, come espressamente previsto anche dalla disciplina generale di settore (articolo 178 del decreto legislativo n. 152 del 2006), che deve ritenersi applicabile anche nella classificazione dei rifiuti pericolosi con voci speculari al fine di garantire una adeguata protezione dell'ambiente e della salute delle persone.

Conforme a tale principio ed a criteri di ragionevolezza sembra la tesi, recentemente prospettata, sulla base di argomentazioni prettamente scientifiche, secondo la quale una caratterizzazione spinta e sistematica del rifiuto sarebbe necessaria quando lo stesso è sconosciuto, con la conseguenza che se la stessa dovesse richiedere costi eccessivi per il detentore, questi potrà eventualmente classificare comunque il rifiuto come pericoloso. Diversamente, quando il rifiuto è conosciuto, l'analisi chimica dovrebbe riguardare esclusivamente le sostanze che sono potenzialmente presenti in base alle fonti dei dati e del processo di formazione del rifiuto, osservando che una simile

scelta non sarebbe comunque aleatoria, ma conseguente alla conoscenza delle materie prime che hanno concorso alla formazione del rifiuto e del processo di formazione dello stesso, con applicazione di metodi razionali di deduzione e che, in ogni caso, ove tale accertamento non fosse possibile, dovrebbe necessariamente procedersi alla classificazione del rifiuto come pericoloso.

Ciò nonostante, restano comunque margini di incertezza circa l'ambito di operatività della disciplina comunitaria, anche in conseguenza delle modifiche apportate nel tempo alla normativa nazionale, dapprima mediante l'imposizione, con la legge 11 agosto 2014, n. 116, di specifiche procedure e, successivamente, con l'intervento abrogativo ad opera del decreto-legge 20 giugno 2017 n. 91 - che sembrerebbe recepire gli interventi esplicativi del Ministero e della regione Lazio (peraltro del tutto irrilevanti, perché non vincolanti ed espressione di una semplice opinione), di cui si è dato conto in precedenza, sebbene con un mero richiamo alla disciplina comunitaria in vigore dal 1 giugno 2015 e senza rilevarne espressamente l'incompatibilità con la normativa nazionale previgente - con cui pare volersi avvalorarne una lettura nel senso della previsione di parametri di classificazione basati su discrezionali criteri di "opportunità" e "pertinenza".

Paiono invece deporre in senso decisamente contrario alla classificazione meramente discrezionale la traduzione letterale dei richiamati provvedimenti comunitari, mentre i contenuti del citato documento della Commissione europea del giugno 2015, nonché del manuale tecnico del Regno Unito del 2003, di cui pure si è detto, al quale si è aggiunto il rapporto 4/2/2016 ("Classification réglementaire des déchets. Guide d'application pour la caractérisation et dangerosité"), realizzato per il Ministero dell'ecologia francese (MEDDE) sembrano, al contrario, stabilire precise metodologie per l'individuazione delle caratteristiche di pericolosità del rifiuto"

[...] "Si impone pertanto, ad avviso del Collegio, stante l'incidenza della questione sul profilo del *fumus commissi delicti*, il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia secondo quanto previsto dall' articolo 267 del T.F.U.E. (che, come noto, prevede, salve le deroghe individuate appunto dalla stessa Corte di giustizia, un obbligo in tal senso a carico dell'organo giurisdizionale di ultima istanza).

Sussistendo, in definitiva, un ragionevole dubbio circa l'ambito di operatività delle disposizioni comunitarie che l'ultimo intervento del legislatore nazionale espressamente richiama, ritiene il Collegio che il presente processo sia sospeso, rimettendo gli atti alla Corte di giustizia affinché si pronunci sui seguenti quesiti:

- a) Se l'allegato alla Decisione 2014/955/UE ed il Regolamento UE n. 1357/2014 vadano o meno interpretati, con riferimento alla classificazione dei rifiuti con voci speculari, nel senso che il produttore del rifiuto, quando non ne è nota la composizione, debba procedere alla previa caratterizzazione ed in quali eventuali limiti;
- b) Se la ricerca delle sostanze pericolose debba essere fatta in base a metodiche uniformi predeterminate;
- c) Se la ricerca delle sostanze pericolose debba basarsi su una verifica accurata e rappresentativa che tenga conto della composizione del rifiuto, se già nota o individuata in fase di caratterizzazione, o se invece la ricerca delle sostanze pericolose possa essere effettuata secondo criteri probabilistici considerando quelle che potrebbero essere ragionevolmente presenti nel rifiuto

d) Se, nel dubbio o nell'impossibilità di provvedere con certezza all'individuazione della presenza o meno delle sostanze pericolose nel rifiuto, questo debba o meno essere comunque classificato e trattato come rifiuto pericoloso in applicazione del principio di precauzione".

Allo stato, quindi, pur in assenza di vincoli formali estrinseci, sarebbe opportuno astenersi da ulteriori interventi legislativi o regolamentari, in attesa della pronuncia della Corte europea il cui dettato dovrà obbligatoriamente essere applicato dai funzionari e dai giudici italiani.

6.2 Fenomeni illeciti diffusi

Incendi di rifiuti

La situazione del Lazio è caratterizzata da alcuni fenomeni illeciti diffusi che non comportano presenze criminali strutturate o quantomeno oggetto come tali di indagini rese note alla Commissione, e che sono tuttavia da segnalare in quanto meritevoli di attenzione sia per l'impatto negativo sull'ambiente che già realizzano, sia per la possibilità che diano adito a quegli interessi criminali.

Un primo fenomeno rilevante è quello della combustione illecita di rifiuti e dei cosiddetti "roghi tossici".

Fino al 2013, la combustione illecita di rifiuti rientrava nell'ambito del divieto generale di smaltimento (anche attraverso combustione) non autorizzato di rifiuti sanzionato, come contravvenzione, dall'articolo 256 del decreto legislativo n. 152 del 2006 con le sanzioni dell'arresto e/o dell'ammenda.

Tuttavia, di fronte alla gravità del fenomeno nella cosiddetta "Terra dei fuochi", il legislatore riteneva questa disciplina una "risposta sanzionatoria inadeguata a fronte dei concreti rischi di contaminazione delle matrici ambientali e pregiudizio per la salute umana che le emissioni prodotte dalle combustioni dei rifiuti sono suscettibili di produrre"; e pertanto interveniva introducendo, prima della legge 22 maggio 2015, n. 68, nel decreto legislativo n. 152 del 2006 (dopo quello di traffico illecito di rifiuti) il (secondo) delitto contro l'ambiente, e cioè quello della "combustione illecita di rifiuti"²⁶².

²⁶² Decreto-legge 10 dicembre 2013, n. 136 coordinato con la legge di conversione 6 febbraio 2014, n. 6 «Disposizioni urgenti dirette a fronteggiare emergenze ambientali e industriali ed a favorire lo sviluppo delle aree interessate».

Art. 3 - Combustione illecita di rifiuti

Dopo l'articolo 256 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, è inserito il seguente:

«Art. 256-bis (Combustione illecita di rifiuti). - 1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque appicca il fuoco a rifiuti abbandonati ovvero depositati in maniera incontrollata è punito con la reclusione da due a cinque anni. Nel caso in cui sia appiccato il fuoco a rifiuti pericolosi, si applica la pena della reclusione da tre a sei anni. Il responsabile è tenuto al ripristino dello stato dei luoghi, al risarcimento del danno ambientale e al pagamento, anche in via di regresso, delle spese per la bonifica.

2. Le stesse pene si applicano a colui che tiene le condotte di cui all'articolo 255, comma 1, e le condotte di reato di cui agli articoli 256 e 259 (abbandono, deposito incontrollato, raccolta, trasporto, spedizione o comunque gestione senza autorizzazione di rifiuti) in funzione della successiva combustione illecita di rifiuti.

3. La pena è aumentata di un terzo se il delitto di cui al comma 1 è commesso nell'ambito dell'attività di un'impresa o comunque di un'attività organizzata. Il titolare dell'impresa o il responsabile dell'attività comunque organizzata è responsabile anche sotto l'autonomo profilo dell'omessa vigilanza sull'operato degli autori materiali del delitto comunque

Nel nuovo articolo 256-bis del decreto legislativo n. 152 del 2006 si configurano tre nuovi delitti:

- 1) la combustione illecita di rifiuti (comma 1);
- 2) la combustione illecita di rifiuti pericolosi (comma 1);
- 3) l'abbandono, il deposito incontrollato, la raccolta, il trasporto, la spedizione o comunque la gestione senza autorizzazione di rifiuti in funzione della successiva combustione illecita (comma 2).

In primo luogo, si deve notare che il nuovo delitto di combustione illecita di rifiuti contiene una espressa riserva di legge e cioè non si applica se il fatto costituisce più grave reato. E, quindi, se da un lato, come spiega il governo nel suo comunicato stampa di presentazione, "la norma ha l'obiettivo di introdurre sanzioni penali per contrastare chi appicca i roghi tossici, oggi sanzionabili solo con contravvenzioni", dall'altro lascia il passo ad eventuali delitti più gravi; in particolare ci si riferisce al delitto di "incendio" previsto dall'articolo 423 del codice penale che punisce con la reclusione da 3 a 7 anni "chiunque cagiona un incendio", e cioè, come chiarito dalla giurisprudenza, "un fuoco distruggitore, dalle proporzioni notevoli, che tende a diffondersi e non è facile da estinguere", con conseguente pericolo per l'incolumità delle persone.

Quanto alla formulazione del precetto, il fatto tipico oggetto di incriminazione è l'"appiccare il fuoco": espressione già conosciuta dal nostro diritto penale in quanto, come nota l'ufficio del Massimario della Cassazione nella sua relazione del 18 dicembre 2013, è la stessa usata dall'articolo 424 del codice penale ("Danneggiamento seguito da incendio") "per indicare un'azione alla quale non segue necessariamente un incendio a norma dell'articolo 423 cod. pen. e che, anzi, assumendo significato per l'ordinamento penale solo se da essa "sorge il pericolo di un incendio", potrebbe essere inidonea, di per sé, persino a determinare quest'ultimo evento".

Oggetto di tale azione devono essere rifiuti abbandonati ovvero depositati in modo incontrollato²⁶³. Con ogni evidenza, quindi, la nuova incriminazione nasce in collegamento con quanto già disposto dall'articolo 192 del decreto legislativo n. 152 del 2006, il cui primo comma sancisce, appunto, il divieto di abbandono e di deposito incontrollato di rifiuti sul suolo e nel suolo; divieto presidiato da sanzione amministrativa (articolo 255, comma 1) o penale (articolo 256,

riconducibili all'impresa o all'attività stessa; ai predetti titolari d'impresa o responsabili dell'attività si applicano altresì le sanzioni previste dall'articolo 9, comma 2, del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231.

4. La pena è aumentata di un terzo se il fatto di cui al comma 1 è commesso in territori che, al momento della condotta e comunque nei cinque anni precedenti, siano o siano stati interessati da dichiarazioni di stato di emergenza nel settore dei rifiuti ai sensi della legge 24 febbraio 1992, n. 225.

5. I mezzi utilizzati per il trasporto di rifiuti oggetto del reato di cui al comma 1 del presente articolo, inceneriti in aree o in impianti non autorizzati, sono confiscati ai sensi dell'articolo 259, comma 2, salvo che il mezzo appartenga a persona estranea alle condotte di cui al citato comma 1 del presente articolo e che non si configuri concorso di persona nella commissione del reato. Alla sentenza di condanna o alla sentenza emessa ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale consegue la confisca dell'area sulla quale è commesso il reato, se di proprietà dell'autore o del concorrente nel reato, fatti salvi gli obblighi di bonifica e ripristino dello stato dei luoghi.

6. Si applicano le sanzioni di cui all'articolo 255 se le condotte di cui al comma 1 hanno a oggetto i rifiuti di cui all'articolo 184, comma 2, lettera e) [...]»

²⁶³ Si noti che, prima della conversione in legge, il D. L. aggiungeva "in area non autorizzata". Ma su questo torneremo appresso.

comma 2), a seconda che l'autore dell'abbandono o del deposito incontrollato sia un privato ovvero un titolare di impresa o responsabile di ente.

Con la nuova norma incriminatrice, cioè, si stabilisce che appiccare il fuoco a questi rifiuti integra un ulteriore illecito di natura delittuosa, che si aggiunge all'illecito amministrativo o contravvenzionale connesso con l'abbandono o il deposito incontrollato.

E si inserisce un ulteriore collegamento tra queste disposizioni stabilendo (articolo 256-bis, comma 2) che l'abbandono o il deposito incontrollato di rifiuti "in funzione della successiva combustione illecita di rifiuti"²⁶⁴ è punito con la stessa, nuova sanzione penale, e non più con la sanzione amministrativa (se privato) o contravvenzionale (se ente o impresa). Quindi, due delitti in entrambi i casi senza alcuna differenziazione di sanzioni (salvo, come vedremo, l'aggravante per imprese e attività organizzate).

Quanto alla combustione di rifiuti pericolosi, si rileva che trattasi di autonoma previsione di reato anche se la già citata relazione dell'ufficio del Massimario della Cassazione ritiene "non del tutto implausibile un inquadramento dell'ipotesi in termini di circostanza aggravante perché l'elemento differenziale rispetto alla fattispecie prevista dal primo periodo del medesimo comma è costituito esclusivamente dall'oggetto materiale, tanto più che questo si connota in termini di specialità e non di assoluta alterità".

Il terzo ed il quarto comma dell'articolo 256-bis prevedono un aumento di pena, qualora la combustione illecita avvenga "nell'ambito dell'attività di un'impresa o comunque di un'attività organizzata" ovvero in territori (come la Campania) per cui è stato dichiarato lo stato di emergenza nel settore dei rifiuti. In proposito, con riferimento alla prima aggravante, appare evidente che essa può concorrere anche con il delitto di attività organizzate per il traffico illecito di rifiuti di cui all'articolo 260 che punisce la gestione (e, quindi, anche lo smaltimento tramite combustione) abusiva di ingenti quantità di rifiuti "attraverso l'allestimento di mezzi e attività continuative organizzate".

Inoltre, il comma 5 prevede, in primo luogo, la confisca obbligatoria, "ai sensi dell'articolo 259, comma 2", dei "mezzi utilizzati per il trasporto di rifiuti oggetto del reato di cui al comma 1 del presente articolo, inceneriti in aree o in impianti non autorizzati...".

Trattasi di previsione la cui formulazione ha destato perplessità, condivisibili alla luce dei fenomeni qui esaminati.

Infatti, l'articolo 259, comma 2, prevede la confisca dei mezzi di trasporto in caso di trasporto illecito (senza iscrizione o senza formulario in caso di rifiuti pericolosi) mentre, nella ipotesi in esame, non è il trasporto ad essere illecito, bensì lo smaltimento tramite combustione. Sarebbe, quindi, stato molto più appropriato richiamare, invece, l'articolo 260-ter, comma 5 (in relazione al comma 4), del decreto legislativo n. 152 del 2006, il quale, peraltro, già prevedeva (e prevede) la confisca obbligatoria del veicolo e di qualunque altro mezzo utilizzato per il trasporto dei rifiuti qualora si accertino i reati (contravvenzionali) previsti dall'articolo 256, comma 1; e cioè quelli commessi da "chiunque effettua una attività di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione di rifiuti in mancanza della prescritta

²⁶⁴ In proposito, si deve osservare che, se pure è vero che l'articolo 256-bis, comma 2 richiama solo l'articolo 255, comma 1, e cioè la norma che sanziona abbandono o deposito incontrollato da parte di privati, è anche vero che il richiamo è limitato alle "condotte", e pertanto, sembra riferirsi a chiunque (privato, ente o impresa).

autorizzazione, iscrizione o comunicazione di cui agli articoli 208, 209, 210, 211, 212, 214, 215 e 216”; ricomprendendo, quindi anche il reato di smaltimento di rifiuti non autorizzato in cui rientra, ovviamente, come già abbiamo detto, anche la combustione illecita.

Quanto alla confisca dell'area in caso di condanna o patteggiamento, si tratta, in sostanza e con le stesse parole, dell'estensione, per i nuovi delitti di combustione illecita, della confisca obbligatoria già prevista per le discariche abusive dall'articolo 256, comma 3.

Si noti che il comma 6 del nuovo articolo 256-bis prevede che “si applicano le sanzioni di cui all'articolo 255²⁶⁵ se le condotte di cui al comma 1 hanno ad oggetto i rifiuti di cui all'articolo 184, comma 2, lettera e)”. E quindi, se la combustione illecita riguarda “i rifiuti vegetali provenienti da aree verdi, quali giardini, parchi e aree cimiteriali” la pena non è più la reclusione, come sopra indicato, ma la sanzione amministrativa pecuniaria da 300 a 3.000 euro.

In proposito, per completezza, vale la pena di ricordare che nel primo periodo di applicazione di questa fattispecie criminosa si riscontravano numerosi problemi in relazione alla tradizionale pratica agricola della combustione delle stoppie, per cui si rendeva necessario un intervento “di alleggerimento” del legislatore con l'articolo 14, comma 8, decreto legge 24 giugno 2014 n. 91, convertito con legge 11 agosto 2014, n. 116.

Una volta così succintamente delineati i delitti di combustione illecita di rifiuti in via generale, si deve notare che, a distanza di oltre tre anni dalla loro introduzione, essi risultano ben poco applicati²⁶⁶. Non perché non vi siano incendi di rifiuti. Più volte, infatti, nelle indagini su Roma e Lazio, è stato evidenziata alla Commissione la grave problematica dei cd. “roghi tossici”.

Ad esempio, il questore di Latina, Giuseppe De Matteis, nella audizione alla Commissione del 20 febbraio 2017, ha parlato di “roghi tossici”, ponendoli in relazione ad attività della camorra ed evidenziando che trattasi di comportamenti attuabili solo “nei territori in cui c'è il controllo militare del territorio. È chiaro che, se la volante passa e vede un rogo nella provincia di Latina, nei pressi di Aprilia, si interviene sicuramente subito. È lo stesso problema per cui storicamente i pentiti di mafia dicono che a Milano è impossibile far sparire i cadaveri bruciandoli con i copertoni, come si fa nelle terre originarie, esattamente perché il rogo attirerebbe l'attenzione delle forze dell'ordine. Quindi, a Milano negli anni Novanta i cadaveri di mafia venivano interrati e non bruciati. È lo stesso motivo.”

Più di recente, ma con riferimento ai campi nomadi, ha parlato del fenomeno anche Nunzia D'Elia, procuratore aggiunto della Repubblica presso il tribunale di Roma nella audizione alla Commissione del 30 maggio 2017, evidenziando che in questi campi “spesso si consumano eventi che mettono in pericolo la pubblica incolumità. In particolare, i nomadi si dedicano a queste attività di raccolta illecita. È chiaro che [...] c'è spazio per ogni iniziativa di carattere illecito, per cui addirittura ci sono delle situazioni nelle quali i nomadi vanno a prendere i rifiuti mentre i cittadini cercano di portarli nelle discariche. Ovviamente, li prendono senza essere pagati. Questo comporta l'abbandono di questi rifiuti nei luoghi vicino ai campi nomadi. Inoltre, si arriva poi all'altro fenomeno degli

²⁶⁵ Il richiamo all'articolo 255 (“Abbandono di rifiuti”) e non all'articolo 256 (“Attività di gestione dei rifiuti non autorizzata”) deve intendersi *quoad poenam*.

²⁶⁶ Le sentenze di Cassazione edite riferite a queste fattispecie attengono esclusivamente alla combustione di stoppie

incendi dei rifiuti, che per i nomadi è un metodo normale di smaltimento di rifiuti, che non possono utilizzare”.

Argomento ripreso, da ultimo, da diverse associazioni di cittadini, le quali, prendendo spunto dall'incendio della Eco X di Pomezia (di cui si tratterà nel § 6.4), hanno scritto alla Commissione per denunciare i “roghi tossici” del campo nomadi di via di Salone in Roma²⁶⁷.

Si tratta, quindi, di un fenomeno delittuoso molto frequente ma generalmente impunito in quanto, di solito, restano ignoti i loro autori, specie in quei territori (“Terra dei fuochi”) in cui, come risulta dalle risultanze sopra illustrate, “c'è il controllo militare del territorio” da parte della criminalità organizzata ovvero quando, come spesso avviene, si riscontrano in campi nomadi.

Va quindi rilevato che si tratta, in questi casi, non di carenza legislativa ma di carenza di controlli sul territorio con le relative difficoltà di indagine; per cui appare indispensabile, insieme al potenziamento dei controlli preventivi e delle indagini su ogni episodio, avere la collaborazione piena, anche culturale, delle popolazioni interessate.

C'è tuttavia un problema da evidenziare a proposito della formulazione legislativa adottata per delineare i delitti di cui sopra.

Come abbiamo visto, cioè, la fattispecie criminosa riguarda chiunque appicca il fuoco a rifiuti abbandonati ovvero depositati in maniera incontrollata: specificazione veramente singolare, perché un incendio di rifiuti stoccati ordinatamente produce gli stessi effetti dannosi di un incendio di rifiuti abbandonati. E potrebbe portare addirittura alla conclusione che questo delitto non può applicarsi a chi appicca il fuoco, appunto, a rifiuti non abbandonati ma depositati non in modo incontrollato nel suo impianto; escludendo, quindi, l'applicazione di questi delitti ai titolari di impianti di gestione e smaltimento di rifiuti che appiccano fuoco ai rifiuti da essi detenuti, qualora risulti fossero regolarmente stoccati²⁶⁸.

Leggendo i lavori preparatori, sembra che questa singolare formulazione sia da attribuirsi alla preoccupazione del legislatore di evitare il pericolo di ricomprendere nell'ambito della norma incriminatrice l'incenerimento (legale) di rifiuti nei termovalorizzatori.

Lo stesso risultato potrebbe peraltro essere raggiunto molto più chiaramente

²⁶⁷ I rappresentanti di queste associazioni sono stati auditi dalla Commissione il 12 luglio 2017, come si è riferito nel § 5; nei documenti in precedenza trasmessi evidenziavano che “tutta Roma si è spaventata nei giorni in cui la nube tossica nell'incendio dell'Eco X di Pomezia minacciava gli abitanti capitolini; ecco a Roma Est i roghi tossici sono quotidiani e le finestre chiuse sono una prassi. Quello che infatti è un evento straordinario a sud della Capitale, per quartieri come: Case Rosse, Settecamini, Ponte di Nona, è una drammatica quotidianità. Sono nubi che si levano, a cadenza regolare, dalle baraccopoli di via di Salone. Macchine bruciate ma non solo, soprattutto plastica bruciata per liberare il rame o rifiuti che siano. Ecco che si formano le colonne di fumo che coprono di fatto i quartieri, senza tralasciare gli odori prodotti che sono uno stillicidio quotidiano per i cittadini. Si perché da queste parti, alla luce di quanto successo a Pomezia, ci si chiede perché qui nessuno si preoccupi per la salute dei cittadini. Forse solo perché sono cittadini “della periferia” quindi cittadini di serie B?... ” (Doc. n. 2155/1); allegando anche una “querela” da loro presentata il 16 maggio 2017 alla Procura di Roma “nei confronti del sindaco di Roma pro tempore” per una presunta omissione di atti di ufficio ricollegata all'asserita inerzia dell'amministrazione comunale nella prevenzione e repressione di questo roghi che denoterebbe “il totale abbandono da parte di chi, invece, avrebbe il dovere politico, giuridico e morale di intervenire a difesa dei cittadini. (Doc. n. 2158/1)

²⁶⁸ In realtà, appare difficile, dopo un incendio in un impianto di rifiuti, accertare *ex post* se i rifiuti fossero depositati in modo incontrollato

ed efficacemente stabilendo, così come per il traffico illecito, che la fattispecie riguarda solo chi appicca fuoco a rifiuti “abusivamente” e cioè al di fuori dei casi consentiti dalla legge.

La Commissione – come si è detto nel § 5, in fine – ha avuto occasione di assumere informazioni da alcuni comitati di cittadini e di evidenziare la situazione del campo nomadi di via di Salone a Roma, che si può assumere come paradigma delle condotte illecite e delle necessità di intervento.

Riprendendo qui alcune delle considerazioni già svolte “risulta evidente che l’osservazione diretta dei cittadini induce a ritenere che all’interno e nelle immediata prossimità del campo nomadi di via Salone si svolgano delle attività illecite – su cui a seguito delle notizie di reato ricevute sono certamente pendenti le dovute indagini da parte della procura della Repubblica di Roma - la cui ipotizzabile qualificazione giuridica discende, per quanto reso noto alla Commissione, dal contenuto delle audizioni citate, delle immagini e dei documenti prodotti. Si tratta, dunque, oltre all’illecito amministrativo di cui all’articolo 255 decreto legislativo n. 152 del 2006, quantomeno dei reati di cui agli articoli 256 e 256-bis decreto legislativo n. 152 del 2006; uno sviluppo di indagine ulteriore, sul versante degli effetti di tali condotte, potrebbe far ipotizzare il delitto di cui all’articolo 452-bis del codice penale e, sul versante delle cause, inteso come tale in primo luogo l’“approvvigionamento di materia” (dalle auto e parti di esse, ai materiali frutto di rovistaggio, ai preziosi), potrebbe condurre ad accertare delitti di cui agli articoli 624-625 del codice penale e 648 del codice penale.

Di fronte a questo insieme di ipotesi non vi è dubbio che le indagini necessitino di mezzi incisivi e dell’impiego di risorse investigative adeguate, anche al fine, se ve ne fossero i presupposti normativamente previsti, dell’applicazione di misure cautelari reali ovvero di misure precautelari e cautelari personali; lo stesso intervento di polizia giudiziaria e di prevenzione ai sensi dell’articolo 55 del codice di procedura penale, deve necessariamente essere calibrato sulla gravità e sulla cronicità di queste condotte illecite”.

Isole ecologiche

Altra questione emergente è quella dei centri di raccolta comunali, le “isole ecologiche”.

Più volte infatti, nelle audizioni e nella documentazione trasmessa alla Commissione, ricorre la problematica delle cd. “ecopiazze” ovvero “isole ecologiche”, “isole di prossimità” e simili: termini con cui si vuole indicare un’area scelta dai Comuni per la raccolta dei rifiuti urbani ed assimilati.

Appare, allora, opportuno approfondire, anche se sinteticamente, tale problematica sotto il profilo giuridico anche e soprattutto perché la normativa relativa appare complessa e poco conosciuta dai Comuni con inevitabili ripercussioni penali.

A tal fine, in primo luogo occorre richiamare i principi generali per quanto concerne gli obblighi relativi alla gestione dei rifiuti, ricordando che, ai sensi dell’articolo 256 del decreto legislativo n. 152 del 2006, “chiunque effettua una attività di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione di rifiuti in mancanza della prescritta autorizzazione, iscrizione o comunicazione di cui agli articoli 208, 209, 210, 211, 212, 214, 215 e 216 è punito: a) con la pena dell’arresto da tre mesi a un anno o con l’ammenda da

2.600 euro a 26.000 euro se si tratta di rifiuti non pericolosi; b) con la pena dell'arresto da sei mesi a due anni e con l'ammenda da 2.600 euro a 26.000 euro se si tratta di rifiuti pericolosi.”

E pertanto, ogni attività di raccolta e deposito di rifiuti deve essere autorizzata. Proprio per questo, in una prima fase la Cassazione affermava che “le ‘isole ecologiche’ sono soggette ad autorizzazione e non è di ostacolo a tali conclusioni il richiamo all'articolo 21 decreto legislativo n. 22/97 (ora 198 decreto legislativo 152 del 2006). Vero è che la disposizione in esame affida al comune la scelta sulle modalità di servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti urbani, così come quelle di conferimento della raccolta differenziata e del trasporto dei rifiuti stessi al fine di garantire una distinta gestione delle diverse frazioni di rifiuti e di promuovere il recupero degli stessi, ma ciò di per sé non esclude evidentemente la necessità dell'autorizzazione regionale e/o provinciale secondo quanto previsto dal decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, ora n. 152 del 3 aprile 2006, o, comunque, il ricorso alla procedura semplificata secondo quanto indicato da talune normative regionali (per esempio, articolo 22 decreto del presidente della giunta regionale Toscana 25 febbraio 2004, n. 14-R; articolo 25 legge regionale Abruzzi 28 aprile 2000, n. 83). Non va dimenticato, infatti, che tanto il decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, quanto il decreto legislativo n. 152 del 2006 prevedono che la gestione dei rifiuti sul territorio avvenga mediante un'azione integrata e di coordinamento del comune con gli altri enti territoriali di riferimento - regione e provincia - e, soprattutto, con la prima cui anche nella vigenza del decreto legislativo n. 152 del 2006 continuano ad essere riservati nella specifica materia poteri di coordinamento e di controllo, anche in forma sostitutiva, delle operazioni di gestione dei rifiuti, della funzionalità dei relativi impianti e del rispetto dei limiti e delle prescrizioni previste dalle relative autorizzazioni (articoli 196 e 200 comma 4).²⁶⁹

Tuttavia, proprio con riferimento alle “isole ecologiche”, il legislatore interveniva nel 2008 e nel 2010, modificando alcune disposizioni del decreto legislativo n. 152 del 2006, sancendo, in particolare, nell'articolo 183, che “si intende per ‘raccolta’ il prelievo dei rifiuti, compresi la cernita preliminare e il deposito, ivi compresa la gestione dei centri di raccolta di cui alla lettera “mm”, ai fini del loro trasporto in un impianto di trattamento” (lett. “o”); e aggiungendo, appunto, alla lettera “mm”, la definizione di “centro di raccolta”: area presidiata ed allestita, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, per l'attività di raccolta mediante raggruppamento differenziato dei rifiuti urbani per frazioni omogenee conferiti dai detentori per il trasporto agli impianti di recupero e trattamento. La disciplina dei centri di raccolta è data con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentita la Conferenza unificata, di cui al decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 “. Precisava altresì, nell'articolo 190, comma 9, relativo all'obbligo dei registri di carico e scarico, che “le operazioni di gestione dei centri di raccolta di cui all'articolo 183, comma 1, lettera mm), sono escluse dagli obblighi del presente articolo limitatamente ai rifiuti non pericolosi. Per i rifiuti pericolosi la registrazione del carico e dello scarico può essere effettuata contestualmente al momento dell'uscita dei rifiuti stessi dal centro di raccolta e in maniera

²⁶⁹ Cass. pen., sez. 3, 15 gen. 2008, n. 9103, Gasparini

cumulativa per ciascun codice dell'elenco dei rifiuti.”

Pertanto, con queste modifiche la disciplina di questi centri di raccolta veniva demandata ad un successivo decreto ministeriale, che veniva emanato l'8 aprile 2008 (con successive modifiche del 13 maggio 2009).

Il D.M, in primo luogo, amplia e precisa la nozione di “centri di raccolta” comunali o intercomunali definiti dall'articolo 1 “aree presidiate ed allestite ove si svolge unicamente attività di raccolta, mediante raggruppamento per frazioni omogenee per il trasporto agli impianti di recupero, trattamento e, per le frazioni non recuperabili, di smaltimento, dei rifiuti urbani e assimilati elencati in allegato i, paragrafo 4.2, conferiti in maniera differenziata rispettivamente dalle utenze domestiche e non domestiche, anche attraverso il gestore del pubblico servizio nonché dagli altri soggetti tenuti in base alle vigenti normative settoriali al ritiro di specifiche tipologie di rifiuti dalle utenze domestiche”.

Nozione che è stata recentemente ampliata dalla legge 28 dicembre 2015 n. 221 (Collegato ambientale), che ha aggiunto all'articolo 180 bis decreto legislativo n. 152 del 2006 un comma 1-bis secondo cui “ai fini di cui al comma 1, i comuni possono individuare anche appositi spazi, presso i centri di raccolta di cui all'articolo 183, comma 1, lettera mm), per l'esposizione temporanea, finalizzata allo scambio tra privati, di beni usati e funzionanti direttamente idonei al riutilizzo. Nei centri di raccolta possono altresì essere individuate apposite aree adibite al deposito preliminare alla raccolta dei rifiuti destinati alla preparazione per il riutilizzo e alla raccolta di beni riutilizzabili. Nei centri di raccolta possono anche essere individuati spazi dedicati alla prevenzione della produzione di rifiuti, con l'obiettivo di consentire la raccolta di beni da destinare al riutilizzo, nel quadro di operazioni di intercettazione e schemi di filiera degli operatori professionali dell'usato autorizzati dagli enti locali e dalle aziende di igiene urbana”.

Quanto alle autorizzazioni, nell'articolo 2 si dispone che “la realizzazione o l'adeguamento dei centri di raccolta di cui all'articolo 1 è eseguito in conformità con la normativa vigente in materia urbanistica ed edilizia e il comune territorialmente competente ne dà comunicazione alla regione e alla provincia” (comma 1), aggiungendo (comma 2) che questi centri “sono allestiti e gestiti in conformità alle disposizioni di cui all'allegato i, che costituisce parte integrante del presente decreto” e che “il soggetto che gestisce il centro di raccolta è iscritto all'Albo nazionale gestori ambientali di cui all'articolo 212 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modifiche, nella Categoria 1 «Raccolta e trasporto dei rifiuti urbani» di cui all'articolo 8 del decreto del Ministro dell'ambiente 28 aprile 1998, n. 406” (comma 4”).

In sostanza, quindi, come confermato dalla Corte costituzionale, oggi “la disciplina di tali centri non è subordinata al regime autorizzatorio, previsto dagli articoli 208 e 216 del decreto legislativo n. 152 del 2006, per lo smaltimento ed il recupero dei rifiuti”²⁷⁰ ma unicamente a quanto disposto nei decreti ministeriali di attuazione sia per quanto concerne il loro “allestimento” (compresa la scelta dell'ubicazione) sia per quanto concerne i rifiuti che ivi possono essere raccolti e la durata del deposito (non superiore a 3 mesi). In altri termini, “l'attivazione e la conduzione di un centro di raccolta, non richiede, pertanto, alcuna autorizzazione regionale non potendo questo essere classificato alla stregua degli impianti di smaltimento e/o recupero dei rifiuti,

²⁷⁰ Corte Cost., sentenza 5 marzo 2009 n. 61.

per i quali continua, invece, a rendersi necessaria l'autorizzazione regionale (così, in termini: Corte di cassazione, Sezione III penale, 14 gennaio 2013, n. 1690; idem Sezione III penale, 9 maggio 2011, n. 17864)", di modo che "deve conseguentemente escludersi che, al di fuori dell'ipotesi contemplata dal legislatore, la predisposizione di aree attrezzate per il conferimento di rifiuti astrattamente riconducibili ad un generico concetto di «ecopiazzola» o «isola ecologica» possa ritenersi sottratta alla disciplina generale sui rifiuti, poiché l'intervento del legislatore ha ormai definitivamente delimitato tale nozione prevedendo, peraltro, una regime autorizzatorio e gestionale che, come si è visto, consente il conferimento ai centri di raccolta di un'ampia gamma di rifiuti in maniera controllata. In tutti i casi in cui non vi sia corrispondenza con quanto indicato dal legislatore dovrà procedersi ad una valutazione dell'attività posta in essere secondo i principi generali in materia di rifiuti (Cass. pen, sez. 3, ud. 14 gennaio 2013, n. 1690)"²⁷¹

Il decreto ministeriale 8 aprile 2008 ha disciplinato i "centri di raccolta dei rifiuti urbani raccolti in modo differenziato, come previsto dall'articolo 183, comma 1, lettera cc) del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modifiche"²⁷².

²⁷¹ V. anche Cass. pen., sez. 3, 23 giugno 2016, n. 19594

²⁷² Per maggiore chiarezza, si riporta il testo del D.M 8 aprile 2008 con le integrazioni apportate nel 2009 (in corsivo le modifiche) e con il relativo allegato

"Decreto 8 aprile 2008 - Disciplina dei centri di raccolta dei rifiuti urbani raccolti in modo differenziato, come previsto dall'articolo 183, comma 1, lettera cc) del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modifiche. (GU n. 99 del 28-4-2008) dopo le modifiche del D. M 13 maggio 2009.

Art. 1.

Campo di applicazione

1. I centri di raccolta comunali o intercomunali disciplinati dal presente decreto sono costituiti da aree presidiate ed allestite ove si svolge unicamente attività di raccolta, mediante raggruppamento per frazioni omogenee per il trasporto agli impianti di recupero, trattamento e, per le frazioni non recuperabili, di smaltimento, dei rifiuti urbani e assimilati elencati in allegato I, paragrafo 4.2, conferiti in maniera differenziata rispettivamente dalle utenze domestiche e non domestiche, *anche attraverso il gestore del pubblico servizio* nonché dagli altri soggetti tenuti in base alle vigenti normative settoriali al ritiro di specifiche tipologie di rifiuti dalle utenze domestiche.

Art. 2.

Approvazioni e iscrizioni

1. La realizzazione o l'adeguamento dei centri di raccolta di cui all'articolo 1 è *eseguito in conformità con la normativa vigente in materia urbanistica ed edilizia e il comune territorialmente competente ne dà comunicazione alla regione e alla provincia*

2. I centri di raccolta di cui all'articolo 1 sono allestiti e gestiti in conformità alle disposizioni di cui all'allegato I, che costituisce parte integrante del presente decreto.

3. I centri di raccolta costituiti unicamente da cassoni scarrabili destinati a ricevere rifiuti non pericolosi di provenienza domestica rispettano solo i requisiti di cui ai punti: 1.1, 2.1, 2.2 punti b), d) ed e), 2.3, 3.1 punto a), 3.2, 4.1, 4.3, 5.1, 5.4, 5.9, 5.11, 5.12, 6.1, 6.3, 6.4 e 7 dell'allegato I.

4. Il soggetto che gestisce il centro di raccolta è iscritto all'Albo nazionale gestori ambientali di cui all'articolo 212 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modifiche, nella Categoria 1 «Raccolta e trasporto dei rifiuti urbani» di cui all'articolo 8 del decreto del Ministro dell'ambiente 28 aprile 1998, n. 406.

5. Ai fini dell'iscrizione di cui al comma 4, il Comitato nazionale dell'Albo gestori ambientali stabilisce con propria delibera, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, i criteri, le modalità e i termini per la dimostrazione della idoneità tecnica sulla base delle disposizioni di cui all'allegato I, nonché della capacità finanziaria. I soggetti gestori di centri di raccolta che sono già iscritti all'Albo gestori ambientali nella Categoria 1 integrano l'iscrizione alla Categoria stessa per l'attività «Gestione dei centri di raccolta» e non sono tenuti

alla prestazione di ulteriori garanzie finanziarie.

6. L'iscrizione di cui al comma 4 è subordinata alla prestazione di idonea garanzia finanziaria secondo quanto disposto dal decreto del Ministro dell'ambiente 8 ottobre 1996, e successive modifiche relativamente alla categoria «raccolta e trasporto di rifiuti urbani e assimilati».

7. I centri di raccolta di cui all'articolo 1 che sono operanti sulla base di disposizioni regionali o di enti locali continuano ad operare e si conformano alle disposizioni del presente decreto entro il termine di *6 mesi* dalla data di pubblicazione *dello stesso sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana. qualora tali impianti siano conformi alle disposizioni tecnico-gestionali previste dall'allegato 1, non e' necessario il rilascio di una nuova approvazione ai sensi dell'articolo 2, comma 1*

(L'art, 212, comma 5, prevede iscrizione semplificata - "valida per i servizi di gestione dei rifiuti urbani prodotti nei medesimi Comuni" - per le "aziende speciali, i consorzi di Comuni e le società di gestione dei servizi pubblici")

Allegato I

Requisiti tecnico gestionali relativi al centro di raccolta dei rifiuti urbani e assimilati

1. Ubicazione del centro di raccolta

OMISSIS

4. Modalità di conferimento e tipologie di rifiuti conferibili al centro di raccolta

4.1 I rifiuti conferiti al centro di raccolta, a seguito dell'esame visivo effettuato dall'addetto, devono essere collocati in aree distinte del centro per flussi omogenei, attraverso l'individuazione delle loro caratteristiche e delle diverse tipologie e frazioni merceologiche, separando i rifiuti potenzialmente pericolosi da quelli non pericolosi e quelli da avviare a recupero da quelli destinati allo smaltimento.

4.2 Potranno essere conferite le seguenti tipologie di rifiuti:

1. imballaggi in carta e cartone (codice CER 15 01 01)
2. imballaggi in plastica (codice CER 15 01 02)
3. imballaggi in legno (codice CER 15 01 03)
4. imballaggi in metallo (codice CER 15 01 04)
5. imballaggi in materiali misti (CER 15 01 06)
6. imballaggi in vetro (codice CER 15 01 07)
7. contenitori T/FC (codice CER 15 01 10* e 15 01 11*)
8. rifiuti di carta e cartone (codice CER 20 01 01)
9. rifiuti in vetro (codice CER 20 01 02)
10. frazione organica umida (codice CER 20 01 08 e 20 03 02)
11. abiti e prodotti tessili (codice CER 20 01 10 e 20 01 11)
12. solventi (codice CER 20 01 13*)
13. acidi (codice CER 20 01 14*)
14. sostanze alcaline (codice CER 20 01 15*)
15. prodotti fotochimici (20 01 17*)
16. pesticidi (CER 20 01 19*)
17. tubi fluorescenti ed altri rifiuti contenenti mercurio (codice CER 20 01 21)
18. rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (codice CER 20 01 23*, 20 01 35* e 20 01 36)
19. oli e grassi commestibili (codice CER 20 01 25)
20. oli e grassi diversi da quelli al punto precedente, ad esempio oli minerali esausti (codice CER 20 01 26*)
21. vernici, inchiostri, adesivi e resine (codice CER 20 01 27* e 20 01 28)
22. detergenti contenenti sostanze pericolose (codice CER 20 01 29*)
23. detergenti diversi da quelli al punto precedente (codice CER 20 01 30)
24. farmaci (codice CER 20 01 31* e 20 01 32)
25. batterie e accumulatori *di cui alle voci 16061*, 16062*, 16063* (provenienti da utenze domestiche (codice cer 200133*))*
26. rifiuti legnosi (codice CER 20 01 37* e 20 01 38)
27. rifiuti plastici (codice CER 20 01 39)
28. rifiuti metallici (codice CER 20 01 40)
29. sfalci e potature (codice CER 20 02 01)
30. ingombranti (codice CER 20 03 07)
31. cartucce toner esaurite (20 03 99)
32. rifiuti assimilati ai rifiuti urbani sulla base dei regolamenti comunali, fermo restando il

Secondo l'articolo 1 del D. M. 8 aprile 2008, nei centri in esame si dovrebbero raccogliere solo "rifiuti urbani ed assimilati" di cui al punto 4.2 dell'elenco contenuto nell'allegato. Tuttavia, solo la tipologia n. 32 di tale elenco si riferisce ai "rifiuti assimilati ai rifiuti urbani sulla base dei regolamenti comunali": e, quindi, le altre 31 tipologie dovrebbero essere rifiuti urbani. Ma basta leggere l'elenco per vedere che così non è. Le perplessità si fanno ancora più consistenti se si considerano le integrazioni all'allegato inserite dal decreto ministeriale del 2009 ove si elencano anche rifiuti pericolosi e si parla, tra l'altro, di filtri olio, pneumatici fuori uso, batterie ed accumulatori, rifiuti da costruzione e demolizione, "altri rifiuti non biodegradabili" ecc.; e se si considera che, come abbiamo visto, la modifica del 2010 all'articolo 190 parla anche di "rifiuti pericolosi".

Vi è, quindi, il rischio concreto che, così come evidenziato da alcune audizioni (che si riferiscono a "centri di prossimità"), attraverso questi centri, esclusi dall'obbligo di autorizzazione preventiva e dove per l'accettazione al centro è previsto solo un "esame visivo effettuato dall'addetto" (punto 4.1 dell'allegato), vengano raccolti, sotto le insegne e a spese dei Comuni, rifiuti speciali, o anche pericolosi che certamente non possono essere trattati e gestiti come i normali rifiuti urbani ed assimilati di competenza comunale.

Peraltro, non è chiaro quale sanzione debba applicarsi qualora il gestore non si attenga a taluna delle prescrizioni tecniche stabilite dall'allegato al decreto ministeriale (ad esempio se la frazione organica umida non venga conferita in cassoni a tenuta stagna, dotati di sistema di chiusura; punto 5.9)²⁷³, anche se la Corte di cassazione sembra propendere sempre per il reato di gestione non autorizzata²⁷⁴, senza distinguere, in caso di violazione, tra le prescrizioni per la

disposto di cui all'articolo 195, comma 2, lettera e), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modifiche.

A questo elenco il D. M. 13 maggio 2009 ha aggiunto le seguenti tipologie di rifiuti: toner per stampa esauriti diversi da quelli di cui alla voce 08 03 17* (provenienti da utenze domestiche) (codice CER 08 03 18)

imballaggi in materiali compositi (codice CER 15 01 05)

imballaggi in materia tessile (codice CER 15 01 09)

pneumatici fuori uso (solo se conferiti da utenze domestiche) (codice CER 16.01.03)

filtri olio (codice CER 16 01 07*)

componenti rimossi da apparecchiature fuori uso diversi da quelli di cui alla voce 16 02 15* (limitatamente ai toner e cartucce di stampa provenienti da utenze domestiche) (codice CER 16 02 16)

gas in contenitori a pressione limitatamente ad estintori ed aerosol ad uso domestico (codice CER 16 05 04* codice CER 16 05 05)

miscugli o scorie di cemento, mattoni, mattonelle, ceramiche, diverse da quelle di cui alla voce 17 01 06* (solo da piccoli interventi di rimozione eseguiti direttamente dal conduttore della civile abitazione) (codice CER 17 01 07)

rifiuti misti dell'attività di costruzione e demolizione, diversi da quelli di cui alle voci 17 09 01*, 17 09 02* e 17 09 03*(solo da piccoli interventi di rimozione eseguiti direttamente dal conduttore della civile abitazione) (codice CER 17 09 04)

batterie ed accumulatori diversi da quelli di cui alla voce 20 01 33* (codice CER 20 01 34)

rifiuti prodotti dalla pulizia di camini (solo se provenienti da utenze domestiche) (codice CER 20 01 41)

terra e roccia (codice CER 20 02 02)

altri rifiuti non biodegradabili (codice CER 20 02 03).

²⁷³ Non sembra, infatti, possa trattarsi di inosservanza delle prescrizioni dell'autorizzazione, visto che non è prevista autorizzazione.

²⁷⁴ Cfr. per tutte Cass. pen, sez. 3, 15 dicembre 2010, n. 11650, Cimicchi, secondo cui "il centro di raccolta è assoggettato al regime più favorevole ex articolo 2, comma 2, del codice penale,

installazione del centro e quelle relative alla sua gestione. Distinzione che, invece, viene utilizzata dalla Cassazione quando afferma che “la decisione di istituire un’isola ecologica ha natura prevalentemente politica mentre la sua gestione può essere affidata a dirigenti amministrativi. Il compito di chiedere l’autorizzazione incombe in primo luogo proprio sull’autorità politica che ha deciso di istituire quel centro di raccolta di rifiuti mentre la gestione quotidiana può essere affidata a dirigenti amministrativi. In ogni caso l’istituto della delega delle funzioni non è invocabile allorché il delegante si è inserito nella gestione della piazzola ecologica.”²⁷⁵

La concretezza di questo problema è stata rappresentata nell’audizione del viceprefetto di Viterbo del 20 febbraio 2017, insieme a taluni presupposti: “queste isole di prossimità sono state oggetto di sversamenti illeciti e incontrollati. Parliamo di rifiuti speciali ma non tossici, provenienti soprattutto da piccole attività artigianali. In realtà, dopo una serie di servizi posti in essere dalla polizia locale e dalla Guardia di finanza, si è arrivati a fare circa 230 contravvenzioni per un totale di 6.300 euro di proventi complessivi. In sede di commissione per la sicurezza ambientale, che noi svolgiamo all’interno del comitato provinciale per la sicurezza pubblica, è stato fatto un ragionamento un po’ più ampio, chiedendo alle forze di polizia di svolgere servizi più mirati, che ci consentissero non solo di colpire colui che effettua lo sversamento illegale, ma magari con accortezza maggiore di seguirlo e di capire da dove provengono questi rifiuti. Infatti, è chiaro che si tratta di piccole attività artigianali, ovvero di artigiani che lavorano in nero e che non sversano nelle discariche autorizzate. Si può, quindi, recuperare tutta una filiera di illegalità che va dallo sversamento illegale di rifiuti fino all’evasione fiscale.

A fronte di questi elementi di incertezza, dovuti soprattutto al mancato coordinamento della normativa, primaria e secondaria, relativa ai centri di raccolta comunali, potrebbe essere opportuno un intervento normativo chiarificatore sia in ordine alle attività consentite sia in relazione alle sanzioni da applicare in caso di inadempienza.

Riprendendo in termini generali le questioni qui affrontate, l’attenzione ad alcuni significativi e diffusi illeciti nel ciclo dei rifiuti è quindi necessaria sia per quanto si è detto sopra a proposito dell’impatto negativo sull’ambiente che già realizzano, e della possibilità che diano adito a strutturati interessi criminali, sia perché – come si è già avuto modo di osservare - incidono in senso deteriore sull’ambizione al decoro urbano, la cui tutela, nelle sue diverse declinazioni, dovrebbe rientrare tra i compiti primari – nelle rispettive competenze – delle forze di polizia e delle amministrazioni locali.

previsto dall’articolo 183, comma 1, lett. cc del decreto legislativo n. 152 del 2006, come integrato dal successivo D. M. 8 aprile 2008 ... I centri di raccolta si riferiscono ad attività di raggruppamento di rifiuti urbani omogenei mentre, nel caso in esame, la eterogeneità dei rifiuti esclude che possano definirsi gli stessi omogenei e soprattutto di origine unicamente urbana (vi erano anche batterie esauste provenienti da parchimetri, che sono rifiuti speciali pericolosi). Da qui la rilevanza penale della condotta esattamente inquadrata nell’alveo della norma incriminatrice vigente all’epoca del fatto (articolo 51 D. Lgs 22/97 rispetto al quale l’articolo 256 del decreto legislativo n. 152 del 2006 si pone in termini di continuità normativa senza alcun effetto abrogativo o derogatorio.”

²⁷⁵ Cass. pen, sez. 3, 11 mar. 2009, n. 19882, Carboni

6.3 Gli incendi presso impianti di trattamento e smaltimento dei rifiuti. In particolare: l'incendio della Eco X di Pomezia

La Commissione si è occupata in particolare dell'incendio, ampiamente pubblicizzato sulla stampa, all'impianto per il trattamento e lo stoccaggio di rifiuti della società, Eco X di Pomezia, verificatosi il 5 maggio 2017.

A tal fine, il 29 maggio sono stati ascoltati il direttore generale di ARPA Lazio, Marco Lupo; il procuratore della Repubblica presso il tribunale di Velletri, Francesco Prete, accompagnato dal sostituto procuratore Luigi Paoletti, e il capitano del NOE Carabinieri di Roma, Marco Cavallo.

Con missione del 30 maggio a Pomezia, la Commissione procedeva ad un sopralluogo dell'area oggetto dell'incendio e ascoltava Fabio Fucci, sindaco di Pomezia, Angelo Pizzoli, comandante della polizia locale di Pomezia; Narciso Mostarda, direttore generale dell'ASL 6, accompagnato da Mariano Sigismondi, direttore del dipartimento prevenzione, e da Marco Valentini, dirigente chimico del dipartimento prevenzione; Manuela Manetti, direttore della direzione regionale territorio, urbanistica e mobilità della regione Lazio, accompagnata da Gianfrancesco Gianni, dirigente della direzione regionale territorio, urbanistica e mobilità della regione Lazio, Mauro Lasagna, direttore della direzione regionale risorse idriche, difesa del suolo e rifiuti della regione Lazio, e Flaminia Tosini, dirigente della direzione regionale risorse idriche, difesa del suolo e rifiuti della regione Lazio; Marco Ghimenti, comandante provinciale dei Vigili del fuoco, accompagnato da Luigi Liolli, responsabile della sala operativa e del coordinamento soccorso dei Vigili del fuoco di Roma, nonché Antonio Buongiovanni, socio unico e amministratore unico di Ecoservizi per l'ambiente S.r.l., e Salvatore Guglielmino, procuratore speciale di Ecoservizi per l'ambiente S.r.l. .

Come risulta da un primo appunto del NOE Carabinieri²⁷⁶ "in data 5 maggio 2017 verso le ore 08.10/08.15 si sviluppava un imponente incendio presso l'impresa Eco Servizi per l'ambiente S.r.l.», sita in Pomezia via Pontina Vecchia 33+300 mentre l'impianto era operativo e vi erano operai intenti a caricare e scaricare materiale nel piazzale. Vano il tentativo degli operai con gli estintori di domare le fiamme che richiedevano l'intervento dei VV.FF. Sebbene le operazioni di spegnimento siano proseguite incessantemente h/24 ancora oggi non sono terminate e verosimilmente proseguiranno per qualche giorno per mettere completamente in sicurezza l'area. Non si sono registrati feriti da parte del personale dell'impresa. Intervenevano sul posto altresì Carabinieri della Stazione CC di Pomezia e personale del NOE di Roma che provvedevano a raccogliere le testimonianze dei dipendenti della ditta, personale dell'ARPA Lazio - Sez. di Roma che installava una centralina i cui dati non sono ancora disponibili, inoltre venivano diffusi i dati delle centraline mobili già presenti nei territori limitrofi, sempre di ARPA, che non rilevavano variazioni sulla qualità dell'aria.

Si tratta di un impianto di trattamento rifiuti speciali non pericolosi (plastica, carta, legno materiali da demolizione ecc) con autorizzazione regionale ed una capacità annua di 85.000 tonnellate. Si estende su circa 20.000 mq ove insistono due capannoni industriali e una zona uffici.

Allo stato non ci sono motivi di ritenere l'incendio di natura dolosa, ma non si

²⁷⁶ Doc. n. 1997/2

esclude nessuna ipotesi, ed in data odierna la struttura è stata interamente sottoposta a sequestro probatorio da parte del NOE, sebbene le operazioni di spegnimento siano ancora in corso, al fine di preservare – nei limiti - la scena del crimine per gli accertamenti tecnici che disporrà la procura della Repubblica di Velletri, affidandolo in custodia all'Amministratore Unico.”

In proposito la Commissione ha svolto diretti accertamenti sulla struttura della società, i cui esiti di seguito si riportano²⁷⁷:

“La "ECO X S.r.l.", proprietaria dell'impianto in parola, costituita in data 07/01/2002 ed iscritta alla C.C.I.A.A. in data 06/03/2002, con sede in Roma, Via Taranto 3 (C.F. 06871211006), esercente l'attività di spazzatura, raccolta, trattamento, recupero e trasformazione di rifiuti, ha un capitale sociale di euro 119.000, le cui quote sono detenute interamente da tale FRAIOLI Maurizio.

Le quote societarie dell'impresa in argomento sono giunte al predetto FRAIOLI attraverso un atto di compravendita - datato 02/10/2015 - mediante il quale predetto FRAIOLI ha acquistato la proprietà dell'azienda da tale CIRINCIONE Mario (socio unico dall'11/09/2014 al 02/10/2015); quest'ultimo, a sua volta, aveva acquistato - atto di compravendita datato 08/09/2014 - la totalità delle quote societarie da tale GUGLIELMINO Marcello (socio unico dal 05/05/2011 all'11/09/2014).

L'Amministrazione della società è affidata a SODDU Fabio Antonio, amministratore unico.

Gli amministratori succedutisi nel tempo sono stati:

- BOFFI Marco⁶, dal 06/03/2002 al 22/12/2003;
- GUGLIELMINO Marcello, s.m.g., dal 22/12/2003 al 15/10/2010;
- SODDU Fabio Antonio, s.m.g., dal 15/10/2010.

Il soggetto economico in parola non annovera partecipazioni in altre società.

Per completezza si segnala che la società in argomento:

a. è proprietaria dell'impianto di rifiuti speciali pericolosi e non sito in Pomezia, via Pontina Vecchia - km 33 + 381, dalla stessa gestito fino al 2014;

b. in ragione della gestione di detto impianto, è stata titolare dell'autorizzazione all'esercizio rilasciata dalla regione Lazio con determinazione B2232 del 21/04/2010, a firma del Direttore del Dipartimento del Territorio pro tempore, dott. Raniero De Filippis;

c. in data 17/02/2014, con atto del notaio De Angelis di Roma (repertorio 3857/1649 registrato al n. 4145, serie 1T del 18/02/2014) ha ceduto in locazione il ramo d'azienda, compreso l'impianto di rifiuti speciali pericolosi e non sito in Pomezia, alla "ECO SERVIZI PER L'AMBIENTE S.r.l." (vedi infra);

d. ha subito una serie di interventi/accertamenti da parte della Guardia di finanza. In particolare:

(1) negli anni 2004 e 2005, il II Gruppo di Napoli, in 2 distinte operazioni di servizio, ha sequestrato, negli spazi doganali del porto campano, complessivamente 22 container contenuti quasi 5.000 tonnellate di rifiuti speciali (ritagli, cascami e avanzi di materie plastiche), denunciando GUGLIELMINO Marcello, nella sua qualità di amministratore della società, per traffico illecito di rifiuti (violazione all'articolo 53 decreto legislativo n. 22 del 1997);

(2) nel 2011, la Compagnia di Pomezia ha denunciato GUGLIELMINO Marcello, nella sua qualità di amministratore della società, per utilizzo di fatture per operazioni inesistenti e indebita deduzione di elementi negativi di reddito (violazione agli articoli 2 e 4 del decreto legislativo 74/2000);

(3) nel 2013, la Compagnia di Pomezia ha denunciato SODDU Fabio Antonio, nella sua qualità di amministratore della società, per omessa presentazione della dichiarazione dei redditi relativa all'anno 2010 (violazione all'articolo 5 del decreto legislativo 74/2000) e GUGLIELMINO Salvatore (vedi infra), nella sua qualità di amministratore di fatto della

²⁷⁷ Nel Doc. n. 2124/1, è riportata la compiuta identificazione di tutti i soggetti di seguito citati

società, per omessa presentazione della dichiarazione dei redditi relativa all'anno 2010 e per presentazione di dichiarazione infedele per gli anni 2009, 2008, 2007 e 2006 (violazione agli articoli 4 e 5 del decreto legislativo 74/2000).

2. La "ECO SERVIZI PER L'AMBIENTE S.r.l.", gerente dell'impianto in parola, costituita in data 20/01/2014 ed iscritta alla C.C.I.A.A. in data 27/01/2014, con sede in Pomezia (RM), via Pontina Vecchia - km 33 + 381 (C.F. 12700011005), esercente l'attività di spazzatura, raccolta, trattamento, recupero e trasformazione di rifiuti, ha un capitale sociale di euro 40.000, le cui quote sono detenute interamente da tale BUONGIOVANNI Antonio.

[...]

Le quote societarie dell'impresa in argomento sono giunte al predetto BUONGIOVANNI attraverso due atti di compravendita, in virtù dei quali quest'ultimo:

- in data 05/03/2015, ha acquistato quote sociali da tale ROMANO Vincenzo, per un valore di euro 20.000, e da tale CAMPION Pamela, per un valore di euro 8.000;
- in data 14/05/2005, ha acquistato quote sociali da tale PALMIERI Mario Maurizio, per un valore di euro 12.000.

L'Amministrazione della società è affidata a:

- BUONGIOVANNI Antonio, s.m.g., amministratore unico;
- GUGLIELMINO Salvatore (vedi sopra), procuratore speciale.

Per completezza si segnala che la società in argomento:

a) in data 17/02/2014, con atto del notaio De Angelis di Roma (repertorio 3857/1649 registrato al n. 4145, serie 1T del 18/02/2014) ha preso in locazione dalla "ECO X S.r.l." (vedi sopra) il ramo d'azienda, compreso l'impianto di rifiuti speciali pericolosi e non sito in Pomezia, via Pontina Vecchia - km 33 + 381;

b) in ragione dell'affitto di ramo d'azienda ed ai fini della gestione di detto impianto, ha richiesto ed ottenuto la voltura dell'autorizzazione all'esercizio giusta determinazione G14725 datata 17/10/2014 rilasciata dalla regione Lazio, a firma del Direttore del Dipartimento del Territorio pro tempore, arch. Manuela Manetti".

Le indagini della Commissione si sono indirizzate su diversi filoni che appare opportuno, per chiarezza, tenere distinti.

Le cause dirette dell'incendio

Nella sua audizione del 24 maggio 2017, il procuratore della Repubblica di Velletri ha evidenziato di avere in corso indagini per tre ipotesi di reato: "la prima è quella di incendio, che per il momento è stato iscritto nella sua natura colposa; la seconda è quella dell'inquinamento ambientale, che è stata iscritta nella sua connotazione colposa; la terza è un reato doloso, che noi abbiamo ritenuto di configurare nell'omissione di cautele idonee a prevenire disastri o infortuni sul lavoro".

Lo stesso procuratore, quanto alle cause dell'incendio, ha precisato che esso si è generato alle 8.05 del 5 maggio 2017, in una zona esterna del capannone, non coperta da telecamere e non interessata dal passaggio di fili elettrici, da un cumulo di macerie da cui, secondo le testimonianze degli operai, c'è stato l'innescò, evidenziando, comunque, di non escludere come possibile pista investigativa la matrice dolosa, anche se le prospettive di giungere a un accertamento positivo "sulla genesi, sulle cause e sul punto di innesco dell'incendio paiono piuttosto remote, non fosse altro perché è andato tutto completamente a fuoco e probabilmente anche ciò che ha costituito lo stesso fattore di innesco[...] I rifiuti erano in gran parte costituiti da materie plastiche e da altro materiale di scarto di facile combustione. D'altra parte, il repentino

propagarsi delle fiamme testimonia esattamente il fatto che la natura del materiale ha favorito la propagazione dell'incendio”.

A questo proposito, sembra rilevante riportare anche l'affermazione secondo cui presso la società Eco X “vi era un sistema di accatastamento dei rifiuti oserei dire – preferisco parlare in termini prudenti – non conforme all'autorizzazione, ma che in realtà poteva e si può tuttora evincere e valutare dall'osservazione delle foto scattate da Google, quindi dal satellite. Le foto ci offrono la misura di come questi enormi cumuli di rifiuti fossero accantonati non solo all'interno dei capannoni, ma anche all'esterno degli stessi. Questo accumulo scriteriato di materiale di facile combustione ha facilitato la propagazione delle fiamme. Vorrei fornire un dato sull'aspetto ponderale dei rifiuti, ossia sulla quantità. La società era autorizzata a uno stoccaggio istantaneo di 3.200 tonnellate. Dall'osservazione fatta dai competenti organi e dall'analisi del MUD fatto dai carabinieri, nonché dai registri di carico e scarico i carabinieri del NOE hanno potuto ricostruire che al 31 marzo 2017, a fronte delle 3.200 tonnellate che avrebbero dovuto costituire il limite massimo di stoccaggio istantaneo, ve n'erano 8.413. Naturalmente, questo ha determinato un aumento – vorrei dire corposo, esponenziale – del rischio di propagazione, che poi è diventato evento.”

In sostanza, quindi, l'innesco ed il propagarsi violento dell'incendio è attribuibile anche alla violazione delle prescrizioni autorizzative circa la quantità di rifiuti da stoccare, che è risultata essere quasi il triplo del dovuto.

In particolare, come evidenziato da Marco Ghimenti, comandante provinciale dei Vigili del fuoco, nella sua audizione durante la missione del 30 maggio 2017, c'era un notevole “sovraccarico”, di gran lunga superiore anche al carico ammesso dalle prescrizioni provvisorie per la prevenzione incendi; aggiungendo che “in una struttura del genere, poi, è fondamentale il rispetto anche dell'ordine dal punto di vista della distribuzione del materiale, delle vie di percorrenza e delle vie di fuga, ma anche dal punto di vista della possibilità stessa di attacco all'eventuale principio di incendio. La sensazione, al di là di essere comunque arrivati obiettivamente con un incendio sviluppato completamente e in forma generalizzata, era che, comunque, questo ordine comunque iniziale di presupposto non ci fosse. Questo ha reso anche più difficile, al di là dell'essere sottovento o sopravvento o di porsi nella posizione adeguata per attaccare l'incendio, l'intervento, nel senso che ha reso assolutamente perimetrale la possibilità di una prolungata prima azione. Questo è accaduto dal punto di vista dell'organizzazione del sito e del lavoro, pur essendo arrivati in una situazione di parziale turbativa dell'area”.

Sull'argomento si pronunciava anche Salvatore Guglielmino, procuratore speciale di Ecoservizi per l'ambiente srl., audito, in presenza del suo difensore, durante la missione del 30 maggio 2017, il quale esprimeva l'opinione la causa dell'incendio fosse da attribuire ad un corto circuito, in quanto “nel momento in cui hanno messo in funzione il gruppo elettrogeno (due da 1000 chilowatt cadauno), qualcosa è andato a fuoco. Alle otto meno un quarto di mattina è partito questo fuoco. Un po' per il ritardo dei pompieri, un po' per gli operai, che, anziché aiutare, creavano confusione, è andato a fuoco questo magazzino”.

L'autorizzazione data alla Eco X e le relative vicende societarie

Nel corso delle indagini, la Commissione riteneva di approfondire le vicende

relative all'autorizzazione rilasciata alla Eco X con le relative modifiche societarie, già evidenziate nella citata nota della Guardia di finanza.

In proposito, Marco Lupo, direttore generale di ARPA Lazio, nell'audizione del 24 maggio 2017 precisava che si trattava di "un impianto che raccoglieva soprattutto imballaggi, soprattutto da centri commerciali. È un impianto che non è che facesse operazioni industriali particolarmente importanti. Si faceva una selezione manuale: si separava la plastica dal legno, dalla carta. Si trattava, più che altro, di un lavoro di selezione manuale. Di trattamenti meccanici certamente c'era solo quello della plastica, nel senso che questa veniva pressata per ridurre la volumetria. In alcuni casi veniva tritata in mulini, sempre a fini di riduzione volumetrica, dopodiché questo materiale veniva recuperato, o mandato in altri impianti di recupero, oppure mandato in altri impianti di smaltimento. Fondamentalmente, nel sito si svolgeva un'attività di selezione manuale, quindi non era un impianto complesso...", e pertanto si trattava di impianto con autorizzazione ordinaria ex articolo 208 TUA per la capacità complessiva annua di 85.000 tonnellate per rifiuti sia pericolosi, sia non pericolosi, aggiungendo che "successivamente, con una determina del 2014, è stata modificata la proprietà, cioè la ragione sociale, che è passata da Eco X a Ecoservizi Srl. Successivamente, il 23 febbraio 2015, è stata fatta una modifica non sostanziale dell'autorizzazione: a parità di capacità complessiva, cioè 85.000 tonnellate annue, è stata ridotta la capacità di pericolosi di mille e, in modo correlato, è stata aumentata quella di non pericolosi, sempre di mille, in modo che la capacità rimanesse di 85.000 tonnellate. Io ho dato una occhiata a tutti i codici e mi pare che questa modifica abbia eliminato, di fatto, tutti i codici pericolosi: batterie a piombo, batterie a nichel, batterie contenenti mercurio, elettroliti di batterie, accumulatori, sono stati eliminati come codici. È chiaro che rimangono i codici a specchio. Voi conoscete tutta la questione dei codici a specchio. Ci sono rifiuti pericolosi per natura, poi ci sono i rifiuti che non sono pericolosi per natura ma che, a seconda delle sostanze che contengono, possono assumere la veste di pericolosi o di non pericolosi: di codici a specchio ce n'erano parecchi".

Queste affermazioni venivano confermate in audizione anche dal procuratore della Repubblica di Velletri, il quale precisava che "la società titolare dell'autorizzazione, rilasciata il 15 marzo 2010, è la Eco X, che è la proprietaria del terreno e dei muri. La società Eco X era amministrata ed è amministrata da Soddu Fabio. L'originaria autorizzazione prevedeva un limite di stoccaggio di 3.200 tonnellate e un limite massimo di rifiuti di 85.000 tonnellate annue. Nel 2014 subentra l'Eco Servizi per l'Ambiente, la società che è tuttora titolare dell'autorizzazione e che gestisce l'impianto. L'Eco Servizi per l'Ambiente, in virtù di un contratto di cessione di ramo d'azienda, acquisisce l'autorizzazione e la regione Lazio, con delibera del 2014, voltura l'autorizzazione da Eco X a Eco Servizi per l'Ambiente [...] Nel 2015 l'Eco Servizi per l'Ambiente fa istanza, allegando una perizia di variante non sostanziale, alla regione per modificare i limiti soprattutto qualitativi. Fermo restando il limite delle 85.000 tonnellate annue, la società chiede e ottiene di non trattare più i rifiuti pericolosi per i quali era originariamente autorizzata e di scomputare quelle 1.000 tonnellate annue di rifiuti pericolosi come rifiuti non pericolosi. Sicché si azzerava l'autorizzazione per i rifiuti pericolosi e si incrementa, sia pur di poco, quella per i rifiuti non pericolosi. Succede nel 2011 un ultimo fatto che può costituire elemento di valutazione. Si avvia una procedura esecutiva attivata da una società finanziaria

che aveva erogato un mutuo e da un'altra società, BMW finanziaria – immagino – per la vendita di autoveicoli. In pendenza della procedura esecutiva, pur essendo stati pignorati i beni, il giudice dell'esecuzione autorizza la società Eco Servizi per l'Ambiente a proseguire l'attività, addossandole nei confronti della procedura un debito di 240.000 euro annui che la società avrebbe dovuto versare alla procedura per estinguere, o quantomeno limitare, l'entità dei crediti. In base alle notizie che abbiamo non è mai stato versato neppure un euro alla procedura esecutiva, che pare fosse – così ci è stato riferito – all'oscuro della cessione di ramo d'azienda. Era convinta, quindi, di dover trattare ancora con Eco X ed è venuta a sapere poi che la società che era subentrata era l'Eco Servizi per l'Ambiente”.

In proposito, durante l'audizione dei rappresentanti della procura di Velletri, la Commissione chiedeva chiarimenti circa le vicende dell'autorizzazione e le fidejussioni ad essa relative, con particolare riferimento ad alcuni personaggi già implicati in vicende relative ad illeciti nel settore dei rifiuti e ad alcune incongruenze chiaramente rilevabili nei vari passaggi societari.

I riferimenti erano alle fidejussioni della City Insurance; a una perizia firmata dall'ingegner Fabiani, che è amministratore anche della Pellini S.r.l.; all'acquirente Maurizio Fraioli (che avrebbe acquistato l'azienda per soli seimila euro, risultando di professione *maître* o barman; al dichiarato procuratore generale, Salvatore Guglielmino di Catania, mentre un altro Marcello Guglielmino, sempre di Catania, era l'originario proprietario di Eco X nel 2002; al precedente titolare di Eco Servizi per l'Ambiente, certo Vincenzo Romano, che aveva 14 società campane, tutte poi finite in liquidazione; all'intervento della Guardia di finanza che ad Avezzano il 13 gennaio 2015 aveva bloccato dei camion con 27 tonnellate di rifiuti, il cui trasportatore era Caturano Autotrasporti di Caserta, ma i camion trasportavano rifiuti per conto di Eco X, e tra questi rifiuti c'erano rifiuti ospedalieri”

Questioni rilevanti, alle quali rispondeva brevemente ma significativamente Luigi Paoletti, sostituto procuratore presso il tribunale di Velletri, titolare delle indagini, il quale ammetteva che “sono dati corretti, che la procura ha acquisito e sta acquisendo. Le vicende societarie [...] dell'Eco X e dell'Eco Servizi per l'Ambiente sono sotto attento vaglio della procura perché, indubbiamente, ci sono degli aspetti meritevoli di approfondimento circa le operazioni poste in essere fra le due società e anche in merito alle posizioni soggettive e ai personaggi citati. Su questi aspetti l'indagine è, ovviamente, in una fase iniziale, ma è – per così dire – viva e sta affrontando anche tutte le questioni evidenziate sotto il profilo – ripeto – oggettivo e soggettivo.”

Resta solo da aggiungere che le vicende societarie sono state oggetto di diverse domande rivolte dalla Commissione a Salvatore Guglielmino, procuratore speciale di Ecoservizi per l'ambiente srl. auditato, in presenza del suo difensore, il 30 maggio 2017, il quale ha fornito una versione piuttosto confusa e, in parte contraddittoria, confermando, tuttavia, che tali vicende erano dovute a difficoltà finanziarie e che l'azienda commerciava con altre società e personaggi coinvolte in attività criminose nel settore della gestione dei rifiuti.

Infine, a proposito di queste vicende societarie, si evidenzia che Antonio Buongiovanni, socio unico e amministratore unico di Ecoservizi per l'ambiente S.r.l., convocato durante la missione del 30 maggio 2017, nella sua qualità di indagato per i fatti di cui la Commissione si stava contestualmente occupando, si è avvalso della facoltà di non rispondere.

I controlli

Strettamente collegata alle vicende autorizzative appare la problematica dei controlli.

Quanto al comune, Fabio Fucci, sindaco di Pomezia, ascoltato nel corso della missione, precisava che le competenze del comune in proposito riguardano solo la materia urbanistica e, richiesto circa la posizione dell'Eco X come industria insalubre ai sensi dell'articolo 216 T.U. LL.SS del 1934, rispondeva di non aver trovato, negli incartamenti, un particolare riferimento alla normativa riguardo a questo tipo di attività.

Dal canto suo, Marco Lupo, direttore generale di ARPA Lazio, nell'audizione del 24 maggio 2017, ricordava che "per quanto riguarda i controlli, certamente diamo una maggiore importanza agli impianti in autorizzazione integrata ambientale, non solo perché sono più importanti ma anche perché facciamo in via esclusiva il controllo. Viceversa, per gli impianti ex articolo 208, ma anche per quelli in semplificata, anche per quelli in AUA – sono tanti gli impianti connessi al ciclo dei rifiuti, i soggetti che li autorizzano e le tipologie – sarebbe una competenza precipua della provincia, mi pare ai sensi dell'articolo 197 del 152. È chiaro che nella nostra attività cerchiamo comunque di programmare dei controlli anche su questo tipo di impianti: ne facciamo, ma teniamo conto che nella regione Lazio gli impianti connessi al ciclo dei rifiuti, se ricomprendiamo sia quelli in AIA, sia quelli in 208, sia quelli in semplificata, sia quelli in AUA, sono più di mille. È chiaro che non si possono controllare, soprattutto quelli meno impattanti, con troppa frequenza. Io ho fatto una verifica. Sono soltanto da due anni all'ARPA, quindi insieme al dottor Ceradini, direttore della sezione di Roma, e all'ingegnere Cintoli, il direttore tecnico, abbiamo verificato il pregresso. Abbiamo verificato che tra la fine del 2013 e la fine del 2014 sono stati fatti due controlli sugli scarichi, quindi in particolare acque di lavaggio, dilavamento dei piazzali e scarichi anche di servizi igienici. I risultati sono stati trasmessi a tutti gli enti e, comunque, non sono state rilevate particolari anomalie. Ho verificato al protocollo che un controllo sull'impianto era stato fatto, un po' remoto, a fine 2011. L'impianto, evidentemente, era ancora di «giovane autorizzazione» perché era stato autorizzato nel 2010, quindi le quantità erano abbastanza limitate. Di questo controllo è stata data *illo tempore* – stiamo parlando di molti anni fa – comunicazione alla regione e alla provincia, in quanto la provincia è il soggetto competente all'irrogazione di eventuali sanzioni amministrative per inosservanze di prescrizioni. Questo è il quadro in estrema sintesi. In generale, quando lei mi chiede del personale, quello è un discorso molto complesso, che voi conoscete benissimo, che avete fatto anche diverse volte con me, quindi non lo sto a ripetere. È un problema generalizzato. È un discorso sul controllo ambientale che credo vada fatto nel suo complesso, soprattutto in considerazione del fatto che la legge n. 132 è in fase di attuazione e pone degli obiettivi, in particolare quelli di rendere omogenei i controlli a livello nazionale, o comunque rendere omogenei i livelli di prestazione ambientale. È chiaro che questo discorso diventa teorico se non si lavora poi sulle dotazioni umane e finanziarie. Questo, però, è un discorso molto più complesso. Quanto alla tipologia di impianto e di controlli, anche questo è un discorso molto interessante. Certamente si può sempre migliorare nel programmare le attività di controllo, tenuto conto che, chiaramente, l'attività di controllo, non potendo

coprire il cento per cento degli impianti, dovrebbe individuare quelli da controllare sulla base di criteri che siano quanto più possibile indicatori di possibili problematiche. Si dovrebbe cercare di fare il controllo nell'impianto che potrebbe avere più problematiche. Io credo che nei sistemi, nei metodi di programmazione dei controlli, anche dal punto di vista comunicativo, di coordinamento con altri enti, di scambio di informazioni con tutti i soggetti che si occupano del settore, vadano fatti certamente dei passi in avanti e si debba assolutamente migliorare”.

Quanto alla ASL, la Commissione ha richiamato l'attenzione sulle competenze in tema di sicurezza sul lavoro, visto che, in base alla relativa normativa, ogni azienda deve presentare e conservare un DVR (documento valutazione dei rischi) che deve contenere anche le norme antincendio e un piano di emergenza, nominando e formando adeguatamente addetti antincendio.

In proposito, Mariano Sigismondi, direttore del dipartimento prevenzione dell'ASL 6, audito nel corso della missione del 30 maggio 2017, rispondeva che “non abbiamo agli atti il documento di valutazione dei rischi: non l'ho visto e non ne ho evidenza”.

La problematica dei controlli veniva ripresa, nel medesimo contesto, da Flaminia Tosini, dirigente dell'area rifiuti della regione Lazio, la quale, evidenziava che il certificato di prevenzione incendi non è condizione sine qua non per il rilascio di un'autorizzazione all'impianto di rifiuti, che però va acquisito come normalmente avviene per qualsiasi altra attività e qualsiasi permesso a costruire. Nel caso della Eco X era, però, condizionato dalla presentazione di una perizia giurata da parte del tecnico, che è stata presentata. E pertanto “l'attività relativa alle polizze e alla documentazione presentata era coerente ed esaustiva rispetto ai requisiti previsti. Non si prevedevano sopralluoghi o altre verifiche, perché quelli si fanno solamente in caso di modifiche sostanziali, e non era questo il caso”; aggiungendo che “per quanto riguarda, invece, le attività di controllo effettuate sull'impianto, ci sono una serie di controlli effettuati con pareri dell'ARPA anche relativi al piano di monitoraggio e controllo. Successivamente si fa presente che l'articolo 210, che ora è 208 nel testo del decreto n. 152, prevede che i controlli siano a carico della provincia. Mentre per le AIA l'autorizzazione rimane in carico alla regione, che effettua le verifiche tramite ARPA, per i 208 le attività stanno in carico in questo caso alla città metropolitana. Non abbiamo avuto nessun tipo di segnalazione né altro relativamente alla gestione di questo impianto. Normalmente noi riceviamo dai sopralluoghi di ARPA segnalazioni di inottemperanza oppure a volte ci sono casi di segnalazioni degli enti competenti o anche di cittadini, ma su questo impianto non c'è stata nessuna segnalazione agli atti della regione”.

Gli esposti dei cittadini prima dell'incendio

La Commissione ha approfondito anche la tematica, ampiamente riportata dalla stampa, relativa agli esposti di cittadini e comitati contro l'azienda prima che si verificasse l'incendio.

L'argomento veniva trattato, in sede di audizione da Marco Cavallo, capitano del NOE di Roma, il quale precisava che “il 4 novembre 2016 il comitato di quartiere Castagnetta-Cinque Poderi – così si chiama – che ha una carta intestata, deposita al comune di Pomezia, facendolo protocollare, un esposto diretto alla cortese attenzione del sindaco del comune di Pomezia e al comandante della

polizia locale di Pomezia. A questo esposto allega anche delle fotografie. Il 22 dicembre la polizia locale manda una nota diretta al NOE Carabinieri e all'ASL locale, chiedendo di fare un sopralluogo congiunto e rimettendo un contatto telefonico all'interno della stessa missiva per quanto riguardava tale sopralluogo congiunto: che cosa chiedeva l'esponente a nome del comitato di quartiere? È molto semplice. Le fotografie dicevano che c'erano questi rifiuti e che gli interessati temevano la potenzialità di un incidente. Noi abbiamo dato disponibilità e abbiamo contattato. Il 21 febbraio siamo andati a Pomezia (una squadra del NOE è andata a Pomezia)".

Tuttavia, a quel punto, la polizia locale comunicava al NOE di avere in corso un sopralluogo per uno sversamento illecito che riguardava un'altra azienda della zona; e, pertanto, non si dava corso al programmato controllo sulla Eco X, che, peraltro, non veniva più riproposto al NOE dalla polizia locale. Queste circostanze relative al dirottamento delle indagini su altro sito senza più fissare una nuova data per i controlli alla Eco X venivano integralmente confermate davanti alla Commissione da Angelo Pizzoli, comandante della Polizia locale di Pomezia.

In particolare: la violazione della normativa antincendio e l'inottemperanza alle prescrizioni dei Vigili del fuoco

Quanto alle responsabilità per il propagarsi dell'incendio, il procuratore di Velletri, nell'audizione del 24 maggio 2017 ha puntualizzato che "la società Eco Servizi per l'Ambiente non aveva un impianto antincendio a norma. In particolare, non aveva un certificato di prevenzione incendi e non aveva presentato una SCIA per progettare le opere necessarie ad allestire un impianto antincendio. Inoltre, non aveva un sistema idrico idoneo a consentire lo spegnimento delle fiamme. Questo, al di là del fatto che lo si è potuto constatare in sede di sopralluogo, l'abbiamo desunto anche da quanto riferitoci dai vigili del fuoco, i quali sono stati costretti ad approvvigionarsi dell'acqua necessaria allo spegnimento delle fiamme andando a circa due chilometri dal sito²⁷⁸. Come terzo elemento, non aveva muri di compartimentazione dell'impianto, sicché le fiamme si sono potute liberamente sprigionare e propagare in tutti i due ettari che rappresentano l'estensione del sito", aggiungendo che "nel 2011 il comando provinciale dei vigili del fuoco di Roma aveva effettuato una verifica sull'impianto antincendio di questa società, rilevando le criticità che prima ho ricordato. Il comando ha impartito delle prescrizioni alla società e poi, all'esito del termine assegnato per – eventualmente – adeguarsi alle prescrizioni, ha constatato che in effetti la società non si era affatto adeguata alle medesime, pertanto il comando dei vigili del fuoco ha denunciato l'amministratore unico della società alla procura della Repubblica di Velletri, la quale ha definito il procedimento penale a suo carico

²⁷⁸ Per completezza, si segnala che Salvatore Guglielmino, procuratore speciale di Ecoservizi per l'ambiente srl. auditò, in presenza del suo difensore, nel corso della missione del 30 maggio, Salvatore Guglielmino, procuratore speciale di Ecoservizi per l'ambiente srl., ha invece affermato che l'azienda aveva una "vasca antincendio con gruppo elettrogeno nuovo, che i Vigili del fuoco avrebbero potuto mettere un vuoto e sarebbe uscita l'acqua dalle manichette".

con un decreto penale di condanna. “

Nell'audizione del 30 maggio 2017, Marco Ghimenti, comandante provinciale dei Vigili del fuoco, richiesto di chiarimenti in proposito dalla Commissione, precisava che, dopo la presentazione, nel 2004, di un primo progetto antincendio relativo a un'attività di deposito carta, la società, nel 2008, presentava una ulteriore documentazione a integrazione, cioè dichiarava “un'ulteriore attività, la n. 8, che, nella sostanza, è costituita da officine meccaniche con lavorazioni a caldo e che integra l'attività principale, ossia quella del 2004 che, dalla presentazione del progetto, era appunto, come dicevo prima, di deposito carta. Nel 2010, viene presentato un progetto un po' più generale, che rivede alcuni aspetti, nella parte variante e aggiornamento. Si prevedono l'attività n. 88, che sarebbe di deposito di materiali vari fino a 4.000 metri quadrati di superficie, e l'attività n. 18 per gli impianti fissi di distribuzione di carburante nonché, per gruppi elettrogeni e deposito di liquido infiammabile, quindi serbatoi, l'attività n. 15”.

La pratica seguiva il normale iter delle procedure di prevenzione incendi, con la presentazione di un progetto, seguita da una valutazione e un parere con indicazioni di opere da eseguire da parte dei Vigili del fuoco “Dopodiché, è il titolare dell'attività che deve rappresentare l'effettuazione dei lavori e procedere successivamente al sopralluogo, da cui scaturisce la verifica della congruità tra il progetto e la realtà esecutiva, quindi l'eventuale rilascio del certificato di prevenzione incendi. Dopodiché, si passa direttamente all'attività di accertamento e di controllo, ai sensi dell'articolo 19 del decreto n. 139.”

Nel caso in esame, il controllo, eseguito il 13 dicembre 2011, dava esito negativo, con la contestazione di alcune violazioni (quali assenza della rilevazione fumi e di compartimentazioni) ed il conseguente rilascio di apposite prescrizioni, fra cui l'obbligo di presentazione di una SCIA nonché, quale misura per poter continuare l'attività, l'ordine di attuare una riduzione del carico d'incendio, limitandolo a 15 chilogrammi al metro quadro e indicando una tempistica per adempiere alle mancanze e alle carenze verificate. Di queste prescrizioni il 20 dicembre 2011 veniva data comunicazione al comune di Pomezia e al prefetto di Latina.

Scaduti i termini concessi, all'esito di un successivo controllo, il 3 ottobre 2012, i Vigili del fuoco inoltravano denuncia alla procura della Repubblica di Velletri, la quale, come riferito nell'audizione del 24 maggio 2017 dal procuratore, definì il procedimento con la richiesta di un decreto penale di condanna, emesso dal giudice per le indagini preliminari nel 2015.

Sul punto il procuratore, a specifica domanda della Commissione, ha dichiarato: “la procura della Repubblica ha fatto quello che la legge le prescrive, ossia ha acquisito la notizia di reato. I vigili del fuoco hanno segnalato l'inottemperanza alle prescrizioni. Non dimentichiamo che l'articolo è una mera contravvenzione. L'articolo prevede una sanzione che può essere anche pecuniaria. Quindi, la procura della Repubblica quello che doveva fare l'ha fatto. Non so se poi coglie nel segno, ma la questione travalica il caso di specie e, probabilmente, ci pone degli interrogativi sull'adeguatezza della normativa. Tuttavia, se questa è la norma, noi questa applichiamo”. Esprimeva, infine, l'opinione che “se si pone il giudice penale come punta della piramide, non andiamo, forse, molto lontano. Se venissero ripristinati – questa è una valutazione che mi permetto di fare – in capo alle autorità amministrative poteri più incisivi di controllo e di repressione, senza – mi permetto un tono polemico – scaricare tutto sempre sul giudice

penale, che certamente non ha gli strumenti per valutare se un impianto antincendio sia buono o non sia buono, forse raggiungeremmo più la sostanza delle cose, senza trincerarci dietro la forma.”

In sostanza, la circostanza che più colpisce è la totale inadempienza, due volte riscontrata, alle prescrizioni antincendio, conclusasi con un semplice decreto penale di condanna senza alcuna sospensione dell'attività che, se ci fosse stata, probabilmente avrebbe evitato l'incendio o, quanto meno, ne avrebbe limitato le conseguenze.

Su questa circostanza sono state rivolte numerose domande nel corso dell'audizione di Marco Ghimenti, comandante provinciale dei Vigili del fuoco.

In sintesi, il comandante da un lato ha evidenziato che, avendo fatto una prima segnalazione al sindaco di Pomezia ed al prefetto di Latina, aveva “rinvitato” a loro eventuali decisioni: “L'articolo 20 del decreto n. 139 dice che la possibilità di disporre la sospensione ricade nelle mani di altre autorità, quali il prefetto e, nel caso specifico, il sindaco, anche perché concorrono aspetti che riguardano la sicurezza, ma c'è di mezzo anche un inadempimento di natura – forse, lo dico impropriamente – giuridico-amministrativa o un adempimento di altra natura, per cui, a quel punto, scattano anche altre competenze”, aggiungendo che “il combinato della nostra azione per far fronte a un pericolo imminente, che fa anche altri tipi di valutazione, come le dicevo prima, e, secondo me, deve farle, può valutare che ci possano essere i tempi e le modalità con cui ridurre il rischio e mantenere un'attività. Ciò è compensato dal fatto che, nel momento in cui si constata una situazione come quella che abbiamo visto nella prima fase, quindi nella data cui lei fa riferimento, viene subito fatta comunicazione agli enti che hanno la possibilità eventualmente, a norma, di sospendere...”

Dall'altro, di fronte all' inadempimento alla prescrizione relativa alla riduzione del carico, mirata a consentire l'attività nonostante le violazioni, ha precisato di non sapere se questo inadempimento era stato realmente accertato in sede di controllo ma che chi ha fatto quel controllo se non è arrivato a inibire l'attività, “per la fotografia che ha fatto in quel momento”, ha probabilmente ritenuto che comunque l'impianto dovesse andare avanti lo stesso. Aggiungendo che “sicuramente, tutto è migliorabile e, lavorandoci, le dico che tante riflessioni vengono anche noi. Certo, muovere il legislatore per suggerimenti che nascono sul campo, di volta in volta, non è così facile, quindi concordo con lei che ci siano degli affidamenti da fare e, per primo, ci metterei una forma di Conferenza di servizi continuativa su questi temi”.

Le conseguenze dell'incendio sull'ambiente

Nel corso delle indagini, la Commissione ha raccolto ampia documentazione circa i primi risultati relativi alle conseguenze sull'ambiente a causa dell'incendio della Eco X, nel corso delle audizioni del procuratore della Repubblica di Velletri, dei responsabili della ASL, e, soprattutto, del direttore e dei tecnici dell'ARPA Lazio.

Premesso che, ovviamente, è prematuro voler trarre conclusioni in proposito, ci si può riportare integralmente alla relazione ARPA Lazio del 24 maggio 2017, con tutti gli annessi, circa gli interventi di monitoraggio, eseguiti con la ASL competente²⁷⁹.

²⁷⁹ Acquisita dalla Commissione come Doc. n. 2030/1

In sede di audizione, Marco Lupo, direttore generale di ARPA Lazio, ha affermato di ritenere che “quanto avvenuto sia stato un evento particolarmente importante, che certamente ha determinato una ripercussione sull'ambiente. I livelli di diossine che abbiamo potuto misurare nelle immediate vicinanze dell'incendio ne sono, evidentemente, una prova. È un fenomeno, quindi, che non deve assolutamente essere sottovalutato, anzi deve essere attenzionato fortemente sia da noi, sia dalle ASL: lo stiamo facendo, cercando di monitorare con grande attenzione. Sapete che le diossine, comunque, sono pericolose una volta che entrano nella catena alimentare, quindi occorre fare molta attenzione ai prodotti delle zone limitrofe. I sindaci hanno adottato, anche sulla base delle indicazioni fornite dalle ASL, in via precauzionale, dei provvedimenti che andavano a limitare il consumo di questi prodotti in un'area di cinque chilometri. Ritengo che siano state delle misure assolutamente adeguate. È un fenomeno che va attenzionato ma, obiettivamente, credo che non debbano essere fatti allarmismi oltre misura: attenzione sì, ma esagerazione credo di no”.

Quanto agli effetti sulla salute, Francesco Prete, procuratore della Repubblica presso il tribunale di Velletri, nell'audizione del 24 maggio 2017 evidenziava che “una quindicina di persone, abitanti nella zona, si sono recate presso il pronto soccorso, lamentando lieve faringodinia, modesta cefalea e bruciore agli occhi. Un vigile del fuoco ha accusato lieve intossicazione. Credo che la Commissione sia al corrente dei dati del PM10 nell'aria, della diossina nell'aria e sui prodotti ortofrutticoli circostanti e degli idrocarburi”, aggiungendo che “forse merita di essere ricordato che, pur non essendo stati trovati idrocarburi e diossine nei terreni circostanti, tuttavia, a distanza di 1,3 chilometri dal sito, il giorno 10 maggio sono state trovate sostanze velenose e nocive su un campo di orzo, mentre la diossina non dovrebbe essersi dispersa oltre un raggio di 100-200 metri dal sito. L'ARPA ha segnalato un valore altalenante del PM10, che era certamente superiore alla norma il giorno dell'incendio, ma lo è stato, in particolare, 2-3 giorni dopo, in particolare domenica 10, raggiungendo un picco di 373, laddove quella soglia, come sappiamo, è di 50. Il 12 maggio, probabilmente per un effetto meteorologico legato al vento di scirocco proveniente dal sud, il PM10 è stato rilevato anche dalle centraline site in Roma e in Albano Laziale”.

Ulteriore approfondimento della Commissione

Il caso della Eco X di Pomezia non è certamente isolato ed è anzi paradigmatico per tutto il settore degli impianti di trattamento dei rifiuti, interessati nel recente periodo da una serie di incendi: al tema la Commissione ha deliberato di dedicare uno specifico approfondimento.

Sin da ora si può peraltro affermare che esiste un problema di adeguatezza della normativa ma soprattutto di coordinamento dei controlli con relativi provvedimenti da adottare in caso di inadempimento.

Come è emerso nel caso qui esaminato risulta totalmente disattesa la normativa sulle industrie insalubri (sconosciuta al sindaco) e quella sulla salute dei lavoratori (la ASL non ha neppure acquisito il DVR che dovrebbe comprendere anche il rischio di incendio); l'esposto dei cittadini è rimasto inevaso e l'assenza di misure antincendio si è risolta con un decreto penale di condanna e alcune segnalazioni burocratiche rimaste senza esito.

Per altro verso va tuttavia rilevato come l'attività dell'impianto in questione

avesse dato luogo, anche prima dell'evento incendiario, ad atti di impulso investigativo della DNAA, in relazione a possibili traffici illeciti di rifiuti²⁸⁰.

Il 18 ottobre 2017, con una nota di risposta a richiesta della Commissione nell'ambito dell'approfondimento sul tema degli incendi, di cui s'è fatto cenno, il procuratore della Repubblica di Velletri ha informato che il procedimento penale è prossimo alla conclusione delle indagini e risulta rubricato per le ipotesi di incendio colposo, inquinamento ambientale colposo e omissione dolosa di cautele contro gli infortuni sul lavoro, a carico dei legali rappresentanti delle società Eco Servizi per l'Ambiente ed Eco X e dei loro amministratore di fatto (nel frattempo deceduto)²⁸¹.

6.4 Il sito di Valle Galeria

La Commissione, riprendendo spunti derivati da diverse acquisizioni istruttorie²⁸² e da un primo sopralluogo dell'11 ottobre 2016, allora limitato alla discarica di Malagrotta (un secondo e più ampio sopralluogo è stato svolto l'11 luglio 2017) ha ritenuto di dover individuare il "sito di Valle Galeria" come area interessata a fenomeni di significativo impatto ambientale, anche ulteriori rispetto alla discarica, e oggetto di necessario progressivo intervento di recupero.

L'area, in prima approssimazione, può essere collocata nel basso bacino del Rio Galeria, è limitrofa alla discarica e ai centri abitati di Massimina-Casal Lumbroso, Fontignani, Ponte Malnome, e comprende edifici sparsi e attività agricole e di allevamento lungo via di Malagrotta e via Cigliutti.

L'area della Valle Galeria, fortemente popolata, a ridosso esterno del Grande raccordo anulare di Roma e a circa sei chilometri in linea d'aria dal Vaticano, è caratterizzata dalla presenza della discarica di Malagrotta, di cui la presente Relazione si occupa ampiamente nel § 3.3.

²⁸⁰ Ha in tal senso interloquuto con la Commissione il procuratore Nazionale Antimafia (Doc. n. 2285/1-2)

²⁸¹ Doc. n. 2386/1-2; aggiunge il procuratore della Repubblica: "pur non essendo emersi [...] elementi a supporto di una matrice dolosa, le indagini hanno tuttavia messo in luce una coincidenza temporale che merita di essere qui riportata: l'incendio è avvenuto quando era in fase avanzata una procedura esecutiva immobiliare che, su istanza dei creditori, aveva portato alla fissazione della vendita all'asta dell'area e dei reattivi immobili. La completa distruzione dell'impianto ha naturalmente comportato la perdita di qualunque interesse da parte dei creditori, mentre le società Eco Servizi per l'Ambiente ed Eco X, pur avendo riportati danni ingenti, sono rimaste titolari della licenza, del terreno e dei mezzi di trasporto dei rifiuti, non interessati dall'evento dannoso.

²⁸² E' significativo rilevare che, nel settembre 2015, l'allora assessora all'ambiente di Roma Capitale, Estella Marino, aveva segnalato il problema in una nota trasmessa alla Commissione a seguito della sua audizione (Doc. n. 714/1) nei seguenti termini: "In primo luogo, va evidenziato che col tema di 'Malagrotta' molto spesso si intende una serie di criticità ambientali che vanno ben al di là dei perimetri della ex-discarica, e che, più propriamente, riguardano un'area vasta della Valle Galeria sottoposta ad una pluralità di fattori di pressione ambientale (non solo quindi all'inquinamento della ex-discarica); una porzione di territorio che potrebbe avere i requisiti di un'area definibile come 'area ad elevato rischio di crisi ambientale'. Questo tema (le criticità della Valle Galeria, quale area vasta) è di stretta competenza regionale (articolo 74 del D.Lgs 112/1998) ed è rispetto ad esso che vertono due recenti sentenze del TAR Lazio (Sezione Prima Ter) n. 3779/2014 e n. 71/2015, sui ricorsi presentati da alcune associazioni ambientaliste contro la stessa regione Lazio per la realizzazione dello studio propedeutico alla dichiarazione di area ad elevato rischio di crisi ambientale".

A quanto in quel contesto si è detto, va aggiunto che, cessati dal 2013 i conferimenti dei rifiuti e pur non essendo ancora ultimate le operazioni di passaggio dalla gestione operativa a quella post mortem previste ai sensi del decreto legislativo 13 gennaio 2003, n. 36, la presenza nel sito degli impianti di trattamento meccanico biologico Co.La.Ri (che pretrattano circa la metà dei rifiuti indifferenziati di Roma salvo poi conferirli in altri siti di smaltimento dopo la cessazione del conferimento nella discarica di Malagrotta), ha generato sospetto nell'opinione pubblica, dal momento che i camion dei rifiuti non hanno mai smesso di entrare e uscire dal sito.

Peraltro l'attività dei TMB ha registrato alcuni problemi gestionali (e di conseguenza problemi di emissioni, subiti dai cittadini) tanto che, come ha riferito il presidente dell'ANAC; Raffaele Cantone, nell'audizione del 17 ottobre 2017: "malgrado la tariffa sia particolarmente elevata, per funzionare gli impianti hanno bisogno di investimenti molto seri, tant'è che AMA anticipa una parte di quei soldi riconosciuti dal TAR per consentire al commissario di intervenire sugli impianti" prevedendosi dunque un vincolo dei fondi pagati da AMA a Co.La.Ri per la funzionalità degli impianti di Malagrotta.²⁸³

Oltre il sito di gestione dei rifiuti di Malagrotta, nell'area della Valle Galeria grava una concentrazione di impianti di varia natura - nonostante il territorio sia classificato dall'autorità di bacino in buona parte a rischio idrogeologico - e per alcune aree esistono richieste di costruire nuovi impianti.

Uno studio condotto da Ispra negli anni 2010-2011, individuava come significativi diversi impianti ed attività industriali, allora così sinteticamente descritti:

- inceneritore di rifiuti ospedalieri di proprietà AMA, ubicato in località Ponte Malnome, attivo dal 1996;
- Raffineria di Roma, un complesso industriale che si estende su una superficie di 93 ettari; in passato era dedicato alla trasformazione del greggio in diversi prodotti combustibili e carburanti (gpl, benzine, kerosene, gasoli, oli combustibili), poi utilizzato come deposito carburanti con parco serbatoi dal volume complessivo di 1.259.500 metri cubi; essendo stata riscontrata la presenza di una contaminazione nel sottosuolo, il sito era stato sottoposto a messa in sicurezza operativa mediante barriera perimetrale costituita da pozzi di emungimento lungo la sponda destra del Rio Galeria²⁸⁴;

²⁸³ Nella nota depositata in sede di audizione il presidente dell'ANAC (Doc. 2294/1) precisa: "L'Autorità sul punto si è espressa nel senso di verificare con tutte le istituzioni coinvolte sia gli importi che AMA è tenuta a versare e la tempistica che la società ha prigrammato per l'adempimento, sia la legittimazione dell'amministratore prefettizio ad incassare una quota parte del corrispettivo delle prestazioni rese dagli operatori economici interdetti in epoca antecedente al commissariamento."

²⁸⁴ La Raffineria di Roma, nata nel 1965, dal 2010 è di proprietà di TotalErg, *joint venture* tra Erg (51%) e Total (49%). Fino al 2012 in aggiunta alla produzione ha importato prodotti finiti per soddisfare la domanda del mercato di riferimento; in seguito è stata fermata la produzione e, contestualmente, è stata incrementata l'attività di importazione di prodotti finiti per continuare a garantire la domanda del mercato. Gli impianti di raffinazione sono stati venduti alla multinazionale International Process Plants and Equip. Corp. che si è occupata dello smantellamento e trasporto degli stessi: resta ancora da smantellare la sola ciminiera, l'operazione avverrà entro fine 2017 (doc. n. 2160/2). Si parla, più complessivamente, di un "Polo Logistico della Raffineria di Roma" per la movimentazione, lo stoccaggio e la distribuzione di prodotti petroliferi che insiste su un'area di oltre novanta ettari ed è costituito da due piattaforme a mare, situate a circa 6 km dalla costa, per l'attracco di navi cisterna, un sistema di

- Deposito Comune (De.Co Scarl), ubicato in località Pantano di Grano, a nord-ovest della discarica; occupa un'area di circa 22.000 metri quadrati, delimitata a sud dalla discarica di Malagrotta e a ovest con via di Malagrotta e il Rio Galeria. Le attività del deposito consistono nella ricezione, transito, deposito, stoccaggio, trasformazione e miscelazione di prodotti petroliferi; il deposito è costituito da 4 oleodotti per la movimentazione dei carburanti dalla Raffineria di Roma, un parco serbatoi da 8500 metri cubi e un ponte di carico per le autobotti; attività estrattive di cui solo una parte ancora attiva.

Il sito, definito "area complessa di Malagrotta" è stato altresì oggetto di un'indagine epidemiologica (Rapporto "Epidemiologia rifiuti ambiente salute nel Lazio - ERAS Lazio - Valutazione epidemiologica dello stato di salute della popolazione esposta a processi di raccolta, trasformazione e smaltimento dei rifiuti urbani nella regione Lazio"), del dipartimento di epidemiologia del Servizio sanitario regionale - regione Lazio, con ARPA Lazio, basato su dati antecedenti il 2013, ma tuttora utile anche come traccia per ulteriori necessarie valutazioni²⁸⁵. La Commissione ha chiesto ad ARPA Lazio una relazione che individuasse le attuali criticità ambientali, ricevendo un quadro²⁸⁶ che conferma la rilevanza della questione e la configurabilità effettiva di un "sito della Valle Galeria", comprendente impianti oggetto di necessario controllo quanto alla gestione dei rifiuti, alla bonifica di siti contaminati e alle emissioni in atmosfera.

L'area di interesse è stata delimitata con un poligono con asse il fiume Galeria, di larghezza 5 chilometri e di lunghezza 8 chilometri

Inserire le immagini contenute nei file 2042.003.pdf poi 2536.002.pdf ed infine 2030.002.pdf una pagine ad immagine

Prendendo a riferimento i controlli effettuati dall'ARPA, gli impianti produttivi di significativo impatto ambientale individuati nell'area sono i seguenti:

"Impianti di trattamento rifiuti

Cerchio Chiuso - via della Pisana 2015

La Società svolge attività di recupero di rifiuti inerti, ed è stata autorizzata con determinazione della regione Lazio n. A07406 del 20 settembre 2013. A seguito

oleodotti sottomarini (sealines), la stazione di pompaggio sulla costa a Fiumicino, un sistema di oleodotti terrestri (pipelines) e il deposito di Pantano di Grano. Il Polo fornisce anche il Jet fuel agli aeroporti di Roma Leonardo Da Vinci e di Ciampino.

La Città Metropolitana di Roma Capitale ha concesso l'autorizzazione unica ambientale (AUA) con determinazione dirigenziale R.U. n. 4844 del 12 dicembre 2016.

La Raffineria di Roma è oggetto di messa in sicurezza operativa realizzata con palancolato metallico con giunti a tenuta idraulica, sette pozzi di controllo del battente idraulico, sette piezometri, cinque pozzi per il confinamento idraulico della zona Nord "ponte di carico", una barriera idraulica costituita da 58 pozzi su fronte di intervento di 900 metri nella zona serbatoi, 14 pozzi su 2 linee (9 esterni alla barriera fisica, 5 interni) nell'area ponte di carico, 56 pozzi con lance di estrazione nel parco serbatoi benzine, oltre a un intervento di mitigazione/confinamento, mediante installazione di due sistemi Multi-Phase Extraction in posizione centrale e perimetrale nel parco serbatoi gasoli/jet fuel (Doc. n. 2171/1-2).

²⁸⁵ Acquisito dalla Commissione come Doc. n. 1845/1-2

²⁸⁶ ARPA Lazio, Sezione provinciale di Roma, doc. n. 2042/1-3 del 29 maggio 2017

di controllo effettuato nel corso del 2016 e completato nel corrente anno, sono state rilevate numerose violazioni delle prescrizioni, di cui è stata data comunicazione sia alle autorità amministrative competenti, sia all'autorità giudiziaria, con nota prot. n. 15121 del 27.02.17.

GECO Ambiente srl- via Bariè 70

L'impianto, iscritto nel registro delle imprese che effettuano operazioni di recupero di rifiuti non pericolosi ai sensi dell'articolo 216 del decreto legislativo n. 152/2006, è stato oggetto di sopralluogo nel corso del 2016. Al momento del controllo l'impianto risultava non attivo, in attesa di nuova autorizzazione ai sensi dell'articolo 208 del decreto legislativo n. 152 del 2006. L'impianto risultava realizzato conformemente a quanto previsto dagli atti autorizzativi, come da nostra comunicazione prot. n. 42500 del 04.06.2016.

Ariete Fattoria Latte Sano via della Muratella 165

L'azienda, che svolge attività agricole zootecniche e di produzione di latte e latticini, è stata più volte oggetto di esposti e segnalazioni per i cattivi odori. Sono stati effettuati sopralluoghi, anche con il prelievo di campioni di terreno, finalizzati alla verifica del corretto spandimento in particolare dei fanghi del depuratore a servizio delle attività dell'Azienda. Con nota prot. n. 98085 del 24 dicembre 2014 sono stati trasmessi gli esiti dei controlli, che hanno evidenziato la correttezza delle operazioni svolte.

Cava Bartolini - località Pescaccio

La cava è stata oggetto di procedimento penale della Direzione Distrettuale Antimafia relativo al ripristino ambientale della cava, utilizzata in passato per lo smaltimento di ingenti quantità di rifiuti. L'Agenzia, a partire dal 2012, ha fornito supporto tecnico all'autorità giudiziaria, effettuando anche campionamenti finalizzati alla verifica delle sostanze contenute nei rifiuti interrati e del successivo progetto di ripristino. L'Agenzia ha relazionato all'autorità giudiziaria con nota prot. n. 20131 del 18 marzo 2014 e alle autorità amministrative, da ultimo con nota prot. n. 45293 del 19 giugno 2014.

Siti oggetto di procedimento di bonifica

L'area di Valle Galeria è interessata da una significativa presenza di depositi di carburanti e dalle infrastrutture di distribuzione in misura importante connesse all'aeroporto di Fiumicino. Soprattutto negli ultimi anni gli oleodotti sono stati interessati da numerosi episodi di effrazione dolosa, con contestuale rilascio di prodotti idrocarburi nelle matrici ambientali. L'evento di entità più rilevante, avvenuto in data 15 settembre 2015, si riferisce alla dispersione di circa 90 mila litri di jet fuel in via Salvatore Ottolenghi.

Tutti i citati eventi sono oggetto di messa in sicurezza di emergenza e di relativo procedimento di bonifica. Con riferimento ai citati grandi depositi di carburanti presenti nell'area, si riporta di seguito una sintetica relazione inerente lo stato del procedimento di bonifica.

DE.CO. - via degli Idrocarburi

Il deposito carburanti è oggetto di un procedimento ambientale per contaminazione da idrocarburi. Negli ultimi tre anni, è stato approvato il

progetto di messa in sicurezza operativa con determina dirigenziale n. 100 del 14 gennaio 2014 di Roma Capitale. A seguito della relazione di conclusione dei lavori di bonifica, ARPA Lazio ha eseguito, a settembre 2016, un campionamento di collaudo con successiva relazione degli interventi ai sensi dell'articolo 248 c. 2 del decreto legislativo n. 152 del 2006 trasmessa a Città Metropolitana di Roma Capitale con prot. n. 94689 del 19 dicembre 2016.

Ex Deposito petrolifero ENI - via di Ponte Galeria

Sul sito è attivo un procedimento ambientale per contaminazione da idrocarburi. E' stato approvato un progetto operativo di bonifica in più fasi dell'area del deposito, con conferenze di servizi convocate da Roma Capitale e per le quali ARPA Lazio ha inviato i pareri tecnici di competenza (aprile 2011, gennaio 2012, maggio 2014, settembre 2014). Negli ultimi tre anni, relativamente ad una porzione dell'area del deposito, ARPA Lazio ha eseguito un collaudo dei terreni (ottobre 2014) ed un campionamento dei piezometri (settembre 2016). Tutte le attività sono state relazionate alle autorità amministrative competenti, da ultimo con nota prot. n. 35992 dell'11 maggio 2016.

Esondazione Rio Galeria

In data 2 febbraio 2014, la valle Galeria è stata interessata dall'esonazione del Rio Galeria, che ha causato l'allagamento del complesso AMA di Ponte Malnome e di parte della Raffineria di Roma, con dispersione di rifiuti ospedalieri da un lato e di chiazze oleose nei terreni circostanti dall'altro. ARPA Lazio, anche a supporto dell'autorità giudiziaria ha controllato lo stato dei luoghi nella fase di emergenza (vedi note prot. n. 7742 del 3 febbraio 2014 e prot. n. 15569 del 3 marzo 2014) ed ha presenziato alle operazioni di ripristino dello stato dei luoghi fino alla conclusione delle attività di messa in sicurezza.

Raffineria di Roma - via di Malagrotta 266

Il sito fino al 2016 era deputato alla raffinazione di prodotti petroliferi, con autorizzazione integrata ambientale rilasciata dal Ministero dell'ambiente. Successivamente è stato destinato alla sola attività di deposito carburanti. Il sito è notificato da oltre 10 anni per contaminazione da idrocarburi del suolo e delle acque sotterranee. Il progetto di bonifica è stato approvato con determinazioni dirigenziali n. 880/2009 e n. 1824/2010 di Roma Capitale. ARPA Lazio effettua annualmente la verifica documentale dei report trasmessi dalla società relativi alla messa in sicurezza operativa (MISOP) del sito.

Controllo scarichi acque reflue

Le attività che generano scarichi significativi di acque reflue presenti nell'area di riferimento, [...] sono stati oggetto di numerosi controlli²⁸⁷ nell'ultimo triennio (2014-2017):

Depuratore Commerciti: 5 sopralluoghi, 14 campioni prelevati

Depuratore Ponte Galeria: 7 sopralluoghi, 8 campioni prelevati

Depuratore Roma Massimina: 9 sopralluoghi, 24 campioni prelevati

Depuratore Roma Pisana: 4 sopralluoghi, 7 campioni prelevati

Deposito Carburanti ENI: 5 sopralluoghi, 6 campioni prelevati

Ariete Fattoria Lattesano Spa: 2 sopralluoghi effettuati, 2 campioni prelevati

[...]

Controllo emissioni in atmosfera

Sempre relativamente all'impiantistica presente nella Valle Galeria. a seguito di numerose segnalazioni ed esposti relativi alla percezione da parte dei residenti di esalazioni di sostanze odorigene, sono stati effettuati sopralluoghi presso gli impianti a partire dal 13 maggio 2015.

Durante i sopralluoghi (che hanno riguardato le società Energas S.p.A., Raffinerie di Roma S.p.A., E.Giovi impianto di valorizzazione energetica, depuratore di Massimina) il personale dell'agenzia non ha rilevato criticità relative alla percezione di sostanze odorigene, come da nota 59739 del 23 luglio 2015. Successivamente alla comunicazione degli esiti dei sopralluoghi, la procura della Repubblica di Roma ha disposto controlli notturni da effettuarsi ad opera di personale di ARPA Lazio supportato logisticamente dalla Polizia Locale di Roma Capitale (vedi nota prot. n. 37350 del 16 maggio 2016). Sono stati pertanto effettuati sopralluoghi notturni nelle date concordate (vedi nota prot. n. 44826 del 13 giugno 2016), i cui esiti sono stati trasmessi da parte della polizia locale di Roma Capitale all'autorità giudiziaria.

Alla data attuale è in corso un controllo delle emissioni convogliate dell'impianto di valorizzazione energetica del biogas della società E. Giovi, i cui esiti, non appena disponibili verranno relazionati alle autorità competenti."

La rilevanza della questione ambientale del sito della Valle Galeria è attestata altresì da quanto riferito da ARPA Lazio in ordine alle violazioni di natura ambientale accertate, ad esito dei controlli sul trattamento rifiuti, le bonifiche, gli scarichi di acque reflue, le emissioni in atmosfera²⁸⁸.

Un altro fattore unificante del sito è la concentrazione di industrie a rischio di incidente rilevante ai sensi del decreto legislativo 26 giugno 2015, n. 105 (in precedenza: decreto legislativo 17 agosto 1999, n. 33).

La prefettura di Roma, con nota del 12 luglio 2017²⁸⁹ ha, sotto questo profilo e sulla base dei piani di emergenza esterna approvati, così descritto tali impianti:

"1) L'attività svolta nel deposito Eni (ex Praoil) consiste nella movimentazione e nello stoccaggio di prodotti petroliferi liquidi e prevede le seguenti operazioni: ricezione a mezzo oleodotti di prodotti petroliferi liquidi dal Deposito Costiero ENI R&M di Civitavecchia verso il Deposito SERAM; stoccaggio di tali prodotti in serbatoi; stazioni di pompaggio; servizi ausiliari.

2) Nel deposito DE.CO (Deposito Comune) S.c.a.r.l sono presenti sostanze pericolose quali benzine, gasoli, additivi e petrolio lampante, utilizzati per le attività in esso svolte, il deposito è dotato di un impianto classificabile come "stoccaggio e movimentazione di idrocarburi liquidi". Nello stabilimento, infatti, non si effettuano operazioni di processo o lavorazioni di prodotti petroliferi, ma solo operazioni di ricezione di idrocarburi liquidi da oleodotto, stoccaggio in serbatoi dedicati, trasferimento in area di carico e caricamento su autobotti; tali idrocarburi sono specificatamente la benzina ed il gasolio, entrambi per autotrazione. Sono inoltre presenti alcuni additivi, che vengono impiegati per l'additivazione del carburante, in fase di caricazione [*rectius*: caricamento] dello stesso.

3) Nello stabilimento della società Lampogas Tirrena (ex Lampogas Romana)

²⁸⁸ Si rinvia a tal fine al Doc. n. 2030/1-6; in particolare n. 2030/2 e allegati

²⁸⁹ Doc. n. 2159/1-2

sono presenti sostanze pericolose quale GPL (gas di petrolio liquefatto) utilizzato per l'attività di stoccaggio e travaso. L'area di stoccaggio è costituita da n. 2 serbatoi da 200 metri cubi cadauno, cilindrici, ad asse orizzontale, installati tumulati. L'Area compressori è costituita da una superficie di circa 30 mq con tettoia e pavimento in cemento ove sono installati 2 compressori da 108 metri cubi/ora per le operazioni di carico e scarico autobotti. Nell'Area Rampe di travaso sono presenti due rampe di travaso adibite a ricevere le autocisterne per le operazioni di carico/scarico mediante un sistema di travaso a ciclo chiuso tramite bracci metallici, sia in fase liquida che gas.

4) La società Raffineria di Roma S.p.A. gestisce un deposito di Oli Minerali classificabile come "stoccaggio e movimentazione di idrocarburi liquidi e GPL" all'interno del quale non si effettuano operazioni di processo, ma solo operazioni di ricezione, stoccaggio in serbatoi dedicati, miscelazione prodotti, additivazione e spedizione; il parco serbatoio della Raffineria di Roma è costituito da circa 100 serbatoi, destinati allo stoccaggio di sostanze idrocarburiche liquide quali: petrolio grezzo, MTBE, benzina, kerosene, gasolio ed olio combustibile. Il parco di stoccaggio atmosferico riceve prodotti a mezzo tubazioni dal terminale marittimo di Fiumicino, quest'ultimo di proprietà e gestione RdR S.p.A. e da autocisterne. Dal parco gli idrocarburi, tramite pompe, vengono spediti a mezzo oleodotti, autocisterne e navi cisterne.

Il parco di stoccaggio GPL della Raffineria di Roma è composto da 4 sfere di capacità variabile tra 1.000 e 2.598 metri cubi. I prodotti stoccati sono propano bianco (odorizzato e non denaturato) e GPL bianco (odorizzato e non denaturato). I prodotti, stoccati all'interno delle sfere sopra richiamate, vengono poi inviati a bracci di carico dedicati per le operazioni di caricamento delle cisterne.

5) L'attività dello stabilimento Energas (ex Sudgas) si sviluppa essenzialmente tramite l'esecuzione delle seguenti operazioni: trasferimento di GPL in serbatoi di stoccaggio da autocisterne stradali mediante l'utilizzo di compressori; trasferimento di GPL dai serbatoi fissi in serbatoi mobili (bombole e autocisterne) mediante l'ausilio di pompe; stoccaggio temporaneo di bombole piene in attesa di spedizione; manutenzione, verniciatura e collaudo delle bombole recuperate".

La sensibilità ambientale del sito di Valle Galeria deriva anche dalla situazione idrogeologica, su cui la Commissione ha chiesto informazioni all'Autorità di bacino del fiume Tevere.

L'ambito territoriale della valle del Rio Galeria è disciplinato dai seguenti piani:

1. "PS5 - piano di bacino per l'area metropolitana romana" approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 3 marzo 2009 pubblicato sulla Gazzetta ufficiale n. 114 del 19 maggio 2009;
2. "PAI - piano di assetto idrogeologico" reso vigente con decreto segretariale n. 32 pubblicato sul BUR della regione Lazio n. 56 del 14 luglio 2015;
3. Piano di gestione del distretto idrografico dell'appennino centrale (PGDAC), approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 5 luglio 2013 (il piano è stato aggiornato in data 17 dicembre 2015 da parte del comitato istituzionale).

L'autorità ha fornito informazioni²⁹⁰ che qualificano la complessità del contesto e, come detto, la sensibilità ambientale del sito:

²⁹⁰ La nota dell'Autorità, dell'11 luglio 2017, è stata acquisita come doc. n. 2162/1-2

“Per quanto concerne il PS5 le norme prevedono la costituzione del corridoio ambientale del Rio Galeria da inserire nelle aree naturali protette della regione Lazio con 3 diverse destinazioni d'uso che mitigano l'impatto antropico così come regolamentate dal titolo III dagli articoli 14 al 18 delle NTA rappresentate nelle tavole di aggiornamento P7_Ca_GAL da 1 a 5: ambito delle formazioni vegetali; ambito di riconnessione; ambito delle acque. Il piano individua altresì le "aree interessate da pericolosità idraulica potenziale" così come rappresentate nelle tavole P3Bi n. 3, 4, 5 e 12, classifica il bacino idrografico del Rio Galeria in classe S2 a media permeabilità e prescrive un indice di permeabilità all'interno del Corridoio ambientale pari almeno al 60 per cento. Inoltre la piana alluvionale ricade nella perimetrazione delle aree di attenzione (tavola PI- Bi-1) definite dall'articolo 8, comma 2, delle NTA come "aree in cui si evidenzia una alterazione della circolazione idrica non direttamente correlabile ai prelievi"; per dette aree l'articolo 9 delle NTA stabilisce che "il rilascio delle autorizzazioni alla ricerca e delle concessioni di acque sotterranee è subordinato alla verifica che le quantità richieste non siano approvvigionabili in altro modo ". Le norme più restrittive sono comunque quelle contenute nelle NTA del PAI che individuano vaste zone edificate adibite prevalentemente a depositi per lo stoccaggio di prodotti petroliferi presenti soprattutto in destra idraulica all'altezza circa della discarica di Malagrotta, classificate a diversi livelli di rischio e/o pericolosità idraulica [...] e di fatto limitano la possibilità edificatoria prevedendo la messa in sicurezza delle stesse.

Nel PGDAC si rileva che sul Rio Galeria sono individuati due corpi idrici superficiali, categoria fiumi, denominati rispettivamente Rio Galeria 1 (tratto di monte) e Rio Galeria 2 (tratto di valle). Per quanto riguarda le problematiche connesse con i lavori della Commissione, si può affermare che le zone di maggior attenzione sono quelle della parte bassa del bacino, vale a dire dalla SS Aurelia fino alla confluenza con il fiume Tevere, compreso nel corpo idrico Rio Galeria 2.

I 2 corpi idrici sono sottoposti al monitoraggio della rete istituita ai sensi dell'articolo 6 della direttiva quadro sulle acque 2000/60/CE e risultano in "cattivo" stato ecologico e in "buono" stato chimico.

Il bacino del Rio Galeria interessa anche il corpo idrico sotterraneo ITE_106 Unità dei Monti Sabatini, di estensione maggiore rispetto al bacino stesso. Lo stato quantitativo non risulta ancora definito, mentre lo stato chimico è "buono". In sintesi la valle appare fortemente interessata da fenomeni di carattere idraulico per esondazione del Rio Galeria con tempi di ritorno di 50 e 200 anni con una tendenza, negli ultimi anni, ad una riduzione degli stessi ed un aumento della frequenza che compromettono ulteriormente la situazione ambientale e la sicurezza degli abitanti esposti. In particolare nel tratto di valle gli insediamenti produttivi presenti interferiscono con la continuità ecologica del fosso per circa 2 chilometri creando un'interruzione del Corridoio ambientale.”

La Commissione ha ritenuto opportuno richiedere relazioni ai municipi Roma XI e Roma XII per valutare l'impatto della situazione ambientale come percepito dal livello di amministrazione locale più prossimo ai cittadini.

Con una nota del 23 giugno 2017²⁹¹, il Municipio Roma XII ha confermato che “nella parte più esterna del territorio di competenza del Municipio Roma XII, insiste la Valle Galeria ed il quartiere popolare di Massimina. Si tratta di una

²⁹¹ Doc. n. 2137/1-2

zona periferica fortemente degradata che negli anni ha subito un profondo carico ambientale derivante dalla presenza della ex discarica di Malagrotta e relativi impianti di gestione rifiuti ad essa collegati. Oltre ciò nella medesima area impattano diversi impianti industriali a rischio d'incidente rilevante, soggetti in parte alla disciplina della ed. Seveso III (direttiva 2012/18/UE, recepita con il decreto legislativo 26 giugno 2015 n. 105) [...] Recentemente l'intero quadrante della Valle Galeria, come già accaduto anche negli anni passati, è stato interessato da forti miasmi che hanno provocato grande disagio alla popolazione. Infine in data 25 maggio u.s. all'interno dell'area di proprietà Co.La.Ri, si è verificato un incendio che fortunatamente non ha prodotto danni ingenti”.

La nota inviata alla Commissione dal Municipio XI riposta considerazioni analitiche sugli impianti presenti nel sito, con la significativa premessa della necessità di una valutazione unitaria che superi le divisioni amministrative.

Tra il novembre 2016 e il giugno 2017 sono state approvate all'unanimità dal consiglio del Municipio XI (nel primo caso congiunto al consiglio del Municipio XII) quattro mozioni contrarie al posizionamento di nuovi impianti nella Valle Galeria.

Quanto all'esistente così si esprime la nota citata:

“Area ENI (ex Agip) nell'XI municipio:

ex sito a rischio incidente rilevante attualmente in corso di bonifica di cui è prevista la vendita attraverso pubblica asta alla fine della bonifica prevista nel 2018. Si rileva che è presente un accordo (stipulato a fine mandato dal sindaco Alemanno) tra ENI, comune di Roma ed AMA che prevede la permuta dell'area con 9 stazioni di servizio di proprietà comunale ed in concessione ad ENI ed il successivo affidamento dell'area acquisita ad AMA per l'ampliamento impiantistico di Ponte Malnome.

Stabilimento AMA di Ponte Malnome nell'XI municipio:

Su cui insiste un inceneritore di rifiuti ospedalieri attualmente spento ma con progetto *revamping*, trasferimento rifiuti plastici dalla raccolta differenziata, deposito mezzi, officina meccanica ed edifici industriali dismessi e mai bonificati. Si evidenziano elevati rischi di allagamento con assenza di dispositivi, opere ed attività poste a protezione degli impianti dalle piene del Rio Galeria. Si rappresenta che già a seguito dell'alluvione del 31 gennaio 2014 tutte le aree dell'impianto sono state interessate dallo scorrimento di oltre un metro, di acqua dal torrente con dispersione di rifiuti ospedalieri nei terreni limitrofi. Le aree a rischio sono inserite nella Mappa delle pericolosità redatta dall'autorità di Bacino del fiume Tevere nel dicembre 2013 che, nonostante i gravi rischi evidenziati hanno mantenuto basso il vincolo nelle aree industriali attualmente inedificate.

Nuova impiantistica ACEA per la selezione di plastiche da rifiuti nell'XI municipio:

In data 4 maggio 2017 ACEA ha presentato presso la regione Lazio un progetto per la realizzazione di un impianto di selezione di materiali plastici provenienti dalla raccolta differenziata. L'area di sedime insiste sulle aree adiacenti allo stabilimento AMA di Ponte Malnome, in prossimità della Raffineria di Roma, su terreni contaminati dalla dispersione di carburanti nell'evento alluvionale del 2014, che ha causato il disseccamento del filare di pini presenti lungo via di Ponte Malnome. L'area è inserita in fascia A di rischio idraulico del piano stralcio di assetto idrogeologico (PAI), incastonata tra aree a rischio R4, che

durante l'alluvione del 2014 sono state attraversate da una marea di almeno 120 cm d'acqua. Il progetto è in corso di valutazione da parte degli uffici regionali.

Si evidenzia che il municipio XI si è espresso contrariamente al posizionamento di questo impianto con la Mozione n. 33 del 1° giugno 2017, approvata in consiglio all'unanimità da maggioranza ed opposizione.

Progetto di discarica a Monti dell'Ortaccio nell'XI municipio:

Il gestore della discarica di Malagrotta, al termine di una attività estrattiva nelle aree di Monti dell'Ortaccio e di Monte del Lumacaro, ha richiesto autorizzazione per la realizzazione di una discarica di rifiuti urbani. A seguito delle contestazioni relative alle autorizzazioni, all'apertura di scavi in falda e all'assenza di adeguate e valide garanzie finanziarie, la regione Lazio ha ritirato l'autorizzazione integrata ambientale (AIA). Il gestore ha opposto ricorso che, dopo un pronunciamento negativo del TAR, ora pende in sede di Consiglio di Stato. Nel sito è presente un lago artificiale a testimonianza del fatto che lo scavo ha alterato la falda superficiale e profonda costituendo di fatto un fattore di rischio per la realizzazione della discarica in assenza di idonea barriera geologica naturale.

Progetto di discarica di amianto, unica nel Lazio, in procedura di valutazione impatto ambientale (VIA), nell'XI municipio:

Nel sito di Monte Carnevale, a poche centinaia di metri da Malagrotta e Ponte Malnome, è stato proposto un progetto di discarica di rifiuti contenenti amianto (RCA) ed inerti proposta da N.G.R. - New Green Roma S.r.l. al n. 63/2016 del registro elenco progetti. Il sito di discarica è progettato in una area adibita ad attività estrattiva dove non è mai stato completato il risanamento ambientale da parte dei precedenti gestori della cava Cavedill srl e Miri Mix srl. In sede di conferenza dei servizi il municipio XI ed il comune hanno espresso diniego tecnico, amministrativo e politico all'apertura della discarica. In particolare si ricorda che la mozione con cui è stata votata la contrarietà alla realizzazione della discarica per rifiuti contenenti amianto è stata approvata in consiglio all'unanimità da maggioranza ed opposizione. Si rileva che la regione Lazio si è invece espressa favorevolmente alla realizzazione della prima discarica di amianto del Lazio e dell'Italia centrale in adiacenza a Malagrotta, dimenticando che il territorio è martoriato da decenni di sfruttamento impiantistico e che per la popolazione ciò è insostenibile”.

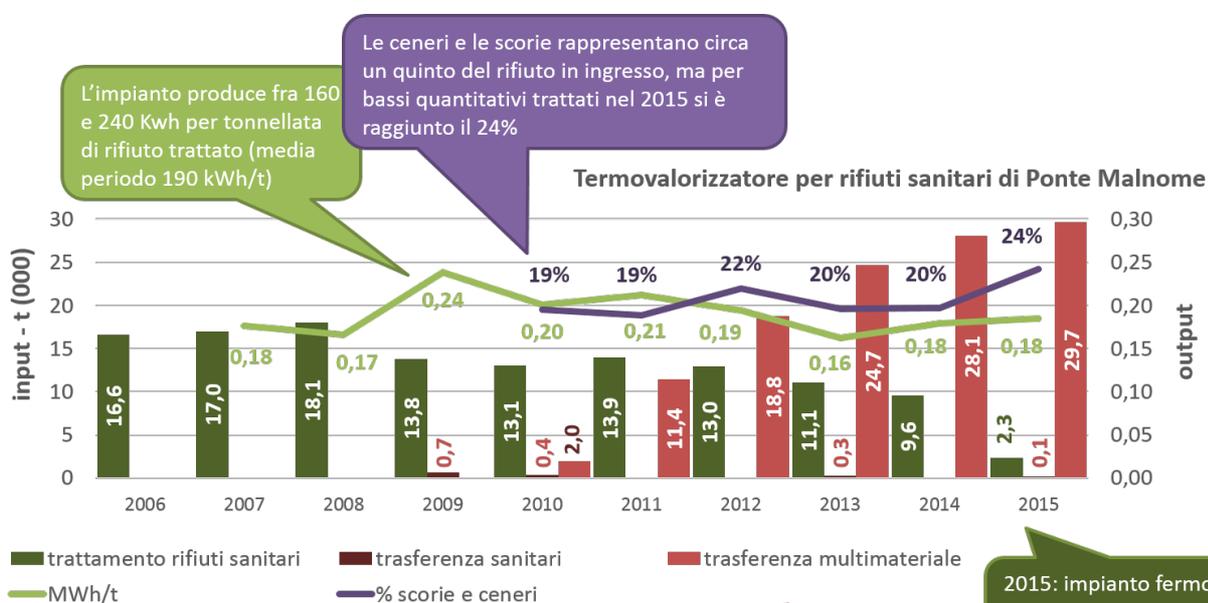
Nel corso dell'audizione del 31 gennaio 2017, all'assessora alla sostenibilità ambientale del comune di Roma, Giuseppina Montanari, sono state richieste informazioni sulla possibilità della realizzazione a Ponte Malnome di una di circa di inerti e amianto.

L'assessora ha dichiarato: “Stiamo facendo una valutazione attenta della dimensione delle potenzialità di questo luogo. A nostro avviso, come ad avviso della commissione ambiente, che si è già espressa, non ci sono le condizioni nell'area individuata – abbiamo fatto un sopralluogo anche una settimana fa – per esprimere valutazioni positive. A nostro avviso, l'area si presenta come un'area naturalistica, anche forse l'ultima rimasta in quell'area di connessione ecologica”; precisazioni sono state fornite da Mariella Maffini, dello staff dell'assessorato, presente all'audizione: “per quanto riguarda la discarica di Ponte Malnome di rifiuti inerti e di amianto, abbiamo affrontato il tema con gli uffici del dipartimento che se ne occupano nell'ambito dell'autorizzazione che dovrà rilasciare la regione. Ad oggi, questa richiesta è in fase di VIA. I nostri

uffici del dipartimento che si occupano di VIA stanno raccogliendo tutti i pareri dai vari dipartimenti, quindi dall'urbanistica alla viabilità, all'ambiente. Alcuni pareri sono già arrivati. La scadenza era fissata proprio per ieri, perché entro il 6 febbraio dobbiamo consegnare le nostre osservazioni alla regione. Una parte di pareri che sono già arrivati è negativa, soprattutto perché nel piano regolatore generale la localizzazione di questa discarica andrebbe in un'area agro a componente primaria. In quest'area potrebbe essere accolta, quindi, una discarica di rifiuti inerti, ma non di amianto. Inoltre, relativamente alla discarica, che vorrebbero costruire su una vecchia cava, ci sono problemi anche in riferimento alla cava. I proprietari sono stati diffidati perché la cava non è stata coltivata secondo le disposizioni e le autorizzazioni. Anche il parere paesaggistico è negativo.”

Nel sito, come si è visto, si trova anche un impianto AMA di termovalorizzazione di rifiuti sanitari (Ponte Malnome).

L'impianto è peraltro fermo dal maggio 2015 e ha progressivamente assunto la funzione di stazione di trasfereza²⁹²



L'impianto produce fra 160 e 240 Kwh per tonnellata di rifiuto trattato (media periodo 190 kWh/t)

Le ceneri e le scorie rappresentano circa un quinto del rifiuto in ingresso, ma per bassi quantitativi trattati nel 2015 si è raggiunto il 24%

2015: impianto fermo da maggio per manutenzione straordinaria

Anche l'impianto di Ponte Malnome è sempre più utilizzato come sito di trasfereza per la frazione mista multimateriale (MM: plastica, alluminio, metalli e sempre meno vetro, che dal 2012 ha ricominciato ad essere raccolto separatamente) L'impiantistica di trattamento MM Ama si mostra sempre più deficitaria all'aumento della raccolta e le frazioni miste vengono spedite per essere separate e valorizzate da terzi (Lazio)

L'AMA ha a suo tempo riferito alla Commissione di avere presentato alcuni progetti relativi all'impiantistica di Ponte Malnome, i cui procedimenti risultano tutti ancora in corso, e così vengono riferiti dall'azienda²⁹³:

Trasferenza multimateriale Ponte Malnome

Autorizzata con D.D. 3338 dell'11 giugno 2010; presentata istanza in data 24 luglio 2015 con nota prot. H1525/15/PTA2.6 con la quale si chiede la modifica

²⁹² http://pubblicazioni.agenzia.roma.it/schede-856-termovalorizzatore_di_ponte_malnome

²⁹³ Doc. n. 1429/5

non sostanziale dell'autorizzazione rilasciata, riguardo ad aspetti di carattere logistico (giorni di esercizio) e relativo incremento delle quantità movimentate. La città metropolitana di Roma Capitale ha risposto con nota n. 82158/16 in data 9 giugno 2016 classificando la modifica come sostanziale e convocando una conferenza dei servizi per il giorno 5 luglio 2016.

Revamping impianto incenerimento RSO Ponte Malnome

Richiesta con nota 4 agosto 2015 prot. 36095/U istanza di modifica non sostanziale. L'intervento riguarda le necessità di adeguamento dell'impianto dedicato all'incenerimento dei rifiuti speciali ospedalieri, messo in esercizio nel 1995 e che per mantenere un valore adeguato di redditività deve essere sottoposto a migliorie/modifiche tecnologiche

Le linee principali dell'intervento di revamping sono: (a) inserimento di sezione di sterilizzazione a monte per semplificare le attività di stoccaggio e di garantire anche trattamenti temporaneamente sostitutivi dell'incenerimento (produzione CDR/CSS); (b) rifacimento completo della caldaia a recupero energetico e linee trasporto polveri e ceneri; (c) rifacimento del sistema di automazione e controllo per adeguarlo alle migliori tecnologie disponibili (DCS/SCADA) e permettere configurazioni di automazione e controlli non operabili con la tecnologia obsoleta a PLC degli anni '90.

Piattaforma trasferimento rifiuti urbani a Ponte Malnome

Presentata con prot. 51316/U del 16 ottobre 2013 presso la provincia di Roma e la regione Lazio istanza per l'autorizzazione, ai sensi dell'articolo 208 del decreto legislativo n. 152 del 2006, alla realizzazione di una piattaforma per attività di trasferimento rifiuti urbani non differenziati (CER 20 03 01) e rifiuti ingombranti (CER 20 03 07) presso lo stabilimento AMA di Ponte Malnome. Tale iter, a seguito di due sedute di conferenze di servizio tra AMA, regione Lazio, Roma Capitale, provincia di Roma, ARPA Lazio, ASL RM D tenutesi rispettivamente in data 30 gennaio 2014 e 8 luglio 2014 risulta ancora al momento non concluso e quindi tuttora aperto. L'istanza prevede la realizzazione della piattaforma di trasferimento e quindi l'autorizzazione all'esercizio della stessa (cod CER 200302, 200201, 200108, 150106) con annessa attività di tritovagliatura per il codice CER 200301. La piattaforma sarà ubicata all'interno dello stabilimento di Ponte Malnome in un capannone esistente da ristrutturare. Il progetto prevede la ristrutturazione edile del capannone con pareti perimetrali di contenimento e soletta armata, nonché lucernai semitrasparenti, canalette di raccolta liquidi di lavaggio, serbatoio di stoccaggio dei liquidi di lavaggio, rampa e baia di scarico mezzi, impianti elettrici, antincendio, trattamento aria.

Nel nuovo piano industriale AMA del maggio 2017 non si fa riferimento ad alcuna azione precisa relativa a Ponte Malnome: vi è una citazione del sito come sede di una "autofficina principale"²⁹⁴ e per contro un'indicazione complessiva di investimenti di 83 milioni di euro per "adeguamento/revamping di impianti"²⁹⁵.

Tuttavia con comunicazione a questa Commissione del 7 dicembre 2017 l'assessorato all'ambiente del Roma Capitale ha informato che "l'inceneritore per rifiuti ospedalieri di Ponte Malnome non sarà oggetto di revamping, bensì di

²⁹⁴ Doc. n. 2333/2, p. 76

²⁹⁵ Doc. n. 2333/2 p. 92

trasformazione in impianto per il trattamento a freddo dei rifiuti ospedalieri.”²⁹⁶
Quanto sin qui riferito conferma la necessità di un approccio unitario al “sito della Valle Galeria”, nel quale la presenza di una articolata realtà di impianti per il trattamento dei rifiuti e di impianti industriali è suscettibile di produrre un “effetto domino” sia dal punto di vista della sicurezza rispetto a incidenti rilevanti, sia dal punto di vista dell’impatto ambientale.

²⁹⁶ Doc. n. 2516/1

7. La questione degli illeciti ambientali nel Basso Lazio

7.1 La discarica di Borgo Montello

La discarica di Borgo Montello è considerata la quarta in Italia per estensione e per volume di rifiuti abbancati. La data d'inizio delle attività di smaltimento è il 1971 (o poco dopo, secondo altre fonti). Oggi occupa un'area di circa 50 ettari, divisi tra due società, la Ind.Eco S.r.l., riconducibile al gruppo Green Holding di Milano e la Ecoambiente S.r.l., con quote divise tra Latina Ambiente (gestore del servizio di raccolta del comune di Latina, partecipata al 51 per cento dall'ente locale e al 49 per cento da società riconducibile alla famiglia Colucci) e società della holding Cerroni.

La storia della discarica è complessa e, per molti aspetti, ancora nebulosa. Nelle passate legislature la Commissione si è occupata di diversi aspetti relativi alla gestione degli invasi, senza, peraltro, mai svolgere inchieste dirette.

Sulla discarica di Borgo Montello aleggia da anni il sospetto di un utilizzo illecito per lo sversamento di rifiuti industriali pericolosi, sotto forma di fusti o di fanghi. Tantissime le testimonianze apparse negli anni scorsi sulla stampa, locale e nazionale. Lo stesso collaboratore di giustizia Carmine Schiavone ha parlato di collegamenti tra il clan dei Casalesi e la discarica di Latina, indicando – nel 1996 a sommarie informazioni e poi, poco prima della sua morte, in interviste a diverse testate giornalistiche – nomi e circostanze riconducibili a sversamenti illeciti di rifiuti nell'area della discarica.

Oggi la discarica è ferma, per l'esaurimento delle volumetrie (fino ad oggi sono stati sversati negli anni più di 6 milioni di tonnellate di rifiuti solidi urbani, secondo stime conservative). In un caso, l'area gestita dalla Ind.Eco, il sito è stato sottoposto a sequestro preventivo da parte dell'autorità giudiziaria; l'altro gestore, Ecoambiente, ha operato ed opera su terreni confiscati dalla sezione misure di prevenzione del tribunale di Roma, nell'ambito di un procedimento penale nei confronti dell'imprenditore De Pierro, accusato di riciclaggio. Una situazione complessa, che si è sviluppata su un'area compromessa dal punto di vista ambientale, come documentato dagli studi ARPA e ISPRA.

La questione dello sversamento di rifiuti pericolosi nel passato ha creato e continua a creare un forte allarme sociale. E' evidente che la presenza nel sottosuolo di rifiuti pericolosi allo stato sconosciuti, oltre ad essere un indicatore importante di criticità gestionali nel passato (anni '80 e '90), è un elemento molto importante per la ricostruzione puntuale della criminalità ambientale nella regione Lazio. Accanto a questo elemento non può essere trascurata la ormai consolidata conoscenza delle infiltrazioni della criminalità organizzata nella zona di Latina, che si intreccia inevitabilmente con il business ambientale.

La Commissione ha, dunque, deciso di concentrare l'approfondimento su questo versante, puntando a fornire al Parlamento elementi oggettivi rispetto al traffico illecito di rifiuti pericolosi nell'area di Borgo Montello, anche in connessione con organizzazioni criminali.

Anticipando quanto si dirà oltre in dettaglio, il primo elemento di rilievo riguarda

la presenza di rifiuti industriali – anche pericolosi – nell'area di Borgo Montello. Questo elemento ha una importanza chiave anche, e soprattutto, nella fase di bonifica del sito. Dalla documentazione ufficiale raccolta nel corso dell'inchiesta parlamentare non sono emersi approfondimenti istituzionali in questo senso. La regione Lazio, interpellata sul punto, non ha fornito elementi conoscitivi, evidenziando una lacuna istruttoria.

Dalle indagini e acquisizioni della Commissione risulta che nell'area di Borgo Montello sono stati stoccati – *extra ordinem* e, in alcuni casi, illegalmente – rifiuti speciali pericolosi, tra la fine degli anni '80 e i primi anni '90. Questo elemento conoscitivo, che ha visto un importante sforzo investigativo da parte della commissione, conferma quanto da sempre sostenuto dalla popolazione locale, allarmata da voci, confidenze e notizie giornalistiche.

Vi è stato un conferimento di rifiuti pericolosi di origine industriale nell'area denominata 2B, come accertato nel corso del processo di primo grado nei confronti di Adriano Musso, amministratore della società Ecotecna, gestore dell'epoca dell'invaso. In questo caso è possibile anche individuare almeno una parte della tipologia di rifiuti sversati, grazie alla consulenza tecnica svolta nel corso di quelle indagini. Si tratta di un caso particolarmente significativo e grave, anche dal punto di vista ambientale. La zona dello sversamento, infatti, era già stata definita all'epoca come non idonea dal punto di vista geologico per la realizzazione di una discarica per rifiuti pericolosi (secondo la normativa dell'epoca, il decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1982). La regione Lazio, attraverso una semplice ordinanza, permise lo stoccaggio dei rifiuti industriali, indicando il sito come “temporaneo”. Non vi è agli atti nessun elemento che possa indicare il successivo trasporto di quei rifiuti in altro luogo. Anzi, le motivazioni della citata sentenza indicano il contrario. La successiva sentenza di appello ha poi revocato l'ordine di bonifica e ripristino dei luoghi che i giudici di primo grado avevano imposto seguendo il dettato della legge. Nessun elemento che possa far immaginare un successivo intervento di bonifica è stato presentato alla commissione o ritrovato nella copiosa documentazione acquisita. Si deve, dunque, dedurre che quei rifiuti pericolosi di origine industriale siano ancora interrati nel primo strato dell'invaso “2B” (area gestita attualmente dalla società Indeco), poi ricoperta negli anni da altre discariche per rifiuti solidi urbani. Questo elemento dovrebbe essere accuratamente analizzato per capire quale impatto sulle matrici ambientali vi possa essere, considerando anche il tempo trascorso e la già grave situazione della sottostante falda acquifera.

Vi sono poi tanti elementi – concordanti tra di loro – che portano a ritenere altamente probabile – se non sicura – la presenza di rifiuti industriali anche nella zona della discarica a cavallo tra gli invasi S3-S1 (area attualmente gestita, in post mortem, dalla società Ecoambiente). In questo caso le testimonianze raccolte dalla commissione nel corso delle indagini forniscono elementi concordanti con quanto ricostruito dalla pregevole inchiesta della squadra mobile di Latina nel 2013. Uno dei testimoni ascoltati a sommarie informazioni dalla Commissione ha lavorato per lungo periodo all'interno della discarica (tra la fine degli anni '80 e l'inizio degli anni '90) e, dunque, è stato protagonista diretto dei fatti narrati. Questo stesso testimone lavora ancora oggi nel settore dei rifiuti speciali ed è in possesso delle certificazioni necessarie per operare nel campo. Ha, dunque, il necessario *know-how* per poter fornire informazioni precise. Secondo la sua testimonianza durante il periodo di gestione della

discarica da parte della società Pro.Chi arrivavano in media 300-400 fusti al mese. Si può, dunque, facilmente stimare in diverse migliaia i fusti di rifiuti industriali probabilmente interrati in quell'area.

Anche in questo caso l'impatto ambientale potrebbe essere di rilievo. L'area indicata dai testimoni si trova all'interno della zona utilizzata fin dal 2000 dalla società Ecoambiente per lo smaltimento di rifiuti solidi urbani. Nel 1998 la società aveva presentato un progetto di messa in sicurezza che escludeva la presenza di rifiuti pericolosi, realizzando un sistema di barramento idraulico con un *polder*. Tale soluzione, però, è stata ritenuta non idonea da due perizie disposte dalla procura e dal Gup del tribunale di Latina, che hanno deciso di rinviare a giudizio gli amministratori della società, oggi imputati per avvelenamento delle acque. La presenza di rifiuti industriali in quantità significativa – come indicato dai testimoni – potrebbe rappresentare un ulteriore aggravamento della situazione, già grave, della sottostante falda acquifera. In ogni caso questo elemento deve essere preso in considerazione nell'ambito della bonifica dell'area.

Per quanto riguarda la presenza criminale nell'area, di particolare rilievo è la figura di Michele Coppola, soggetto già indicato nel 1996 dal collaboratore di giustizia del clan dei casalesi Carmine Schiavone come contiguo al gruppo criminale di Casal di Principe. Coppola fin dal 1988-1989 ha vissuto a ridosso della discarica di Borgo Montello. Parte delle proprietà a lui affidate dal clan – secondo quanto ricostruito dallo Schiavone – sono poi state vendute ad uno dei gestori della discarica, la società Indeco. Coppola poteva disporre di diverse armi, come verificato dalla Commissione. Nel dicembre del 1995 venne arrestato nell'ambito del procedimento penale contro il clan Schiavone (processo "Spartacus"); sentenze successive, relative ad altri procedimenti, passate in giudicato, hanno dimostrato la sua appartenenza al clan.

Nel corso dell'inchiesta condotta da questa Commissione sul sito di Borgo Montello sono emersi dettagli significativi rispetto ai contatti stretti tra Coppola e lavoratori della discarica (uno dei testimoni ha raccontato di essere andato a Casal di Principe, dove avrebbe incontrato anche Carmine Schiavone, prima dell'inizio della sua collaborazione, quando, dunque, era pienamente operativo all'interno del clan, in posizione apicale), alcune testimonianze de relato hanno poi indicato punti di contatto tra Coppola ed esponenti politici e delle forze di polizia locali, che destano preoccupazione.

La Commissione ha proceduto a diverse audizioni, i cui contenuti hanno orientato le successive attività. Il 16 marzo 2016 è stato audito Giorgio Libralato, consulente tecnico delle famiglie di Borgo Montello, accompagnato dai rappresentanti dei Comitati riuniti dei borghi Montello e Bainsizza²⁹⁷. L'audizione è successiva alla visita della Commissione nella discarica di Borgo Montello, avvenuta subito dopo la *discovery* processuale (con ordinanza di custodia cautelare) della prima indagine giudiziaria del tribunale di Latina, in epoca recente, sulla società Indeco, gestore di parte della discarica.

E' stato chiesto all'audito di presentare le problematiche della discarica, evidenziando il punto di vista dei cittadini che abitano in prossimità del sito. Giorgio Libralato, a nome dei cittadini di Borgo Montello, ha ricordato la

297 Giorgio Libralato al termine dell'audizione ha depositato in Commissione un voluminoso dossier, con diversi allegati, acquisito agli atti come Doc. n. 1095/1-6

presentazione di una petizione al Parlamento europeo, presso il quale alcuni abitanti dalla zona sono stati auditi nel novembre 2013. La petizione è tuttora aperta. I rappresentanti dei cittadini sono stati altresì ascoltati il 26 maggio 2015 dalla Commissione rifiuti regione Lazio. Era la prima volta che venivano auditi dalla Commissione parlamentare d'inchiesta.

Giorgio Libralato ha richiamato alcuni eventi giudiziari poi oggetto di specifico approfondimento da parte della Commissione:

“Una cosa fondamentale avviene il 29 gennaio 2014: con la solita inchiesta - anche in quel caso, gruppo De Pierro, Capitolina, Giulia e altre società - viene sequestrata dal GICO della Guardia di finanza una parte attiva della discarica di Borgo Montello, ovviamente con atti giudiziari e atti di conservatoria, ma non succede assolutamente nulla”. Rispetto a questa azione giudiziaria (sulla quale si ritornerà in seguito) ha aggiunto: “La proprietà della discarica è della Ecomont e non della Ecoambiente come falsamente dichiarato dalla regione Lazio nell'AIA del 2009. Allo stesso modo, è falso uno dei verbali di rinnovo dell'AIA, che appunto scadeva l'8 aprile 2012, dove si dichiara che quest'invaso non è stato sequestrato, ma invece, è stato sequestrato. Sono state fatte tutte le segnalazioni ma non sono state sufficienti”.

Su un altro delicato punto, ovvero la ricerca di “fusti tossici” o, più in generale, di tracce di sversamenti di rifiuti pericolosi in epoca passata, Libralato ha dichiarato:

“Nell'agosto 2012, iniziano anche i famosi scavi nell'invaso S0, che non è di nessuno, e quindi spetta alla comunità. La regione Lazio eroga un finanziamento di circa 700.000 euro per fare questi scavi, viene affidato un appalto di circa 400.000 euro, ma gli scavi vengono effettuati solo parzialmente [...] La ragione di questi scavi ha origine dalla dichiarazione di Carmine Schiavone che nella discarica di Borgo Montello erano stati conferiti dei fusti tossici. Uno studio dell'ENEA del 1995 certificava che nella S0, in una delle tante vasche, la prima, la più antica, c'erano queste masse metalliche che potevano far pensare alla presenza di fusti metallici. Questa massa metallica è stata poi confermata dalle ricerche dell'INGV, e quindi sono stati fatti gli scavi. Durante una conferenza pubblica, il 20 settembre 2012, uno dei direttori dei lavori, il direttore dell'Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia, ha dichiarato che si sarebbero fatti tutti gli scavi perché per loro quello che avevano trovato era sufficiente per dire che quella massa metallica era o del ferro che si trovava nei copertoni o armature metalliche delle recinzioni dell'epoca”.

Il consulente degli abitanti di Borgo Montello fa riferimento alla campagna di scavi nel sito più antico della discarica del 2012: secondo la documentazione acquisita dalla Commissione, l'esito di quella ricerca fu negativo.

Rispetto a questo punto l'auditore ha aggiunto:

“Il problema è sorto perché durante gli scavi l'assessore provinciale all'ambiente dell'epoca, Gerardo Stefanelli, ha dichiarato che non andavano cercati lì i fusti perché probabilmente erano in altri invasi. Lo stesso ha dichiarato Carmine Schiavone in diverse interviste, dicendo di aver visto dove avevano scavato e che non era lì che dovevano cercare i fusti. Questo è solo uno dei problemi, considerato che è dalle prime analisi del 2005 che si evidenzia l'inquinamento delle falde acquifere. L'ARPA ha verificato queste analisi così come i periti del tribunale di Latina, a cui è seguito a un processo tuttora in corso con il rinvio a giudizio di tre esponenti dell'epoca di Ecoambiente, sempre Bruno Landi, Rondoni e Nicola Colucci, che a vario titolo avevano partecipato alla gestione

della discarica. In particolare, l'ultimo dei periti, il professor Tomaso Munari di Genova, vicepresidente dell'ordine nazionale dei chimici, ha certificato quest'inquinamento, ovviamente con analisi di laboratorio eseguite sul posto, e ha indicato un livello di inquinamento più alto rispetto a quello certificato per esempio da ARPA Lazio o ISPRA. In particolare, il professor Munari ha indicato anche che il famoso progetto che doveva essere fatto di protezione delle falde da parte di Ecoambiente in realtà non è stato fatto come doveva”.

Dunque, secondo Giorgio Libralato, le ricerche andrebbero ampliate anche ad altre zone della discarica (gli invasi sono circa una decina); lo stesso consulente delle famiglie di Borgo Montello ha poi richiamato la campagna di monitoraggio della falda acquifera effettuata da ARPA Lazio e la perizia svolta da Tomaso Munari, nominato dal GUP del tribunale di Latina. Questi due punti verranno ulteriormente approfonditi in seguito.

Libralato ha poi fatto notare che l'ultima analisi dell'ARPA Lazio, risalente al marzo 2013, è stata resa nota con molta difficoltà solo a novembre 2014. Ha poi aggiunto che le stesse emissioni odorigene sono state più volte segnalate da lui stesso, e dai cittadini, con telefonate, lettere, mail certificate e in tanti altri modi. L'ARPA Lazio ha realizzato un monitoraggio ad hoc sulla discarica – ha sostenuto Libralato – nell'agosto del 2015, “quando dall'estate 2015 non avviene praticamente nessun conferimento, tranne qualche camion che sporadicamente continua ad arrivare in discarica”.

Rispetto alle procedure autorizzative in corso, l'audit ha sostenuto come per Ecoambiente vi siano alcune importanti criticità, la prima relativa alla proprietà e alla disponibilità: “Si sa che se c'è un sequestro della Guardia di finanza o della magistratura, non si può dichiarare che è nella disponibilità della società”. Il secondo problema, ha aggiunto, riguarda la polizza fideiussoria per la società Ecoambiente. Il terzo problema, infine, “è che – lo prevedeva la conclusione della procedura AIA del 25 giugno 2014 della regione Lazio – doveva esserci anche la variante urbanistica del comune di Latina, essendo stati rilevati problemi urbanistici nel 2012. Si tratta di un'area con indirizzo rurale, per cui la circostanza era incompatibile con la normativa urbanistica; è stata fatta una variante, si è perimetrata l'area, impegnandosi il 28 dicembre 2012 all'unanimità a risarcire i cittadini e a delocalizzarli, e anche a delimitare, ad esempio ponendo dei vincoli di inedificabilità per cento metri su confini su cui dovevano essere piantumate delle essenze, ovviamente per mitigare, l'impatto”.

L'audit si è soffermato sulle procedure in corso: “Siccome entrambe le società hanno esaurito i loro volumi, chiedono un sopralzo, quindi l'aumento del conferimento dei volumi, al di sopra della stessa area sulla quale già avevano conferito, S8 per Indeco, un nuovo e distinto invaso per Ecoambiente, quello sequestrato dalla Guardia di finanza. Si sono aperte nuovamente le procedure AIA e di valutazione d'impatto ambientale”.

Per quanto riguarda l'impatto della discarica sulle matrici ambientali e, di conseguenza, sulla qualità della vita degli abitanti della zona, Libralato ha ripercorso lo stato delle procedure di bonifica: “In seguito a questo inquinamento, riconosciuto anche da Ecoambiente, hanno fatto un progetto per quella che loro definiscono bonifica, ma c'è una differenza tra bonifica e contenimento dell'inquinamento. Questa cosiddetta bonifica di Ecoambiente, secondo tutti i protocolli, procedure e accordi di programma, doveva iniziare a marzo 2014, ma inizierà invece un paio di mesi dopo, perché i cittadini, hanno iniziato a chiedere conto di quest'avvenuta bonifica, che ovviamente non era

iniziata. Secondo la provincia di Latina e secondo il comune di Latina, questa bonifica non era in corso”.

Per quanto riguarda più in generale la gestione dei rifiuti nel comune di Latina, gli incroci societari tra gestori della raccolta e gestori della discarica e il delicato tema delle polizze fideiussorie, Libralato ha dichiarato: “Un altro problema è Latina Ambiente, che è partecipata per il 51 per cento dal comune di Latina e partecipa per il 51 per cento alla società Ecoambiente, per la quale, (alla data dell’audizione) è in corso il fallimento. Latina Ambiente si occupa, per conto del comune di Latina, del servizio di raccolta dei rifiuti solidi. (Bruno Landi al momento dell’arresto era contemporaneamente amministratore delegato di Latina ambiente e di Ecoambiente). Per quanto attiene le fideiussioni, si sa che girano polizze fideiussorie dalla Gable false, e la Gable è quella società che ha fatto la polizza fideiussoria per Ecoambiente, ma anche per un'altra società che opera più o meno nello stesso settore nel comune di Latina, la Agri Power, che gestisce una centrale a biogas. Questa polizza fideiussoria della Gable è stata rifiutata dal comune di Latina, e quindi l'Agri Power è senza alcuna polizza fideiussoria perché la precedente era stata emessa da una società che secondo l’associazione non aveva i titoli, ma che comunque era fallita subito dopo. Sono quattro anni che non ha questa polizza fideiussoria. La polizza fideiussoria dalla Gable, per il comune di Latina non era valida, non aveva una firma autentica, non vi erano i poteri di chi firma di chiarire che poteva firmare, e l’allegato è stato mandato due mesi dopo rispetto all’emissione della polizza. Poi la Gable, ha sede a Vaduz, in Lichtenstein, e per il comune di Latina non era una garanzia”.

Ci sono pareri dell’ASL secondo cui i cittadini lì non possono risiedere – hanno poi spiegato i rappresentanti dei comitati e dei cittadini residenti nella zona - essendo gli insediamenti autorizzati ad una distanza inferiore da quella prescritta dalla legge regionale del Lazio. Per quanto riguarda le analisi dell’ARPA, non si è avuta copia perché l’ARPA Lazio le trasmette all’ISPRA, che poi doveva analizzarle e spiegare perché c'erano questi inquinanti e qual era il quadro. Sono state rilevate varie sostanze con valori molto alti, per esempio alcuni dell'arsenico sono con i valori a circa 300, trenta volte quelli ammessi per legge. Ci sono ferro, manganese e anche altri inquinanti. Alla domanda se ci fosse rischio per la popolazione, per le persone che vivono lì, per l’agricoltura, sulla possibilità di utilizzare i pozzi, se quest’acqua possa essere usata a scopo igienico ed alimentare né ISPRA, né ARPA Lazio hanno mai risposto.

Sono stati segnalati casi di decessi o malattie gravi che sembrano legati all’inquinamento ma non sono stati eseguiti esami epidemiologici o tossicologici, esame quest’ultimo che - da quanto afferma Ivan Eotvos rappresentante del comitato - l’ARPA Lazio non ha fatto nemmeno sulla centrale nucleare.

Libralato chiarisce su questo punto dicendo che quest’indagine epidemiologica non è stata chiesta solo dai cittadini ma anche dall’ASL, ARPA e anche dalla regione Lazio, al fine di rilasciare qualsiasi autorizzazione, valendo il principio di precauzione.

Circa le polizze fideiussorie, in generale, secondo gli auditi ci sono stati una serie di scandali perché ci sono stati interventi urbanistici, di risanamento che non potevano essere fatti, proprio perché le polizze non garantivano nulla, tanto che vi è una fabbrica all’ingresso di Latina che da dieci anni non può essere bonificata proprio perché la società che ha emesso la polizza non adempie ai suoi obblighi. Questo è un problema che si presenta per tutti gli impianti, biogas,

biomasse, turbogas, rifiuti.

Riguardo alle proprietà dei terreni “intorno agli anni Ottanta, da parte del clan dei Casalesi, tramite un parente di Carmine Schiavone, Michele Coppola, c'è stato l'acquisto di questi terreni, inizialmente sembrava per coltivarci, ma poi Carmine Schiavone spiega l'evoluzione di come l'organizzazione dei casalesi scoprì che il settore dei rifiuti era molto più importante e redditizio di quello della droga. Alcune delle proprietà ex Michele Coppola vengono vendute a qualcuna delle società, in particolare anche all'Indeco, una delle due società”.

“Sempre per rimanere nell'ambito della proprietà – prosegue la relazione dei comitati - la società Capitolina aveva stipulato un contratto d'affitto per il nuovo e distinto vaso, quello di Ecoambiente, nel 1998, che durava nove anni rinnovato per altri nove, che quindi con scadenza il 4 agosto 2016”. Secondo il comitato, siccome il ricorso della curatela fallimentare è del 1994, quindi antecedente al contratto d'affitto, siccome la curatela fallimentare ha vinto tutti i ricorsi contro queste società gruppo De Pierro, siccome queste sentenze sono diventate definitive perché non c'è stato alcun ricorso, siccome la titolarità della curatela fallimentare Ecomont è antecedente al contratto d'affitto, quel contratto non vale nulla.

Quanto alle motivazioni per cui il comitato ha contestato le AIA, i residenti del luogo chiedevano come facessero a rilasciare l'AIA alla società Ecoambiente: “Intanto, non aveva la disponibilità dell'area ma in ogni caso, anche ammesso che ritenessero valido il contratto del 1998, questo scadeva il 4 agosto 2016, per cui qualsiasi AIA poteva essere rilasciata fino a quando se ne aveva la disponibilità. Anche la società Ecoambiente ha cercato di costruire un impianto TMB. Siccome entrava nell'area di vincolo della famosa delibera n. 163 del 28 dicembre 2012, non poteva più essere costruito, e quindi ci sono stati i pareri contrari del comune di Latina, chiedendo di spostare il vincolo”.

Per quanto riguarda la provenienza dei rifiuti, sono stati fotografati i camion: “Provengono da fuori provincia, anche dalla provincia di Roma”.

“Per quanto per quanto riguarda la ricerca dei fusti tossici – ha aggiunto Libralato - sono stati finanziati, come dicevo, per un'analisi condotta dall'ENEA nel 1995, che aveva verificato solo l'area S0, e c'erano tre masse metalliche che facevano pensare alla presenza di materiale metallico, e quindi di fusti tossici. L'Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia, con altre strumentazioni succedutesi poi nel tempo, molto più precise e sofisticate, ha certificato più o meno nella stessa conformazione che aveva fatto l'ENEA, quindi con altra strumentazione, la presenza di queste masse metalliche. Questi scavi, ad esempio, dovevano essere a profondità di 6-7 metri o con dimensioni di 30x40 in pianta, ma quando gli scavi sono arrivati a 3 metri e hanno trovato del materiale metallico, hanno sospeso le ricerche. Come dicevo, il 20 settembre 2012, c'è stata questa conferenza pubblica con il dottor Marcucci dell'Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia, che spiegava che non avrebbero approfondito perché erano in attesa della caratterizzazione dei rifiuti, se fosse stata conforme e se, una volta rinterrate le buche, trattava di rifiuti tossici, la ricerca si sarebbe sospesa. I 700.000 euro erano solo per la vasca S0. In quell'occasione ho fatto la domanda al dottor Marcucci. Nel giugno dello stesso anno c'è stata l'audizione di Achille Cester, ingegnere ex dirigente della discarica di Borgo Montello, il quale diceva che prima che arrivasse lui, quindi fino al 1996, lì avveniva di tutto e i rifiuti venivano tritati, quindi secondo lui non si sarebbe trovato nulla. Il dottor Marcucci afferma che, se avesse dovuto nasconderli li

avrebbero messi nell'S1 e nell'S2 e ci avrebbe messo altri rifiuti sopra, come effettivamente è successo. Il costo di questa operazione per lo Stato italiano sarebbe stato di 10.000 euro per tutta la discarica, ma questa ricerca non è stata fatta”.

“Per le procedure di richiesta informazioni – ha aggiunto Libralato - ogni ente ha la propria. Al comune di Latina si comunica normalmente tramite PEC. Entro i trenta giorni canonici, rispondono e mettono a disposizione la documentazione. Così la provincia di Latina, ma tramite modulistica. ARPA Lazio qualche volta mette a disposizione la documentazione, qualche volta ci mette più tempo. Dalla regione non hanno mai avuto risposta. La regione ha segretato i documenti relativi alle VIA, compresi quelli di Indeco e Ecoambiente. Riguardo alla popolazione lì localizzata, riguardava essenzialmente il podere la famiglia Piovesan, quindi circa 16 ettari. Per sette famiglie, sono circa venti persone, abitano proprio dall'altra parte della discarica. L'impatto si estende anche ai ristoratori, agli agricoltori. Un noto ristorante «Villa Patrizia», è a 800 metri. E la scuola materna è a 800 metri. A 810 metri c'è la scuola elementare. Ci sono migliaia di persone. Borgo Montello è a un chilometro e poco. La cantina sociale è a qualche centinaio di metri. Le persone che sono qui [presenti in audizione] sono a dieci metri”.

Nel corso dell'attività d'inchiesta la Commissione ha svolto un sopralluogo sul sito di Borgo Montello – area gestita da Ecoambiente – nell'ottobre del 2014. Sono stati poi auditi i due gestori, relativamente a temi d'interesse per l'inchiesta. Alcune questioni trattate nel corso dell'audizione attengono strettamente all'approfondimento qui affrontato, ovvero la presenza della criminalità organizzata nell'area della discarica e il passato sversamento di rifiuti industriali, con le relative problematiche ambientali.

Il 9 giugno 2016 sono stati auditi Luca Giudetti, avvocato difensore di Ind.Eco S.r.l., l'avvocato Salvatore Pino, difensore della Green Holding S.p.A., e Paolo Titta, responsabile dell'area legale di Green Holding. L'audizione ha riguardato soprattutto una recente vicenda giudiziaria, che ha portato al sequestro della discarica da parte del Gip di Latina per il superamento delle quote di abbancamento. Oltre a questo tema, ai rappresentanti della società è stato chiesto di esporre quanto a loro conoscenza relativamente all'acquisto di terreni appartenenti – o comunque riconducibili – a soggetti considerati contigui al clan dei Casalesi. L'avvocato di Green Holding – gruppo che controlla oggi Ind.eco. Srl – ha dichiarato: “In particolare, credo che si tratti semplicemente di una circostanza (l'acquisto dei terreni della famiglia Schiavone per l'ampliamento della discarica, ndr) che era già oggettivamente esistente. Se c'è una questione da indagare, è quella di verificare come mai i terreni limitrofi alla zona destinata a discarica fossero già di proprietà degli Schiavone, credo del cugino dello Schiavone. La società si è limitata a dover prendere atto di questa circostanza, che se anche suona sinistra, non può certo suonare sinistra per la società: può suonare sinistra per il momento in cui questi terreni sono stati acquistati da questi signori, ma non per il momento in cui la società li va ad acquistare. Si tratta dei terreni limitrofi, quindi gli unici che potessero consentire un ampliamento dell'area, o comunque un ampliamento della zona di lavorazione”. Sul punto gli auditi non hanno aggiunto ulteriori elementi.

Il 12 dicembre 2016 sono stati auditi Stefano Gori, presidente di Ecoambiente, e Pierpaolo Lombardi, amministratore delegato di Ecoambiente.

Stefano Gori ha inizialmente illustrato la storia del sito di Borgo Montello:

“La discarica di Borgo Montello nasce orientativamente – non si ha certezza matematica – nel 1971, quando alcuni privati cominciano a sversare nell'area, quella che oggi è la discarica di Borgo Montello, dei rifiuti. Da quel momento nasce il sito, che viene identificato oggi ed è purtroppo conosciuto da tutti come S0 [...] Questo sito a ridosso del fiume Astura veniva usato bellamente per ricevere rifiuti dall'alto. Era un dirupo: entravano i camion in retromarcia e sversavano rifiuti verso il fiume, questo all'inizio degli anni Settanta, senza nessun tipo di protezione, né superficiale né di altro tipo.

Questo andò avanti fino a 1986, anno di chiusura del sito S0. Questa S0 è stata gestita da privati, ma negli ultimi anni, come vi ha anche detto nell'audizione del 13 ottobre scorso il rappresentante dell'ARPA, direttamente dal comune di Latina. Nel 1986, questo sito chiude. Perché sottolineo queste date? Ecoambiente diventa operativa all'interno del sito di Borgo Montello nel 2000 e viene costituita nel 1998 a seguito di una sorta di disastro ambientale che si verifica nel 1997, quando il gestore dell'allora sito di Borgo Montello fallisce (fallimento Ecomont, ben conosciuto) e di fatto abbandona l'area. Di questo ci si accorge forse un po' in ritardo e dopo qualche settimana, anche dopo qualche mese, si aprono i cancelli con le cesoie, si rompono proprio le catene – lì era chiuso – e si trova la situazione che vedete nelle carte che vi abbiamo distribuito, nell'ultimo foglio. L'ultimo foglio che vedete sono le foto, le immagini del sito di Borgo Montello in quella data, nel 1997: invasi S1, S2, S3. Le vasche sono completamente piene di percolato, che non veniva emunto da mesi, perché tra l'altro l'ENEL aveva staccato la corrente, quindi le pompe non funzionavano più. Il percolato tracimava sui terreni circostanti e all'interno del fiume Astura. Nel 1997, trovata questa situazione, interviene immediatamente la regione Lazio con 1,5 miliardi di vecchie lire per emungere immediatamente il percolato che stava tracimando. Si fanno altri interventi nel frattempo, ma si capisce immediatamente che c'è una situazione veramente di disastro e si calcola che l'intervento supera i 10 miliardi delle vecchie lire. Non essendoci più riferimenti perché la Ecomont era fallita, la cosa andava in capo al comune di Latina, l'ente territoriale di riferimento. In quel momento, il comune era sull'orlo del dissesto finanziario per altre vicende. Su iniziativa del comune nasce Ecoambiente. Tramite la propria controllata, che faceva il servizio di raccolta dei rifiuti, facendo una *joint venture* con un privato che si occupava di gestione di discariche, costituisce la Ecoambiente. La *mission* di Ecoambiente – adesso veniamo a noi – è questa: bonificate queste S1, S2, S3 [...] continuare a gestire l'area; negli spazi che si trovano a seguito della bonifica, continuare a gestire ulteriori volumetrie, ma facendosi carico dei 10 miliardi di vecchie lire per rimettere in sicurezza l'area. I 10 miliardi sono diventati poi quasi 12 a carico di Ecoambiente. È stato fatto un intervento di messa in sicurezza particolarmente importante. Questa è la mission di Ecoambiente, che porta avanti dal 1998 a oggi. Ci tengo a dire che Ecoambiente oltretutto ha smaltito in quel sito 12.000, forse qualcosa di più, metri cubi di percolato. C'era, infatti, percolato da mesi e mesi che si accumulava. Da quel momento, Ecoambiente è diventata soggetto interessato dell'area, ma non responsabile, perché tutto quello che era avvenuto prima, cioè lo spargimento di percolato, la S0 senza impermeabilizzazione, erano tutti accadimenti avvenuti addirittura prima della nascita di Ecoambiente. Comunicazioni di vario tipo individuano Ecoambiente come una delle responsabili dell'inquinamento di Borgo Montello, ma questo proprio non è

possibile nei fatti, le date non coincidono. Capisco che qualcuno, non conoscendo bene la situazione, è uno dei motivi per cui siamo qua, non riesce a far coincidere bene le date”.

Relativamente agli interventi di bonifica attualmente in corso è intervenuto Pierpaolo Lombardi, amministratore delegato di Ecoambiente: “L'intervento che è stato eseguito nel 2000 sui vecchi bacini S1, S2 e S3 deve essere essenzialmente una messa in sicurezza definitiva, cioè un confinamento della fonte di contaminazione, allora identificata in S1, S2 e S3. Su questi sono stati realizzati nuovi bacini di discarica, impermeabilizzati a norma di legge. Su questo è continuata l'attività di Ecoambiente di smaltimento dei rifiuti per circa un milione di metri cubi, dal 2001 fino all'ottobre 2009, su tutta l'area del lotto che adesso definiamo lotto A per distinguerlo dall'altro lotto, B”.

Rispetto all'intervento eseguito nel 2000 va ricordato che è attualmente pendente davanti al tribunale di Latina un procedimento penale nei confronti dei passati amministratori di Ecoambiente per avvelenamento delle acque: infatti il 15 dicembre 2014 il giudice dell'udienza preliminare ha emesso il decreto che dispone il giudizio²⁹⁸ per il delitto di cui all'articolo 440 del codice penale a carico di Bruno Landi, Vincenzo Rondoni e Nicola Colucci (proc. pen. n. 849/2005 r.g.n.r.); il nucleo dell'accusa consiste nell'“omesso controllo circa la sicurezza degli invasi denominati S1, S2, S3 e S0”, la “mancata esecuzione di opere di impermeabilizzazione di detti impianti”, benché le carenze strutturali fossero note da tempo (in forza di studi ENEA del 1995-96, di ordinanza del sindaco di Latina del 18 agosto 1998, di plurime comunicazioni dell'ARPA Lazio); con la conseguente produzione di “reiterati fenomeni di fuoriuscita del percolato dai siti indicati, percolato contenente tra l'altro sostanze pericolose quali piombo, rame e zinco”, con la conseguenza di adulterare le acque di falda poste in prossimità del sito “rendendole pericolose per la salute pubblica”.

L'ipotesi dell'accusa – supportata da una perizia disposta dal giudice dell'udienza preliminare che verrà analizzata in seguito – è che, nonostante gli interventi di messa in sicurezza dell'area S1, S2 e S3, sia avvenuta una contaminazione della falda, ascrivibile all'area gestita da Ecoambiente.

Su questo specifico punto prosegue Pierpaolo Lombardi: “Ci tengo a dire che è una messa in sicurezza definitiva. In 25 anni, dal 1971 fino al 1997, in pratica di abbandono, di conferimento incontrollato dei rifiuti, tutto il percolato e tutto il biogas non idoneamente recuperato e trattato, hanno contaminato le matrici ambientali, tra cui il terreno, le acque di falda profonde e le acque superficiali. Lì vicino, infatti, c'è il fiume Astura.

È ovvio che abbiamo bloccato la fonte di contaminazione, ma tutto quello che nel frattempo si era allontanato da quell'area era lì. Su questo attualmente stiamo intervenendo. A valle di questa verifica effettuata dall'ARPA nel 2005, in cui è stata verificata questa residua contaminazione esterna all'area dei bacini di discarica, è stato avviato un monitoraggio da parte di ARPA, durato un ulteriore decennio, per appunto verificare l'evoluzione della contaminazione all'interno dell'area [...]

Abbiamo realizzato la messa in sicurezza definitiva, dopodiché, nel 2005, è stata rilevata una contaminazione residua esterna a questi invasi, e pertanto è partito un secondo procedimento di bonifica, che è stato accolto da Ecoambiente, come diceva il presidente Gori, come soggetto interessato. Come

²⁹⁸ Il provvedimento è stato acquisito dalla Commissione come Doc. n. 2437/2

soggetto interessato, abbiamo proposto un secondo intervento di bonifica, successivo alla messa in sicurezza definitiva iniziale, che prevede l'immissione di reagenti in falda direttamente all'interno della falda, utilizzando i piezometri esistenti nell'area di Borgo Montello.

Tra quelli realizzati da ARPA, direttamente da noi e da Indeco, ci sono 44 piezometri in tutta l'area di Borgo Montello. Il progetto, presentato nel 2006 – è stata fatta l'analisi di rischio, le caratterizzazione classiche, le procedure propedeutiche all'elaborazione di un progetto di bonifica – è stato elaborato da Ecoambiente ed è stato approvato dal comune, dalla provincia, dalla regione, dall'ARPA e dall'ASL di Latina, ed è stato avviato nel 2009, quando si sono avviate essenzialmente le attività di verifica di laboratorio e di verifica di campo, appunto per verificare il processo sito-specifico.

Il periodo di tempo della verifica, di tre anni, ha portato una piccola variazione di questo progetto, variante non sostanziale, essenzialmente sull'utilizzo di un determinato reagente [...] Dopo quest'approvazione a gennaio 2014, a maggio 2014, l'Ecoambiente ha avviato queste attività di immissione, inizialmente su un numero di otto *hotspot*, ossia otto punti critici individuati, su cui si è agito direttamente; successivamente, su qualsiasi piezometro della rete piezometrica presente all'interno dell'area che risultasse con una concentrazione delle soglie di contaminazione superiore a quella di legge.

Di questi iniziali otto *hotspot* ne sono rimasti tre, ossia la situazione è migliorata notevolmente, non solo in quelle aree, ma anche in tutte le altre aree. Non si evidenziano, infatti, cosiddetti effetti *rebounding*, ossia non c'è all'interno di quel piezometro un ritorno della contaminazione che superi nuovamente la concentrazione di soglia di contaminazione”.

Relativamente al citato procedimento penale in corso davanti al tribunale di Latina l'amministratore delegato Pierpaolo Lombardi ha esposto il punto di vista dell'azienda: “Hanno avuto un'udienza a ottobre di quest'anno, ed è stato rinviato il tutto al 17 aprile. Stanno andando avanti. Vedremo. Quanto alla perizia Munari, la conosco bene. Alla perizia Munari abbiamo risposto con una nostra controperizia. Ve ne faccio avere copia. Secondo noi, c'è una serie di elementi non considerati correttamente”.

Infine Lombardi ha citato la richiesta di autorizzazione per l'ampliamento della discarica presentata alla regione Lazio: “Siamo in attesa di un'autorizzazione in fase abbastanza avanzata. È una sopraelevazione, che vedete sulla cartina, il lotto B, di ulteriori 400.000 metri cubi, tra l'altro previsti e inseriti nella determina n. 199 della giunta regionale sul fabbisogno della regione Lazio. Viene inserita tra le possibilità, ma non è ancora autorizzata, perché ha ancora bisogno di alcuni passaggi dal punto di vista strutturale”.

Le due società non hanno mai fatto riferimento, nel corso delle loro audizioni, alle problematiche relative alla presenza di rifiuti industriali pericolosi negli invasi da loro gestiti.

La Commissione ha audito, l'11 luglio 2016, la dirigente dell'area ciclo integrato rifiuti della regione Lazio, Flaminia Tosini, che sulla discarica di Borgo Montello ha reso le dichiarazioni di seguito sintetizzate:

“Il tema di Borgo Montello, per quanto concerne il mio ufficio, riguarda fundamentalmente due impianti di discarica limitrofi l'uno all'altro, ossia la discarica di Indeco e la discarica di Ecoambiente.

Le due discariche sono al momento praticamente senza possibilità di ricezione rifiuti per esaurimento delle volumetrie autorizzate.

La discarica di Indeco è una discarica addirittura sequestrata dalla magistratura, al momento, perché nel corso di verifiche è risultato che vi siano stati conferiti rifiuti per una volumetria superiore a quella consentita, con un superamento delle quote finali di abbancato dell'ordine di 4-5 metri rispetto alla media. Al momento, quindi, la discarica è sequestrata e non abbiamo altre notizie in merito. Il conferimento di rifiuti era già terminato dall'anno scorso rispetto ai volumi che avevo monitorato, anche personalmente da quando ci sono io, ossia da un anno e mezzo.

Per quanto riguarda, invece, l'altra discarica anch'essa ha terminato le volumetrie consentite e al momento non sta ricevendo rifiuti.

Questa situazione ha messo in difficoltà l'ATO della provincia di Latina come destinazione finale degli eventuali scarti che derivano dal trattamento dei rifiuti urbani.

Le due società avevano presentato, già dall'anno scorso, una richiesta di valutazione di impatto ambientale per l'ampliamento delle discariche in sopraelevazione e in ampliamento.

I procedimenti sono al momento fermi presso l'ufficio VIA perché la regione Lazio mancava anche di una programmazione adeguata; c'era un piano di rifiuti che indicava delle volumetrie previste di gestione, ma che era rimasto fermo e non aveva avuto più aggiornamenti legati a questo aspetto.

[Su Borgo Montello e le procedure per la chiusura delle discariche] per quanto riguarda la discarica della Indeco, quella sequestrata, è stato realizzato il capping provvisorio ancora prima del sequestro. Quindi [...] in questo momento la discarica è sequestrata, ma il capping provvisorio, così come previsto dal n. 36, era stato già realizzato in precedenza. L'altra società ha portato più a lungo le volumetrie disponibili. Al momento sono ancora disponibili poche migliaia di tonnellate. È questa più un'ipotesi, in attesa di verificare se la VIA uscirà o non uscirà. Questa è una valutazione che dobbiamo fare, ma dipende fondamentalmente, oltre che dal fabbisogno, come ho detto prima, anche dalla valutazione sul procedimento di bonifica: sono aspetti collegati.

Per quanto riguarda la bonifica [di Borgo Montello] in questo momento nel sito c'è una procedura di bonifica in corso. Il sito perimetrato, come zona soggetta a bonifica, è quello che viene chiamato S0 e ricade all'interno della discarica attualmente gestita da Ecoambiente. All'epoca non c'era la Ecoambiente che gestiva: il sito è l'S0.

Per quello che mi risulta dalle carte che ho letto – perché questo è precedente al mio arrivo – sono stati fatti dei monitoraggi e delle verifiche su S0 che non hanno rilevato alcun tipo di problema; anche alcune masse metalliche, che erano state trovate e riferite, non hanno evidenziato questi problemi. Attualmente c'è uno studio fatto da ISPRA ed ARPA contemporaneamente su questo sito per monitorare l'andamento della contaminazione. Sono già sei anni che esiste questo studio. L'ultimo aggiornamento risale ad ottobre 2014 e, praticamente, indica dati in diminuzione rispetto all'inquinamento. Fondamentalmente si tratta di inquinanti organici di cloro propano, che veniva misurato in questi pozzi. Al momento, non solo non c'è stato un ampliamento della zona ma sono stati identificati esattamente i livelli di flusso: laddove il fiume crea effettivamente una barriera idraulica rispetto alla contaminazione, i valori di contaminazione si sono mantenuti costanti o ridotti. Quindi, direi che la situazione è sotto controllo. Tuttora c'è questo studio in piedi e di materiale radioattivo non c'è traccia da nessuna parte. Ci sono solamente inquinanti

organici. C'è una messa in sicurezza operativa [...] Sulla questione dell'interramento di rifiuti industriali a Borgo Montello non ne so nulla".

7.2 Presenze della criminalità ambientale

Prima di esaminare il tema relativo alla presenza di rifiuti pericolosi sversati illegalmente negli anni passati – che, come visto, è considerato da sempre un tema socialmente sensibile per la popolazione dell'area – è bene disegnare un quadro relativo alla presenza della criminalità organizzata nell'area.

Si tratta sostanzialmente di elementi riconducibili al clan dei Casalesi, organizzazione, come è noto, particolarmente attiva nel campo del business ambientale, soprattutto tra la fine degli anni '80 (la seconda metà del 1988) e gli anni '90.

Come già ricordato in sede di audizione della società Ind.Eco il clan disponeva (attraverso alcuni soggetti che verranno compiutamente analizzati) di proprietà importanti proprio a ridosso della discarica. Elemento, questo, che riveste una certa importanza per comprendere appieno il contesto di Borgo Montello.

Le prime notizie sulla presenza di esponenti e di investimenti riconducibili al clan dei Casalesi provengono da alcuni atti di indagine scaturiti dal processo "Spartacus". Nell'ambito di questa inchiesta il 13 marzo del 1996 la polizia giudiziaria di Latina interrogò l'allora collaboratore di giustizia Carmine Schiavone "in relazione all'indagine in corso su diversi fenomeni criminosi riguardanti la provincia di Latina"²⁹⁹. Il verbale venne poi utilizzato in alcuni procedimenti penali della DDA di Roma (processo "Anni '90" e processo "Damasco").

Lo Schiavone specificava di riferire notizie "circa le attività criminali condotte in provincia di Latina dal gruppo di appartenenza" ovvero il clan dei Casalesi; tali notizie erano "frutto di conoscenze dirette e di incontri con i soggetti di cui parlo".

Secondo il collaboratore giustizia – le cui informazioni sono poi state confermate in sede processuale - "il clan dei Casalesi da moltissimi anni ha avviato, nella provincia di Latina, un'opera di infiltrazione e di investimento degli illeciti introiti comunque ricavati". A capo dell'organizzazione in terra pontina vi era Antonio Salzillo, *alias* "Capocchione", nipote di Ernesto ed Antonio Bardellino. Fino al 1988 la famiglia Bardellino era alleata con la famiglia Schiavone, formando un unico gruppo cresciuto in maniera esponenziale negli anni '80 dopo lo scontro con i cutoliani. Salzillo, capo zona di Latina, "ha subito trovato come attività di copertura la cointeressenza occulta nella società dei fratelli Diana, che avevano la concessionaria di veicoli industriali Scania, con sede in Latina" a borgo San Michele. I due fratelli Costantino e Armando Diana³⁰⁰ sin dalla data del loro trasferimento a Latina erano, secondo Schiavone,

299 Regione Carabinieri del Lazio, Comando provinciale di Latina. Verbale d'interrogatorio di persona imputata in procedimento eventualmente connesso del 13 marzo 1996, pagina 1. L'interrogatorio di Schiavone avviene alcuni mesi dopo l'esecuzione della OCC "Spartacus", del 5 dicembre 1995, e fu svolto dal t. col. Dei Carabinieri Vittorio Tommasone, dal commissario della Polizia di Stato Francesco Di Maio, dall'ispettore superiore Luigi Pescuma e dal maresciallo Alessandro Pagliaro.

300 Uno dei due fratelli potrebbe identificarsi con Diana Costantino fu Salvatore Nicola e di Cirillo Teresa, nato a S. Cipriano d'Aversa il 12.6.1931, residente a Casapesenna, via

“espressione diretta del gruppo dei casalesi in terra pontina”.

L'impresa dei fratelli Diana – spiega Schiavone – aveva partecipato fin dagli anni '80 ad importanti lavori pubblici, come la realizzazione della terza corsia dell'autostrada³⁰¹. Salzillo controllava direttamente la società riscuotendo una percentuale del 10 per cento sulle commesse, versata nelle casse del clan.

L'area controllata da Antonio Salzillo (almeno fino al 1988, anno dell'omicidio di Antonio Bardellino e del prevalere ai vertici dell'organizzazione della famiglia Schiavone, diretta da Francesco “Sandokan” Schiavone) era compresa tra Sabaudia e Roma. Includeva, quindi, la città di Latina e l'intera area nord della provincia. Spiega Schiavone: “Salzillo ricordo che gestiva un gruppo di circa trenta persone che venivano regolarmente stipendiate da me come cassiere del clan. Ogni mese io attribuivo circa cento milioni delle casse del clan al Salzillo perché potesse pagare i suoi uomini. Considerando che lo stipendio dei “soldati” o di coloro che comunque venivano utilizzati per le attività del gruppo era di tre milioni di lire al mese, posso dirvi che i ragazzi del Salzillo erano circa trenta”.

L'area a sud di Sabaudia, compresa tra Terracina e Formia/Gaeta, era controllata da Gennaro De Angelis, che gestiva un florido commercio di automobili. Uomo di fiducia del clan a Formia era il proprietario della discoteca SevenUp (poi distrutta da un incendio, probabilmente doloso) era Aldo Ferrucci. Altra figura sicuramente strategica per il clan a Formia era Ernesto Bardellino, fratello di Antonio, ex sindaco di San Cipriano d'Aversa.

Schiavone aveva già riferito negli interrogatori resi davanti all'autorità giudiziaria di Napoli sugli investimenti realizzati dal clan in provincia di Latina. Nell'interrogatorio del marzo 1996 fornisce ulteriori dettagli, concentrando l'attenzione sull'area di Borgo Montello (comune di Latina).

Altre informazioni sono desumibili dallo stenografico dell'audizione di Carmine Schiavone in Commissione parlamentare d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti nella XIII legislatura, del 7 ottobre 1997:

“Per quanto riguarda i rifiuti noi già arrivavamo fino alla zona di Latina; Borgo San Michele e le zone vicine erano già di influenza bardelliniana, perché avevano società che vendevano nella zona di Latina insieme ai Diana”. Lo Schiavone aggiunge poi un dettaglio molto importante: “Dopo la guerra del 1988 contro i Bardellino, arrivammo noi [ovvero la famiglia Schiavone]. Io e mio cugino avevamo comprato un'azienda, che mi sono fatto sequestrare perché era 'sporca', proprio nella zona di Latina”³⁰².

Rispetto a questo investimento lo Schiavone aveva riferito nel 1996: “Come ho già avuto modo di riferire nella mia collaborazione a Napoli, proprio a Latina il mio gruppo ha realizzato un investimento di notevole entità in un'azienda agricola a Borgo Montello, ora non so se sottoposta a sequestro, costata alle casse del clan circa tre miliardi, comprensivi dei lavori fatti nei vigneti e nelle

Quasimodo n. 4, imprenditore edile, detto “O repezato”, deceduto in data 17/02/2005, tratto in arresto per associazione a delinquere di stampo mafioso, nell'ambito dell'operazione denominata “Spartacus 1” (cfr. ordinanza cautelare N. 36856/01 R.G.N.R Dda di Napoli nei confronti di Nicola Cosentino).

301 Da una ricerca sull'archivio dell'agenzia ANSA risulta che i lavori di realizzazione della terza corsia dell'autostrada Roma-Napoli sono iniziati a metà degli anni '80, per concludersi in un periodo precedente il 1990, anno dei Campionati mondiali di calcio a Roma.

302 Commissione parlamentare d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti, XIII legislatura, audizione di Carmine Schiavone del 7 ottobre 1997 (documento declassificato, deliberazione ufficio di Presidenza della Camera numero 50 del 31 ottobre 2013), pagina 18.

altre colture”³⁰³.

Ancora: “L'azienda agricola acquistata qui a Borgo Montello, di cui ho già parlato, era intestata a mio cugino Antonio Schiavone fu Giovanni, persona incensurata ed alla quale mi rivolsi io per chiedere di intestarsi il bene che comunque consideravo mio e di mio cugino Sandokan”³⁰⁴.

Dunque dopo il 1988 – anno dell'omicidio di Antonio Bardellino e dell'ascesa del gruppo Schiavone ai vertici del clan – lo stesso Carmine Schiavone, in qualità di cassiere del gruppo, decide di investire la considerevole cifra di tre miliardi di lire nell'area di Borgo Montello, dove, fin dal 1972, funzionava una discarica per rifiuti solidi urbani.

Rispetto a questo investimento esiste un riscontro documentale diretto relativo all'acquisto della proprietà e alla confisca di una parte delle terre acquistate dalla famiglia Schiavone. Il 6 ottobre 1989 il notaio Raffaella Mandato di Latina registra presso la conservatoria dei registri immobiliari di Latina la nota di trascrizione dell'atto di vendita a favore di Antonio Schiavone³⁰⁵, di un fondo rustico sito in località Borgo Montello, via del Pero, di diciassette ettari³⁰⁶. Una seconda proprietà intestata a Nicola Schiavone, sita nel comune di Cisterna di Latina, località Piano Rosso, via della Curva Snc (poco distante da Borgo Montello) è stata definitivamente confiscata il 7 febbraio 2002.

La collocazione geografica dei diciassette ettari acquistati nel 1989 da Antonio Schiavone – su mandato dell'allora cassiere del clan, secondo le dichiarazioni del collaboratore di giustizia Carmine Schiavone – è particolare.

La proprietà è infatti sita a fianco dell'area occupata, fin dal 1972, dalla discarica di Borgo Montello.

La scelta della zona sembrerebbe non essere casuale. Dichiarava nel 1996 Schiavone: “Mi diceva Salzillo, ai tempi in cui faceva ancora parte del nostro gruppo, che lui operava con la discarica di Borgo Montello. Da tale struttura lui prendeva una percentuale sui rifiuti smaltiti lecitamente ed in tale struttura lui faceva occultare bidoni di rifiuti tossico o nocivi per ognuno dei quali mi diceva di prendere 500 mila lire”³⁰⁷. L'indicazione del prezzo stabilito per il presunto smaltimento illecito di rifiuti pericolosi era in linea con “il mercato” gestito dai casalesi anche nella zona del casertano, come lo stesso Schiavone ha ricostruito in Commissione d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti: “Pagavano 500 mila lire a fusto, perché per distruggerli dovevano avere una attrezzatura speciale, per cui ci volevano 2 milioni e mezzo. Allora lui [si riferisce a Chianese e alla DiFraBi] incassava per la ditta i 2 milioni e mezzo (o i due milioni) ed il clan incassava 500 mila lire a fusto”³⁰⁸.

Dunque lo schema utilizzato fino al 1988 era quello classico e tristemente noto dell'area dell'agro aversano, con un accordo tra imprese, intermediari e clan dei casalesi. Un sistema che coinvolgeva anche la provincia di Latina, come lo stesso Schiavone ha spiegato.

L'inizio degli affari dei casalesi nel campo dello smaltimento illegale di rifiuti

303 Regione Carabinieri del Lazio, Comando provinciale di Latina (doc. cit.), pagina 2

304 Regione Carabinieri del Lazio, Comando provinciale di Latina (doc. cit.), pagina 6

305 Nato a San Cipriano d'Aversa (CE) il 17 marzo 1946

306 Conservatoria dei registri immobiliari di Latina, nota di trascrizione Reg. Particolo 13475 del 19 ottobre 1989

307 Regione Carabinieri del Lazio, Comando provinciale di Latina (doc. cit.), pagina 5

308 Commissione parlamentare d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti, XIII legislatura, audizione di Carmine Schiavone del 7 ottobre 1997 (doc. cit.), pagina 15

pericolosi ha una data precisa.

Così ricostruisce i fatti Schiavone davanti alla Commissione:

“Questo avveniva dal 1988 a salire. Già prima, però, la gestivano i Bardellino [...] Presidente: [...] Mi è sembrato di capire che l'attività di smaltimento illegale dei rifiuti fosse posta in essere, per conto del clan dei Bardellino, in epoca antecedente al 1988 in tutta la provincia di Latina. E' così?

Schiavone: Sì. Quando noi abbiamo fatto gli scavi... da noi gli scavi per la superstrada sono iniziati nel 1987, nel periodo giugno-luglio. Man mano che finivano gli scavi, questi ultimi venivano sistematicamente riempiti”³⁰⁹.

L'investimento del clan nell'area nord della provincia di Latina, dunque, è stato considerevole, sia nell'era della gestione Bardellino, sia successivamente con il clan Schiavone. Oltre alla cifra di tre miliardi di lire – indicata dall'ex collaboratore di giustizia Schiavone come investimento nei terreni e nelle opere nell'area di Borgo Montello – il cartello dei Casalesi avrebbe mantenuto una struttura militare notevole, con un costo di circa 100 milioni di lire al mese, pari a 1,2 miliardi di lire all'anno. Questo sarebbe avvenuto almeno per quattro anni (dal 1988, anno della morte di Antonio Bardellino, al 1992, anno dell'uscita di Schiavone dal clan), con una cifra ipotetica di quasi cinque miliardi di “costo di gestione”.

Secondo gli esiti di alcune indagini della direzione distrettuale antimafia (“Anni '90”) il clan dei Casalesi avrebbe tentato di entrare nella piazza del comune di Latina anche nella gestione del traffico di stupefacenti e delle estorsioni, scontrandosi con il clan sinti dei Di Silvio e Ciarelli, divenuti, poi, predominanti. La situazione degli ultimi anni vede una mappa dove il cartello dell'agro aversano mantiene una forte influenza sul sud pontino (sostanzialmente fino a Terracina), dopo aver lasciato la piazza del capoluogo ai sinti³¹⁰ (cfr. audizione del Questore di Latina Giuseppe De Matteis in commissione antimafia, XVII legislatura, 18 maggio 2016).

Nel 2008 gli investimenti della famiglia Schiavone nell'area di Borgo Montello vengono dismessi, con la vendita dell'area di diciassette ettari nella via adiacente la discarica a favore della società Indeco. Negli anni precedenti l'altro immobile adibito a fattoria nel comune di Cisterna di Latina (zona Piano Rosso) era stato, come già detto, confiscato. Dunque il periodo di riferimento oggetto dell'approfondimento è di due decenni, dal 1989 al 2008.

Il fattore incaricato dalla famiglia Schiavone per curare gli immobili acquistati nel comune di Latina – Borgo Montello – è Michele Coppola. Quando nel 1996 Carmine Schiavone depone davanti ai carabinieri di Latina, Coppola è già conosciuto dalle autorità giudiziarie. Risulta dalle banche dati un primo arresto eseguito il 5 dicembre 1995, per associazione mafiosa (articolo 416-bis del codice penale) e porto abusivo d'armi; verrà scarcerato il 4 marzo 1997.

Michele Coppola è stato poi colpito da un fermo per tentata estorsione aggravata dal metodo mafioso il 26 novembre del 2009, nell'ambito del procedimento penale 56021/09 r.g.n.r. della DDA di Napoli; il procedimento si è concluso con una condanna passata in giudicato nel 2015.

Dalle informazioni contenute negli archivi della polizia giudiziaria Coppola ha detenuto fin dagli anni '80 una importante quantità di armi, anche automatiche.

³⁰⁹ Commissione parlamentare d'inchiesta sul ciclo dei rifiuti, XIII legislatura, audizione di Carmine Schiavone del 7 ottobre 1997 (doc. cit.), pagina 19

³¹⁰ Ne ha riferito il Questore di Latina, Giuseppe De Matteis, in audizione davanti alla Commissione antimafia, il 18 maggio 2016

Circostanza che conferma quanto riferito da testimoni locali, che hanno parlato di numerose armi detenute e mostrate dal Coppola³¹¹.

Nella sua deposizione del 1996 Carmine Schiavone dichiara:

“L’azienda agricola acquisita qui a Borgo Montello, di cui ho già parlato, era intestata a mio cugino Antonio Schiavone fu Giovanni, persona incensurata e alla quale mi rivolsi io per chiedere di intestarsi il bene che comunque consideravo mio e di mio cugino Sandokan. So che dopo il mio pentimento il gruppo ha minacciato Antonio Schiavone che fu costretto a cedere la proprietà alla società dei Coppola, denominata Enogea. Tali Coppola, cognati di Walter Schiavone, fratello di Sandokan, erano in realtà i fattori. In effetti il fattore era Michele Coppola, da me e da Sandokan sistemato qui a Latina in quanto si era sposato e non aveva una casa. Lo piazzammo lì e gli passavamo anche tre milioni al mese dalla cassa del clan poiché l’azienda non rendeva ancora. Antonio Coppola, fratello di Michele, era rimasto a Casale, dove aveva un’impresa e, fino a quando non ho deciso di collaborare, non si occupava dell’azienda di Latina”.

L’episodio criminale più noto – per il clamore suscitato – avvenuto nella zona di Borgo Montello è l’omicidio dell’anziano parroco don Cesare Boschin, avvenuto nella notte tra il 29 e il 30 marzo 1995. Sul caso ha indagato la procura della Repubblica di Latina, con l’ausilio dei carabinieri (stazione di Borgo Pogdora e NORM della Compagnia di Latina); una specifica delega venne affidata alla Questura di Latina, squadra mobile, nel 1996.

Don Cesare Boschin venne ritrovato cadavere verso le ore 9 del 30 marzo 1995 da Franca Rosato, sua assistente. Era sdraiato sul suo letto con le mani legate da nastro adesivo, un giro di nastro adesivo lento attorno al collo (probabilmente sceso dalla bocca) e un asciugamano annodato attorno ad un gamba. In sede di ricognizione del cadavere venne ritrovata la dentiera tra la gola e l’esofago, facendo ipotizzare la morte per asfissia.

L’allora procuratore della Repubblica di Latina delegò per le indagini il pubblico ministero Barbara Callari. Il 21 ottobre 1995, dopo alcuni mesi di indagini il pubblico ministero chiese l’archiviazione; il fascicolo risulta archiviato dal Gip il 22 dicembre 1995.

Due mesi dopo, il 20 febbraio 1996, viene segnalata al pubblico ministero l’opportunità di chiedere la riapertura indagini con informativa a firma del comandante del NORM Carabinieri di Latina. Un’ulteriore informativa della Squadra mobile di Latina, del 22 febbraio 1996 è inviata alla procura con analogo richiesta di apertura delle indagini.

Il 1° marzo 1996 il pubblico ministero chiede al Gip la riapertura della indagini. Il 2 maggio 1996 vengono iscritti nel registro degli indagati un sacerdote di nazionalità colombiana e un cittadino polacco. L’8 luglio 1996 il procuratore Francesco Lazzaro assegna il fascicolo al pubblico ministero Pietro Allotta, che il 2 novembre 1999 chiede l’archiviazione del procedimento, accolta il 9 gennaio 2001 dal giudice per le indagini preliminari. Nessun ulteriore elemento a carico dei due indagati era stato acquisito.

Nella prima fase delle indagini (30 marzo 1995 – 21 ottobre 1995) i Carabinieri seguirono esclusivamente la pista del delitto derivato da un tentativo di rapina o da contrasti economici (era stata individuata l’ipotesi di prestiti effettuati dal parroco). Vennero ascoltati a sommarie informazioni diversi abitanti della zona,

311 Vedi, infra, le testimonianze raccolte dalla Commissione

alcuni soggetti tossicodipendenti o conosciuti per reati minori. Non venne iscritto nessuno nel registro degli indagati. Particolarmente attivo in questa fase era il maresciallo della stazione carabinieri di Borgo Pogdora, Antonio Menchella.

Nella seconda fase d'indagini (dal febbraio 1996) l'attenzione investigativa si concentrò su un cittadino polacco senza fissa dimora, che aveva abbandonato la zona di Latina il 30 marzo 1995, nelle prime ore della mattina e su un sacerdote colombiano, legato a don Boschini da stretti rapporti, pare anche di natura economica (avrebbe ricevuto un prestito dall'anziano parroco), ritenuto inizialmente legato ad una famiglia di narcotrafficienti di Medellin (ipotesi poi caduta a seguito di specifica ricerca informativa, che diede risultato negativo). Anche queste due ipotesi si rivelarono inconsistenti e non supportate da indizi.

Per quanto riguarda il movente è da notare che nulla di valore venne sottratto al parroco: al polso aveva un orologio, nel portafogli circa 600 mila lire e altri oggetti (anche preziosi) nella canonica. L'ipotesi, dunque, di un omicidio come conseguenza di una rapina sembra non avere nessun fondamento negli elementi oggettivi desumibili dagli atti delle indagini; dai quali non emergono particolari approfondimenti rispetto ad altre ipotesi investigative.

Rispetto al possibile legame dell'omicidio Boschini con la discarica di Borgo Montello nel fascicolo sono reperibili pochi elementi. Il principale riguarda la deposizione di un agricoltore residente nella zona, ex seminarista, vicino a don Cesare Boschini, Claudio Gatto, che dichiarò agli investigatori: "Ricordo infatti che una volta, circa sei-sette anni fa, don Cesare, nel narrarmi di persone dirigenti della discarica che si erano resi disponibili alla riparazione del tetto della chiesa, probabilmente per accattivarsi la sua simpatia in considerazione che la discarica non era e non è ben vista dagli abitanti del luogo e da don Cesare in particolare, questi rispose che 'con i soldi miei la chiesa posso rifarla dalla prima pietra'". Lo stesso Gatto il 29 aprile 1995 dichiara al pubblico ministero:

"ADR: Confermo quanto dichiarato ai CC; voglio precisare che la figura di don Cesare - che negli ultimi due anni effettivamente si era ritirato quasi completamente a vita privata - conservava comunque una grande importanza nel borgo; ciò in quanto da una parte costituiva la memoria vivente della popolazione del borgo e dall'altra negli anni passati aveva di fatto partecipato alla vita del luogo; intendo riferirmi in particolare alle vicende che hanno riguardato la discarica negli anni passati ed attualmente la realizzazione dell'inceneritore.

ADR: In proposito posso aggiungere che negli anni passati don Cesare aveva manifestato chiaramente la sua opposizione alla realizzazione della discarica in ciò sostenendo quel comitato di cittadini che io con altri del borgo avevamo fondato; in particolare mi riferisco al comitato per la tutela ambientale del quale io faccio parte così come Solazzi Loreto, Menegatti Rolando Favoriti Vittorio - attuale presidente della circoscrizione - Gomiero Valerio, Paolo Bortoletto e svariati altri"³¹².

Queste dichiarazioni non vennero, però, approfondite nel corso delle indagini. E' anche vero che altri abitanti del luogo affermarono la sostanziale estraneità di

³¹² Verbale di assunzione di informazioni del 29 aprile 1995, rese davanti al pubblico ministero Barbara Callari (pagina 212 del fascicolo).

don Cesare Boschin alle attività del comitati antidiscarica. In tempi più recenti Gatto ha ulteriormente rafforzato le sue dichiarazioni in diversi articoli di stampa.

Gli investigatori esclusero completamente anche la pista della criminalità organizzata.

Michele Coppola – residente all'epoca dei fatti a Borgo Montello, a ridosso della discarica - non è stato mai interessato dalle indagini, pur essendo già all'epoca un soggetto molto conosciuto nella zona ed essendo nota alla polizia giudiziaria la detenzione di diverse armi da fuoco (fatto registrato, come già detto, nelle banche dati delle forze di polizia fin dagli anni '80). Anche il successivo arresto di Coppola nell'ambito dell'inchiesta sul clan dei casalesi "Spartacus" (avvenuto il 5 dicembre 1995) non spinse gli inquirenti ad approfondire un eventuale coinvolgimento del clan nell'omicidio. Nulla è accaduto neanche dopo le dichiarazioni di Carmine Schiavone del marzo 1996, davanti a quelle stesse forze di polizia delegate alle indagini.

L'inchiesta appare per alcuni aspetti lacunosa. Nel fascicolo non sono presenti attività tecniche o analisi di tabulati telefonici (ad esempio una analisi del traffico telefonico di don Cesare Boschin avrebbe potuto fornire indicazioni importanti) e le indicazioni, anche se parziali, fornite da alcuni testimoni su una eventuale pista investigativa riconducibile ai traffici illeciti di rifiuti non venne seguita fino in fondo.

A distanza di oltre due decenni dai fatti appare oggi difficile riuscire a ricostruire gli eventi. La figura di don Cesare Boschin, in ogni caso, è nel tempo divenuta una icona della lotta alla criminalità mafiosa. Dunque sarebbe in ogni caso auspicabile riconsiderare quelle indagini, chiuse dall'autorità giudiziaria, per tentare di ricostruire almeno il contesto, ascoltando anche i tanti collaboratori di giustizia che hanno già illustrato fatti relativi al sud del Lazio.

7.3 I rifiuti di origine industriale nella discarica di Borgo Montello

Per diversi anni si sono susseguite ipotesi - investigative e nell'opinione pubblica - rispetto all'utilizzo dell'area della discarica di Borgo Montello per l'interramento di rifiuti pericolosi, sia sotto forma di fusti, sia attraverso la dispersione di fanghi industriali, mescolati con i rifiuti solidi urbani. Lo stesso collaboratore di giustizia Carmine Schiavone, già nel 1996, dichiarò che il clan dei Casalesi avrebbe utilizzato quel sito - tra la fine degli anni '80 e l'inizio degli anni '90 - per lo sversamento illecito di rifiuti pericolosi.

Tali ipotesi hanno assunto particolare forza - soprattutto tra i comitati e la popolazione - dopo il 1990, quando si dimostrò l'interesse delle industrie farmaceutiche e chimiche con sede produttiva nei dintorni del sito di Borgo Montello per l'utilizzazione dell'area ai fini dello smaltimento dei residui. La Recordati, la Sigma Tau e la Bristol costituirono un apposito consorzio che - dalle intenzioni dei promotori - avrebbe dovuto realizzare un impianto di trattamento degli scarti delle lavorazioni³¹³. Le tre industrie avevano - e in parte

313 CISECO - S.p.A. - Consorzio Industriale Servizi Ecologici Sede in Borgo Montello, Latina, via Monfalcone n. 46/a Capitale sociale L. 840.000.000 interamente versato Iscritta al Tribunale di Latina al n. 13132 Codice fiscale e partita I.V.A. n. 01345580591 (dati 1994). Vedi anche agenzia Ansa del 24 novembre 1990: "I manifestanti hanno inoltre detto di temere che a Borgo Montello venga realizzato il progetto del consorzio costituito dalle società chimiche Bristol,

hanno - siti produttivi non molto distanti dalla discarica, come si può vedere nella mappa, ben collegati dalla strada statale Pontina.

7.3.1 I primi studi, l'attività degli enti pubblici, la perizia nel processo per avvelenamento di acque

All'inizio degli anni '90 il comune di Latina affidò all'Enea uno studio finalizzato alla "Individuazione dei siti idonei ad ospitare gli impianti di smaltimento dei rifiuti". Lo stesso comune di Latina nel 1995 aveva chiesto un secondo studio al gruppo di lavoro Enea, Unichim, Centro comune di ricerca (CCR) di Ispra, per la caratterizzazione e bonifica del sito di Borgo Montello, già in uso fin dai primi anni '70. Si tratta del primo monitoraggio di un certo rilievo effettuato sull'area. L'intervento era finalizzato alla bonifica dei siti S1, S2 e S3.

Gli studi rientravano in un piano generale di analisi dello stato della discarica di Borgo Montello. Con deliberazione della giunta municipale n. 24889 del 24 dicembre 1994, il comune di Latina aveva aderito alla iniziativa dell'Enea, dell'Unichim e del Centro comune di ricerca, per uno studio comparativo su alcuni siti contaminati italiani.

Lo studio - che si è concluso nel 1998 - si è scontrato con alcune difficoltà oggettive per la ricostruzione storica degli abbancamenti dei rifiuti all'interno dei tre siti. Si legge nel report del giugno 1998: "L'ultima società (Ecomont) che ha gestito in ordine di tempo le discariche S1 S2 e S3 ha dichiarato fallimento e quindi non è stato possibile rintracciare la documentazione necessaria per ricostruire con esattezza la memoria storica relativa alla gestione delle discariche". Lo studio parte, poi, dall'assunto che "è ragionevole presumere che la natura dei rifiuti stoccati sia quella tipica degli RSU e di quelli ad essi assimilati". Nello stesso documento si legge: "Non risulta che negli anni di coltivazione delle discariche ora dismesse siano stati fatti esposti o denunce in grado di evidenziare lo smaltimento di sostanze pericolose all'interno dell'area, in settori non autorizzati a ricevere tale tipologia di rifiuti".

In realtà, come abbiamo visto, nel 1996 vi erano state le dichiarazioni di Carmine Schiavone. Non solo. Nella prima metà degli anni '90 era stato indagato e poi condannato Adriano Musso³¹⁴ per lo sversamento non autorizzato di rifiuti anche pericolosi, all'interno della discarica di Borgo Montello. Anche se i fatti si riferivano - come vedremo - al sito B2, sarebbe stato perlomeno opportuno prendere in considerazione l'ipotesi di possibili sversamenti di rifiuti pericolosi in altre aree della discarica.

In ogni caso lo studio si pone come obiettivo "l'accertamento della presenza di rifiuti pericolosi di origine industriale, attraverso indagini geofisiche e analisi di matrici ambientali".

Le analisi effettuate - come si legge nello studio - si basano, però, sull'assunto:

recordati e Sigma Tau".

³¹⁴ Adriano Musso è stato presidente del consiglio di amministrazione della Ecotecna Trattamento Rifiuti dal 1990 al 1996. Nell'ambito del procedimento penale n. 7436/R/92, iscritto presso la procura della Repubblica di Latina, è stato condannato per una serie di reati, commessi nell'ambito della gestione dell'invaso B2 della discarica di Borgo Montello. Reati poi dichiarati prescritti dai giudici di secondo grado. La sentenza della pretura circondariale di Latina, 10 febbraio 1997, n. 146/97 registro delle sentenze è stata acquisita dalla Commissione come Doc. n. 1343/2

"pur non essendo nota la composizione del materiale depositato nella discarica, si presume comunque che possa essere prevalentemente costituito da RSU".

Durante lo studio l'attenzione si concentrò sul sito S0, attivo tra il 1971 e il 1986, sotto la responsabilità del comune di Latina (anche se la gestione operativa era demandata ai proprietari dell'area Proietto e Chini). Attraverso un rilievo geomagnetico vennero individuate tre anomalie poste a poca distanza dal fiume Astura, corrispondenti a masse metalliche. Solo negli 2000 verranno effettuati degli scavi per studiare l'origine delle anomalie.

Un secondo studio sullo stato dei siti S1, S2 ed S3 è del 1998. Si tratta del "Progetto per la bonifica degli invasi S1, S2 e S3 in località Borgo Montello", committente la società Ecoambiente, partecipata dal comune di Latina e dal gruppo riconducibile a Manlio Cerroni. Lo studio, firmato dal professor Gian Mario Baruchello, era finalizzato alla proposta di bonifica dell'area per la successiva utilizzazione degli invasi come impianto di discarica per rifiuti solidi urbani. A pagina 45 del documento (inserito nella documentazione consegnata alla commissione dal consulente tecnico delle famiglie di Borgo Montello, parte civile nel processo in corso a Latina contro il management di Ecoambiente per avvelenamento delle acque) si legge: "Prendendo atto di quanto affermato nello studio ENEA in merito alla tipologia dei rifiuti abbancati, in relazione alla data di entrata in funzione degli invasi, successiva all'emanazione del DPR 915/82, si può ipotizzare con una certa sicurezza che ci si trovi in presenza di rifiuti urbani o a questi assimilati, nonché di rifiuti smaltibili in discarica di 1.ma categoria come i fanghi prodotti da impianti di depurazione di liquami civili".

Gli studi effettuati, dunque, sulle aree gestite fino alla metà degli anni '90 (prima dal comune di Latina, poi dalla Pro.Chi e quindi dalla fallita Ecomont) non hanno approfondito l'eventuale esistenza di rifiuti pericolosi di origine industriale nelle aree S1, S2 e S3. Per quanto riguarda gli invasi già all'epoca gestiti dalla società Ind.Eco. (S4) e l'area utilizzata all'inizio degli anni '90 per lo stoccaggio di "rifiuti speciali" (B2, gestita dalla società Ecotecna) non risultano agli atti studi di caratterizzazione. La stessa società Indeco - audita dalla commissione - non ha depositato documentazione in tal senso.

L'attività di monitoraggio della falda acquifera svolta da ARPA Lazio e da ISPRA negli anni 2000 non sembra, anche in questo caso, aver approfondito l'eventuale presenza di rifiuti speciali pericolosi, concentrando l'attenzione sulla contaminazione derivante dalla gestione dei soli rifiuti solidi urbani. Nella relazione conclusiva dell'ottobre 2014, acquisita dalla commissione³¹⁵, pur dichiarando nelle premesse che l'attività avrebbe preso in considerazione "le fonti della contaminazione", nella parte di ricostruzione storica non compie una puntuale analisi degli atti autorizzativi (e, di conseguenza, delle diverse tipologie di rifiuto conferiti) nel corso della lunga e complessa storia della discarica. Vi è solo un veloce cenno rispetto alla gestione passata di "rifiuti speciali" per il sito "2B", posto all'interno dell'area gestita attualmente dalla società Ind.Eco.

Va evidenziato che - per quanto acquisito dalla Commissione - l'agenzia regionale per l'ambiente ARPA Lazio non ha mai documentato una contaminazione significativa derivante da rifiuti di origine industriale. Il responsabile rifiuti e bonifiche dell' ARPA sezione di Latina, Dino Chiarucci, sentito a sommarie informazioni dalla Squadra mobile di Latina l'11 novembre

³¹⁵ Doc. n. 10/1

2013³¹⁶, aveva dichiarato:

"Il meccanismo dell'inquinamento è derivante da rifiuti solidi perché parto dall'assunto che questa discarica è stata adibita a rifiuti solidi urbani.

Domanda: Piombo, Cadmio, Cromo e Nichel sono fattori diretti d'inquinamento? Sì.

Domanda: Da cosa possono derivare?

Dai rifiuti depositati ma non sono in grado di riferire la tipologia di rifiuto da cui possa derivare

Domanda: L' ARPA prima di iniziare il monitoraggio ha acquisito il regime delle autorizzazioni per l'esercizio della discarica da parte delle società che vi operano?

No. Non c'è stata mai un'indagine sul tipo di rifiuti che vi hanno portato"

Sentito dal pubblico ministero titolare delle indagini Giuseppe Miliano il 14 novembre 2013³¹⁷, Chiarucci ha aggiunto alcuni elementi in relazione al sito B2 (area delle discarica destinata in passato a ricevere rifiuti speciali industriali, vedi oltre)

Domanda: Cosa era il sito B2?

Era la ex Ecotecna; all'epoca pensarono di fare un sito apposito per i rifiuti speciali tenuti distinti dai solidi urbani, ricordo, per sentito dire, che fecero questo sito con accorgimenti specifici per contenere tali rifiuti speciali. Tale sito venne utilizzato soltanto in parte e poi fu dismesso. Successivamente la società Indeco chiese di poterla utilizzare con rifiuti solidi urbani previa separazione dei rifiuti speciali; separazione avvenuta dapprima effettuando un controllo sulla tipologia di rifiuti speciali attraverso un'indagine con delle trivellazioni per escludere la presenza di rifiuti tossici pericolosi. Tale operazione durò circa una mesata alla fine degli anni '90".

In sede di audizione innanzi alla Commissione, nella seduta del 13 ottobre 2016, lo stesso Chiarucci ha fornito pochi elementi aggiuntivi sul tema:

"dall'altra parte è nata la Indeco, ha rilevato anche la ex B2, che era un altro invaso costruito nel frattempo secondo i criteri della direttiva sui rifiuti, dove erano stati abbancati inizialmente anche rifiuti speciali derivanti da attività produttiva".

Secondo il tecnico ARPA, responsabile della sezione di Latina, l'eventuale inquinamento da sostanze industriali sarebbe confinato nella zona chiamata S0, bacino attivo nei primi anni '80, e in parte negli invasi S1, S2, S3:

"La situazione di Borgo Montello è effettivamente complessa. Come accennato dal direttore, la problematica nasce proprio con la discarica, nel senso che il primo bacino di abbancamento, il famoso S0, che è fonte di parecchie vicende interne alla discarica, nasce negli anni '70 proprio sulle sponde dell'Astura, sull'area golenale che era stata presa come sversatoio perché c'era una parete naturale, quindi è stato sversato questo rifiuto per anni.

S0 è stato coltivato fino al 1984, l'ha seguito il comune nell'ultima parte, fino agli anni '90 si potevano tranquillamente portare rifiuti di tipo industriale e rifiuti urbani mescolati fra loro soprattutto nelle discariche S1, S2, S3, i famosi bacini che poi sono un tutt'uno".

Anche il settore rifiuti della regione Lazio sembra non disporre di conoscenze dirette rispetto alla presenza di rifiuti industriali, anche pericolosi, nell'area della

³¹⁶ P.p. 15948/13 Procura della Repubblica di Latina

³¹⁷ P.p. 15948 Mod. 44 – Procura della Repubblica di Latina

discarica. La dirigente Flaminia Tosini (responsabile del settore rifiuti e, al momento dell'audizione, con l'incarico ad *interim* di responsabile bonifiche) nel corso dell'audizione dell'11 luglio 2016 ha dichiarato di non avere conoscenza dell'interramento di rifiuti industriali.

Sia l'ARPA che la regione Lazio, dunque, dichiarano di non possedere elementi certi di ricostruzione storica rispetto all'utilizzo del sito di Borgo Montello per lo stoccaggio di rifiuti industriali, anche pericolosi, al di là delle indagini sul sito S0. Tale assenza di informazioni appare grave: se è giustificabile sul versante dei presunti sversamenti illeciti (affrontati in questa relazione nel dettaglio), meno comprensibile è la mancata analisi della documentazione autorizzativa della stessa regione Lazio. Tra il 1990 e il 1993 fu infatti la stessa regione ad autorizzare - con un provvedimento decisamente atipico, come vedremo - lo stoccaggio di rifiuti speciali anche pericolosi all'interno di un vaso del sito di Borgo Montello. Quell'atto, tra l'altro, diede origine ad un lungo contenzioso amministrativo e a un processo penale connotato, come si è detto, da una condanna in primo grado dell'allora responsabile della gestione Adriano Musso. Il lavoro di monitoraggio della falda acquifera svolto dall'ARPA Lazio (che è alla base del progetto di bonifica oggi in attesa di VIA da parte della regione Lazio) è iniziato nel 2005.

Nell'ottobre 2014 l'ISPRA ha completato la relazione conclusiva per la definizione del modello idrogeologico dell'area adibita a discarica in località Borgo Montello. Il rapporto³¹⁸ è una valutazione complessiva dei risultati del secondo triennio (2009-2013) di monitoraggio idrochimico delle falde dell'area. Le conclusioni hanno, in sintesi, evidenziato:

a) per la sostanza 1,2 dicloropropano è stata rilevata una concentrazione superiore alle CSC in 28 campioni, pari al 18,7 per cento del totale, all'interno dell'area della discarica;

b) per la sostanza 1,4 diclorobenzene è stata rilevata una concentrazione superiore alle CSC in 27 campioni, pari al 18 per cento del totale, all'interno dell'area della discarica;

Per quanto riguarda questi due indicatori la maggior presenza è stata rilevata attorno all'opera di isolamento idraulico (*polder*), realizzato all'inizio degli anni 2000 nell'area gestita dalla società Ecoambiente (siti S1 S2 e S3).c) per la sostanza ferro è stata rilevata una concentrazione superiore alle CSC in 77 campioni, pari al 33 per cento del totale, con una presenza prevalente all'interno dell'area della discarica; le massime concentrazioni sono state rilevate in prossimità del citato *polder*,

d) per la sostanza manganese è stata rilevata una concentrazione superiore alle CSC nel 60 per cento dei campioni;

e) per la sostanza arsenico è stata rilevata una concentrazione superiore alle CSC nel 30 per cento dei campioni;

f) per la sostanza piombo è stata rilevata una concentrazione superiore alle CSC nel 14 per cento dei campioni (presenza giudicata sporadica dall'ISPRA);

g) per la sostanza solfati è stata rilevata una concentrazione superiore alle CSC nel 3,9 per cento dei campioni della rete interna e nel 3 per cento della rete esterna all'area della discarica. Sono stati infine rilevati superamenti occasionali di altre sostanze: idrocarburi totali (1), cloroformio (3), cloruro di vinile (2); in concentrazioni inferiori alle CSC: benzene, toluene, p-xilene, 1,1 dicloroetano, 1,2

dicloroetilene, tricloroetilene e tetracloroetilene.

L'ISPRA così conclude lo studio: "In considerazione del fatto che sono stati riscontrati superamenti delle CSC ai punti di conformità, si ritiene che ai sensi della normativa vigente (Parte Quarta, Titolo V, del decreto legislativo n. 152 del 2006 e ss.mm.ii.) corra l'obbligo alle ditte di intervenire con misure di messa in sicurezza e/o bonifica delle acque sotterranee". Viene inoltre ritenuto indispensabile il proseguimento del monitoraggio da parte di ARPA Lazio, con prelievi almeno semestrali.

Nella documentazione presentata da ARPA Lazio alla Commissione non c'è tuttavia traccia di ulteriori monitoraggi specifici delle falde.

Nell'ambito del già citato procedimento penale pendente davanti al tribunale di Latina per avvelenamento delle acque, relativo alla gestione di parte della discarica di Borgo Montello, in fase di udienza preliminare il perito Tomaso Munari ha ricostruito lo stato ambientale dell'area, realizzando nuovi prelievi.

Nella relazione finale depositata al giudice dell'udienza preliminare³¹⁹, sono evidenziate alcune criticità dello studio realizzato da ARPA Lazio e ISPRA, che porterebbero a considerare come sottostimati i livelli di inquinamento – già di per se rilevanti – riportati. Si legge nello studio di Munari: "la ricostruzione della geologia del sottosuolo, certamente assai complessa sia per cause naturali che per le alterazioni indotte dalle attività umane - sia in tempi precedenti alla realizzazione delle discariche sia conseguenti all'attuale uso del sito - non fornisce elementi sicuri di valutazione circa la congruità delle 'opere di bonifica' e altrettanto inconclusive e/o insufficientemente informative, risultano le indagini chimiche ed idrologiche condotte negli anni. Si rammenta che dette indagini sono state realizzate da molteplici soggetti, tra cui ARPA Lazio che ha, tra l'altro, elaborato un modello per descrivere la circolazione delle acque di falda nel sottosuolo della discarica ma, a causa della complessa geologia e dei limiti conoscitivi sulla reale natura del sito e delle opere realizzate, il modello non può essere considerato pienamente soddisfacente".

Lo studio del perito individua la criticità nella modalità utilizzata per la realizzazione dei pozzi piezometri di controllo:

"Esiste infatti un ostacolo rilevante al fine di permettere, allo scrivente, di considerare le campagne di monitoraggio analitico, svolte indifferentemente dai diversi soggetti sulle acque del sito, idonee a rappresentare l'effettivo grado di contaminazione dello stesso. Detto ostacolo è costituito dal fatto che l'assoluta maggioranza dei piezometri destinati al controllo delle acque, ma anche buona parte di quelli destinati al controllo della tenuta della parete impermeabile, sono stati spinti finanche alla profondità di circa 40 m rispetto al piano di campagna (che lo scrivente ricorda essere, con l'esclusione dei rilievi costituiti dalle discariche, tra i 12 e 30 m s.l.m.), ma che la finestratura (ovvero il tratto forato e permeabile alle acque sotterranee) ha generalmente interessato solo la parte più profonda del piezometro, spesso i 20 m più profondi dei piezometri/pozzi spia. Questa inusuale scelta realizzativa, oltre ad essere difforme alle norme di buona tecnica appare in contrasto con le modalità costruttive riportate nel "[Piano di] Monitoraggio idrogeologico finalizzato al collaudo ambientale delle opere di messa in sicurezza realizzate e alle valutazioni dell'impatto dell'opera sul sito in esame" redatto da ARPA Lazio il 22/1/2004 nelle more delle prescrizioni per la concessione di ulteriori volumetrie. Detto piano prevedeva sia

³¹⁹ Acquisita dalla Commissione come Doc. n. 538/1

per i piezometri esistenti che per i piezometri nuovi (punti 3 e punto 4 rispettivamente) che gli stessi dovessero presentare una finestratura lungo tutta la zona satura (ove è presente costantemente acqua sotterranea) e nella zona insatura interessata dalle fluttuazioni della falda. Il mancato rispetto della buona prassi, e dell'esplicita prescrizione, non appare essere stata rilevata da ISPRA e dalla stessa ARPA Lazio neppure nelle relazioni annuali di monitoraggio nelle quali, pur tabulando dati di finestratura dei pozzi chiaramente inadatti al monitoraggio, non hanno ritenuto - inspiegabilmente - la questione di alcun interesse. Questo fatto è ancor più sorprendente posto che ben 6 tecnici qualificati (chimici, ingegneri e geologi) di ISPRA e ARPA Lazio hanno sottoscritto le suddette relazioni. La criticità della circostanza risiede nel fatto che la contaminazione del sito dipende da sorgenti localizzate in prossimità della superficie, mentre i piezometri così realizzati possono fornire informazioni al più rappresentative della qualità della porzione più profonda (e quindi meno interessata dalla contaminazione) delle acque sotterranee³²⁰.

Nel contesto di queste valutazioni vanno peraltro distinte le posizioni di ARPA Lazio, soggetto istituzionalmente incaricato dei controlli e monitoraggi, e di ISPRA, soggetto intervenuto come referente tecnico-scientifico a esaminare dati e risultati.

In una nota acquisita dalla Commissione³²¹, ISPRA chiarisce il ruolo svolto, nei seguenti termini:

“Le attività sono state svolte da ISPRA nell'ambito di una convenzione triennale stipulata nel novembre 2011 con ARPA Lazio, volta alla collaborazione tecnico-scientifica per la definizione del modello idrogeologico e concettuale dell'area adibita a discariche in località Borgo Montello, nel comune di Latina, e del tratto del fiume Astura ad essa prospiciente. Le attività previste nella convenzione hanno riguardato l'analisi dei monitoraggi sulle acque di falda condotte da ARPA Lazio e l'aggiornamento del modello idrogeologico.

Per quanto riguarda i monitoraggi sulle acque di falda sono stati predisposti tre rapporti: il primo consistito nella elaborazione preliminare dei dati raccolti nel periodo marzo 2009-settembre 2011; il secondo ha riguardato il monitoraggio integrato con i dati relativi al periodo dicembre 2011 - settembre 2012; il terzo relativo al monitoraggio svolto nel periodo dicembre 2012 - aprile 2013.

Per quanto riguarda invece il modello concettuale definitivo, esso è stato aggiornato nel rapporto conclusivo che illustra le descrizioni delle caratteristiche stratigrafiche e idrogeologiche del sito, con particolare riferimento alle litologie presenti e alla loro permeabilità nonché all'identificazione delle falde, delle loro caratteristiche, delle eventuali relazioni reciproche e quelle con il fiume Astura, l'individuazione delle sostanze contaminanti presenti nelle diverse componenti ambientali influenzate dal sito: terreni, acque superficiali e sotterranee, tossicità e caratteristiche chimico-fisiche delle sostanze presenti [...] obiettivo dell'attività svolta dall'ISPRA era la definizione del modello idrogeologico dell'area oggetto della convenzione. A tal fine ISPRA ha utilizzato oltre ai dati forniti dalle ditte Ind.Eco. ed Ecoambiente, quelli prodotti da ARPA Lazio nell'ambito delle attività di monitoraggio delle acque di falda nella rete piezometrica insistente nelle aree oggetto di studio.

320 Doc. n. 538/1, p. 20

321 Doc. n. 2426/2, nel quale, oltre alle considerazioni riportate di seguito nel testo, se ne svolgono altre sdi tipo tecnico sulle caratteristiche e la funzionalità dei piezometri

Tali attività si inserivano in un progetto di monitoraggio più articolato descritto nel documento "Monitoraggio idrogeologico finalizzato al collaudo ambientale delle opere di messa in sicurezza realizzate e alla valutazione dell'impatto dell'opera sul sito in esame" predisposto da ARPA Lazio Sezione provinciale di Latina, approvato da comune, provincia, regione e dalle società che gestiscono i siti di discarica (2005).

ISPRA non ha quindi partecipato alla definizione e all'approvazione del progetto di monitoraggio né alle fasi di campionamento ed analisi ma si è limitata a fornire una valutazione dei risultati di un circoscritto periodo di monitoraggio, il secondo triennio, effettuando confronti con gli andamenti nel periodo precedente, laddove possibile.

ISPRA non ha e non ha avuto alcun ruolo di validazione e controllo dell'attività di monitoraggio che resta, come previsto dalla norma, in capo agli Enti di Controllo". La perizia stigmatizza in effetti la fragilità dei controlli pubblici realizzati nell'area interessata dal *polder* realizzato all'inizio degli anni 2000, unica opera di intervento ambientale rilevante – almeno dal punto di vista economico – nei quarant'anni di funzionamento ininterrotto della discarica di Borgo Montello:

"Anche in relazione alla singolarità della quantità/qualità del percolato, non appare che gli enti di controllo abbiano posto la necessaria attenzione al monitoraggio del livello della falda all'interno ed all'esterno del diaframma in relazione alle fluttuazioni della stessa o, molto più semplicemente, alla verifica dell'esistenza di un emungimento delle acque sotterranee dai pozzi spia, nominalmente di monitoraggio, realizzati all'interno della 'barriera impermeabile', circostanza invece pacificamente emersa durante le attività di campo svolte dallo scrivente, e che avrebbe dovuto essere riscontrata anche dai controllori, osservando lo stabile posizionamento di una pompa fissa, in ogni pozzo spia interno, destinata all'emungimento delle acque sotterranee"³²²

La perizia auspica, in questo senso, "l'effettiva realizzazione delle opere funzionali", "le verifiche previste dagli atti autorizzativi" e lo "svolgimento di attività di monitoraggio efficaci, e non solo formali".

7.3.2 L'indagine della Squadra mobile di Latina (2013-2014)

La Commissione ha acquisito l'intero fascicolo del procedimento penale 14948/13/19 modello 44 contro ignoti della procura della Repubblica di Latina, archiviato il 20 aprile 2014³²³. Gli atti di indagine svolti - seppur su fatti che il giudice per le indagini preliminari ha ritenuto non penalmente rilevanti, disponendo l'archiviazione del procedimento - sono particolarmente significativi, in quanto permettono la ricostruzione puntuale della storia del sito di Borgo Montello, evidenziando importanti criticità.

Con una prima informativa del 15 ottobre 2013 - che ipotizzava il reato previsto e punito dall'articolo 439 del codice penale - la Squadra mobile della Polizia di Stato di Latina richiedeva all'autorità giudiziaria una specifica delega (con l'attivazione di intercettazioni telefoniche e ambientali) per approfondire quanto denunciato dal presidente dei Verdi del Lazio Nando Bonessio e dall'ambientalista Giorgio Libralato all'agenzia di stampa AGR: "Da 7 anni,

322 Doc. n. 538/1, p. 25

323 Doc. n. 1343/2

ovvero dal 2005, le falde acquifere di Borgo Montello risultano fortemente inquinate da metalli pesanti e presenza di anomale masse magnetiche, ma nonostante ciò, nessuna precauzione è stata attuata dalle istituzioni competenti". Tali dichiarazioni si basavano su quanto dichiarato dall'allora commissario dell'ARPA Lazio Corrado Carruba durante un'audizione della commissione "Criminalità" del Consiglio regionale del Lazio.

L'informativa della polizia giudiziaria riferisce su una prima attività di riscontro: "Questa Squadra Mobile ha avviato specifiche attività info-investigative da cui è scaturito che in una specifica porzione dell'area, ove insiste la discarica di Borgo Montello, che questo ufficio è in grado di raggiungere seguendo indicazioni precise, gestita attualmente dalle società Ecoambiente srl, per quanto attiene agli invasi denominati S0, S1,S2 e S3, ed Indeco srl, per l'area contrassegnata dalle sigle S4, S5, S6 e B2, sono stati interrati, tra il 1987 ed il 1990, rifiuti altamente pericolosi, tali da inquinare le falde acquifere", allegando una mappa con l'indicazione precisa del punto di interramento.

L'informativa individua uno dei presunti responsabili dell'attività illecita: "L'interramento dei fusti contenenti rifiuti pericolosi sarebbe avvenuto utilizzando la ditta di [...], specializzata nel movimento terra. Il [...] sarebbe stato ingaggiato, ricevendo per la sua opera ed il suo "silenzio" una cifra oscillante tra 60 ed 80 milioni del vecchio conio, da tale Proietto Andrea". Va aggiunto che i nomi citati non risultano iscritti nel registro degli indagati nell'ambito del procedimento 14948/13/19 e che – a conclusione delle indagini – il giudice per le indagini preliminari ha disposto l'archiviazione, accogliendo al richiesta della procura della Repubblica di Latina.

Andrea Proietto³²⁴ è stato uno dei due soci della società Pro.Chi.³²⁵, responsabile della gestione della discarica di Borgo Montello dall'inizio degli anni '80 fino al 1988/1989.

Una seconda informativa è stata inviata dalla Squadra mobile di Latina all'autorità giudiziaria l'8 gennaio del 2014, con ulteriori elementi particolarmente rilevanti.

L'inchiesta ha ripercorso le precedenti indagini partite all'inizio degli anni '90 – che hanno dato luogo alla citata condanna in primo grado e declaratoria di prescrizione in appello - per sversamento di rifiuti pericolosi. La Squadra mobile ha poi approfondito alcune informative dei primi anni '90, ricostruendo il complesso intreccio societario dei gestori dell'epoca (alcuni dei quali sono, dopo diversi passaggi di azioni, ancora oggi operativi sul sito di Borgo Montello). Il risultato dello sforzo investigativo della squadra mobile di Latina ha portato alla individuazione puntuale di almeno due invasi dove – tra la fine degli anni '80 e i primi anni '90 – sono stati sversati rifiuti pericolosi³²⁶.

I due punti individuati corrispondono con l'invaso denominato "B2", inserito nella parte della discarica attualmente gestito dalla società Indeco srl, e la zona

³²⁴ Nato in Tunisia il 6 giugno 1937.

³²⁵ Altri soggetti che hanno fatto parte della compagine societaria sono stati: Chini Umberto, deceduto, in qualità di vice presidente, a cui è subentrato, a far data dal 12.11.1998, Proietto Stefano, Proietto Ivo, quale membro del consiglio di amministrazione e Chini Rosamaria; nelle vesti di socio. Chini Umberto e Proietto Andrea sono risultati anche essere i proprietari originari dei terreni su cui è sorta l'attuale discarica di Borgo Montello gestita attualmente dalla società Ecoambientesrl.

³²⁶ Come si vedrà nel paragrafo successivo, la Commissione ha approfondito quegli spunti investigativi ascoltando a sommarie informazioni testimoni diretti ed indiretti dei fatti, che hanno confermato gli episodi ricostruiti nell'indagine del 2013.

compresa tra i siti S3 e S1, oggi gestita dalla società Ecoambiente srl. Nel primo caso (B2) vi è una certezza *per tabulas* rispetto allo sversamento di rifiuti speciali pericolosi, comprovata nel corso di un processo penale (il giudicato sulla declaratoria di prescrizione conferma l'accertamento che aveva portato alla condanna in primo grado dell'unico imputato); nel secondo caso (S1-S3) vi sono almeno due testimonianze dirette concordanti e una testimonianza *de relato* particolarmente attendibile.

L'indagine condotta dalla squadra mobile di Latina ha ricostruito puntualmente una fase cruciale per la discarica di Borgo Montello, utilizzata all'inizio degli anni '90 anche per lo stoccaggio di rifiuti speciali non pericolosi e - come vedremo - pericolosi. Le originarie informazioni raccolte dagli investigatori provenivano dal fascicolo d'indagine aperto nel 1992 dalla procura di Latina³²⁷.

Dai documenti allegati all'informativa citata è possibile ricostruire la storia del sito denominato "B2" - gestito dalla società Ecotecna - e della serie di autorizzazioni, concesse tra il 1990 e il 1991, in regime di emergenza (attraverso ordinanze del presidente della Giunta regionale), che hanno consentito lo smaltimento in discarica di rifiuti speciali, anche pericolosi³²⁸.

E' bene sottolineare fin da subito che gli atti autorizzativi³²⁹ si riferivano ad un "temporaneo" stoccaggio, come vedremo in dettaglio, la cui esigenza derivava da una presunta emergenza. Orbene, quei rifiuti sversati nel bacino B2 sono rimasti lì; terminata la fase di utilizzo del sito come discarica di seconda categoria B, la stessa società Ecotecna ha chiesto ed ottenuto un'autorizzazione per la realizzazione di un sito per rifiuti solidi urbani a copertura dell'invaso³³⁰. Oggi l'area è dunque stratificata, con alla base l'antico sito di conferimento di rifiuti speciali, anche pericolosi.

Prima di entrare nel merito delle vicende occorre avere un quadro d'insieme dei passaggi societari, che si incrociano con le autorizzazioni.

Di seguito uno schema cronologico riassuntivo:

21 febbraio 1990	Guastella Srl	Sito "B2" autorizzato da regione Lazio per rifiuti speciali (ord. 76
---------------------	---------------	--

327 La complessa - e particolare - sequenza degli atti autorizzativi è stata ripercorsa nel dettaglio dalla perizia svolta dai consulenti del pubblico ministero, Mauro Sanna e Marcello Ielmini, nell'ambito del procedimento penale 7436/92 rgnr, in relazione alla gestione del sito B2 da parte della società Ecotecna. Il quesito posto ai periti era: "effettuati i necessari accertamenti dicano se siano stati posti in essere comportamenti in violazione della vigente legge in materia di scarichi e/o rifiuti".

328 Negli atti allegati alla citata informativa della Squadra mobile di Latina vi è, tra l'altro, il verbale di sopralluogo dell'area che verrà adibita ad invaso "B2", destinata, come vedremo ad accogliere rifiuti speciali, anche pericolosi. Lo "speciale organismo" della regione Lazio (costituito ai sensi dell'ordinanza PGR 315/88), scrive: "Il giorno 31/1/1990 si è riunito presso la discarica di Borgo Montello speciale organismo [...] Si rileva che nel territorio del comune di Latina il piano regionale non prevede discariche di seconda categoria tipo B. Effettuato il sopralluogo è stato riscontrato che l'area è già stata interessata da movimenti di terra che hanno prodotto uno scavo di forma rettangolare profondo circa 15 metri di cui la ditta ha asserito di aver dato comunicazione al comune [...] Dal punto di vista geologico il terreno non presenta caratteristiche naturali idonee alla ubicazione di impianti di discarica di rifiuti speciali".

329 Ordinanza 76, del 21 febbraio 1990, ordinanza 215 del 26 marzo 1990 (a firma Bruno Landi) e ordinanza 575 del 4 novembre 1991 (a firma Rodolfo Gigli).

330 Decreto commissariale 25 del 31 marzo 2005.

		del 21 febbraio 1990)
26 marzo 1990	Guastella Srl	Sito "B2" autorizzato da regione Lazio per rifiuti anche pericolosi (ord. 215 del 26 marzo 1990)
maggio 1990	Guastella → Ecomont	Incorporazione per fusione con SOREGIN
26 settembre 1990	ECOMONT → Affitta B2 a → ECOTECNA	ECOTECNA ← ECOITALIA (maggioranza) e LED (minoranza); ECOITALIA ← SERVIZI INDUSTRIALI srl (AD all'epoca Osvaldo Nirino, poi Paolo Borbon, riconducibile all'epoca al gruppo TEXECO)
1991	Ecotecna	La proprietà della Servizi Industriali (controllore della Ecotecna) passa per il 50% al gruppo Acqua e il 50% alla BFI
31 dicembre 1992	Ecotecna, Sito B2	Scade il termine dell'ordinanza sospensiva del consiglio di Stato sulla sentenza del TAR di chiusura del sito B2
23 febbraio 1993	Ecotecna	Vista la situazione (chiusura della B2 per i rifiuti pericolosi), l'Ad Adriano Musso propone di riconvertire l'invaso in discarica per RSU
Dicembre 1994	Ecotecna	Il gruppo Bfi compra le quote della Servizi Industriali possedute dal gruppo Acqua

Il primo atto autorizzativo del sito "B2" di Borgo Montello è l'ordinanza numero 76 del febbraio 1990, firmata dall'allora presidente della regione Lazio Bruno Landi (che, negli anni successivi, entrerà come amministratore nel gruppo Cerroni, occupandosi, tra l'altro, proprio del sito di Borgo Montello). Gli elementi chiave del provvedimento sono:

a) stato di emergenza della regione Lazio per lo stoccaggio e il trattamento dei rifiuti di origine industriale; la documentazione a base della dichiarazione di emergenza (che in successiva sentenza del TAR Lazio dell'11 dicembre 1990 verrà definita "se per ipotesi esistente, non è stata, nonostante le molte parole, adeguatamente illustrata") era costituita dalla risoluzione del Consiglio regionale numero 101 del 6 luglio 1989 e dalla successiva deliberazione della

Giunta regionale numero 7394 del 5 agosto 1989³³¹;

b) la delibera ordinava alla società Guastella Impianti srl, gestore all'epoca dell'intera area di Borgo Montello, di attivare l'impianto di discarica per rifiuti speciali – escludendo inizialmente i pericolosi - "in via temporanea"; il progetto prevedeva il funzionamento per sei anni dell'impianto, per una capacità complessiva di 460 mila tonnellate; l'ordinanza indicava il periodo "temporaneo" in due anni, con una evidente contraddizione tra progetto e autorizzazione;

c) nella citata consulenza del pubblico ministero sono analizzati gli atti della consulta regionale richiamati dall'ordinanza; scrivono i consulenti: "In definitiva, a sommosso avviso degli scriventi, la consulta non ha approvato la realizzazione della discarica II B, anzi, non ha ritenuto naturalmente idoneo il suolo proposto per il suddetto impianto definitivo. La consulta ha espresso solo il parere di massima in relazione alla possibilità di realizzare in quel sito e con quel progetto una 'messa in sicurezza' di rifiuti industriali, provvisoriamente, per la eventuale bonifica locale, sempre nel rispetto delle esplicite prescrizioni formulate". In realtà la prima ordinanza ordina la realizzazione di un sito definitivo, non più destinato a ricevere i residui delle bonifiche locali, ma rifiuti industriali provenienti da tutto il territorio della regione Lazio.

Di certo il volume di affari che il nuovo sito poteva produrre era ingente. In una nota della Guastella Impianti alla regione Lazio del 30 aprile 1990 era indicato il prezzo previsto per il conferimento, pari a 100-130 lire al chilogrammo. Considerando la quantità autorizzata, il valore commerciale dell'impianto era di almeno 46 miliardi di lire (stima con prezzo a 100 lire al chilo), nei sei anni di funzionamento. Cifra destinata a crescere ulteriormente negli anni (la stima fatta dal gestore in un ricorso presentato al TAR del Lazio dai legali della società Ecotecna il 18 maggio 1999 parla di "mancato guadagno" derivato dalla successiva chiusura dell'invaso superiore ai 66 miliardi di lire³³²).

La consulenza ha stabilito, rispetto a questo primo atto autorizzativo, la mancanza di un "idoneità naturale" del sito per "garantire una sufficiente protezione nei riguardi della migrazione di sostanze inquinanti verso il sottosuolo e verso le acque di falda". Sul punto l'analisi dei consulenti è chiara: "per quanto riguarda lo specifico progetto di discarica II B della Guastella impianti a Borgo Montello nel verbale della consulta (pagina 13) si afferma che il progetto stesso insiste su 'suoli con caratteristiche naturali non idonee alla ubicazione di impianti di discarica di rifiuti industriali'". Per cercare di ovviare a questa osservazione vennero realizzate dal gestore dell'epoca "opere di impermeabilizzazione artificiale, delle sponde e del fondo, attraverso un sistema combinato di barriere minerali (argille bentoniche) e barriera sintetica costituita da geomembrana in resina (polietilene ad alta densità, PEAD, spessore 2,5 mm)". Soluzione, però, ritenuta adeguata solo per lo stoccaggio temporaneo e non per uno smaltimento definitivo.

La seconda ordinanza, firmata sempre dal presidente della regione Lazio Bruno Landi, datata 26 marzo 1990 (meno di un mese rispetto al primo atto autorizzativo), numero 215, integra e modifica l'ordinanza 76 del 21 febbraio 1990, autorizzando lo stoccaggio di rifiuti compresi all'interno della categoria B (paragrafo 4.2.3.2 della deliberazione del comitato interministeriale del 27 luglio

331 Doc. n. 1342/2, pp. 246ss.

332 Doc. n. 1343/2, p. 575

1994), inclusi i rifiuti pericolosi³³³.

Successivamente il comune di Latina, la cooperativa Satricum e cinque cittadini propongono – con atti distinti - ricorso al TAR contro le ordinanze citate. Dopo una prima decisione dei giudici amministrativi (che accolgono il ricorso, prima sospendendo l'ordinanza 215 e poi anche la prima autorizzazione, l'ordinanza numero 76), il Consiglio di Stato, con la decisione 441/1991, sospende per un anno (fino al 9 aprile 1992) l'efficacia della decisione del TAR “in considerazione dell'interesse pubblico all'immediata attivazione dell'impianto in questione nelle more delle misure ordinarie”³³⁴. Il 14 aprile 1992 vi è un'ulteriore sospensione dell'efficacia della sentenza del TAR da parte del Consiglio di Stato (ordinanza n. 422/92), fino al 31 dicembre 1992.

Nel frattempo la terza ordinanza regionale, numero 575 del 4 novembre 1991, firmata dal presidente della regione Lazio, Rodolfo Gigli, richiamata la prima ordinanza del 21 febbraio 1990 e preso atto della decisione del Consiglio di Stato, ordinava alla società Ecotecna – che nel frattempo aveva affittato il ramo d'azienda dalla Guastella srl – di attivare l'impianto, stabilendo la tariffa a 120 lire al chilogrammo. Nel testo della nuova ordinanza si escludevano i rifiuti “tossico-nocivi”, ma, nel contempo, non veniva revocata l'ordinanza 215 che, a sua volta, aveva “emendato” il primo atto autorizzativo. Anche questa ordinanza verrà a sua volta annullata dal TAR del Lazio il 10 aprile 1992. Dopo la sospensione dell'efficacia delle decisioni TAR da parte del Consiglio di Stato (vedi sopra), l'8 maggio 1992 il presidente della regione Lazio firma una nota ordinando alla Ecotecna di riattivare l'impianto³³⁵.

La sospensione della prima sentenza del TAR – che annullava le due ordinanze del 1990, chiudendo di fatto l'impianto – verrà reiterata per una seconda volta.

La già complessa situazione diviene paradossale nel 1993, quando il presidente della regione Lazio firma una nuova ordinanza, la numero 1/1993.

Annota la Squadra mobile di Latina su questo passaggio: “La citata delibera ha autorizzato la società Ecotecna [...] a continuare a ricevere rifiuti speciali, di cui al paragrafo 4.2.3.2. comma 1 della deliberazione 27 luglio 1984 del comitato interministeriale richiamata nell'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica 915/1982, con esclusione di quelli tossico nocivi, provenienti da impianti di stoccaggio della sola regione Lazio. Sebbene nella ordinanza n.1 del 1993 è stata prevista l'esclusione dei rifiuti tossico nocivi da conferire nella discarica di Borgo Montello, la categoria dei rifiuti speciali richiamata ai sensi della predetta deliberazione, contempla anche rifiuti tossico nocivi purché non eccedenti concentrazioni di sostanze ritenute pericolose per la salute pubblica specificatamente indicate nel decreto del Presidente della Repubblica 915/1982”.

333 La citata deliberazione del comitato interministeriale prevede per la categoria II B: “Sono impianti di stoccaggio definitivo nei quali possono essere smaltiti rifiuti sia speciali che tossici e nocivi, tal quali o trattati, a condizione che non contengano sostanze appartenenti ai gruppi 9 + 20 e 24, 25, 27 e 28 dell'allegato al decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1982, in concentrazioni superiori a valori corrispondenti ad l/100 delle rispettive CL determinate ai sensi del par. 1.2., punto l), e che, sottoposti alle prove di cessione di cui al par. 6.2., diano un eluato conforme ai limiti di accettabilità previsti dalla tabella A della legge n. 319 del 1976, e successive modifiche, per i metalli compresi nell'allegato al decreto del Presidente della Repubblica n. 915 dell'1982”.

334 Doc. n. 1343/2, Ordinanza 575 Regione Lazio, allegato 9.

335 La ricostruzione puntuale degli atti – tra Regione, TAR e Consiglio di Stato – è contenuta nella consulenza citata (Doc. n. 1343/2, pp. 241ss.)

Tra il 1991 e il 1993 si crea dunque un intreccio complesso tra ordinanze della regione Lazio, decisioni contrastanti dei giudici amministrativi e cambi societari dei proprietari della discarica (la Guastella, che aveva concesso in affitto il ramo d'azienda alla Ecotecna, società riferibile all'epoca al gruppo Acqua dei fratelli Pisante e alla statunitense Bfi).

L'attenzione investigativa della Squadra mobile ha cercato di mettere a fuoco questo delicato passaggio: "In seguito all'adozione di detti provvedimenti da parte dei Presidenti della Giunta Regionale del Lazio (P.G.R.L.) pro tempore, il comune di Latina ha impugnato le citate ordinanze al tribunale Amministrativo Regionale, ottenendone l'annullamento. Ma la società gestore, e proprietaria dei terreni, della discarica, ovvero la Guastella Impianti, ha fatto ricorso al Consiglio di Stato chiedendo la sospensiva della sentenza. Il supremo consesso di Giustizia Amministrativa ha concesso una proroga all'esercizio dell'impianto per rifiuti speciali, successivamente prorogato di un altro anno fino al 31.12.1992".

Dopo questi passaggi, particolarmente significativi, l'allora gestore del sito B2 di Borgo Montello intraprende alcune modifiche societarie:

"Medio tempore, la Guastella è stata incorporata dalla Ecomont srl. La Ecomont altro non è che la società Realizzazioni Industriali (So.Re.G.In). Infatti con verbale d'assemblea del 18.07.1990 i soci della So.Re.G.In, Maruca Biagio Giuseppe, Maruca Gabriella, Trincia Sergio e Ruggeri Patrizia, rappresentante del socio easing e Diversi (L.E.D.), hanno deliberato la incorporazione della Guastella e contestuale cambio di denominazione della So.Re.G.In in Ecomont srl. Il cambio di denominazione, così come l'incorporazione mediante fusione della Guastella nella So.Re.G.In, poi Ecomont, sono stati [...] frutto di un preciso piano delittuoso, i cui ideatori sono allo stato degli atti sconosciuti perché hanno utilizzato prestanome per realizzare detta progettualità illecita, teso a fare in modo che, formalmente ed apparentemente, vi fossero dei passaggi di proprietà tra persone giuridiche, solo esteriormente, diverse. Sul punto è plausibile ritenere, da quanto emerso nel corso delle attività investigative, per lo più documentali, compendiate nella presente comunicazione di reato, che tuttavia sono suscettibili di ulteriori integrazioni mediante attività di ricerca della prova anche di tipo tecnico, finalizzate ad individuare i promotori del sodalizio criminale in esame, che l'incorporazione tra Guastella ed Ecomont, così come il fallimento di quest'ultima, sono stati espedienti tesi a prolungare, in punto di fatto, la sospensiva rilasciata dal Consiglio di Stato per l'esercizio dell'attività di discarica alla Guastella. Infatti, la citata decisione è stata emessa perché avesse validità un anno. Ma una volta subentrato il nuovo, solo apparentemente soggetto giuridico (Ecomont), quest'ultimo ha chiesto il differimento dei termini, che sono stati autorizzati, per un ulteriore anno. Atteso che, come emergerà nel corso dell'esposizione dei fatti, Guastella ed Ecomont sono riconducibili ai medesimi soggetti, è verosimile quanto ipotizzato".

Dunque, la complessa vicenda amministrativa ha di fatto creato una sorta di finestra *extra ordinem* che ha consentito lo smaltimento – non più temporaneo, ma definitivo – di rifiuti industriali, anche pericolosi, nell'invaso "B2", per almeno due anni (ovvero per quel periodo temporale creato dalle due sospensioni della esecuzione delle sentenze TAR da parte del Consiglio di Stato). Situazione che, secondo la Squadra mobile di Latina, era stata creata ad arte attraverso cambi societari, decisi sostanzialmente per poter ottenere le sospensioni della decisione del TAR (che imponeva la chiusura degli impianti) da parte del Consiglio di Stato.

Si tratta ora di capire che tipo di rifiuti siano stati smaltiti nel sito in questione in quel periodo storico, utilizzando l'“opportunità” nata con le ordinanze della regione Lazio del 1990.

La procura presso la pretura di Latina già dal maggio 1992 aveva aperto un fascicolo d'indagine, ricevendo una prima comunicazione di notizia di reato dalla polizia provinciale (la ricostruzione degli atti presenti nel fascicolo viene svolta dai consulenti nonché nella citata sentenza nei confronti di Adriano Musso e la sentenza del 1997). Già in quell'anno un consulente del pubblico ministero aveva compiuto degli accertamenti, come è possibile leggere dalle motivazioni della sentenza:

“Nei sopralluoghi compiuti nel 1992 (dal marzo al settembre), il consulente aveva verificato che, nella predetta discarica, vi erano anche fanghi di depurazione provenienti dalla produzione di composti farmaceutici e chimici, residui di verniciatura ed altri materiali ricompresi nella categoria dei rifiuti tossico-nocivi [...] Secondo il consulente, le caratteristiche di permeabilità, capacità di ritenzione e assorbimento del terreno in questione non erano tali da preservare le acque superficiali e di falda, condizione per lo smaltimento di rifiuti tossico-nocivi”.

Questo passaggio è particolarmente importante perché attesta l'avvenuto smaltimento di rifiuti pericolosi all'interno dell'area B2 della discarica di Montello, come abbiamo visto.

Su questo sito – giova ricordarlo – negli anni seguenti è stata realizzata una seconda discarica per rifiuti solidi urbani, mentre l'area adiacente l'invaso è oggi oggetto di richiesta di ampliamento presentata dalla società Indeco al settore rifiuti della regione Lazio³³⁶. L'intervento di bonifica dell'area – come già ricordato – non sembra però prevedere una procedura specifica che tenga conto della presenza di rifiuti industriali pericolosi.

Come si è ricordato, il procedimento si è concluso in primo grado con una sentenza di condanna e in appello con una declaratoria di non doversi procedere per intervenuta prescrizione³³⁷.

La ricostruzione puntuale dei rifiuti conferiti nell'invaso B2 è contenuta nella consulenza³³⁸ che si basa sulla consultazione della relazione tecnica compilata dal responsabile settore ambiente del presidio multizonale di prevenzione di Latina, documento contenuto nel fascicolo processuale della Pretura di Latina del 1992.

Scrivono i consulenti: “Gli accertamenti riguardano 19 schede concernenti

336 Nel corso dell'audizione dell'11 luglio 2016, il dirigente della regione Lazio Flaminia Tosini ha riferito: “Le due società avevano presentato, già dall'anno scorso, una richiesta di valutazione di impatto ambientale per l'ampliamento delle discariche in sopraelevazione e in ampliamento. I procedimenti sono al momento fermi presso l'ufficio VIA perché la regione Lazio mancava anche di una programmazione adeguata; c'era un piano di rifiuti che indicava delle volumetrie previste di gestione, ma che era rimasto fermo e non aveva avuto più aggiornamenti legati a questo aspetto”.

337 L'appello della difesa è stato depositato il 10 aprile 1997. Relativamente al capo a) dell'imputazione (articolo 23 DPR 915/1982, per avere nella qualità di legale rappresentante dell'ente gestore della discarica di rifiuti industriali di Borgo Montello effettuato smaltimento di rifiuti tossico-nocivi. In Latina il 14.11.1992) la Corte di appello ha dichiarato non doversi procedere “perché i suddetti reati sono estinti per intervenuta prescrizione”; con la stessa sentenza i giudici di secondo grado hanno revocato l'ordine di “remissione in pristino dello stato dei luoghi”; l'esito dell'impugnazione risulta annotato sulla sentenza di primo grado, pagina 306 Doc PP 15948/13/44, procura della Repubblica di Latina.

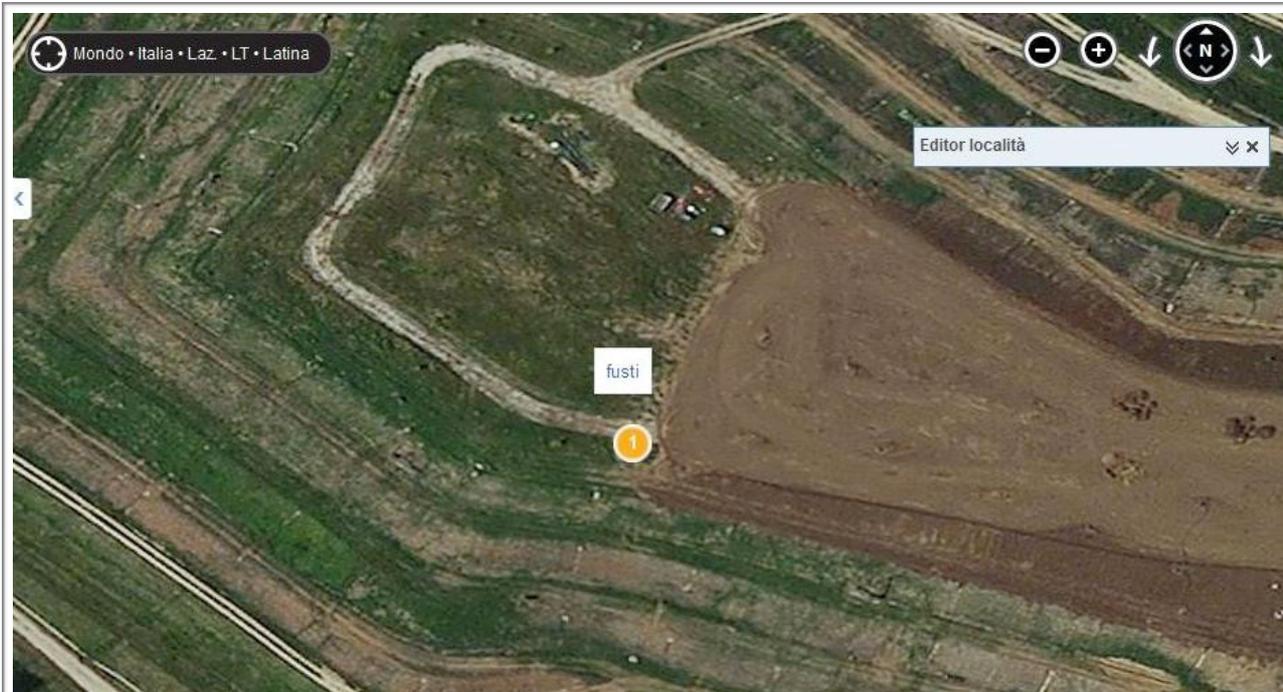
338 Doc. n. 1343/2 p. 30ss. perizia della relazione consulenziale contenuta nel fascicolo.

altrettante tipologie di rifiuti smaltiti; orbene solo per 8 schede la relazione conclude con un giudizio di 'corretta accettazione' del rifiuto in discarica: per le altre schede si evidenziano analisi incongruenti e/o insufficienti, difficoltà varia di classificazione dei rifiuti, perplessità sulla correttezza di ammissione in discarica, impossibilità di classificazione e/o declassificazione da 'tossico nocivo' a speciale fino ad 'assimilabile ai rifiuti urbani' ”.

I consulenti avevano effettuato un sopralluogo nel marzo 1992 (quindi nella fase iniziale di coltivazione della discarica). I risultati hanno portato ad individuare una serie di rifiuti - alcuni con caratteristiche ascrivibili ai pericolosi (ex tossico nocivi) - smaltiti tra il marzo e il settembre 1992 (epoca degli accessi all'impianto da parte dei periti).

L'elenco che segue, dunque, è parziale e si riferisce solo periodo di sette mesi indicato:

- Fango di depurazione reflui nella produzione di sapone e detersivi sintetici. Produttore Colgate Palmolive di Anzio.
- Fango inorganico da impianto di depurazione dei reflui nella produzione e prima trasformazione dei metalli non ferrosi. Produttore Tubettificio europeo Spa di Anzio.
- Scorie metalliche sottoposte a lavaggio. Produttore Consortium di Ferentino.
- Materiale eternit proveniente dalla demolizione di tettoie raccolte presso lo stabilimento IRBI di Pomezia.
- Fango originato da impianto di depurazione per rifiuti organici servizi igienici, residui di fermentazione terreni produzione antibiotici. Provenienza IRFI di Ferentino.
- Fango da depurazione in processo di materie prime per la produzione di saponi e detersivi, indicato come "tripolifosfato di sodio su pallets". Società Gezia navigazione spa, Anzio Padiglione.
- Fango di depurazione biologica prodotto in Cantina Produttori Frascati a Vermicino (Roma).
- "Polvere" ottenuta in impianto di depurazione delle acque reflue di processo di zincatura, fango secco trattato con fitopressa. Stabilimento Pisanti srl di Pomezia.
- Fango da depurazione, definito di natura organica, originato dalla depurazione delle acque reflue, processo con detersivi e saponi liquidi. Impianto Novembal di Sezze.
- Morchie di cabina di verniciatura. Società Devoto Claudio di Cisterna di Latina.
- Fango da depurazione di acque provenienti dal depuratore Consorzio per il nucleo di industrializzazione di Rieti - Cittadella.
- Scarti di pulizia, materiale disomogeneo di carta, plastica, vetro, polistirolo. Sigma Tau, Pomezia.
- Fanghi biologici stabilizzati, palabili. Impianto di depurazione a fanghi attivi per le acque dei servizi, cucine e "altro". Biosint, Sermoneta.
- Terriccio e sansa proveniente dalla pulizia dei luoghi di stoccaggio della Pasqualini spa, Cisterna di Latina.
- Fango industriale da cartiera. Cartiera di Subiaco.
- Fango filtro-pressato ottenuto nella depurazione dei reflui dalla produzione bibite. Terme di Recoaro, Castrocielo (Frosinone).
- Polietilene, carta, plastica sporca, pittura a fase acrilica indurita derivanti da ex imballi. Rover colori e vernici, Aprilia.
- Fango di natura prevalentemente organica da depurazione acque reflue da lavorazione dell'orzo. Orzo Saplo, Pomezia.
- Eternit obsoleto, disomogeneo, da demolizione tettoie. Ditta di produzione farmaceutici di Roma (nome non comprensibile sulla copia della perizia).
- Fango originato da produzione alimentare. Ica foods, Pomezia.
- Fango proveniente dalla depurazione di acque reflue miste. Klopman, Frosinone.



L'elenco, come detto, è parziale, anche se indicativo dei rifiuti smaltiti nel sito B2. I periti hanno però ricostruito la scansione temporale della tipologia di rifiuti potenzialmente conferibili nell'impianto, partendo dalle diverse ordinanze della regione Lazio, con le modifiche subentrate a seguito delle sentenze del TAR e del Consiglio di Stato. Nel periodo indicato vi è stata, dunque, una "finestra temporale" di circa due anni per l'accettazione dei rifiuti pericolosi.

21.02.1990	26.03.1990	Rifiuti speciali non tossico nocivi
26.03.1990	18.05.1990	Rifiuti speciali, anche tossico nocivi
18.05.1990	11.12.1990	Rifiuti speciali non tossico nocivi
11.12.1990	09.04.1991	Nessun rifiuto
09.04.1991	09.04.1992	Rifiuti speciali, anche tossico nocivi
14.04.1992	31.12.1992	Rifiuti speciali, anche tossico nocivi

Mappa contenuta all'interno della prima informativa della Squadra Mobile di Latina del 15 ottobre 2013: l'area corrisponde a una zona compresa tra gli invasi S3 e S1

In particolare, secondo la perizia e la sentenza di primo grado della Pretura di Latina, i rifiuti speciali "tossico nocivi" sicuramente conferiti in questo periodo sono:

- fanghi di depurazione di impianti di produzione di composti farmaceutici
- morchie di verniciatura
- fanghi di depurazione di impianti di produzione ed utilizzazione di composti chimici

Per quanto riguarda il periodo successivo al 31 dicembre 1992 non si hanno notizie in merito alla tipologia di rifiuti conferiti nell'invaso B2.

La prima informativa della Squadra mobile di Latina presentava una mappa con l'indicazione di un punto preciso a ridosso dei siti S1-S3, indicato da una fonte confidenziale come il luogo di interrimento di fusti con rifiuti probabilmente pericolosi.

Il 12 settembre 2013 la Squadra mobile di Latina redige una informativa relativa alla "acquisizione di notizia confidenziale":

"Nell'ambito della normale attività info-investigativa i verbalizzanti apprendevano riservatamente che negli anni pregressi e più esattamente a far data dall'anno 1987 al 1993 presso la discarica comunale di Borgo Montello (LT) denominata "Latina Ambiente" erano stati interrati numerosi fusti in metallo di cui però non sapeva indicarne il colore, contenenti materiali altamente inquinanti e nocivi per la salute pubblica, provenienti da aziende chimiche del nord d'Italia e trasportati con dei furgoni e camioncini i quali, per evitare possibili controlli da parte delle forze dell'ordine effettuavano percorsi diversi rispetto alle arterie ordinarie.

La fonte asseriva che negli ultimi periodi seppur erano stati eseguiti dei carotaggi volti ad accertare le contaminazioni dei terreni in seno alla discarica da parte degli organi preposti così come ampiamente pubblicato dalle cronache giornalistiche locali e nazionali, precisava che i rilevamenti erano stati effettuati su invasi diversi rispetto a quelli ove si trovavano interrati i bidoni".

La fonte confidenziale faceva evidente riferimento alla campagna di scavi realizzata dal comune di Latina, dalla regione Lazio e dalla società Ecoambiente nell'area denominata S0. Secondo la fonte in realtà i "fusti" si trovavano in un altro invaso.

Si prosegue: "Nel corso del colloquio investigativo l'informatore dichiarava che uno dei due operai che si era adoperato all'interramento dei fusti in parola utilizzando delle pale meccaniche ed effettuato nelle ore notturne e lontani da sguardi indiscreti risultava essere tale [...], frazione di Borgo Montello (LT) ubicata nelle immediate vicinanze della discarica. Per la sua prestazione e soprattutto per il "silenzio" avrebbe ottenuto lauti guadagni da parte di tale Proietto Andrea, titolare della società per la raccolta di rifiuti. I compensi stipulati verbalmente tra le parti, stimati attorno ai 60 - 80.000 milioni delle vecchie lire erano stati solo in parte erogati da parte dal Proietto Andrea. Con il passare del tempo, la circostanza relativa all'incompleto compenso stimato attorno ai 20.000 euro, faceva scaturire rabbia e rancore da parte del citato [...], che finanche alla presenza di più persone lamentava l'insolvenza del Proietto Andrea. Nelle sedute intrattenute con le fonti, [...], precisava che i percolati vigenti nei fusti oramai logorati dal tempo e che già all'epoca apparivano in ebollizione, stavano indubbiamente inquinando le falde acquifere sottostanti del circondario dei borghi limitrofi alla discarica [B.go Montello; B.go Le Ferriere; B.go Bainsizza e B.go Santa Maria] e che se non si fosse intervenuti con una immediata bonifica del sottosuolo si sarebbero verificati numerosi decessi, per carcinomi di ogni genere".

Per confermare le indicazioni fornite dalla fonte confidenziale gli investigatori hanno consultato altre fonti, che - dopo "aver superato le paure" - hanno confermato quanto riferito.

La squadra mobile ha quindi operato un sopralluogo "riservato" all'interno della discarica insieme alle diverse fonti, per individuare con certezza il punto dello sversamento di rifiuti pericolosi (i "fusti"), individuando un'area a cavallo tra gli invasi S3 e S1. Nell'informativa sono riportate le coordinate GPS del punto di osservazione, con la foto dell'area indicata dai testimoni.

L'altra area di interesse corrisponde alla parte di discarica oggi gestita dalla società Ecoambiente. Come già ricordato, in questa zona di Borgo Montello furono creati 3 invasi tra gli anni '80 e '90, destinati ad accogliere i rifiuti solidi

urbani della città di Latina. Secondo le testimonianze raccolte dalla commissione nel corso delle indagini direttamente svolte, in questa porzione della discarica sono stati sversati anche rifiuti di origine industriale, contenuti in fusti interrati senza le cautele previste dalla normativa dell'epoca³³⁹.

Valorizzando queste prime informazioni fornite dalla fonte confidenziale, la Squadra mobile ha iniziato una ampia e complessa attività d'indagine sull'intero sito di Borgo Montello. Sono state riprese e analizzate le inchieste degli anni '90 – che spesso non hanno avuto un seguito – in grado di fornire importanti elementi, soprattutto se incrociate con le nuove testimonianze.

Le vicende societarie dei gestori dell'epoca sono complesse, con incroci molto spesso opachi. L'indagine citata della squadra mobile Latina ha inoltre ricostruito – riprendendo informative del 1994 – anche una possibile “copertura politica” di alto livello nei confronti dei gestori dell'epoca, che verrà richiamata più oltre.

Le testimonianze raccolte – sia contenute nelle indagini pregresse di Latina, sia raccolte direttamente dalla Commissione – indicano un periodo temporale preciso riguardo agli interramenti di rifiuti pericolosi, compreso sostanzialmente tra il 1988 e il 1994.

Si tratta di un momento storico chiave per la discarica, interessata da complessi passaggi di proprietà sia delle società che dei terreni.

La parte più antica della discarica di Borgo Montello (corrispondente agli invasi S0, S1, S2 e S3) era stata inizialmente gestita dalla società Pro.Chi, riferibile alle famiglie Proietto e Chini. Successivamente, tra il 1988 e il 1989, la Pro.Chi ha venduto il terreno e l'attività alla società Guastella srl, riconducibile all'imprenditore Biagio Maruca.

Questo passaggio di proprietà è solo l'inizio di un primo snodo importante nella storia della discarica di Borgo Montello, che è bene ricostruire, prima di ritornare al tema dell'interramento dei fusti all'interno della discarica.

Con assemblea dei soci del 1990, la Guastella delibera la fusione con una seconda società la Soregin srl, cambiando denominazione sociale in Ecomont srl. I soci della neocreata Ecomont risultano essere:

1. Maruca Biagio Giuseppe, nato a Bompietro il 3.06.1936 domiciliato a Roma in via Farini 16, sede legale della L.E.D., impiegato;
2. Trincia Sergio, nato a Ficulle (TR) il 20.11.1938 domiciliato a Roma in via Scipione Gaetano n. 13 professione operaio
3. Maruca Gabriella

La famiglia Maruca – già a capo della Guastella – è il punto di riferimento societario in questa delicata fase. La neo costituita Ecomont vedrà come amministratore delegato Riccardo Maruca, altro membro della famiglia.

Secondo le indagini di Latina, tra i soci della Ecomont vi è poi la L.E.D., avente per oggetto sociale la consulenza alle aziende. Questa ditta è risultata fallita con procedura concorsuale aperta il 19 luglio 1997 e conclusasi il 18 dicembre 2003.

Gabriella Maruca a sua volta aveva all'epoca dei legami con la società Indeco,

339 All'epoca dei fatti narrati dai testimoni era già in vigore il DPR 915 del 1982; gli invasi S1, S2 e S3 non erano classificati come discariche 2 B (per rifiuti speciali) o 2 C (per rifiuti pericolosi). L'unica autorizzazione che risulta agli atti per lo stoccaggio di rifiuti speciali riguarderà, come visto, l'area “B2”. In ogni caso – come già si è detto parlando di questo invaso – l'area di Borgo Montello era stata ritenuta sia dalla speciale commissione della regione Lazio, sia dai consulenti giudiziari non idonea geologicamente per accogliere rifiuti speciali e pericolosi.

ditta legata alla gestione degli invasi S4, S5 e S6, oltre al sito ex B2, ovvero l'area che ha accolto i rifiuti pericolosi all'inizio degli anni '90. Secondo le indagini della Squadra mobile di Latina, Gabriella Maruca avrebbe infatti lavorato per la Indeco dal 1991 al 1994.

Risulterebbero, poi, contatti diretti anche con la famiglia Proietto, ovvero i primi gestori della discarica di Borgo Montello. La stessa Maruca, infatti, risulta aver lavorato per la Romana Ambiente, ex Global service avente per oggetto sociale la gestione di discariche autorizzate. "La citata ditta – annotano gli investigatori della Polizia di Stato - ha annoverato tra i soci fondatori, nonché amministratore, Proietto Stefano, prossimo congiunto di Andrea, ex proprietario della Pro.Chi, a cui è succeduto proprio Maruca Riccardo, in sostituzione di tale Primiani Federico". Risulta, poi, che "attualmente tra i proprietari delle quote sociali della menzionata società, la Romana Ambiente Global Service, vi è Pacini Simona, convivente di Maruca Riccardo".

Il nuovo gestore Ecomont è stato oggetto di una procedura concorsuale aperta il 6 novembre 1996, conclusasi solo il 7 agosto 2013 con la dichiarazione di fallimento.

Prima dell'apertura della procedura la Ecomont ha venduto i terreni, relativi alla discarica di Borgo Montello, precedentemente ereditati dalla Guastella, che a sua volta li aveva acquistati dalla Pro.Chi, alla società Immobiliare Giulia srl (divenuta poi Giulia Service srl). Un passaggio sottolineato nel corso dell'inchiesta di Latina, e ritenuto dalla Squadra mobile particolarmente delicato. Un altro lotto di terreni della discarica è stato ceduto dalla Ecomont nel 1996, a ridosso dell'avvio della procedura concorsuale alla società Monika srl. In precedenza, la Guastella/Ecomont ha ceduto in via definitiva le attività riferite al conferimento di rifiuti urbani alla Indeco e di rifiuti speciali e tossico nocivi, in locazione del ramo d'azienda, alla Ecotecna Trattamento Rifiuti srl, a sua volta incorporata dalla stessa Indeco nel 2005.

Dunque il secondo snodo è il periodo compreso tra il 1994 e il 1996, quando i terreni e le attività escono dal patrimonio sociale della Ecomont – erede della Guastella – per essere acquisite da gruppi immobiliari (che, come vedremo, fanno capo ad un imprenditore colpito negli anni scorsi da un provvedimento di confisca dei beni per riciclaggio, Giovanni De Pierro) e società del settore ambientale (il gruppo Indeco, poi acquistato dalla holding della famiglia Grossi). Rispetto al passaggio dei terreni la Squadra mobile di Latina segnala un episodio ritenuto indicativo. La Ecomont prima del fallimento cede alla società Cogea srl una parte del terreno (zona dove oggi insiste un operatore del settore dei rifiuti industriali). Il socio di maggioranza della Cogea è Aesti Italia srl Gruppo Sistemi & Servizi In Sigla Aesti Italia srl (capitale sociale 10.000 euro ed oggetto sociale bonifica e recupero ambientale); il presidente del consiglio di amministrazione è Alvaro Seccafieno "dipendente, da una consultazione in banca dati INPS della Pro.Chi, della Romana Ambiente, della Ecomont e della Indeco". Annotano gli investigatori: "Pertanto, a distanza di circa 23 anni dall'atto di vendita tra la Pro.Chi e la Guastella, il patrimonio della Guastella/Ecomont (...) è ritornato nella disponibilità di un soggetto contiguo alla Pro.Chi e alla Indeco, Seccafieno Alvaro, gravato, secondo quanto emerso dalla consultazione nella banca dati in uso alle Forze di Polizia (SDI), da un provvedimento di sequestro preventivo da parte dell'Autorità giudiziaria di Latina per esercizio di attività di gestione rifiuti non autorizzata".

Vi è di più. I terreni utilizzati dal 1998 in poi dalla società Ecoambiente srl

(partecipata, tra gli altri, dalla Latina Ambiente, che vede come socio di maggioranza il comune di Latina) per la gestione di diversi invasi per rifiuti solidi urbani, sono stati oggetto di un contratto di locazione con la Capitolina srl, “senza verificare la piena titolarità della proprietà dei terreni”.

La tortuosa storia delle proprietà dei terreni si è parzialmente conclusa nel 2016, quando il tribunale di Roma ha decretato la confisca definitiva delle proprietà del gruppo “De Pierro”. Si tratta di una vera e propria holding riconducibile a Giovanni De Pierro, nato a Napoli il 30 maggio 1950; nel provvedimento di confisca del tribunale di Roma, sezione specializzata per le misure di prevenzione, del 25 luglio 2016, l'imprenditore viene indicato come a capo di “un vero e proprio sistema criminale, consistente nella creazione di decine di società, tutte intestate a prestanome, che venivano utilizzate per brevissimi periodi come sub-appaltatrici (*rectius* come esecutrici del contratto di appalto) di servizi di pulizia e/o di facchinaggio, e attraverso le quali il De Pierro riusciva a separare i costi delle attività, in particolare quelli di natura tributaria e contributiva, dai proventi”.

Aggiungono i magistrati: “i proventi, infatti, venivano immediatamente trasferiti, senza alcuna giustificazione o con causali apparenti, quali ‘finanziamento’ o ‘giroconto’, ad altre società riferibili al De Pierro, mentre i debiti fiscali e contributivi, occultati mediante dichiarazioni mendaci, restavano in capo alla società, che veniva subito dismessa, con cambio di amministratori, cambio di denominazione (spesso con l'inversione dell'acronimo) e trasferimento all'estero. Le indagini hanno documentato come tale sistema fosse già in atto nel 1996, periodo cui si riferiscono i prelievi dal conto della società Florex, dal cui fallimento hanno avuto avvio le indagini. Non sono stati svolti accertamenti con riferimento ai periodi precedenti, in ragione del regime di prescrizione dei reati (in particolare dopo la modifica, intervenuta nel 2005, dell'articolo 158 del codice penale che ha escluso la unitarietà del termine di prescrizione nel reato continuato), anche se dagli elementi acquisiti in quel procedimento (in particolare avendo riferimento all'epoca di costituzione delle società cd. “matri”) è possibile desumere che l'attività illecita abbia avuto inizio in epoca ben più risalente”.

Tra le società della holding De Pierro sottoposte a confisca vi sono le già citate Capitolina srl³⁴⁰ e Immobiliare Giulia srl (poi Giulia Service srl)³⁴¹, con i relativi terreni. E' stata inoltre sottoposta a confisca la cooperativa Ideal Building Maintenance che possiede il 60,38 per cento della fallita Ecomont.

Le indagini della Squadra mobile di Latina hanno sviluppato ulteriormente la storia societaria della Immobiliare Giulia srl (divenuta poi Giulia Service srl), una delle ditte riconducibili a De Pierro, acquirente di parte dei terreni della discarica dalla Ecomont.

Si legge nell'informativa citata: “Relativamente alla Immobiliare Giulia è scaturito, da una disamina degli atti presenti presso la Camera di commercio di Roma, che tra i proprietari delle quote del capitale sociale vi fossero, fino al 1996, Maruca Giuseppe, dipendente della L.E.D. nonché conduttore dell'ufficio sito in via Ignazio Silone 252 a Roma, sede legale anche della Romana Ambiente Global Service [...] locato a Maruca Alessandra, e Maruca Biagio Giuseppe, che annovera anche la carica di socio amministratore della Ecomont”.

340 C.F. 03834261004

341 C.F. 04332211004

Dal 2002 Giuseppe Maruca torna in possesso delle quote della Immobiliare Giulia. In sostanza vi sarebbe stato passaggio di quote societarie tra De Pierro e Maruca.

In sintesi:

- nel 1990 la società Guastella impianti – riconducibile alla famiglia Maruca – crea per incorporazione la Ecomont srl, che diviene il gestore e proprietario degli invasi S1, S2, S3 (ovvero le zone indicate dai testimoni come luogo di interrimento dei fusti con rifiuti industriali); esistono contatti di vario genere tra Pro.Chi. e la famiglia Maruca, evidenziati nelle indagini di Latina;
- tra il 1994 e il 1996 i terreni vengono ceduti a società riconducibili alla holding di Giovanni De Pierro, soggetto poi sottoposto a misure di prevenzione (confisca) per riciclaggio;
- anche la maggioranza delle quote della stessa Ecomont è finita nella disponibilità del gruppo De Pierro e sottoposta a confisca;
- la Ecomont cede alla Indeco i terreni e l'attività per la zona degli altri invasi;
- poco dopo la cessione dei terreni e della attività la Ecomont fallisce.

Secondo la Squadra mobile di Latina questi passaggi sarebbero serviti per sottrarre alla procedura concorsuale la proprietà dei terreni utilizzati come discarica, consentendo di proseguire l'attività di gestione di rifiuti solidi urbani "per assicurare a terzi, allo stato degli atti non ancora individuati, il profitto dell'attività illecita consumata nell'ambito del presente procedimento penale, corrispondente all'omessa bonifica del sito inquinato di Borgo Montello per fare in modo che potessero essere conferiti ulteriori rifiuti" (citata informativa della Squadra Mobile di Latina, pagina 29).

Oggi l'eredità della complessa situazione vede la confisca di buona parte dei terreni dove insiste la discarica di Borgo Montello, corrispondente agli invasi S1, S2, S3 – e successivi ampliamenti, compresa parte del "nuovo e distinto invaso", la cui attività è proseguita fino all'ottobre 2016 – gestiti dalla società Ecoambiente. L'area è tra l'altro soggetta a bonifica ed è interessata dal procedimento penale in corso davanti al tribunale di Latina per avvelenamento delle acque. Una situazione che crea notevoli preoccupazioni per quanto riguarda l'impatto ambientale e le garanzie per la bonifica stessa.

7.4 L'attività d'indagine svolta dalla Commissione

La Commissione ha svolto uno specifico approfondimento d'indagine sullo sversamento e interrimento di rifiuti pericolosi nell'area di Borgo Montello. L'eventuale presenza di scorie di origine industriale può comportare - come è evidente - la necessità di interventi di bonifica ben differenti rispetto a quelli fino ad oggi ipotizzati, che prendono in considerazione la sola contaminazione da rifiuti solidi urbani³⁴².

E' bene poi ricordare come l'unico intervento di messa in sicurezza realizzato nell'area fino ad oggi (realizzazione di un *polder* da parte della società Ecoambiente S.r.l., su progetto del professor Gianmario Baruchello del 1998) si basa su una analisi dei dati che escludeva la presenza di rifiuti pericolosi di origine industriale. Tale intervento è, tra l'altro, oggi contestato nell'ambito del

342 La Commissione ha acquisito (Doc. n. 12/1-4) documentazione proveniente dalla società Ecoambiente, che si fonda in effetti su questo presupposto

procedimento penale in corso davanti al tribunale di Latina per avvelenamento delle acque, del quale si è detto in precedenza.

Per quanto riguarda l'area "B2", come abbiamo visto, i documenti acquisiti hanno consentito di almeno definire con un certo grado di certezza il tipo di rifiuto conferito negli anni '90, delimitando l'area, il periodo storico e gli attori.

Lo stesso non si può dire per le altre zone interessate da sversamenti illeciti. L'area indicata dalle fonti confidenziali della Squadra mobile di Latina non è stata mai interessata da procedimenti penali relativi allo sversamento di rifiuti pericolosi, come invece è avvenuto per il sito "B2".

La Commissione ha, dunque, esercitato i poteri di natura giudiziaria conferitile dalla Costituzione e dalla legge istitutiva, assumendo a sommarie informazioni, a mezzo di personale di polizia giudiziaria, alcuni testimoni residenti nell'area di Borgo Montello e alcuni ex dipendenti delle società di gestione dell'area già indicata dalle fonti confidenziali della squadra mobile di Latina come interessata allo sversamento di rifiuti pericolosi. La loro testimonianza - particolarmente importante - permette di ricostruire la presunta attività illecita di interrimento di fusti contenenti scarti industriali all'interno della citata zona, nel periodo degli anni '80 e '90. Tali testimonianze sono concordanti con quanto ricostruito nel corso dell'attività di indagine delegata alla Squadra mobile di Latina, consentendo di delineare uno scenario altamente probabile.

E' evidente che per supportare ulteriormente la ricostruzione degli sversamenti avvenuti durante le passate gestioni degli invasi sarebbe necessaria un'attività tecnica di scavo, carotaggio e analisi nei punti indicati dai testimoni: peraltro il successivo abbancamento di rifiuti urbani nei punti dove, secondo le testimonianze dirette, sono stati interrati i fusti rende estremamente difficile e costosa questa attività.

I verbali completi di assunzione di sommarie informazioni testimoniali permangono in regime di segretezza, mentre le parti richiamate sono state declassificate, con opportuni *omissis*; in particolare per la tutela delle identità dei testimoni, che nel seguito verranno indicati con le lettere A, B, C e D.

*Il teste A*³⁴³

Si tratta di un abitante della zona che, nel corso degli anni, ha raccolto le testimonianze di alcuni ex dipendenti e fornitori dei gestori della discarica di Borgo Montello (anni '80 e anni '90). E' stato ascoltato a sommarie informazioni il 7 giugno 2016.

Il teste ha riferito:

che Carmine Schiavone, nel corso di una trasmissione dell'emittente "Lazio Tv", ha riferito sulla presenza nell'area di Borgo Montello di Michele Coppola, alias "O Zannuto"; di essere stato più volte minacciato verbalmente dalla moglie di Michele Coppola; che alcuni abitanti della zona gli avevano riferito di aver visto il baule dell'automobile del Coppola "pieno di armi"; che alla fine degli anni '90 Coppola "fece sversare numerosi autocarri con fanghi in una scarpata attigua all'azienda sequestrata allo stesso Coppola, sulla curva della strada prima dei poderi di Salvalaggio"; di essere a conoscenza, rispetto a questi fatti, di un esposto anonimo al Corpo forestale di Cisterna di Latina; di aver ascoltato, circa quattro anni prima, il teste D, riferire di interrimenti di "fusti tossici", "puntando

il dito sulla predetta mappa (nel punto) dove io ho indicato una "X"; di aver ricevuto conferma di tale indicazione dal teste C; di avere ricevuto alcune confidenze dal teste B.

In particolare:

i fusti indicati nella zona compresa tra gli invasi S1 e S3, in realtà, erano stati "sversati negli anni '90 da autocarri di cui lui vedeva e firmava le bolle di ingresso nella discarica e mi riferiva che in realtà erano contenitori di plastica di forma cubica";

B "faceva dei viaggi fino a Treviso dove cambiavano le bolle e tornavano con lo stesso materiale per poi sversarlo a Borgo Montello o in altri posti";

B aveva rapporti "particolari" con Michele Coppola tanto da essere stato invitato a Casal di Principe;

B ha riferito di cene a casa di Michele Coppola con persone che lui (Coppola) chiamava i "4 zii più importanti di Casal di Principe", includendo tale Carmine, identificato nel collaboratore di giustizia Carmine Schiavone;

in alcune occasioni avrebbero partecipato a tale cena un maresciallo dei carabinieri di Latina e un esponente politico locale.

Al verbale di sommarie informazioni è allegata la mappa con l'indicazione del punto interessato dall'interramento dei fusti:



Comparando la mappa fornita dal teste A con la mappa allegata all'informativa della Squadra mobile di Latina si nota la coincidenza dei due punti, che distano uno dall'altro pochi metri, ambedue a cavallo tra l'invaso S3 e l'invaso S1.

Da accertamenti effettuati sulle banche dati in uso alla polizia giudiziaria il teste non risulta avere precedenti giudiziari. Non risulta, inoltre, avere mai ricevuto querele per i reati di diffamazione o calunnia.

*Il teste B*³⁴⁴

Il teste "B", indicato dal teste "A" come particolarmente informato sui fatti

oggetto dell'indagine, è stato sentito a sommarie informazioni l'8 giugno 2016, dopo una complessa attività di individuazione del domicilio.

Il teste ha riferito:

"Premetto che [...] ho lavorato come agricoltore presso il fondo di Chini Umberto, sito in Borgo Montello con azienda agricola in via Monfalcone 25 [...]. In quegli anni in una zona avvallata del podere, verso il canale Astura, venivano sversati rifiuti urbani, provenienti perlopiù da Anzio, Nettuno, Latina e Velletri. Quando il Chini e il Proietto hanno capito che il terreno dava più denaro con i rifiuti che con la vigna, negli anni '80 Proietto ha liquidato Chini acquistando il podere trasformando la zona in una discarica molto più grande dove conferivano molti più rifiuti [...]. Alla fine degli anni '80 tale Maruca Biagio acquista l'intera area liquidando Proietto con 12 miliardi delle vecchie lire. Io rimango a lavorare come sempre e vengo definito da Proietto uomo di fiducia";

"Proietto all'epoca era molto amico con il senatore Calvi Maurizio. Questi veniva spesso a trovarlo e la gente diceva che grazie a questa amicizia la discarica otteneva le autorizzazioni e in cambio tutti votavano Calvi. L'autista di Calvi era uno dei dipendenti della discarica, tale Fraulin Sergio. L'autovettura di Calvi era intestata a Proietto e di fatto Fraulin era pagato da Proietto"³⁴⁵;

"Sempre alla fine degli anni '80 ho avuto modo di conoscere Michele Coppola, personaggio molto potente che girava spesso con armi e macchine di grossa cilindrata [...] lo ogni tanto andavo con lui e ricordo un particolare curioso che quando doveva entrare in casa sua tirava fuori la pistola e controllava se dentro casa vi fosse qualcuno. Io ero presente per testimoniare eventualmente l'uso di legittima difesa nel caso in cui avesse sparato a qualcuno, cosa mai avvenuta fortunatamente, Una volta mi ha portato a casa sua a Casal di Principe. Ricordo che è arrivato al paese, ricordo bellissime case e mi ha presentato i suoi parenti che chiamava tutti "zii". Ho anche conosciuto Carmine Schiavone, che poi ho riconosciuto sui giornali quando hanno dato la notizia della sua morte. Ricordo che Schiavone vedendomi ha chiesto a Coppola chi ero io e Coppola l'ha tranquillizzato dicendo che ero un amico. Abbiamo pranzato in famiglia e poi siamo tornati con la sua Mercedes";

"Ricordo che il maresciallo Menchella andava a controllare a casa sua [di Michele Coppola] le armi che deteneva".

"I viaggi che facevamo a Treviso erano per andare a conferire i fanghi, andavamo fino a Treviso perché pagavamo meno";

"I viaggi a Piombino, invece, erano legati al fatto che andavamo a ritirare i rifiuti urbani sull'isola d'Elba. Passavamo da Frosinone, ci cambiavano la bolla e poi portavamo i rifiuti a Viterbo".

Rispetto ad altri punti riferiti *de relato* dal teste A, il teste B non ha confermato:

"non so di cene elettorali organizzate da Coppola Michele";

"della vicenda di don Cesare Boschini non so nulla";

"della costruzione della casa del maresciallo Menchella e dei favori fatti con viaggi di materiali diretti alla sua proprietà non so dire nulla";

"non so di fusti interrati nella discarica";

Anche per il teste B non risultano precedenti penali o querele per i reati di diffamazione o calunnia. Va evidenziato che B si è rifiutato di firmare il verbale di sommarie informazioni, mostrando alla fine dell'interrogatorio un evidente stato di agitazione e paura.

345 Sui rapporti tra il senatore Maurizio Calvi e Andrea Proietto si veda altresì il § 7.5

*Il teste C*³⁴⁶

Il teste "C" è stato ascoltato a sommarie informazioni il 12 luglio 2016. Era stato indicato dal teste "A" come persona informata rispetto a interramenti di fusti con rifiuti speciali, anche pericolosi, nell'area della discarica di Borgo Montello.

Ha riferito:

di conoscere Andrea Proietto (già gestore della discarica) "da sempre"; iniziò a lavorare per questo imprenditore all'età di 23, 24 anni, occupandosi come carrozziere dei mezzi della società Global. Riferisce di essere stato assunto "in epoca elettorale" e che gli venne chiesto il voto a favore del partito di riferimento del Proietto (non indica il nome della lista);

conosceva molto bene i custodi della discarica, tra i quali il teste "B", che aveva anche la responsabilità di movimentare la terra all'interno dell'invaso;

quando Proietto ha venduto la gestione a Maruca, il teste "C" ha proseguito il suo rapporto di lavoro con la società "Global service", insieme ad altri dipendenti. Nel 1995 torna a lavorare per la famiglia Proietto, in località "Tre cancelli" a Nettuno;

di avere conosciuto Michele Coppola;

di avere accompagnato una volta Michele Coppola al "commissariato di Cisterna di Latina, perché preoccupato [il Coppola] dell'inquinamento della discarica". "In quella sede - ha riferito C - Coppola mi chiese di riferire al funzionario di Polizia se avevo visto o se sapevo che all'interno della discarica i mezzi conferivano oltre che i rifiuti urbani anche i fusti. Io dissi la verità confermando di aver visto con i miei occhi la presenza dei fusti che venivano buttati in mezzo all'invaso della discarica"; ricorda che queste dichiarazioni "non vennero prese a verbale dal funzionario o almeno non ricordo di aver firmato alcun verbale";

Il teste ha quindi confermato quanto dichiarato all'epoca - fa risalire la sua testimonianza ai primi anni '90 - aggiungendo:

"In quel periodo tutti quello che abitavano o lavoravano in zona sapevano che i mezzi entravano in discarica e scaricavano dei fusti (bidoni da 200 litri in lamiera e altri fusti in plastica) in mezzo ai rifiuti e che questi fusti venivano mescolati e interrati con i mezzi della discarica. Questa operazione all'interno della discarica la faceva soprattutto [*omissis*] in quanto aveva accesso alle ruspe e faceva lavori di spargimento di rifiuti per riempire gli invasi S3 e S1. In pratica i fusti venivano buttati in mezzo ai rifiuti normali e con le ruspe venivano compattati in mezzo agli altri rifiuti. Le voci dell'epoca dicevano che venivano dal nord Italia, Grosseto, Perugia, Rieti ed erano fusti normalmente utilizzati per raccogliere rifiuti industriali e non di certo rifiuti domestici". Il teste ha specificato di occuparsi ancora oggi di raccolta rifiuti e di avere "il patentino per rifiuti speciali" e di essere quindi in grado di "capire la differenza tra tipi di rifiuti". Ha specificato che fino a quando la discarica è stata gestita da Andrea Proietto [il 1989] il flusso di rifiuti industriali gettati negli invasi (con le modalità descritte e quindi non rispettando nessuna norma o buona pratica per lo stoccaggio di rifiuti speciali e pericolosi) raggiungeva la quantità di 300-400 fusti al mese.

Il teste C ha dichiarato di "temere di perdere il posto di lavoro" qualora la sua

identità fosse rivelata.

Nel corso dell'esame il teste ha indicato su una mappa tratta da Google maps il punto dello sversamento.

Immagine dell'area della discarica di Borgo Montello, con il luogo indicato dal teste C



*Il teste D*³⁴⁷

Il teste D era già stato indicato nell'informativa della squadra mobile di Latina dell'ottobre 2013 come coinvolto nello sversamento illecito di rifiuti pericolosi negli invasi della discarica. Secondo le fonti confidenziali degli investigatori, D avrebbe incassato ottanta milioni di lire negli passati per il suo supporto. Secondo quanto ricostruito nella citata informativa, il teste avrebbe effettivamente lavorato nel movimento terra all'interno della discarica di Borgo Montello per diversi anni.

D era stato chiamato in causa dal teste A, come persona informata rispetto al punto di interrimento dei fusti. Interrogato il 12 luglio 2016 su questo specifico punto, D ha sostenuto di non sapere assolutamente nulla sul punto e di aver riferito alcune cose al teste A in tono scherzoso e solo come mera ipotesi: "ricordo un episodio dove in effetti ci siamo ritrovati io [omissis] e altre persone, e in modo scherzoso io dissi che se c'erano dei fusti nella discarica questi dovevano stare nell'invaso realizzato successivamente a S0. Ma questa mia

affermazione non era basata su alcuna mia conoscenza diretta o indiretta di conferimenti di fusti all'interno della discarica. Per me quelle erano solo voci come quella che la morte del prete era dovuta alla discarica".

I riscontri sulle testimonianze

Il teste A era già stato ascoltato a sommarie informazioni negli anni scorsi della Squadra mobile di Latina. I verbali - acquisiti dalla Commissione - riportano sostanzialmente gli stessi fatti (salvo i riferimenti al teste B, che si basano però su informazioni acquisite da A solo successivamente agli interrogatori resi alla polizia giudiziaria di Latina). Da questo punto di vista è altamente probabile che A abbia riferito fedelmente quanto ascoltato dagli altri testimoni.

Per quanto riguarda le testimonianze di B, C e D - che riferiscono su fatti dei quali sono stati testimoni diretti - l'attività di riscontro si è basata sull'analisi dei dati contenuti nella Banche dati in uso alla polizia giudiziaria, sulla storia lavorativa dei testimoni, sull'incrocio con quanto già accertato dalla magistratura di Latina in procedimenti penali, i cui atti sono stati acquisiti dalla commissione.

Quanto riportato dai testi su Michele Coppola trova diretto riscontro in atti giudiziari e nelle banche dati. Coppola è stato condannato in via definitiva per estorsione aggravata dal metodo mafioso (articolo 7 legge n. 203/1991), con sentenza emessa il 10 maggio 2012 dal tribunale di Santa Maria Capua Vetere (la sentenza della Corte di cassazione, Sez. II, n. 4121/2015, ha respinto il ricorso degli imputati). Dalle banche dati in uso alle forze di polizia risulta il possesso di numerose armi da fuoco.

Un altro testimone, sentito a sommarie informazioni dalla squadra mobile di Latina il 30 ottobre 2013, riferiva di esplicite minacce provenienti dal Coppola dirette ad evitare denunce sulla discarica:

"Ricordo un'altra circostanza che ho vissuto in prima persona in quel periodo. Un pomeriggio si fermò fuori dalla mia abitazione e azienda agricola sita in [omissis] un bilico. L'autista venne da me per chiedere l'indirizzo della società Indeco, dove appunto era diretto. Aggiunse che si era perso in quanto non conosceva le strade nonché che era partito da Bologna. Trascorsi alcuni minuti dalla sosta, l'aria divenne irrespirabile a causa del fetore emanato dal carico del camion che si allontanò quasi subito. Preciso che 10 minuti dopo si presentarono da me i vicini e confinanti infuriati additandomi quale responsabile del male odore diffusosi nella zona. Credevano che fosse causato dalla mia azienda agricola tant'è che fui costretto a far fare un sopralluogo per scongiurare possibili conseguenze. Incuriosito presi la mia autovettura e raggiunsi la discarica; il camion o bilico era già presente all'interno e rimase là per almeno tre giorni. Non ho potuto constatare cosa trasportasse il bilico né ho appreso successivamente la natura delle cose trasportate. [...] In questa occasione non mi rivolsi ai Carabinieri di Borgo Pogdora per segnalare il fatto, a causa di una precedente denuncia presentata dal comitato a Carabinieri appena citati ricevetti una visita di Michele Coppola [...]. In quel caso mi fece capire che per il futuro sarebbe stato meglio evitare denunce in merito alla discarica".

Sulla presenza dei fusti altri testimoni - ascoltati a sommarie informazioni dalla Squadra mobile di Latina - hanno confermato il racconto del teste C, con particolare riferimento a quanto da lui già denunciato alla Polizia di Stato negli anni passati.

Il teste A aveva riferito di aver ascoltato, circa quattro anni fa, il teste D riferire di interramenti di "fusti tossici", "puntando il dito sulla predetta mappa (nel punto) dove io ho indicato una X"; come già riferito, sentito a sommarie informazioni, il teste D ha smentito queste affermazioni. In realtà le circostanze riportate dal primo teste sono pienamente confermate da un terzo testimone, sentito a sommarie informazioni dalla squadra mobile di Latina il 31 ottobre 2013. Questo terzo teste (la cui testimonianza è contenuta negli atti giudiziari della procura di Latina acquisiti dalla Commissione) ha aggiunto ulteriori considerazioni sul ruolo di D: "Ho dedotto che i fusti in argomento fossero stati interrati da D, in quanto nei primi anni '90 lavorava in subappalto presso la discarica di Borgo Montello".

Il teste B ha confermato solo parzialmente quanto riferito – de relato – dal teste A. Va però evidenziato lo stato di evidente timore del teste, che vive attualmente in un contesto degradato e senza nessuna sicurezza personale. In ogni caso B ha confermato alcuni punti essenziali, quali gli stretti rapporti con Michele Coppola (che, dunque, si interessava di quanto avveniva nella discarica, stringendo relazioni con l'uomo di fiducia del gestore Proietto), tanto da portare il teste B a Casal di Principe, facendogli conoscere i vertici del clan dei Casalesi (ad esempio Carmine Schiavone, all'epoca non ancora collaboratore di giustizia e considerato il "cassiere" del gruppo criminale).

7.5 Le indagini storiche sui referenti politici

Le indagini del 2013 hanno sviluppato informative della DIGOS risalenti al 1994, che approfondivano il ruolo dell'ex senatore Maurizio Calvi, già componente e vicepresidente della Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali similari (X legislatura: componente dal 13 luglio 1988 al 28 luglio 1988, vicepresidente dal 28 luglio 1988 al 22 aprile 1992; XI legislatura: componente dal 23 settembre 1992 al 20 maggio 1993, vicepresidente dal 20 maggio 1993 al 24 marzo 1994, componente dal 24 marzo 1994 al 14 aprile 1994).

L'indagine della DIGOS di Latina inizia dopo la presentazione di una interrogazione parlamentare dell'onorevole Giulio Maceratini il 17 febbraio 1993 (XI legislatura)³⁴⁸.

348 Interrogazione a risposta scritta 4/10973 presentata da Giulio Maceratini (Movimento Sociale Italiano - Destra Nazionale) in data 1993 02 17: "Ai Ministri per gli affari regionali, dell'interno e dell'ambiente. - Per sapere - premesso: che si sono fatte sempre più insistenti le voci di diffuse illegalità in ordine alla discarica di Borgo Montello e appare sempre più torbido ed allarmante il retroscena sull'intera vicenda; che, giova premettere, tale discarica era gestita in precedenza da una certa società Prochi e tale società risultava in stretti rapporti con un parlamentare socialista della provincia di Latina tanto che alla detta società Prochi risultava intestata una vettura Citroen Pallas rubata all'anzidetto parlamentare così come alla stessa società Prochi risultava intestato il telefono cellulare utilizzato dal detto parlamentare e ugualmente della società Prochi era l'autista della vettura, tale Fraulin, di cui si serviva lo stesso parlamentare; che la detta discarica di Borgo Montello è poi finita nelle mani della società Acqua, facente capo ai fratelli Pisante e attualmente clamorosamente inquisita dalla magistratura milanese; che ulteriore motivo di sospetto deriva dalla ordinanza regionale n. 1 del 5 gennaio 1993 con la quale la giunta regionale del Lazio ha stabilito essere Borgo Montello impianto di stoccaggio di rifiuti tossici e nocivi provenienti da tutta l'Italia; che addirittura si fanno sempre più insistenti le voci secondo le quali il presidente della regione Lazio Pasetto avrebbe parlato di "manomissioni" della delibera, posto che l'ultimo capoverso della delibera stessa, quello cioè che consente lo stoccaggio a Borgo Montello di rifiuti tossici provenienti da

Il 3 febbraio 1994 la DIGOS di Latina invia una informativa d'indagine alla procura della Repubblica della capitale pontina, all'attenzione del sostituto procuratore della Repubblica Barbara Callari.

In sintesi gli investigatori accertarono che:

nell'interrogazione era citata la società Pro.Chi., già gestore della discarica di Borgo Montello; la Digos specifica che la ditta aveva operato nell'invaseo fino al 18 aprile 1990;

l'amministratore unico della società era Andrea Proietto, titolare di varie attività imprenditoriali;

tra queste vi era la Fideco srl, avente come domicilio fiscale via Augusto D'Andrea 3, Nettuno (Roma);

l'utenza cellulare della citata società corrispondeva al numero 0337.778465, intestata alla stessa Fideco; questo numero "è stato in uso per un lungo periodo che va dal periodo preelettorale (elezioni politiche '92) al periodo postelettorale, presumibilmente dal febbraio '92 al maggio-giugno '92, al segretario particolare del senatore Calvi, tale Giorgi Piercarlo"; "In tale periodo da quell'utenza sono partite telefonate a varie agenzie pubblicitarie che hanno prodotto servizi di campagna elettorale per il Senatore citato";

le bollette telefoniche dell'utenza cellulare vennero pagate dalla Fideco di Proietto;

l'utenza fissa 0773.660110 "risulta intestata a tale società FAB srl, avente come sede la stessa della Fideco e come oggetto attività analoga a quella della citata Pro.Chi. E che vede come amministratore unico il figlio del Proietto Andrea e cioè Proietto Stefano, nato a Tunisi il 23 luglio 1961"; "è opportuno precisare che un'altra utenza telefonica (0773.660258) comunemente usata come indirizzo telefonico della segreteria politica del senatore Calvi è un realtà intestata alla FAB srl già citata"; "l'ubicazione di tale impianto Sip è sito all'interno della segreteria politica del senatore Calvi e cioè in via Cairoli 13 o 16 (vecchia e nuova numerazione). Tuttora tale utenza viene utilizzata per lo svolgimento di affari riguardanti l'operato politico del senatore citato;

l'indirizzo utilizzato come segreteria politica dell'allora vicepresidente della commissione antimafia era stato acquistato da Andrea Proietto;

l'utenza Enel dell'immobile citato – di proprietà di Andrea Proietto e utilizzato come sede della segreteria politica del senatore Calvi – era pagata dalla società Roma Cine TV srl, con sede in via Panama 11, Roma. Da fonti aperte la società

tutta l'Italia, sarebbe stato inserito a sua insaputa nella delibera in questione; che è dunque evidente che l'intera vicenda merita dei chiarimenti e approfondimenti adeguati per giungere alla necessaria trasparenza sui passaggi di mano avvenuti fra le società che hanno gestito e gestiscono la discarica e per conoscere altresì quale sia la reale volontà della regione Lazio ed il reale stato delle cose che, riguardando il delicato problema della conservazione dei rifiuti tossici, suscita grave allarme nella popolazione pontina -: quale sia il ruolo svolto dalla società Prochi nella discarica di Borgo Montello e chi sia il parlamentare socialista che ha avuto rapporti con la società Prochi e a quale titolo; chi siano gli attuali soci della società Acqua che gestisce attualmente la discarica di Borgo Montello, posto che il 40 per cento delle azioni sembra essere intestato ai fratelli Pisante e non si conoscono i titolari della residua parte del capitale sociale; come sia potuto accadere la manomissione, se di questo si è trattato, della delibera regionale 5 gennaio 1993 e cosa intenda fare il Governo perché la reale volontà della regione Lazio sia fatta prevalere e, in ogni caso, se non si ritenga di intervenire adeguatamente perché le procedure di stoccaggio dei rifiuti tossici vengano effettuate nel rispetto di criteri di uniformità e di equità rispetto all'intero territorio nazionale. (4-10973)" (<http://storia.camera.it/documenti/indirizzo-e-controllo/19930217-interrogazione-risposta-scritta-4-10973#nav>)

era all'epoca socio di riferimento dell'emittente televisiva GBR, i cui uffici era situati allo stesso indirizzo di Via Panama 11;
anche l'utenza telefonica 0773.691644 era intestata alla società Roma Cine TV e attestata in un ufficio all'interno 4, primo piano dell'immobile di Latina;
Piercarlo Giorgi, segretario del senatore Calvi, aveva utilizzato come "appendice della segreteria politica del senatore in argomento anche quell'immobile, attualmente sede dell'emittente televisiva Gbr"; secondo la DIGOS l'utenza telefonica 0773.691644 era utilizzata per l'attività politica del senatore Calvi;
Sergio Fraulin, già dipendente della Pro.Chi.³⁴⁹, e dipendente della citata FAB srl al momento della redazione dell'informativa della Digos, era stato in passato autista a tempo pieno del senatore Maurizio Calvi;
il già citato Piercarlo Giorgi, "notoriamente conosciuto a tutti i livelli come segretario del senatore Calvi", risultava a sua volta dipendente della Ecologica Tirrena, avente sede ad Anzio; rappresentante legale della società era Stefano Proietto, figlio di Andrea Proietto;
l'autovettura Citroen CX Pallas, utilizzata secondo l'interrogazione dell'onorevole Giulio Maceratini dal senatore Maurizio Calvi e oggetto di un furto avvenuto a Latina il 11 aprile 1989, era intestata alla citata Ecologica Tirrena;
in un'intervista rilasciata il 19 febbraio 1993 in risposta all'interrogazione citata, il senatore Maurizio Calvi sosteneva rispetto all'automobile Citroen: "Quell'auto non l'ho mai avuta in possesso, mi è stata prestata in maniera contingente". Annota la Digos che sull'automobile poi rubata vi era installato un telefono radiomobile (utenza 0333.719016) intestato al senatore e che quindi fosse poco credibile la versione del prestito contingente e momentaneo.
Tra gli atti acquisiti dalla commissione non vi è traccia di successive indagini o di deleghe specifiche da parte della autorità giudiziaria.
L'informativa della squadra mobile di Latina del gennaio 2013, dopo aver riassunto quanto era emerso nel corso delle indagini del 1994, evidenzia: "Da quanto descritto sono emersi univoci elementi informativi circa contiguità, non meglio specificate, se non per ciò che riguarda rapporti di lavoro di collaboratori del senatore Calvi (Giorgi e Fraulin) con società riconducibili alla famiglia Proietto. E' plausibile ritenere che i predetti collaboratori fossero remunerati dalle società riconducibili ai Proietto. Altro particolare che rileva è il fatto che i Proietto nel periodo in cui hanno gestito la discarica avessero chiesto, ed ottenuto un ampliamento della stessa, da 5 a 42 ettari, da parte del presidente della regione Lazio. Il Presidente pro tempore è stato identificato in Santarelli Giulio, anch'egli esponente del partito socialista come il senatore Calvi".
A quanto già osservato dagli investigatori di Latina va aggiunto un ulteriore elemento. Il citato Giulio Santarelli aveva preceduto nella guida della regione Lazio Bruno Landi, politico dello stesso partito. Fu lo stesso Landi ad autorizzare, come abbiamo visto, l'utilizzo dell'invaso ex 2B di Borgo Montello per accogliere i rifiuti pericolosi; durante il suo mandato la Pro.Chi. della famiglia Proietto ha poi visto ampliare il volume d'affari, fino alla cessione delle quote alla famiglia Maruca. Bruno Landi alla fine degli anni '90 entrerà nel management del gruppo Cerroni, fino ad arrivare alla nomina di amministratore delegato della Ecoambiente S.r.l., uno dei due attuali gestori.

349 Dai dati Inps – allegati alla citata informativa della squadra mobile di Latina – Fraulin risulta essere stato dipendente della Pro.Chi. Dal 1984 al 1988 e della Ecologica Tirrena dal 1989 al 1994; in quello stesso anno viene assunto per sei mesi dalla FAB s.r.l. Tutte queste società risultano riferibili, secondo le indagini di Latina, alla famiglia Proietto.

7.6 La presenza attuale della criminalità organizzata

Le considerazioni che precedono, pur orientate in prospettiva storica, si legano alla situazione attuale della provincia di Latina, sia sotto i richiamati aspetti di tutela dell'ambiente, sia per quanto riguarda possibili persistenti interessi criminali. Da questo punto di vista vale il richiamo a quanto si è detto, a proposito della situazione di quel territorio, nel § 6.1, e può essere qui citato il contenuto informativo offerto alla Commissione dalla prefettura di Latina³⁵⁰ a proposito del contesto locale:

“La provincia di Latina si caratterizza per la compresenza di vari tipi di organizzazioni criminali, da quelle mafiose tradizionali (camorra, 'ndrangheta e cosa nostra) a quelle autoctone.

Il territorio pontino, infatti, ha rappresentato da tempo un bacino geoeconomico appetibile per le organizzazioni criminali grazie alla sua peculiare dislocazione geografica.

La vicinanza a realtà significative per dimensione e consistenza criminale, come quella casertana e napoletana nonché la presenza, sin dagli anni '60/70, di pregiudicati campani e calabresi, inviati nella provincia, in soggiorno obbligato o perché colpiti da altre misure di prevenzione personale, ha favorito l'incursione di propri affiliati, per costituirvi articolazioni logistiche per il riciclaggio e/o per il reimpiego dei proventi illeciti in attività imprenditoriali apparentemente lecite, sfruttando, tra l'altro, l'elevata vocazione agricola, la presenza del mercato ortofrutticolo di Fondi (M.O.F.) ed i settori dell'edilizia, della logistica, del turismo,

del commercio all'ingrosso e di quello al dettaglio.

In particolare tali sodalizi sono stati attratti soprattutto per la possibilità di reinvestire in modo più sicuro i loro ingenti proventi illeciti, considerata:

la posizione geografica centrale e la sua vicinanza con Roma e la Campania;

la presenza in zona di numerose e diversificate attività commerciali, che consentivano una più facile mimetizzazione delle risorse impiegate;

l'assenza di una organizzazione criminale dominante locale, a fronte di una realtà relativamente tranquilla, che favoriva la possibilità di affermazione delle varie organizzazioni nel territorio;

una più facile mimetizzazione rispetto ai territori d'origine;

la possibilità di investire sull'acquisto di grandi appezzamenti terrieri al fine di intraprendere redditizie attività economiche sia commerciali che immobiliari.

A partire dagli anni '80 si è quindi assistito ad un graduale ingresso dei diversi sodalizi mafiosi, nei settori agro-alimentare, commerciale, immobiliare, turistico-balneare, soprattutto attraverso la costituzione o l'acquisto di quote sociali per mezzo di prestanome di fiducia.

A differenza di quanto accaduto nelle regioni d'origine, dove tendono ad assumere un controllo del territorio di tipo militare, in questa provincia le organizzazioni criminali non sembrano aver posto in essere comportamenti manifestamente e continuativamente violenti, ma hanno cercato di realizzare una forma di inserimento, attraverso l'instaurazione di relazioni con politici, imprenditori, commercianti, professionisti e operatori del mondo finanziario.

³⁵⁰ Il riferimento è al Doc. n. 1753/2 del 20 febbraio 2017

Uno dei settori maggiormente interessati al fenomeno è stato quello dell'edilizia, che ha coinvolto anche le attività collaterali del trasporto, delle cave, dell'estrazione dei materiali inerti, dello smaltimento dei rifiuti, in cui hanno avuto un ruolo dominante le imprese controllate dal clan dei Casalesi che sono riusciti, in alcuni casi, a imporre il proprio controllo sull'intera filiera produttiva.

Tale fenomeno ha determinato una infiltrazione della criminalità anche nel settore degli appalti pubblici, mediante la corruzione di pubblici funzionari e/o l'imposizione di subappalti, contratti di nolo e fornitura o dei servizi di guardiania, se non di tangenti alle imprese aggiudicatarie.

Parallelamente si sono registrate nel tempo anche quelle manifestazioni criminali tipiche di tali sodalizi, come dimostrano le varie indagini susseguites negli anni, che hanno riguardato il traffico di sostanze stupefacenti, l'usura, le estorsioni, la ricettazione, il riciclaggio ed il trasferimento fraudolento di valori.

Allo stato attuale, comunque, pur evidenziandosi il tentativo di radicamento di attività illecite connesse agli interessi delle organizzazioni criminali di tipo mafioso extraregionali, si può ritenere che le stesse non abbiano interesse ad una forma di controllo militarizzato del territorio, ma siano più interessate a sviluppare una coesistenza e convivenza con le altre realtà presenti, realizzando una commistione tra illecito e lecito e confondendosi sempre più nella società civile e legale.

La complessità ad attestare questa strisciante infiltrazione, sia a livello investigativo che giudiziario, deriva dalla già accennata minore frequenza del ricorso a manifestazioni criminali violente, antitetiche rispetto ad attività di riciclaggio, cui è funzionale la mimetizzazione nel contesto socio economico.

Le proiezioni delle organizzazioni criminali nell'area in esame risultano, infatti, sino ad oggi essere prevalentemente di natura economico-finanziaria, legate alle attività di riciclaggio/reimpiego di proventi illeciti poste in essere da soggetti contigui ai consessi criminali.

I gruppi criminali hanno preferito investire in pubblici esercizi, in attività commerciali, nonché nel settore delle costruzioni edili, poiché la circolazione intensa di grandi quantità di contante che li contraddistingue, consente l'immissione, con pochi rischi, di ingenti somme di denaro "sporco" nel circuito economico lecito.

L'uso di società o altri enti dotati di personalità giuridica (es. associazioni, cooperative, etc.) rende più difficile la tracciabilità dei beni e consente di diversificare meglio l'investimento e quindi di renderlo meno aggredibile dalle attività di indagine. La frammentazione del patrimonio in pacchetti azionari/quote di diverse società, intestati soprattutto a prestanome, riduce il rischio che questo possa venire sequestrato o confiscato nella sua interezza.

L'analisi delle evidenze investigative sul territorio pontino, alcune delle quali trasfuse in provvedimenti patrimoniali giudiziari, hanno evidenziato che gli investimenti si concentrano nelle costruzioni e commercio al dettaglio, in particolare di autovetture, nelle attività di bar/ristorante e commercio all'ingrosso e dettaglio, nell'attività di onoranze funebri.

I rapporti tra le diverse organizzazioni criminali si svolgono prevalentemente su un piano paritario di accettazione e di convivenza che non fa escludere la possibilità di una fattiva collaborazione.

Tale dato costituisce un tratto del tutto peculiare che contraddistingue la realtà del sud pontino rispetto ai territori di origine, caratterizzati invece dalla prevalenza di una organizzazione sulle altre e/o da frequenti scontri per la

conquista di una posizione di egemonia sul piano locale.

[...]

Particolare attenzione, anche per l'allarme che ha suscitato nell'opinione pubblica, ha destato l'arresto in un casolare nella campagna di Cisterna di Latina del latitante Michele Cuccaro, reggente dell'omonimo clan di camorra, avvenuto nell'ottobre del 2015. Tale evento ha fatto seguito all'arresto in Campania, per legami con il clan dei casalesi, dell'Architetto Carmine Domenico Nocera, risultato nel maggio dello stesso anno tra i vincitori di un bando di concorso per il conferimento di un incarico tecnico presso il comune di Cisterna di Latina e al quale lo stesso aveva rinunciato nel mese di agosto senza adottare alcun atto connesso all'incarico in questione.

Per quanto non ancora configurabile come organizzazione di tipo mafioso, nell'area di Latina si registra la presenza di una struttura autoctona, costituita da appartenenti alle famiglie di etnia rom Garelli e Di Silvio, legate da rapporti di parentela con la [...] famiglia sinti dei Casamonica di Roma e con l'omonimo clan Ciarelli, radicato nella città di Pescara, dediti prevalentemente all'usura, allo spaccio di stupefacenti, all'estorsione ed al settore immobiliare.”

Si tratta di una complessiva situazione nella quale è tipicamente ipotizzabile l'offerta da parte di realtà criminali di “servizi” ambientali illeciti, operativamente contigui ai settori dell'edilizia o del movimento terra, che quindi impone la massima attenzione di tutti i soggetti pubblici.

La complessità della situazione riguardante il ciclo dei rifiuti nella regione Lazio e a Roma si associa a vicende politico-amministrative e giudiziarie che hanno portato alla luce criticità derivanti da scelte compiute – o omesse - per diversi lustri e riguardanti soprattutto la Capitale.

Tema centrale è la criticità del ciclo dei rifiuti di Roma, dove rimane tuttora dirimente la questione impiantistica, aggravata dall'assenza, in concreto, di alternative alla discarica di Malagrotta, che da quattro anni ha cessato di operare.

La storia recente di AMA e l'attuale destinazione itinerante dei rifiuti di Roma Capitale segnalano la mancata chiusura del ciclo dei rifiuti, che genera un saldo ambientale negativo e costituisce il presupposto per un rischio di condotte illecite.

La situazione attuale è ancora di forte dipendenza dall'impiantistica extraregionale: a fronte di questi limiti strutturali l'intero territorio regionale e in particolare la città di Roma, risultano condizionati da eventi assolutamente prevedibili, che tuttavia diventerebbero subito ingovernabili.

L'assetto attuale rimane arretrato in quanto orientato a generare, attraverso i TMB, rifiuti da rifiuti che vanno ad alimentare impianti all'esterno di Roma Capitale; manca un'impiantistica per il compostaggio e anche in questo caso Roma Capitale avvia tuttora rilevanti quantità di materia fuori regione, con aumento esponenziale di costi e impatto ambientale.

Sino ad oggi il sistema ha retto tra molte difficoltà, con l'aiuto indispensabile di impianti localizzati fuori Roma, con viaggi di centinaia di migliaia di tonnellate di rifiuti verso il resto della regione Lazio, verso altre regioni, verso l'estero.

Il ridimensionamento, per ragioni materiali o giuridiche, di uno di questi ausili produrrebbe, di riflesso, l'impossibilità della stessa regolare raccolta dei rifiuti a Roma. Né si può dimenticare che gli stessi TMB romani presentano cronici problemi di funzionalità degli impianti, tali da determinare interventi di controllo da parte di più soggetti istituzionali e reazioni dei cittadini che vivono nelle zone di insediamento degli impianti.

La mancata attuazione di progetti innovativi ha sostituito a un ciclo dei rifiuti discaricocentrico, un ciclo privo di chiusura, con conseguente aumento dei costi di gestione dei rifiuti e dei costi per i cittadini: maggiori spese conseguenti al trattamento di una quantità considerevole di rifiuti indifferenziati, allo smaltimento fuori regione dei rifiuti prodotti dagli impianti TMB, nonché alla destinazione a impianti di compostaggio extraregionali della frazione organica proveniente da raccolta differenziata; l'eredità contenziosa di AMA, frutto di una storica indefinizione giuridica dei rapporti con i privati, collocata in fasi "emergenziali" e solo di recente superata da un contratto-ponte, rischia tuttora di comportare un elevato esborso di risorse economiche da parte di Roma Capitale ossia da parte di tutti i cittadini romani; il contratto ponte, tuttavia, rappresenta fattore di superamento di una storica situazione monopolistica con riflessi anche tariffari.

Nelle debolezze del ciclo dei rifiuti si inseriscono fenomeni illeciti diffusi: dal rovistaggio, ai roghi di rifiuti, alle filiere improprie dell'autodemolizione, all'abbandono di rifiuti di origine edilizia, al degrado ambientale che interessa i campi nomadi, sede di raccolta illecita, abbandono e incendi di rifiuti; fenomeni sui quali sono in corso iniziative investigative dell'autorità giudiziaria e delle

polizie giudiziarie, ma che richiamano fortemente la responsabilità dei soggetti pubblici che hanno compiti di amministrazione attiva, di pianificazione e di controllo, non solo per quanto riguarda gli aspetti ambientali ma anche per il governo delle attività economiche e degli insediamenti antropici e per l'azione di contrasto al degrado urbano.

In questa situazione non è pensabile una divergenza degli obiettivi di massima tra Roma Capitale e regione Lazio: il problema si incentra su Roma Capitale, posto che, per quanto riguarda gli impianti di trattamento dei rifiuti urbani indifferenziati, con le nuove autorizzazioni, gli ampliamenti e l'ottimizzazione dei quantitativi autorizzati e degli impianti già esistenti, si è raggiunta l'autosufficienza a livello regionale; comuni dovranno quindi essere le azioni per il raggiungimento degli obiettivi della prevenzione, della promozione del riutilizzo, dell'aumento della raccolta differenziata, con l'indispensabile corollario di un'impiantistica calibrata su una realtà costantemente esposta al rischio di quella che, impropriamente, verrebbe definita emergenza, ma che invece è una prospettiva insita nella fragilità di un ciclo privo di chiusura impiantistica e non solo su auspici futuri di un cambio di modello di consumi, considerato che il fattore dimensionale delle grandi aree metropolitane nell'esperienza europea già colloca Roma Capitale in una fascia elevata di raccolta differenziata. Solo il raggiungimento al 2021 della riduzione post-consumo preconizzata in un piano dell'attuale amministrazione capitolina potrebbe ipoteticamente prefigurare un salto in avanti.

In ogni caso, l'attualità delle esigenze e dei rischi per la legalità e per l'ambiente impone ai soggetti pubblici una programmazione del ciclo dei rifiuti giuridicamente legittima, ambientalmente sostenibile, concretamente praticabile nell'immediato.

L'incremento di efficienza e di presenza avanzata di AMA nel ciclo dei rifiuti può essere una garanzia di legalità, a condizione di una gestione trasparente ed efficiente della società pubblica.

La questione di una corretta chiusura del ciclo dei rifiuti nella regione Lazio, con particolare riguardo all'impatto della produzione di rifiuti a Roma Capitale rimane dunque centrale, ponendosi la carenza progettuale e la mancata realizzazione di impianti come preconditione per vicende illecite in campo ambientale ma anche per condizionamenti impropri delle politiche pubbliche da parte di soggetti privati.

L'obiettiva rilevanza, per dimensioni gestionali e storia, del ciclo dei rifiuti nella regione Lazio e a Roma Capitale, si è associata a recenti vicende giudiziarie che hanno portato alla luce ipotesi di illeciti collegati a quella complessità e alle scelte politico-amministrative.

Queste vicende, al di là degli esiti processuali, segnalano il manifestato interesse di organizzazioni criminali per la gestione di alcuni segmenti del ciclo dei rifiuti a Roma e nel Lazio, nonché la rilevanza di illeciti ambientali che trovano il loro centro nella gestione della discarica di Malagrotta e nella ramificazione di strutture e interessi che da quella realtà si diramano. Altri significativi fenomeni illeciti diffusi e situazioni critiche riguardano poi il Lazio, con attenzione al rischio di presenze criminali nella parte meridionale della regione, territorio particolarmente sensibile.

Nel territorio di Roma Capitale non vi sono insediamenti di grandi strutture produttive ad alto impatto inquinante e, pertanto, gli illeciti di natura ambientale sono in gran parte collegati alla gestione dei rifiuti; i fenomeni criminali in

questo ambito, compresi quelli più gravi di vero e proprio traffico illecito di rifiuti si collocano in un contesto già segnato da una situazione di illegalità diffusa che, come si è osservato, contribuisce al degrado urbano, peggiorando la qualità della vita dei cittadini.

In questo contesto l'attenzione posta dalla Commissione alla posizione di comitati e associazioni ambientaliste ha fornito il riscontro di una situazione in cui la percezione della mancanza di un quadro di riferimento programmatico da parte dei poteri pubblici genera sfiducia e la sensazione della necessità di attivarsi con interventi diretti come spinte esterne rispetto alla ritenuta inerzia dei soggetti istituzionalmente competenti.

La situazione ambientale prodotta dalla passata gestione della discarica di Malagrotta costituisce un problema tuttora aperto, come attestato dalle risultanze in ambito giurisdizionale amministrativo e penale che denunciano un inquinamento persistente: problema che deve trovare esito nei procedimenti amministrativi pertinenti, ma anche nella valutazione dell'intero sito della Valle Galeria come area di particolare sensibilità ambientale, a causa della presenza di una pluralità di impianti ad elevato impatto antropico.

I fenomeni illeciti nel territorio della regione comprendono altresì la diffusa inefficienza degli impianti di depurazione comunali, spesso connessa all'assenza o alla inadeguatezza delle reti fognarie, alla mancanza di manutenzione e controlli da parte degli enti competenti nonché alle carenze di adeguamento degli stessi alle variazioni della popolazione residente; nonché la rilevante quantità di discariche abusive tuttora esistenti, connesse con il diffuso fenomeno dell'abbandono illegale di rifiuti, che producono un altrettanto rilevante numero di bonifiche non attuate; laddove poi gli illeciti sversamenti sono di maggiore impatto, la possibilità di bonifica sconta i limiti economico-organizzativi dei comuni.

Alcune vicende delle province laziali evidenziano il tema della finanza ambientale, sotto i profili critici della corretta gestione delle risorse pubbliche e connessa responsabilità contabile, e dell'inefficacia dell'attuale sistema delle fidejussioni.

La situazione del Lazio è caratterizzata da alcuni fenomeni illeciti diffusi che non comportano presenze criminali strutturate o quantomeno come tali note, e che sono tuttavia da sorvegliare sia per l'impatto negativo sull'ambiente che già realizzano, sia per la possibilità che diano adito a quegli interessi criminali: ciò è a dirsi della combustione illecita di rifiuti e dei cosiddetti "roghi tossici" e delle illegalità circostanti i centri di raccolta comunali.

Più articolata è la valutazione degli incendi presso impianti di trattamento e smaltimento dei rifiuti, verificatisi in maniera significativa anche nel Lazio, a cui la Commissione sta dedicando un apposito approfondimento su base nazionale: al di là delle cause dei singoli eventi, si pone un problema generale di accuratezza delle autorizzazioni, di efficacia dei controlli, di coordinamento tra competenze dei diversi soggetti pubblici; e, sullo sfondo, la necessità di valutare le modifiche sostanziali degli interessi economici, della situazione impiantistica, dei flussi nazionali e internazionali legati alla raccolta e al trattamento di alcune materie, che potrebbe essere movente di un insieme di questi episodi.

L'esame di illeciti nel Basso Lazio da parte della Commissione lega situazioni "storiche" di presenza della criminalità ambientale all'attualità di una situazione nella quale è tipicamente ipotizzabile l'offerta, da parte di realtà criminali, di "servizi" ambientali illeciti, operativamente contigui ai settori dell'edilizia o del

movimento terra: un contesto in cui il rischio di infiltrazioni, o meglio di una presenza di realtà criminali attente alle opportunità offerte dal ciclo dei rifiuti, impone la massima attenzione di tutti i soggetti pubblici.

APPENDICE I

Elenco delle audizioni e missioni svolte dalla Commissione

giovedì 23 ottobre 2014

Audizione del Capo della squadra mobile di Latina, Tommaso Niglio

lunedì 13 luglio 2015

Audizione di rappresentanti di comitati e associazioni di cittadini residenti nella provincia di Roma: Fabrizio D'Alisera, Giancarlo Ceci e Andrea De Carolis, rispettivamente Presidente e rappresentanti dell'Associazione cittadinanza, servizi e cultura Colle del Sole; Daniele Boschi e Sandro Nazzari, del comitato No discarica Magliano Romano; Aldo Garofolo, del comitato Albano Noinc; Marco Tellaroli, del comitato Cittadini di Bracciano in movimento; Sergio Apollonio e Giacomo Giujusa, rispettivamente presidente e rappresentante del comitato Malagrotta; Alessandro Di Matteo e Giacomo Giujusa, rispettivamente Presidente e rappresentante dell'Associazione Raggio Verde.

Frosino ne 16 luglio 2015	<ul style="list-style-type: none">• Audizione di rappresentanti delle associazioni ambientaliste• Audizione del presidente della provincia di Frosinone• Audizione del direttore generale dell'ARPA Lazio, Marco Lupo.• Audizione dell'assessore infrastrutture, politiche abitative e ambiente della regione Lazio, Fabio Refrigeri.
Roma 22 luglio 2015	<ul style="list-style-type: none">• Audizione del prefetto di Roma, Franco Gabrielli.• Audizione del comandante Noe di Roma, Marco Cavallo.• Audizione del comandante provinciale del Corpo forestale dello Stato, Carlo Costantini.• Audizione del comandante provinciale della Guardia di finanza, Giuseppe Magliocco.• Audizione del procuratore della Repubblica di Roma, Giuseppe Pignatone.• Audizione del presidente di AMA, Daniele Fortini, e del direttore generale, Alessandro Filippi• Audizione dell'assessore comunale all'ambiente di Roma, Estella Marino• Audizione del comandante provinciale di Roma dei carabinieri, Salvatore Luongo• Audizione del sindaco di Frosinone, Nicola Ottaviani

martedì 08 settembre 2015

Audizione del presidente della Giunta della regione Lazio, Nicola Zingaretti, accompagnato da Michele Civita, assessore alle politiche del territorio, mobilità, rifiuti della regione Lazio, dalla dottoressa Flaminia Tosini, dirigente dell'area del ciclo integrato dei rifiuti della regione e territorio, e dal dottor Lazzara, capo della segreteria dell'assessore.

Audizione del sindaco di Roma, Ignazio Marino, accompagnato dall'assessora all'ambiente e rifiuti, Estella Marino, e dal capo di gabinetto, il consigliere Luigi Fucito, e di Alessandro Filippi, direttore generale di AMA S.p.A. .

mercoledì 30 settembre 2015

Audizione del comandante provinciale della Guardia di finanza di Viterbo, Giosuè Colella;
Audizione del sindaco di Bracciano, Giuliano Sala

giovedì 12 novembre 2015

Audizione dei professori del Politecnico di Torino, Mariachiara Zanetti e Rajandrea Sethi

mercoledì 16 marzo 2016

Audizione di Giorgio Libralato, consulente tecnico delle famiglie di Borgo Montello, di Ivan Eotvos, rappresentante dei comitati riuniti dei borghi Montello e Bainsizza, e di Paolo Bortoletto, rappresentante dei comitati riuniti dei borghi Montello e Bainsizza

giovedì 17 marzo 2016

Audizione del procuratore della Repubblica presso il tribunale di Cassino, Luciano D'Emmanuele

mercoledì 30 marzo 2016

Audizione del procuratore della Repubblica presso il tribunale di Latina, Andrea De Gasperis e di Luigia Spinelli, sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Latina

lunedì 11 luglio 2016

Audizione del generale Sergio Pascali, comandante dei carabinieri per la tutela dell'ambiente, del colonnello dei carabinieri Giuseppe Battaglia, e del capitano dei carabinieri Gianfranco Cannarile

Audizione del dirigente dell'area ciclo integrato rifiuti della regione Lazio, Flaminia Tosini

lunedì 05 settembre 2016

Audizione della sindaca di Roma Capitale, Virginia Raggi, e dell'assessora alla sostenibilità ambientale di Roma Capitale, Paola Muraro

mercoledì 12 ottobre 2016

Audizione dell'amministratore unico di Ridambiente, Fabio Altissimi, e di Francesco Fonderico, consulente legale di Ridambiente.

giovedì 13 ottobre 2016

Audizione del direttore generale di ARPA Lazio, Marco Lupo, accompagnato dall'ingegner Rossana Cintoli, direttore tecnico di ARPA Lazio, dal dottor Sergio Ceradini, direttore della sezione provinciale ARPA Lazio di Roma, e dal dottor Dino Chiarucci, direttore della sezione provinciale ARPA Lazio di Latina.

mercoledì 26 ottobre 2016

Audizione di Alessandro Filippi, nella qualità di ex direttore generale di AMA S.p.A.

martedì 10 gennaio 2017

Audizione di Catia Tomasetti, presidente del consiglio di amministrazione di ACEA Spa, di Alberto Irace, amministratore delegato di ACEA Spa, e di Giovanni Vivarelli, direttore area ambiente di ACEA Spa

martedì 31 gennaio 2017

Audizione dell'assessora alla sostenibilità ambientale di Roma Capitale, Giuseppina Montanari, dell'assessore alla riorganizzazione delle società partecipate di Roma Capitale, Massimo Colombari, di Antonella Giglio, amministratore unico di AMA spa, di Stefano Bina, direttore generale di AMA spa, di Mariella Maffini, in servizio presso l'assessorato alla sostenibilità ambientale di Roma Capitale, di Stefano Cicerani, in servizio presso l'assessorato alla sostenibilità ambientale di Roma Capitale, e di Isidoro Bonfà, in servizio presso il dipartimento tutela ambientale area rifiuti di Roma Capitale

mercoledì 01 febbraio 2017

Audizione dell'assessore all'ambiente e ai rifiuti della regione Lazio, Mauro Buschini, di Flaminia Tosini, dirigente area ciclo integrato dei rifiuti della regione Lazio, e di Eugenio Maria Monaco, responsabile bonifica dei siti inquinati della regione Lazio

martedì 07 febbraio 2017

Audizione del comandante del nucleo operativo ecologico (N.O.E.) di Roma, capitano Marco Cavallo. Audizione del comandante regionale Lazio della Guardia di finanza, generale Bruno Buratti

lunedì 20 febbraio 2017

Audizione del prefetto di Latina, Pierluigi Faloni, e di Giuseppe De Matteis, questore di Latina. Audizione del prefetto di Rieti, Valter Crudo

Audizione di Salvatore Grillo, viceprefetto di Viterbo, e di Immacolata Amalfitano, dirigente della prefettura di Viterbo. Audizione del prefetto di Frosinone, Emilia Zarrilli

Roma 21 febbraio 2017	<ul style="list-style-type: none">• Audizione del direttore generale di ARPA Lazio, Marco Lupo.• Audizione del procuratore della Repubblica di Latina, Andrea De Gasperis.• Audizione del sostituto procuratore della Repubblica di Viterbo, Massimiliano Siddi.• Audizione del procuratore della Repubblica di Frosinone, Giuseppe De Falco.• Audizione del sindaco di Frosinone, Nicola Ottaviani.• Audizione del sindaco di Viterbo, Leonardo Michelini.
--------------------------------	--

mercoledì 22 febbraio 2017

Audizioni del sindaco di Latina, Damiano Coletta, e di Roberto Lessio, assessore all'ambiente del comune di Latina. Audizioni del sindaco di Rieti, Simone Petrangeli

lunedì 06 marzo 2017

Audizione del procuratore della Repubblica presso il tribunale di Rieti, Giuseppe Saieva

mercoledì 15 marzo 2017

Audizione dell'assessore ai rifiuti della regione Lazio, Mauro Buschini, di Flaminia Tosini, dirigente dell'area «ciclo integrato dei rifiuti» della regione Lazio, e di Eugenio Maria Monaco, responsabile «bonifica dei siti inquinati» della regione Lazio

mercoledì 24 maggio 2017

Audizione del direttore generale di ARPA Lazio, Marco Lupo

Audizione del procuratore della Repubblica presso il tribunale di Velletri, Francesco Prete, di Luigi Paoletti, sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Velletri, e di Marco Cavallo, capitano del NOE di Roma

martedì 30 maggio 2017

Audizione del procuratore della Repubblica presso il tribunale di Roma, Giuseppe Pignatone, di Nunzia D'Elia, procuratore della Repubblica aggiunto presso il tribunale di Roma, di Michele Prestipino Giarritta, procuratore della Repubblica aggiunto presso il tribunale di Roma, e di Alberto Galanti, sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Roma

martedì 06 giugno 2017

Audizione di Demetrio Carini, direttore della Direzione regionale valutazioni ambientali e

bonifiche della regione Lazio, di Mauro Lasagna, direttore della Direzione regionale risorse idriche, difesa del suolo e rifiuti della regione Lazio e di Eugenio Maria Monaco, funzionario area bonifiche regione Lazio

lunedì 19 giugno 2017

Audizione dell'amministratore straordinario dei TMB della società E. Giovi e del Consorzio Colari, Luigi Palumbo

mercoledì 28 giugno 2017

Audizione del Presidente e Amministratore delegato di AMA S.p.A., Lorenzo Bagnacani, di Andrea Masullo, consigliere di AMA S.p.A., e di Stefano Bina, direttore generale di AMA S.p.A.

mercoledì 12 luglio 2017

Audizione del presidente della «Associazione IV Municipio Case Rosse», Paolo Di Giovine, di Mauro Antonini, coordinamento associazioni Roma est, di Franco Pirina, presidente CAOP Ponte di Nona, e di Roland Greggio, presidente dell'associazione A.C. Mure a Dritta Settecamini

martedì 1° agosto 2017

Audizione del sindaco di Nettuno, Angelo Casto

mercoledì 4 ottobre 2017

Audizione del presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione, Raffaele Cantone

giovedì 5 ottobre 2017

Audizione di Mauro Grotto, Presidente dell'Associazione industriale riciclatori auto (AIRA), Angelo Colombo, Vicepresidente dell'AIRA, e Valerio Fiori, consigliere dell'AIRA.

lunedì 16 ottobre 2017

Audizione del sindaco di Graffignano, Anselmo Uzzoletti e di Enrico Zibellini, consulente legale del comune di Graffignano

martedì 17 ottobre 2017

Audizione dell'assessora alla sostenibilità ambientale di Roma Capitale, Giuseppina Montanari

martedì 21 novembre 2017

Audizione del Presidente dell'Associazione nazionale demolitori autoveicoli (A.D.A.), Rinaldo Ferrazzi;
audizione del presidente della Confederazione autodemolitori riuniti, Alfonso Gifuni

lunedì 11 dicembre 2017

Audizione di associazioni e comitati ambientalisti della regione Lazio: Rocco Sofi, presidente dell'associazione area consumatori di Colleferro, Claudio Gessi, associazione area consumatori di Colleferro, Alessandro Coltré, associazione permanente del presidio «Rifiutiamoli» di Colleferro, Alessandro Ciuffarella, presidente dell'associazione Civis Ferentino, Giovanni Cavallo, associazione Civis Ferentino, e Lorenzo Santovincenzo, associazione Civis Ferentino.

giovedì 14 dicembre 2017

Audizione di Paola Muraro, già assessora alla sostenibilità ambientale di Roma Capitale

APPENDICE II

Stralci del contenuto dell'ordinanza cautelare emessa nel procedimento penale n. 30546/10 rgnr della procura della Repubblica di Roma (Mondo di Mezzo) relativi a materie di interesse della Commissione.

In parentesi quadra sono riportati i riferimenti alle pagine dell'ordinanza cautelare, e alcune note a chiarimento, relative a contenuti dell'ordinanza tradotti negli addebiti provvisori, fatti non formalmente contestati di cui l'ordinanza fa menzione, nonché fatti ulteriori riguardanti materie di interesse della Commissione

[p. 848, p. 1111]

Salvatore BUZZI, quale imprenditore, gestisce, per il tramite di una rete di cooperative a lui riconducibili, le attività economiche della associazione nei settori della raccolta e smaltimento dei rifiuti, della accoglienza dei profughi e rifugiati, della manutenzione del verde pubblico e negli altri settori oggetto delle gare pubbliche aggiudicate anche con metodo corruttivo; si occupa della gestione della contabilità occulta della associazione e dei pagamenti ai pubblici ufficiali corrotti, con dazioni di somme di denaro sistematiche.

Il suo ruolo nell'associazione di organizzatore è reso manifesto dai numerosi reati fine, nei suoi confronti ipotizzati (capi 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 24, 25, 26 e 35 di incolpazione) e come da lui stesso dichiarato nelle numerose conversazioni intercettate, nelle quali questi parla chiaramente della sua attività criminosa, in quanto verosimilmente ritiene che, con l'utilizzo di utenze dedicate (con le quali intrattiene i rapporti con il CARMINATI) e l'attivazione dello *jammer*, fornitogli dallo stesso CARMINATI, presso i suoi uffici, riesca ad eludere le investigazioni.

Nel corso della conversazione del 20.4.2013 (RIT 3240/13, progr. 54), il BUZZI spiega chiaramente a Giovanni CAMPENNI' la sua attività corruttiva, dicendogli che pagava tutti, per le cene del sindaco aveva pagato "settantacinquemila euro", "finanzia giornali, faccio pubblicità. Finanzia eventi, pago segreteria, pago cena, pago manifesti quell'altri li paghi sempre a percentuale su quello che ti fanno. Questo è il momento che pago di più ...le comunalinoi stipendiamo un sacco di soldi sul comune"; continuando nella conversazione, ha poi precisato che a Luca ODEVAINE (la posizione che sarà esaminata nel prosieguo) dava cinquemila euro al mese, a Mario SCHINA (anche la posizione di questi sarà di seguito trattata) dava millecinquecento euro al mese, ad "un altro che tiene i rapporti con Zingaretti ... duemilacinque al mese. Un altro che tiene i rapporti con il comune millecinque, un altro a settecinquantaun assessore a diecimila euro al mese noi quest'anni abbiamo chiusocon quaranta milioni ma tutti i soldi utili li abbiamo fatti sui zingari, sull'emergenza alloggiativa e sugli immigrati, tutti gli altri settori finiscono a zero".

[pp. 550-552]

Organo apicale di tale articolazione di Mafia Capitale è Salvatore Buzzi. Condannato agli inizi degli anni '80 per omicidio doloso, viene scarcerato l'1.04.1991 e sottoposto alla libertà vigilata fino al 13.07.1992. Durante la sua detenzione, inizia a progettare la creazione di cooperative sociali per l'inserimento dei detenuti e delle persone socialmente svantaggiate nel mondo del lavoro, anche attraverso la stipula di convenzioni con il comune di Roma per la gestione del verde pubblico in alcune aree della città. Egli è titolare di ruoli di gestione e controllo nelle cooperative che costituiscono lo strumento imprenditoriale attraverso cui viene realizzata l'attività del sodalizio nel settore economico, con precipuo riguardo ai rapporti con la pubblica amministrazione

[...]

Il 15.11.2013, alle 10:11, veniva intercettato un dialogo all'interno dell'ufficio di

Salvatore BUZZI - via Pomona 63, presso la Cooperativa 29 Giugno a r.l. . [...]
Claudio BOLLA entrava nell'ufficio unitamente ad un uomo indicato nel corso del dialogo come Luciano (n.m.i.), accompagnato da due donne di cui una non meglio identificata ed una indicata nel corso del dialogo come Antonella ABETE (n.m.i.). Dal contesto della conversazione e dagli argomenti trattati, emergeva che tali soggetti erano degli avvocati, interpellati dallo stesso BOLLA, per la realizzazione di una struttura legale all'interno delle cooperative. Nella circostanza, BOLLA illustrava, nel dettaglio, di cosa si occupavano le cooperative, spiegando che erano nate circa 28 anni fa nel carcere di Rebibbia, ad opera di alcuni detenuti. Grazie all'aiuto delle Istituzioni, veniva creata una piccola cooperativa sociale con lo scopo di far lavorare le persone che non potevano godere di tutti i diritti civili, essendo stati detenuti. Con il tempo la cooperativa, una delle prime in Italia, continuava a crescere e le persone che l'avevano costituita divennero anche rappresentanti legali della stessa. Negli anni 1999/2000, la cooperativa (29 Giugno Onlus, ndr) entrava in contatto con la Lega Coop dell'area emiliano-romagnola, con la quale iniziò a collaborare nell'ambito delle pulizie industriali. Ciò faceva compiere un primo salto di qualità alla cooperativa stessa, la quale decideva di interessarsi anche della raccolta dei rifiuti e manutenzione del verde.

[p. 853, p. 576, p. 855]

Nei confronti di Alessandra GARRONE, con la quale Salvatore BUZZI attualmente convive, sono stati ipotizzati i reati fine di turbativa d'asta e corruzione di cui ai capi 16, 18, 19 e 25 di incolpazione [...]; dalle intercettazioni telefoniche ed ambientali, emerge essere inserita all'interno del sodalizio, partecipando attivamente alle riunioni presso la sede della cooperativa di via Pomona n. 63, alle quali presenza anche Massimo CARMINATI e dove vengono pianificate le strategie mirate sia all'aggiudicazione di appalti sia ad influenzare il corretto andamento della pubblica amministrazione, allo scopo di arricchire le cooperative riconducibili allo stesso BUZZI a vantaggio dell'intero sodalizio.

[...]

Nel corso della conversazione intercettata all'interno degli uffici di via Pomona il 12.5.2014, la GARRONE concordava con BUZZI gli importi da indicare nell'offerta per la gara pubblica inerente la raccolta differenziata presso il comune di Sant'Oreste (RM), rivelando l'intenzione di sostituire la busta precedentemente consegnata con una nuova, ("BUZZI: senti è andato via lo stupido?.. te domani puoi anda' all'apertura de sta gara con un'altra busta? GARRONE: con un'altra busta all'apertura della gara?") contenente l'offerta migliore. Come si evinceva dagli sms inviati successivamente ("Risultati sant' Oreste: Abbiamo vinto!!!!;!), la gara veniva effettivamente aggiudicata dalla cooperativa riconducibile a BUZZI; il 5 maggio 2014, sempre all'interno degli uffici di via Pomona n. 63, la GARRONE, confrontandosi con BUZZI sui conteggi relativi al progetto da inviare per una gara, bandita dall'AMA S.p.A., concordava con il compagno la modifica, a mano, dell'atto contenente l'offerta ("modifico 1 con 7 che se può modifica'..-inc-").

[...]

A dimostrazione del ruolo non secondario che la medesima svolge nel sodalizio, la Garrone riveste le cariche formali che seguono:

dal 24.11.2006, consigliere e, dal 17.05.2013, anche Vice Presidente del C.d.A. della 29 Giugno Servizi Società Coop. di produzione e lavoro (cf: 09229351003), con sede in Roma via Pomona 63, operante nel settore delle pulizie;

dal 26.06.2012, consigliere del Consorzio Formula Ambiente Società Coop. Sociale con sede in Cesena, via Violetti n. 3361, operante nel settore della raccolta dei rifiuti.

dal 04.10.2010, socio della Sarim Immobiliare S.r.l. (p.i. 07599771008), con sede in Roma viale Palmiro Togliatti n. 1639, costituita il 15.07.2003, operante nel settore di locazione di beni immobili propri e sublocazione.

[p. 1097]

Il 14.10.2013, veniva intercettata una serie di conversazioni piuttosto ambigue, inerenti il rapporto tra Salvatore BUZZI e Salvatore FORLENZA [nato a Potenza il 02.11.1953] di C.N.S. – Consorzio Nazionale Servizi – rintracciabile all'utenza 3357160627.

Nel corso delle stesse, BUZZI accennava infatti ad una "busta" contenente "5000" che FORLENZA sarebbe dovuto passare a prelevare. Il dato che si ritiene utile ribadire è che la C.N.S., come già ampiamente evidenziato, risultava funzionale allo stesso BUZZI per l'ottenimento dei lavori di raccolta dei rifiuti per le gare indette da AMA Spa.

[...]

alle 10:56 Salvatore FORLENZA chiamava BUZZI e, dopo essersi fatto riferire dove si trovasse, gli diceva che l'avrebbe raggiunto in un quarto d'ora. Infatti, alle 11:14, FORLENZA lo richiamava per informarlo di trovarsi nella traversa di via Merulana. BUZZI rispondeva che l'avrebbe raggiunto subito;

alle 11:33 BUZZI chiamava in cooperativa e ricordava alla sua collaboratrice, Nadia CERRITO, di "quella busta" che FORLENZA sarebbe passato a prendere nel pomeriggio

[...]

alle 11:34, BUZZI inviava un sms all'utenza 3383087742, intestata a Nadia CERRITO, con il quale specificava alla collaboratrice quanto accennato nella telefonata precedente: " 5.000,00", ricevendo, come risposta (sms): " Ok ho capito";

[...]

alle 14:27, BUZZI contattava nuovamente l'utenza fissa della Cooperativa 29 Giugno, e si faceva passare Nadia (CERRITO). BUZZI, in merito "alla cosa che t'ho detto oggi", le specificava di fare "un po' de frattaglie", a sua discrezione, purché fosse " quello" il limite massimo, ovvero 5.000. I dialoghi, intenzionalmente resi ambigui dagli interlocutori per dissimulare quanto detto all'ascolto di terzi, lasciavano comunque intendere che BUZZI avesse lasciato, in una busta, 5.000 euro da consegnare in contanti a FORLENZA e che avesse chiesto proprio a Nadia di dividerli in banconote di diverso taglio.

[pp. 581-582]

Riccardo MANCINI è espressione del sodalizio in seno alla PA, *lato sensu* considerata. Sul piano strettamente formale, egli è stato, fino a poco prima del suo arresto, A. D. di EUR S.p.A., nonché consigliere ed amministratore in numerose aziende operanti nel settore pubblico e privato

[segue: nota 1270 dell'ordinanza cautelare, in cui sono enumerate le società – tra le quali quelle che si occupano di rifiuti, ambiente, acqua – di cui Mancini è partecipe]

Dal 23.10.1979 al 21.05.2001 membro del consiglio della SOCIETA PER AZIONI COMMERCIO COMBUSTIBILI INDUSTRIA RISCALDAMENTO S.A.C.C.I.R (P.I. 00394340582 con sede legale a Roma in VIA DELL'IMBRECCIATO 85);

Dal 04.02.1984 al 04.06.2002 consigliere e presidente del Consiglio di amministrazione della GE.FI. FIDUCIARIA ROMANA - S.r.l. (P.I. 05917280587 con sede legale a Roma in via Bissolati n. 20);

Dal 14.02.1990 al 01.10.2004 membro del consiglio del CONSORZIO SERVIZI PIEMONTE - VALLE D'AOSTA (P.I. 05889210018 con sede legale a Orbassano (TO) in VIA SAN LUIGI 20);

Dal 18.06.1997 al 28.12.2000 membro del consiglio della CONSORZIO ESCATON (P.I. 07330190013 con sede legale a Rivalta di Torino (TO) in VIA BRUINO 22, cessata);

Dal 30.06.1997 al 11.04.2001 membro del consiglio della DOMINO S.r.l. (P.I. 07359030017), di cui deteneva anche quote societarie;

Dal 04.05.2000 AL 18.02.2013 membro del consiglio di amministrazione di UER spa (P.I. 80045870583 con sede legale a Roma in LARGO VIRGILIO TESTA 23);

Dal 01.04.2001 al 12.11.2002 consigliere della GESTIONE IMMOBILI FRIULI VENEZIA GIULIA S.p.A. (P.I. 00996840328 con sede legale a Trieste in PIAZZA SANT'ANTONIO NUOVO 6);

Dal 18.04.2001 al 06.07.2001 membro del consiglio della FIUMICINO SERVIZI - SOCIETA' PER AZIONI (P.I. 05928701001 con sede legale a Fiumicino (RM) in VIA PORTUENSE 2498);

Dal 16.10.2003 al 10.09.2004 presidente del consiglio di amministrazione della AGAMENNONE srl (P.I. 07378941004 con sede legale a Bracciano (RM) in VIA UDINO BOMBIERI 92);

Dal 14.09.2005 alla data odierna membro del consiglio di amministrazione della PYROLTECH S.r.l. (P.I. 08656001008 con sede legale a Roma in Piazza di Spagna 66); Sino al 01.03.2006 membro del consiglio della CONSORZIO G.S.p.A. - GLOBAL SERVICE PER PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI (P.I. 06605361002 con sede legale a Roma in VIA KIRCHER 7, cancellata);

Dal 30.06.2006 al 18.10.2012 membro del consiglio e presidente dello stesso della TREERRE - RECUPERO RICICLAGGIO RIUTILIZZO - S.p.A. (P.I. 05210341003 con sede legale a Roma in via Pasteur n. 65);

Dal 19.05.2006 al 31.01.2013 amministratore unico della NEMESIS S.r.l. (P.I. 09035481002 con sede legale a Roma in viale Pasteur n. 65);

Dal 04.05.2009 al 24.10.2012 amministratore delegato della SOCIETA' GENERALE RIFIUTI S.r.l. (P.I. 10442961008 con sede legale a Siracusa in VIA ADDA 9);

Amministratore unico, nonché proprietario, sino al 04.03.2009 della E42 SOCIETA' A RESPONSABILITA' LIMITATA, O IN FORMA ABBREVIATA E 42 S.r.l. (P.I. 08155151007 con sede legale a Roma in viale Europa n. 116);

Sino al 02.12.2009 membro del consiglio della CONSORZIO PROSA (PROGETTO SICUREZZA AMBIENTE (P.I. 05971631006 con sede legale a POMEZIA in via Roma n. 146, cancellata);

Dal 18.02.2010 al 01.03.2013 presidente del Consiglio di amministrazione della EUR POWER S.r.l. (P.I. 10857241003 con sede legale a Roma in Largo Virgilio Testa 23);

Sino al 02.11.2010 membro del consiglio di amministrazione di EUR CONGRESSI S.r.l. (P.I. 09260721007 con sede legale a Roma in Largo Virgilio Testa 23, cancellata);

Dal 23.04.2010 al 01.03.2013 consigliere della AQUADROME srl (P.I. 09739341007 con sede legale a Roma in VIA CIRO IL GRANDE 16);

Dal 05.01.2011 al 01.03.2013 Amministratore Delegato di EUR TEL srl (P.I. 10773061006 con sede legale a Roma in LARGO VIRGILIO TESTA 23);

Dal 11.01.2011 al 31.10.2012 presidente del consiglio di amministrazione della ROMA CONVENTION GROUP S.p.A. (P.I. 10891851007 con sede legale a Roma in VIALE DELLA PITTURA 50);

Dal 26.01.2011 al 07.12.2012 amministratore della "FTS 2010 SOCIETA' CONSORTILE A RESPONSABILITA' LIMITATA" (P.I. 11021101008 con sede legale a Riolo Gargallo (SR) in ZONA INDUSTRIALE CASALE VECCHIE SALINE SN);

Dal 09.11.2011 al 05.11.2012 membro del consiglio della TERNI S.C.A.R.L. (P.I. 04603190283 con sede legale a Limena (PD) in VIA L. PIEROBON 46);

Sino al 21.09.2012 amministratore unico della PROGECO S.r.l. (P.I. 01625070899 con sede legale a Roma in VIALE PASTEUR 65)

[...]

[in particolare]: dal 01.08.2012 al 28.02.2013 membro del consiglio di amministrazione della MARCO POLO S.p.A. (una joint venture tra le aziende municipalizzate AMA – Acea ed Eur Spa).

Il suo essere espressione della Pubblica Amministrazione, tuttavia, non dipende solo dalle cariche formali pure rivestite, ma anche dalla circostanza che egli può essere ritenuto, senza ombra di dubbio, uomo forte dell'amministrazione comunale romana e, specificamente, plenipotenziario del sindaco Alemanno, quantomeno in taluni settori dell'amministrazione della cosa pubblica.

Il dato è certo ed è stato ricostruito nel proc. 14156/12, nel corso del quale Mancini è stato sottoposto a misura cautelare, vicenda processuale cui si è fatto cenno nell'analisi dei metodi, mafioso e corruttivo, utilizzati dal sodalizio

[...]

[con] richiesta di custodia cautelare - cui è seguita misura, confermata dal riesame per i reati di tentata estorsione ed estorsione – relativa all'indicato procedimento, i cui atti sono stati integralmente acquisiti al presente procedimento

[p. 855]

Vicino al BUZZI è anche Claudio CALDARELLI, un suo stretto collaboratore, il quale ha nella struttura dell'associazione il ruolo di partecipe, operando, nel settore della pubblica amministrazione: per un verso egli partecipa attivamente alle attività illecite, intese a commettere reati contro la PA, a creare e veicolare flussi illegali, per altro verso può essere considerato espressione della pubblica amministrazione *lato sensu* considerata, con cui l'organizzazione interloquisce. Da un lato, ha ruoli formali nelle cooperative riconducibili al gruppo BUZZI, mentre dall'altro ha ruoli politico-istituzionali. Il suo ruolo in concreto è quello di cerniera tra la realtà economica espressa dal gruppo di cooperative che ruotavano intorno a BUZZI e le istituzioni, occupandosi di mantenere i rapporti con i pubblici funzionari dell'amministrazione capitolina, secondo le direttive impartite dal BUZZI ed agevolando quest'ultimo sia nel fornirgli informazioni qualificate sia facendosi parte diligente per il conseguimento degli interessi del sodalizio. Partecipa alle riunioni svolte, presso la sede della cooperativa di via Pomona n. 63, alle quali presenza anche Massimo CARMINATI, e dove vengono pianificate le strategie mirate all'aggiudicazione di appalti, ad influenzare il corretto andamento della pubblica amministrazione nonché alla creazione di flussi finanziari illeciti necessari al pagamento delle corruzioni

[...]

Assessore all'ambiente, verde pubblico e protezione civile del comune di Cerveteri (dal 13.12.1999 al 2003);

Assessore all'anagrafe, verde pubblico del comune di Ardea (2004 – 2006);

Assessore alle attività produttive del comune di Fiumicino (01.06.2008 – 16.12.2009);

Assessore alle politiche dei servizi sociali dell'ex Municipio XIX° "Monte Mario" del comune di Roma - ora XIV° Municipio – (da febbraio 2012 al febbraio 2013)

[p. 116]

[impianto da creare nel comune di Morlupo]

Il 23 luglio 2013 il II Reparto Investigativo del ROS, espletava un servizio di osservazione nei pressi del ristorante romano "Dar Bruttone". Contestualmente, il medesimo Reparto, dava esecuzione al decreto RIT 6047/13 grazie al quale veniva effettuata l'intercettazione delle conversazioni tra presenti, l'analisi delle quali poteva evidenziare come tra i presenti:

- CARMINATI Massimo sollecitasse, a GRAMAZIO Luca, l'intervento presso "Tommaso" (LUZZI Tommaso ndr) affinché si interessasse all'individuazione di un terreno che doveva servire a "Salvatore" (BUZZI Salvatore ndr) il quale nel frattempo aveva "preso" nel vicino comune di Morlupo (RM) "una gara" ("digli a.. a Tommaso che lì... la 29 Giugno ha preso a Morlupo una gara per.. (incomprensibile) ..un terreno...")

"si..(inc)..Salvatore..(inc).. se lì ci sta qualcosa..(inc).. un terreno che ..(inc)..che fai, che ne so.. mi serve un posto pe fare qualche cosa.. ..(inc).."), cosa che suscitava l'approvazione del GRAMAZIO Luca ("perfetto... ottimo").

Benché agli atti d'indagine non si abbiano riscontri riguardo l'effettivo intervento del GRAMAZIO sul LUZZI, purtroppo il frammento della conversazione, pur nella sua brevità, offre una ulteriore straordinaria conferma delle dinamiche che l'associazione criminale appare capace di spiegare in seno all'amministrazione pubblica di Sacrofano (RM).

Gli sviluppi investigativi operati dal II Reparto Investigativo del ROS, che saranno oggetto di separata trattazione, consentivano d'individuare che il "business" a cui il CARMINATI faceva riferimento, consisteva nella realizzazione di un "impianto per il

trattamento e la valorizzazione dei rifiuti organici raccolti in modo differenziato con produzione di compost di qualità ed energia elettrica”, da creare nel comune di Morlupo (RM) su un lotto di terreno di proprietà comunale, sito in località Assura.

[p. 501]

[sostegno alla campagna elettorale di Tommaso LUZZI, volta all’elezione del sindaco del comune di Sacrofano (RM)]

Nel mese di maggio 2013, CARMINATI, Fabrizio Franco TESTA, Agostino GAGLIANONE e Luca GRAMAZIO, con diversità di ruoli, sono risultati impegnati per sostenere la campagna elettorale di Tommaso LUZZI, volta all’elezione del sindaco del comune di Sacrofano (RM). Gli sforzi sono stati, fra l’altro, proiettati a organizzare una cena nella piazza del paese per il giorno di chiusura della campagna elettorale, vale a dire il 24 maggio 2013. CARMINATI ha individuato [Giuseppe] IETTO, quale imprenditore al quale rivolgersi per la fornitura dei pasti. Quest’ultimo ha dimostrato la propria disponibilità, nel quadro di un interscambio di favori, all’organizzazione della cena, proposta da CARMINATI a LUZZI, per il tramite di TESTA. La pianificazione dell’evento è stata curata da CARMINATI e da LUZZI, negli uffici della IMEG di GAGLIANONE (il quale provvedeva a convocare LUZZI). IETTO ha provveduto a confezionare 650 coperti, essendo stata prevista la partecipazione di 600-700 persone, senza spese per LUZZI. Il servizio di catering veniva attuato attraverso contatti diretti tra il collaboratore di LUZZI (Francesco GRANORI) e IETTO, propiziati da CARMINATI e dallo stesso LUZZI.

[...]

L’iniziativa si colloca nel disegno del sodalizio volto a infiltrarsi nel comune di Sacrofano, ove sono risultati risiedere CARMINATI, BRUGIA e GAGLIANONE, attraverso la persona del sindaco, in modo da poter attuare le pianificate finalità illecite, instaurando con quest’ultimo un rapporto di collaborazione continuativo, per poter incidere sulle scelte dell’amministrazione comunale e esercitare il controllo sul comune, per ottenere aggiudicazioni di appalti e favori, funzionali all’espansione economica (nuova attività di riciclaggio e smaltimento dei rifiuti, da effettuarsi nel comune, costruzione di strade), esercitato anche attraverso l’erogazione delle risorse finanziarie da parte della regione, tramite il consigliere regionale Luca GRAMAZIO (commissione Bilancio, Partecipazione, demanio e patrimonio, programmazione economico-finanziaria, capogruppo del PDL) al quale LUZZI è politicamente allineato.

[...]

nell’offrire LUZZI la propria disponibilità a far fronte alle esigenze di CARMINATI e dei sodali, sfruttando il proprio ruolo di sindaco (“Luzzi sta sotto di lui”, secondo quanto affermato da GAGLIANONE), con riferimento a favori (come l’individuazione di un terreno necessario a BUZZI, in quanto la Cooperativa 29 Giugno aveva ottenuto l’appalto per la realizzazione di un impianto per il trattamento e la valorizzazione dei rifiuti organici nel limitrofo comune di Morlupo, oggetto di richiesta, il 23 luglio 2013, da parte di CARMINATI, per il tramite di GRAMAZIO, l’individuazione e/o l’occultamento di documentazione necessaria per superare l’acatastamento e le varianti al progetto approvato in sanatoria, afferente all’acquisto della villa di proprietà di Cristina DE CATALDO, in via Monte Cappelletto, n. 11, da parte di CARMINATI, funzionale alla perizia in corso), a nomine in seno agli uffici comunali e a progetti imprenditoriali, quali un’attività di riciclaggio di plastiche e di vetri e smaltimento rifiuti, provvisoriamente accantonata per l’effettuazione di lavori relativi alla costruzione di strade che collegano i comuni di Santamaria, Montelinetti, finanziati con fondi regionali, oggetto di discussione nel corso del pranzo tenutosi presso l’abitazione di CARMINATI, ubicata in via Monte Capelletto a Sacrofano, domenica 19 gennaio 2014, assieme a TESTA e a GRAMAZIO (“c’hanno già parlato con il sindaco.... mo' dice... devono sposta dice... la cosa... la discarica qui no...la discarica... il centro di raccolta....c'è da fa tutte strade... Santa Maria....fra i comuni Montelinetti (fonetico) ... piazzali (fonetico)... un centinaio di milioni”, indicazioni di GAGLIANONE, riferite a tale Rosetta il 5 febbraio

2014;

[si può ritenere trattarsi del comune di Montelibretti, frazione Borgo Santa Maria]

[p. 438]

A conferma dell'interessamento di GAGLIANONE all'attività di GUARNERA vedi anche conversazione nr. 2138 del 12.01.2013 - RIT 7675/12, nel corso della quale GAGLIANONE metteva a conoscenza tale "Marcello", proprietario di una discarica di terreni, della possibilità di aderire ad una offerta per un lavoro "a villa Pamphili", per la quale diceva di avere "molte chances, tu capisci..", per la movimentazione di 20 mila metri cubi di terra da portare via. GAGLIANONE aggiungeva che la proprietà del terreno erano "amici" e che volevano che fosse lui ad effettuare i lavori.

[p. 1086]

[Ambientale con tale Bernardinello]

CB: Ma noi...io... S: Se voi...se voi non capite bene la cooperativa, la cooperativa v'ammazza! E che cazzo, no...ma per... che ce vole? Quello glie viene il sangue amaro su 'sta storia...è una persona seria, corretta, non ce chiede niente, non ce chiede soldi...c'ha dato i rifiuti, ce sta a da' un asilo nido, ce sta a da' un impianto de congelazione

Alla fine della vicenda, Buzzi non si accontenta di un sindaco che gli assegna lavori senza prendere soldi, senza chiedere niente, ma lo mette a stipendio, secondo quanto afferma in una comunicazione a Carminati

[...]

Va rilevato [...] che nell'ambito dei dialoghi intercettati nel mese di giugno [2014], il giorno 9 ne veniva registrato uno decisivo a sostenere l'ipotesi investigativa secondo cui anche il primo cittadino del comune di Morlupo rientrasse tra i pubblici ufficiali a disposizione del sodalizio e di come anch'egli, in cambio dei favori elargiti a favore di BUZZI e della 29 Giugno, fosse remunerato con una corresponsione di denaro. Nella circostanza, infatti, BUZZI riferiva a CARMINATI: "il sindaco di Morlupo l'ho messo a stipendio" e quest'ultimo commentava: "ah perfetto".

[p.509, p. 824-825]

Emblematica dell'inserimento di [Agostino] GAGLIANONE, con riferimento al versante della pubblica amministrazione, appare la conversazione, avvenuta alle ore 18.03 del 14 gennaio 2013, durante la quale CARMINATI disvelava all'imprenditore come il gruppo criminale potesse contare su referenti inseriti nella pubblica amministrazione.

Nello specifico, CARMINATI spiegava al sodale GAGLIANONE il ruolo che, nell'organizzazione, ricopriva Fabrizio Franco TESTA - indicato come un "amico", "uno forte" e "uomo di fiducia" di Luca GRAMAZIO, il quale era consigliere della regione Lazio, un uomo "potente", figlio del senatore Domenico GRAMAZIO - e che TESTA era stato dallo stesso designato per seguire le vicende che riguardavano i rapporti con la pubblica amministrazione capitolina.

Nel prosieguo, aggiungeva CARMINATI che TESTA era al momento impegnato a sostenere un altro imprenditore legato al sodalizio, vale a dire Salvatore BUZZI, il quale era occupato nella realizzazione di importanti commesse della pubblica amministrazione ("lui è uno forte .. infatti mi sta a guardà tutte le cose con SALVATORE ... con le cose mi aiuta anche lui ... capito? lo ci sò amico").

[...]

V. conversazione n. 845, con inizio registrazione alle ore 18.00 del 14.01.2013, a bordo dell'Audi A1 targata EH707PF, linea 226 - RIT 3850/12. Si riporta di seguito la relativa trascrizione.

Maurizio: Massimo: Maurizio: Massimo: l'uomo...lui è l'uomo di LUCA proprio...l'uomo di fiducia...a me mi fa.. portà... di più ...omissis...

Maurizio: tutto questo te l'ho detto; Massimo: si, lui..lui è l'uomo è l'uomo di fiducia loro.. ma lui è una.. non lo guardà ..lui è uno importante, eh!... proprio.. è pure amico del sindaco...lui capito? lui è uno forte.. infatti mi sta a guardà tutte le cose con

Salvatore ...che le cose me le guarda lui...lui è in gamba? Io non so quasi niente...c'ha una disgrazia in famiglia, il figlio è molto malato, pero' lui..(inc)..è un cazzo per culo...eh.. dovrebbe andare...dovrebbe andare.. forse domani lui viene al consiglio di amministrazione dell' AMA; Maurizio: eh... Massimo: si piglia, si piglia tutta la parte che riguarda i rifiuti ...il riciclaggio...lui diventa l'uomo del riciclaggio a Roma... Maurizio: tu dici eh!... Massimo: lui..è uno importante ..eh..è uno...importante.; ...omissis... Massimo: no però poi meno male che hai conosciuto Fabrizio perché così.. poi.. quando ci sarà da...pure Carlo.. quell'altro...quell'altro è l'uomo de.. invece de Mancini... Maurizio: Carlo me lo avevi presentato no?

[p. 415]

Alle ore 10.00 del 25.01.2013, CARMINATI e [Cristiano] GUARNERA, dopo essersi trattenuti presso la sede di via Pomona dell'ATI 29 Giugno" gestita da BUZZI, proseguivano la discussione inerente al coinvolgimento del secondo negli affari del sodalizio (conversazione nr. 1101, con inizio registrazione alle ore 10.00, del 25.01.2013, all'interno del veicolo Audi A1, in uso a CARMINATI, linea 226 - RIT 3850/12)

CARMINATI perseverava con GUARNERA, spiegando l'importanza rivestita dalla Cooperativa 29 Giugno, nonostante il modo probabilmente rozzo con il quale i suoi dirigenti gli si erano presentati e la stabilità economica della stessa, facendo riferimento anche all'acquisizione, da poco tempo, della gestione di un nuovo campo nomadi sull'Aurelia e al fatto che avevano oltre mille impiegati, tutti stipendiati con 16 mensilità, tra i quali ex detenuti, brigatisti scarcerati e soggetti in stato di disagio sociale, rimasti, oramai, solo in minima parte. Riferiva che "loro sono diventati una realtà importante" e che potevano vantare rapporti diretti e confidenziali con il sindaco. Affermava, inoltre, che "questi sono quelli i classici risolutori di problemi che vanno a mette le mani nella merda", gli unici che riuscivano a gestire i rapporti con gli zingari dei 4 campi nomadi, ubicati nella zona periferica di Roma.

"Questi qui gestiscono discariche, gestiscono, come si chiama e così di riciclo dei rifiuti nelle Marche, nelle co.. perché loro a parte appartengono proprio al CNS [fonetico] a Bologna sono le cooperative rosse insomma. Infatti ogni tanto prendono e partono tutti per andare a Bologna..(inc)...e per legge, molti lavori nell'ambito cittadino possono essere fatti soltanto dalle cooperative sociali, perché loro nelle cooperative c'hanno gli psicologi, gli educatori capito tutte quelle strutture, che servono, capito..."

[pp. 571-572]

Le attività d'intercettazione hanno dimostrato come [Carlo Maria] GUARNERY abbia partecipato attivamente alle riunioni svolte presso la sede della cooperativa di via Pomona n. 63, cui presenziava anche Massimo CARMINATI, e dove venivano pianificate le strategie mirate sia all'aggiudicazione di appalti sia ad influenzare il corretto andamento della pubblica amministrazione, allo scopo di arricchire le cooperative riconducibili a BUZZI a vantaggio dell'intero sodalizio.

La ricostruzione dei singoli fatti reato, in relazione ai quali sono state elaborate incolpazioni cautelari, enuclea il ruolo dell'indagato e a tale analisi si rimanda integralmente. Ai fini che qui rilevano, giova osservare come Guarany, eseguendo le indicazioni di Buzzi, era anzitutto uomo di collegamento con le istituzioni comunali e con le sue controllate, secondo l'univoca indicazione dell'attività investigativa svolta.

Egli, anzitutto, è interlocutore privilegiato nei confronti del Direttore Generale di AMA S.p.A. Giovanni FISCON, funzione che, come si evidenzierà soprattutto nella turbativa d'asta relativa alla raccolta del multimateriale, egli piegherà agli interessi del gruppo riconducibile a Buzzi.

[...]

in merito alla gara individuata nella n. 30/2013 indetta da AMA Spa sulla raccolta differenziata del multimateriale, BUZZI, riferendosi alla GARRONE all'interno degli uffici

di via Pomona n. 63, affermava: "il problema è un altro, il problema è un altro, Guarany fa il commerciale, però sulla gara dei rifiuti... c'è qualcuno che gli deve dire 1° e 4° o 1° e 2° (riferendosi ai lotti multimateriale, ndr);

[...]

il 17.4.2013, Salvatore BUZZI chiamava Carlo GUARANY al quale riferiva che sarebbe stato "il nostro FISCON" a ricoprire la carica di "direttore generale di AMA al posto di COMMINI", esprimendo, al riguardo, il proprio entusiasmo. Carlo GUARANY partecipava alla soddisfazione dell'interlocutore: "Meno male...meno...ogni tanto...ogni tanto una decisione saggia...meno male" e, proseguendo, commentava: "poi al nuovo sindaco gli proporremo di confermarlo, chiaramente...".

[p. 751]

Franco PANZIRONI ha ricoperto la qualità di componente del CDA e AD di AMA S.p.A. dal 5.8.2008 al 4.8.2011 e riguardo specificatamente a detto periodo non vi sono intercettazioni, atteso che le specifiche indagini, riguardanti le vicende in esame, hanno avuto inizio a giugno 2012; precedentemente a tale data, le cooperative sociali riconducibili al BUZZI si erano aggiudicate numerose gare [...]:

- il Bando di gara n. 28/2009, dell'importo di euro 4.400.000,00, aggiudicato un lotto il 18.11.2009, a Consorzio Formula Ambiente, controllato per il 29,36 per cento dalle società cooperative 29 Giugno Soc. Coop. Sociale Onlus, Formula Sociale Cooperativa e 29 Giugno Società Cooperativa, del quale il BUZZI era, all'epoca dei fatti, Presidente, AD;

- il bando di gara n. 3/11, aggiudicato un lotto il 2.1.2012 a Costituendo RTI 29 Giugno soc. coop./Formula sociale soc. coop. Italia, per l'importo di euro 280.000,00;

- il bando di gara n. 15/11, aggiudicato il 23.5.2012, per l'importo di euro 645.000,00 alla Società 29 Giugno Società Cooperativa Onlus;

- la procedura negoziata del 21.11.2012, aggiudicata il 27.4.2012, per due lotti al CNS e per un lotto alla società 29 Giugno, società Cooperativa Onlus;

E' bene precisare che il 14.5.2011 il PANZIRONI è stato indagato, nell'ambito dell'inchiesta cosiddetta "Parentopoli", riguardante presunte irregolarità nelle procedure di

assegnazione del personale in AMA S.p.A. e verosimilmente per tale ragione non è stato

riconfermato al vertice della società; il prevenuto veniva, invece, confermato al vertice della controllata Roma Multiservizi S.p.A., fino al 3.10.2013.

Anche nel periodo successivo alla sua carica formale in AMA S.p.A., il PANZIRONI, aveva nella società sostanzialmente un ruolo apicale, come emerso nelle intercettazioni sopra riportate, quali, tra le tante, quella del 16.2.2013 (RIT 1008/13, progr. 565), nel corso della quale Stefano Andrini (nominato consigliere di Roma Multiservizi il 21.8.2008 e AD il 21.8.2009), parlando con Giuseppe BERTI, riferendosi alla ANELLI ed ai contrasti insorti ai vertici dell'Azienda, diceva: "lei ha capito che l'azienda non è sua è di Panzironi?", nonché la conversazione del 3.4.2013, quando Giuseppe BERTI, parlando con Marcello BRONZETTI (dirigente di AMA S.p.A.), diceva: "non lo voglio più perché è inutile che facciamo l'amministratore delegato quando la struttura è di Panzironi" e l'altro: "... lì ci stanno i piantoni di Panzironi, certo!"; ancora, nella conversazione del 17.4.2013 (RIT 17169, progr. 2922), a seguito della nomina di Giovanni FISCON quale direttore dell'AMA, Damiano Lipani diceva al PANZIRONI: "sei proprio un regista sta' cosa l'hai fatta tutta tepoi la gente pensa che lo fai per cazzi tuoi, non sanno che lo fai per spirito patrio ..."

[p. 708]

La cooperativa COSMA è emersa come un'ulteriore società utilizzata da Massimo CARMINATI per il recupero delle illecite somme a lui dovute. Fiscalmente domiciliata presso lo studio commercialista di un altro sodale, Paolo DI NINNO, che cura la

contabilità della gran parte delle società riconducibili a BUZZI

[...]

sede a Roma in via Togliatti n. 1639, costituita il 06.06.2008, attività "manutenzione aree verdi", data inizio 10.06.2013, Amministratore Unico è Antonio ESPOSITO, nato a Roma il 01.02.1965, domiciliato in via degli Scipioni n. 235, nominato il 30.06.2012.

La società detiene il 40 per cento della 29 Energy Green S.r.l..

[pp. 624 – 686; p. 872]

[Le corruzioni e le turbative d'asta avvenute in ambito AMA;

Amministrazione dal 2008 al 2013]

Come rilevato, il gruppo criminale la cui attività è stata oggetto d'indagine, essenzialmente attraverso intercettazioni telefoniche, pedinamenti ed acquisizioni di atti che non imponessero una discovery, articolava la sua azione illecita verso diversi plessi della pubblica amministrazione. Tra essi, si è osservata una diffusa attività corruttiva intervenuta in AMA S.p.A., società controllata dal comune di Roma.

Preliminare a un esame del merito dei singoli fatti è l'individuazione della natura giuridica dell'attività posta in essere da AMA, onde verificare la sussistenza delle qualifiche soggettive che consentono la contestazione di reati propri, l'enucleazione della morfologia del tipo di corruzioni ipotizzate, onde consentire la verifica della correttezza della riconduzione della fattispecie concreta al tipo normativo.

[...]

Ai fini che qui rilevano, non par dubitabile che AMA S.p.A sia, anzitutto, una società incaricata di pubblico servizio, sì che i suoi appartenenti, tanto più se esprimono qualifiche apicali, ne ripetono tale qualità. Depongono in tal senso le finalità perseguite dalla società, la titolarità delle relative quote da parte del comune, la nomina dei componenti da parte dell'amministrazione comunale, la modifica della governance aziendale intervenuta attraverso provvedimenti sindacali, il controllo o la partecipazione di società, unitamente ad altre società incaricate di pubblico servizio, tutte connotate, in misura più o meno marcata, dal perseguimento di interessi pubblici.

[...]

La società esercita l'attività di: "Raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi. Autotrasporto merci conto terzi. Servizi funebri e cimiteriali. Raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi. Lavaggio e disinfezione (o sanificazione) cassonetti, raccolta e trasporto rifiuti speciali - raccolta e trasporto rifiuti urbani pericolosi. Dal 9/8/2004: sistemazione di parchi, giardini ed aiuole. Legge 122 lettere a,b,c,d.". Il capitale sociale deliberato ed interamente versato di euro 182.436.916,00, è suddiviso in 182.436.916 azioni ordinarie del valore di euro 1,00 cadauna, interamente possedute, da Roma Capitale (partita i.v.a. 02438750586), che effettua anche "attività di direzione e coordinamento della società".

[l'ordinanza delinea ampiamente il ruolo di Franco Panzironi in AMA e il contesto corruttivo dell'azione di Buzzi; alla nota 1431 si fa riferimento a una gara di AMA per il trasporto di rifiuti all'estero a cui sono interessati Carminati e Buzzi]

[p. 648, p. 663, p. 853]

[turbativa della gara di appalto n. 30/2013 sulla raccolta differenziata del multimateriale]

Il 29.10.13 veniva indetta la gara d'appalto 30/2013, suddivisa in 4 lotti, che vedeva come termine finale per la presentazione delle offerte il 12.12.13, poi prorogato al 7.1.14, con responsabile unico del procedimento Fiscon, direttore generale di AMA

[...]

Le indagini hanno evidenziato come Panzironi, in relazione a un appalto del valore di

5.000.000 di euro, affidato da AMA (il riferimento a quando comandava è eloquente), abbia percepito una utilità pari a 120.000 euro, secondo quanto si evince dalla conversazione [...], in cui Buzzi, credibilmente per la dimostrata esistenza di rapporti di dare/avere con Panzironi, enuncia l'assunto.

[...]

in merito alla gara AMA sul Multimateriale (la n. 30/2013, ndr), il consigliere Regionale Eugenio PATANÈ, gli avrebbe chiesto, per mezzo di Franco CANCELLI, la somma di euro 120.000,00. Nella circostanza, BUZZI gli avrebbe riferito che a "PANZIRONI", che all'epoca comandava, avevano riconosciuto la somma di euro 120.000,00, pari al 2,5 per cento, per la vincita di una gara di 5.000.000 di euro ("...gli ho detto "noi a Panzironi (Franco Panzironi, ndr) che comandava gli avevamo dato il due e me..2 virgola 5 per cento (2,5 per cento, ndr)...dato 120 mila euro su 5 milioni... mo' damo tutti sti soldi a questo?").

[p. 769]

Nel corso della conversazione ambientale del 15.1.14 (RIT 8416/13, progr. 7947), il BUZZI comunicava ad Alessandra GARRONE, Emanuela BUGITTI, Claudio BOLLA, Paolo DI NINNO e Carlo GUARANY quali sarebbero stati gli appoggi politici per la vittoria della gara ed il BUZZI indicava le persone che lo avrebbero aiutato a vincere la gara, in CESARETTI, CORATTI (per parlare con il quale avrebbe dovuto elargire la somma di euro 10.000,00) e COSENTINO, indicandoli, quali "assi nella manica per farci vince la gara" e dicendo che avrebbero aggiustato la gara, riferendosi chiaramente a quella del Multimateriale.

Lo stesso giorno, il BUZZI si incontrava presso il ristorante "Il Casale", con il CARMINATI ed il consigliere del Lazio, Marco MATTEI e nel corso dell'incontro il CARMINATI mostrava dei documenti al BUZZI (v. servizio di O.C.P., di cui all'allegato 201, all'informativa finale dei ROS, Il Reparto).

Le conversazioni di questo periodo, peraltro, evidenziavano uno scontro con il CANCELLI, della cooperativa Edera, che evidentemente non intendeva rispettare gli accordi presi, con l'intervento di FORLENZA, del CNS, inteso a trovare una quadra (v. conv. del 16.1.2013, RIT 1741/13, progr. 44292).

Nella giornata di sabato 18.01.2014, a due giorni di distanza dalla presentazione delle buste con le offerte inerenti alla gara AMA n. 30/2013 per la raccolta del multimateriale, venivano registrati una serie di dialoghi, nel corso dei quali emergeva chiaramente che Salvatore BUZZI e Franco CANCELLI della cooperativa Edera, si erano incontrati per raggiungere un accordo per la spartizione dei lotti della gara (v. conversazione RIT 1741/13, progr. 44599, 44600,44601, nel corso della quale i due discutono della gara, dicendo il CANCELLI di essersi confrontato con il GUARANY - che diceva al BUZZI che il CANCELLI si era messo paura -, e che il 70 per cento del secondo sarebbe stato del BUZZI). Tale circostanza il BUZZI, attraverso GUARANY, comunicava al FISCON (v. conv. Del 17.1.2013, RIT 1741/13 progr. 44541) e alla BUGITTI (v. conv. del 15.7.2013, RIT 1741/13, progr. 44608).

La chiusura degli accordi veniva comunicata tre giorni prima della scadenza del termine ultimo per la presentazione delle offerte, dal BUZZI al FORLENZA ed al FISCON, con il seguente SMS: "Nuntio vobis gaudium magnum habemus papam" (RIT 1741/13 progr. 44632 del 18.1.2013); la comunicazione veniva, successivamente, data anche alla BUGITTI (RIT 1741/13, progr. 44634) e ribadita ulteriormente, alle 20,19, al FISCON telefonicamente (RIT 1741/13, progr. 44644).

L'evidenza della turbativa è ribadita in una conversazione telefonica, che rende palese la conoscenza delle altre offerte, a due giorni dal termine finale di presentazione, da parte di BUZZI. In particolare, alle 19:39 del 18.1.14, Alessandra GARRONE chiamava "Alessia", che passava il telefono a Carlo GUARANY e si lamentava un'incongruenza tra quanto annotatogli su un "foglietto" da BUZZI, e quanto, invece, avevano scritto sulla domanda di partecipazione alla gara. Il riferimento, infatti, era alle percentuali relative alle proposte di spesa " uno virgola uno", che la cooperativa

avrebbe dovuto presentare entro il 20 gennaio 2014, termine di scadenza del bando AMA; a questo punto, la GARRONE passava il telefono a Salvatore BUZZI, il quale spiegava a GUARANY che la percentuale di " zero cinque, zero quattro" sul primo lotto andava bene, in quanto sarebbero stati gli unici a presentare la domanda, mentre per il secondo lotto era corretta la percentuale, essendo più alta dell'altra " ipotesi" (" quell'altra ipotesi invece è zero quattro, c'è scritto" "più alto de zero virgola quattro"), avrebbe assicurato loro l'aggiudicazione del secondo lotto. Un accordo che viene spiegato nei dettagli e nelle ragioni della sua conclusione (con la richiesta di intervento di Eugenio PATANÈ - avvocato, attuale Consigliere Regionale - gruppo consiliare del P.D. nominato il 26.03.2013 – a favore del quale sarebbero state richieste erogazioni e che avrebbe accompagnato per la questione il CANCELLI dall'assessore Marino), nel corso di un'intercettazione ambientale (RIT 3240/13, progr. 6649), al CARMINATI, appresa la spiegazione, diceva: "eh no, andiamoci a parlar! E mo basta te faccio compagnia, ma che è "tanto"!"; dimostrando così il suo cointeresenza dell'aggiudicazione della gara.

L'esistenza di accordi sulla gara tra i partecipanti è, altresì, confermata da una conversazione del 5.5.2014 (RIT 8416/13, progr. 4199 – A -11) tra il GUARANY ed il BUZZI, dal tenore della quale, in relazione alla gara indetta da AMA S.p.A. per la raccolta del multimateriale, parlavano della circostanza che già prima della preparazione delle offerte, vi erano stati accordi con il CANCELLI per la spartizione dei lotti e per concordare le offerte; i problemi insorti avevano determinavano da un lato la richiesta di intervento di FISCON, dall'altro il tentativo di recupero delle posizioni, cercando di mettere a posto la questione, nelle more delle aggiudicazioni, come emerge nella conversazione intercorsa in data 5.5.2013, con il GUARANY e la BUGITTI (RIT 1741/13, progr. 61301 del 5.5.2013).

[p. 162]

nel pomeriggio del 16.5.2014, a partire dalle 15:30, all'interno dell'ufficio di via Pomona 63 in Roma, veniva intercettato un ulteriore dialogo di estremo interesse investigativo, nel corso del quale BUZZI, sempre in merito alla gara AMA sul Multimateriale (la n. 30/2013, ndr), informava i presenti circa la richiesta di 120.000 euro avanzata dal consigliere Regionale Eugenio PATANÈ, per mezzo di Franco CANCELLI. In particolare, BUZZI riferiva che a "PANZIRONI", che all'epoca comandava, avevano riconosciuto la somma di euro 120.000,00, pari al 2,5 per cento, per la vincita di una gara di 5.000.000 di euro (...gli ho detto <noi a Panzironi (Franco Panzironi, ndr) che comandava gli avemo dato il due e me..2 virgola 5 per cento (2,5 per cento, ndr)...dato 120 mila euro su 5 milioni...mo damo tutti sti soldi a questo?>).

[Pr.4469-A-10 ore 15:43:43], BUZZI proseguiva sul discorso:

S: l'ho detto a Fabrizio...dello schema che mi ha detto CANCELLI (Franco Cancelli, ndr)... (inc)..CANCELLI è stato ragionevole... CG: lo schema su che, scusa? S: sulla Sicurezza ambie... (fonetico)..uno voi.. uno noi.. uno CNS.. uno la destra... CG: eh.. pure a me m'ha detto lo stesso S: eh.. se lui riesce.. se Massimo se riesce a piglià quello della destra noi pigliamo (inc)...sta a loro trovasse co la destra!...terza cosa.. PATANÈ (Patanè Eugenio, ndr) voleva 120 mila euro a lordo.. allora gli ho detto <scusa... CC: de quale?.. parli de? CG: del Multimateriale EB: (inc) S: (inc) amico suo..gli ho detto <noi a PANZIRONI (Franco PANZIRONI, ndr) che comandava gli avemo dato il due e me..2 virgola 5 per cento (2,5 per cento, ndr)...dato 120 mila euro su 5 milioni...mo damo tutti 'sti soldi a questo?> soggetto maschile: ammazza oh... S:e lui dice <ah però bisogna da'...> e alla fine dice, guarda, dice <la differenza sarebbero 10 mila euro> perché ne vorrebbe subito 60 e gliene toccherebbero 50...dice <(inc) in più e poi ne possiamo (inc)> ho fatto <oh.. guarda che il problema però è la tua aggressività...perché se Patanè garantisce.. non c'avemo problemi ma se uno per esser garantito da PATANÈ deve venì da altri>..io non so l'ho chiamato dovrebbe venir oggi...il problema è noi la parte del.. siccome io martedì incontro PATANÈ, una parte dei soldi io comunque gliela darei...gliela incomincerei a da'...tanto (inc) de 20..20..20 sui 20 (inc) quando vado

all'incontro gli dico <già i 20 te li ho dati> perché se noi chiudiamo con PATANÈ..a PATANÈ gli famo capi <guarda (inc) noi venimo solo da te però..> non è che può esse CANCELLI semo pure noi che semo bravi... avemo... avemo preso tutto.. perché non c'è più (inc) soggetto maschile: certo CC: (inc) S: (inc) poi l'opposizione c'avamo pure noi perché ..QUARZO è (inc) CG: e questo Franco è stato d'accordo? S: (inc) opposizione non gli ho detto un cazzo CG: no no

Il 26.05.2014, all'interno degli uffici della Coop. 29 Giugno, Salvatore BUZZI, unitamente a Carlo GUARANY, Paolo DI NINNO e Claudio CALDARELLI, faceva nuovamente un chiaro riferimento all'insistenza di Franco CANCELLI per ulteriori pagamenti a PATANÈ, con lo stesso BUZZI che lasciava intendere di non volerne sapere poiché aveva già provveduto alla dazione di 10.000.

[nelle intercettazioni ambientali del 26 maggio 2014 Pr.4706-A-6 @ 12:47 e Pr.4706-A-6 @ 12:50:34, sono contenuti riferimenti discorsivi dei presenti - Salvatore Buzzi, Carlo Guarany, Paolo Di Ninno, Claudio Caldarelli – ai seguenti ulteriori soggetti: “Ciro”, “noi come Lega”, “Cosma”, “AGCI”, “Unicoop”, “Pomponi”, “Presidente Bolla”, “Adriana”, “questa Società di Firenze (indicata da Forlenza)”]

[p. 652, p. 752]

[Assegnazione della raccolta differenziata per il comune di Roma]

Le investigazioni svolte [...] hanno consentito di individuare specifiche ipotesi nelle quali la curvatura privatistica impressa all'esercizio della funzione per effetto della sua vendita si è tradotta in specifici atti, palesemente contrari ai doveri d'ufficio. La prima delle ipotesi considerate è relativa all'aggiudicazione della gara 18/2011 avvenuta il 5.12.12, relativa all'assegnazione della raccolta differenziata per il comune di Roma. Sul piano probatorio, è significativo rilevare come Buzzi, 20 giorni prima dell'aggiudicazione, abbia certezza dell'essere affidatario dei lavori e il giorno prima conoscesse addirittura che uno dei lotti fosse appannaggio di Edera.

[...]

Alle 18:09, Salvatore BUZZI veniva contattato da Giovanni VESPA (Referente Territoriale di Area presso Banca Prossima, ndr), rintracciabile sull'utenza 3485476855, al quale comunicava che: “...(...)... oggi ho fatto la transazione eh...abbiamo firmato...entro... tutta la differenziata a Roma è mia ... acquistiamo le quote del Capannone”; alle 17:21, Salvatore BUZZI chiamava “Guido” (Guido COLANTUONO) e, nel corso del dialogo, ripeteva al suo interlocutore: “...preparate che amo firmato tutto, a differenziata è tutta nostra, preparati!” al che l'interlocutore rispondeva che era pronto e chiedeva: “quando se parte, a gennaio?”; Buzzi confermava;

[...]

alle 12:53, Salvatore BUZZI chiamava Quintilio NAPOLEONI ed iniziavano a parlare in merito alla disponibilità ed alla stima dei mezzi che sarebbero stati necessari per “l'organico ed il multimateriale”. NAPOLEONI precisava di essere a Malta, quindi non era in grado di confermare le stime fatte. A questo punto, BUZZI aggiungeva: “...sembra che il secondo lotto se lo prende Edera e quindi ci risolve il problema.

Un'aggiudicazione che è preceduta da una trama di incontri, distintamente, con Fiscon e con Panzironi, e da almeno un incontro con la Anelli.

[II] 5.12.2012, veniva effettivamente aggiudicata, proprio alla Cooperativa Edera (un lotto) ed al consorzio CNS (4 lotti), la gara n. 18/2011, per l'importo complessivo di euro 21.450.000,00, riportato all'inizio del presente paragrafo, avente ad oggetto la “Procedura aperta, suddivisa in cinque lotti, per l'affidamento di servizi di raccolta, trasporto e conferimento presso l'impianto di compostaggio o presso aree di trasferimento di rifiuti organici, per un periodo di 24 mesi”:

Nella relazione sulla gestione del bilancio al 31.12.2012 della Coop. Sociale 29 Giugno Onlus, viene rilevato che tutti e quattro i lotti sopra indicati, erano stati

successivamente affidati dall'aggiudicataria CNS, alle cooperative di Salvatore BUZZI. Infatti, nella relazione si legge: "Alla fine dell'anno 2012 la cooperativa ha avviato, insieme alla cooperativa 29 Giugno Servizi, la gestione integrale dei servizi di raccolta differenziata del rifiuto organico (lotti 2, 3, 4, 5) e del multimateriale (lotto 4) eseguiti in qualità si associata di CNS e per conto di AMA S.p.A.. Nella sostanza, il quadro risulta essere sufficientemente definito: le cooperative riconducibili a Buzzi sono definitivamente beneficiarie delle assegnazioni dei lavori in questione.

L'assunto è ribadito nella conversazione tra presenti censurata il 19.11.2013, a partire dalle 10:24, all'interno dell'ufficio di Roma via Pomona 63 (RIT 8416/13). In essa, Paolo DI NINNO ribadiva, ad un uomo non meglio identificato, che: "... da quest'anno, dal 1° gennaio 2013, ha cominciato a fare anche i servizi di RSU (smaltimento Rifiuti Solidi Urbani, ndr) per quattro milioni di fatturato". A specifica richiesta, DI NINNO poi puntualizzava che tale attività era svolta per i servizi commerciali, bar, ristoranti del centro storico del comune di Roma per la raccolta del non organico, precisando che [Pr.191-A-4 ore 10:33:42]: "...il valore del contratto è circa dieci milioni all'anno... poi CNS (Consorzio Nazionale Servizi, ndr) l'ha suddiviso in tre cooperative ... la quota spettante a 29 giugno servizi è circa quattro milioni... altrettanto per la 29 Onlus....".

Peraltro, in tale contesto, appare assai significativa la circostanza che, il giorno successivo all'aggiudicazione della raccolta differenziata, le società riconducibili a Buzzi erogano, a favore della fondazione riconducibile a Panzironi e Alemanno, una somma pari a 30.000 euro.

[...]

Dagli accertamenti effettuati sui c/c delle cooperative riconducibili a Salvatore BUZZI, emergeva che effettivamente in data 15.11.2012, dal c/c n. 60803 acceso presso la banca Prossima ed intestata alla Società coop. Formula Sociale, erano stati bonificati la somma di euro 30.000,00 in favore della "Fondazione per la Pace e Cooperazione Internazionale Alcide De Gasperi" (con sede in Roma Piazza San Lorenzo in Lucina n. 26, ndr) [...] a poche settimane di distanza, in data 6.12.2012, venivano disposti altri bonifici dai c/c delle società di BUZZI in favore della Fondazione Nuova Italia, per l'importo complessivo di ulteriori 30.000,00 euro.

[p. 655, p. 752]

[Raccolta delle foglie per il comune di Roma]

La seconda delle ipotesi considerate è relativa all'aggiudicazione di due lotti di dei lavori di cui al n° 11156382, relativa alla raccolta delle foglie per il comune di Roma, avvenuta in data 11.12.12.

Anche in questo caso, vi sono conversazioni, antecedenti alla formale aggiudicazione, tra Buzzi e Fiscon che danno per scontato l'esito della gara.

[p. 662]

[La turbativa della gara provvisoria relativa all'emergenza rifiuti]

[...] emerge dalle intercettazioni telefoniche (RIT 1741/13 progressivo n. 34221 ore 09.42.51 del 30.10.2013 BUZZI Salvatore utenza telefonica n. 3482519252 – FISCON Giovanni utenza telefonica n. 3484049972), dalle quali si evince che, in relazione alla citata gara, l'assegnazione era stata preconcordata da Fiscon con i rappresentanti di Federambiente.

Salvatore BUZZI Giovanni FISCON

SB: per essere invitati alla gara provvisoria Nanni, questa dei rifiuti, potrem... come CNS?

GF: eh... no, ormai no, perché quella le ho fatte, me l'ha indicate Federambiente, le...

ah, Federambiente. si, si, dovete fa' la domanda però quella co... quella che conta.

SB: qual è?

GF: quella che conta è quell'altra.

SB: quell'altra si.

GF: quella che conta è quell'altra.

SB: la stiamo facendo, stiamo, stiamo...

GF: quella a tutti i costi, eh, cioè non... non sbagliate niente là
no abbiamo, abbiamo già raggiunto de... degli accordi. eh.

SB: era pe' sape' se c'avevamo spazio pure su questa provvisoria. eh... no, no per...
perché ho, ho fatto un criterio, sennò come facevo

GF: ok.

SB: eh, a sceglie' uno si, uno no, uno si, uno no, eh, qualcuno me lo doveva di'

[p. 767, 768]

Successivamente, il FISCON sollecitava il BUZZI a mandargli immediatamente una richiesta perché avrebbe invitato anche loro; pertanto, BUZZI cercava i mezzi necessari e le società per partecipare congiuntamente; alle ore 11.18 dello stesso giorno, i FISCON, dopo aver letto la lettera, contattava nuovamente il BUZZI, invitandolo ad essere più preciso, in quanto sembrava li stesse invitando solo per il trasporto, mentre la gara riguardava "trasporto e smaltimento"; il FISCON suggeriva al BUZZI di scrivere come CNS, per essere invitati (RIT 1741/13, progr. 26231). L'apertura delle offerte, in data 21.9.2013, assegnava però gli appalti ad altre società.

[l'ordinanza non sviluppa il tema, ma l'addebito provvisorio n. 15 dà per avvenuta la turbativa d'asta, sovrapponendo l'intervento di "non identificati rappresentanti di Federambiente" con le collusioni tra Fiscon e Buzzzi]

[p. 660, p. 817]

[Corruzioni e turbative d'asta in ambito AMA;
Amministrazione dal 2013 al 2014]

Il cambio di amministrazione avvenuto nel 2013 impone all'organizzazione criminale una rimodulazione delle sue strategie, un'individuazione di nuovi interlocutori, un rafforzamento e una trasformazione dei rapporti in essere con esponenti della P.A. in senso soggettivo ed oggettivo. Tale capacità di adattamento, e l'immediatezza dei risultati ottenuti, evidenzia al contempo la stabilità della struttura associativa e la circostanza che la penetrazione della pubblica amministrazione sia uno dei suoi obiettivi irrinunciabili.

[...]

Carminati: capito che ti voglio dire. Sì va a chiede...adesso si va adesso a bussacchiare;

Corsi: adesso è ora, de tirà le reti, se no;

Carminati: gli si dice adesso che cazzo .."ora che abbiamo fatto questa cosa, che progetti c'avete? Allora nel progetto, perché voi fate li progetti.. la politica.. adesso che progetti c'avete? Teneteci presenti per i progetti che c'avete, che te serve? Che cosa posso fare? Come posso guadagnare, che te serve il movimento terra? Che ti attacco i manifesti? Che ti pulisco il culo ... ecco, te lo faccio io perché se poi vengo a sape' che te lo fa un altro, capito? Allora è una cosa sgradevole" ..però famolo se no ..se perdemo la battuta. Prima dell'estate, prima dell'estate;

Corsi: tocca anda', tocca anda'.. prima dell'estate?

Carminati: prima di anda' in vacanza;

Corsi: sbrigamoce allora;

Carminati: prima di anda' in vacanza, andamo.. famo tutto il giro delle sette chiese... e poi dopo, poi dopo il giro delle sette chiese poi dimo... "aho, noi a settembre arrivamo eh, mò adesso annate tutti in vacanza" ..;

[...]

La rimodulazione dell'approccio, che in AMA si materia del rafforzamento dei rapporti esistenti, è eloquentemente dimostrata dalla conversazione ambientale che segue, con riguardo alla posizione di Fiscon [Pr.2063-A-5 ore 09:40:31] CARMINATI diceva:

M: cominciamo ... cominciamo da oggi con lui ... FISCON che ha fatto (inc) S: sì, oggi però dobbiamo andar a fare un discorso con FISCON che deve essere uno nostro che ...

o è nostro o è nostro ...non è che può essere di tutti (inc) l'altro giorno il SOLCO (fonetico) che pure la ... raccolta dei stracci che è un servizietto M: si si me lo ricordo, ho sentito.

[...]

La ricerca di nuovi interlocutori, capaci per il loro *munus publicum* di incidere sugli affari condotti con AMA, è dimostrata dall'attività di aggancio e di costruzione di rapporti con Mattia Stella, della segreteria del sindaco Marino, nonché con Mirko Coratti, presidente dell'assemblea capitolina, gratificato - secondo Buzzi - da almeno un'erogazione di 10.000 euro, e da Franco Figurelli, della sua segreteria particolare, gratificato - secondo Buzzi - da una retribuzione di 1000 euro al mese.

[...]

è un'associazione che, con metodi e strategie che meglio si adeguano alle circostanze ed ai tempi, ciò che persegue è sostanzialmente il denaro. Così i sodali si sono riorganizzati, in seguito alla mancata vincita di Alemanno al comune di Roma, della quale si sono molto rammaricati, atteso che, a dire del BUZZI, "se vinceva Alemanno ce l'avevamo tutti comprati, partivamo fiuuuuu..... C'amo l'assessore ai lavori pubblici, Tredicine doveva stà assessore ai servizi sociali, Cochi andava al verde, Cochi non è comprato però è un amico, Alemanno ... che cazzo voi di piùpoi ce pigliamo le misure con Marino"

(v. conversazione intercorsa tra il predetto e GAMMUTO, il 28.5.2013, RIT 2169/13);

[p. 657]

Il 17.01.2014, veniva intercettato un ulteriore dialogo nell'ufficio di BUZZI in via Pomona 63 [...]

BUZZI forniva ulteriori conferme sull'illiceità delle condotte poste in essere e la consapevolezza del proprio agire criminoso ("Quando m'arrestano, se m'arrestano, saremo in difensiva, ma se l'incolamo tutti.. ma tutti voglio inculca' ..ma ti è chiaro il concetto?.. questo deve esse!") nonché, nuovamente, sulle coperture politico-amministrative di cui godeva lo stesso imprenditore e sui vantaggi che avrebbe dovuto corrispondere alle stesse ("perché co' CORATTI sicuramente me chiede da divide già l'anticipo per cui io GLIE DÒ UN LOTTO... ah gliel'ho detto che il milione già se lo so.... possono (inc) cazzo vogliono..."). [...] [Pr.1613-A-3 ore 15:15:41]: Salvatore BUZZI effettuava una conversazione telefonica (con Salvatore Forlenza Rit 1741-13 prog. 44479). [Pr.1613-A-3 ore 15:17:10]: appena conclusa la telefonata, Buzzi si rivolgeva ai presenti:

Legenda: S: Salvatore BUZZI CC: Claudio CALDARELLI CG: Carlo GUARANY EB: Emanuela BUGGITTI

S: (inc) Forlenza.. perché FORLENZA è stato chiamato da LEODORI (Daniele Leodori, Presidente Consiglio regionale del Lazio, ndr) CG: LEONORI S: e...io dopo che ho parlato con lui io l'ho incontrato all'Eur..lui poi è andato da Leonori gl'ha detto che il problema era.. non eravamo noi, era CANCELLI (Franco Cancelli, ndr)..quindi ha parlato con... CG: so che l'ha chiamato (inc)

S: (inc) qua da me.. Leodori (inc) Panea (fonetico) se so visti e Panea (fonetico) gli ha riferito..<a Fra non è vero> ..quello de Cancelli.. quindi era importante che oggi (inc)..deve riferì.. gliel'hai detto che deve riferì? CG: a Nanni? (Giovanni FISCON, ndr)

S: (tono alterato) ma che Nanni....riferì a Leodori ..possibile che pure tu non leggi (inc)!!..tra l'altro lo stronzo si sentiva sicuro con la nomina di Strozzi (Ivan Strozzi, nominato AD di AMA S.p.A. e rimosso pochi giorni dopo ndr) sponsorizzato Estella MARINO (Estella MARINO, Assessore all'Ambiente del comune di Roma) ma Strozzi... (fischio) è ito.. (per evidenziare le recenti dimissioni, ndr) e quindi... Estella Marino come sappiamo non si occupa di gare.. il Dirigente che si occupa di imma... di gare è ALTAMURA (Gaetano ALTAMURA nato a Roma il 02.11.1973, Direttore del Dipartimento Tutela Ambiente – Protezione Civile ndr)... insomma stamo a costruì.. stamo a costruì un percorso pe' ammazzallo poi vedemo se me riesce ammazzallo.. glieli davo tutti e 3 guarda (inc)... perché co CORATTI (Mirko CORATTI, Presidente

dell'Assemblea capitolina, ndr) sicuramente me chiede da divide già l'anticipo per cui io GLIE DÒ UN LOTTO... ah gliel'ho detto che il milione già se lo so.... possono (inc) cazzo vogliono... [Pr.1613-A-3 ore 15:18:25]

[p. 675]

[turbativa della gara per l'affidamento dell'appalto del servizio di igiene urbana, servizi vari accessori, e fornitura di attrezzature e materiali d'uso per la raccolta differenziata CIG 560688865 indetta dal comune di S. Oreste]

Il bando era preceduto da una serie di contatti tra il sindaco di S. Oreste e Buzzi, ricercati dal primo, che erano in tutta evidenza intesi a confezionare il bando di gara con la mediazione di Lucci, collaboratore di Buzzi.

[la nota 1550 riporta l'intera sequenza di contatti intercettati]

Il 2.10.13 interveniva un'ordinanza dell'ordinanza di indifferibilità ed urgenza, n. 3911, che regolava l'affidamento dei lavori.

Il 17.02.2014, il comune di Sant'Oreste pubblicava sul sito istituzionale il "Bando di gara per l'affidamento dell'appalto del servizio di igiene urbana, servizi vari accessori, e fornitura di attrezzature e materiali d'uso per la raccolta differenziata, mediante procedura aperta ai sensi dell'articolo 55, decreto legislativo 163/2006, con il criterio di aggiudicazione, ai sensi dell'articolo 83 del citato decreto, dell'offerta economicamente più vantaggiosa. CIG 560688865", a firma del Responsabile del procedimento Arch. Marco PLACIDI. Nelle more per la predisposizione delle offerte, il giorno prima del termine finale che scadeva in data 8.4.14, intercorrevano conversazioni tra Buzzi e la Garrone dalle quali si evinceva che costoro erano al corrente delle offerte altrui.

Nelle more dell'aggiudicazione, si registravano una serie di incontri tra Buzzi e Placidi. Tra essi, particolarmente significativo è quello del 22.4.14, nel quale interviene la consegna di 5000 euro, presso l'agriturismo riconducibile alla moglie di Placidi, che, secondo la rappresentazione di Buzzi, costituisce la prosecuzione di altre erogazioni.

Seguivano appuntamenti e incontri tra Buzzi e Placidi, fino alle conversazioni intercettate il 5 maggio 2014, dalle quali si evinceva che PLACIDI, dopo aver visionato le offerte per l'appalto sui rifiuti, aveva comunicato a BUZZI i punteggi delle cooperative antagoniste, inducendo quest'ultimo a decidere di modificare l'offerta presentata di modo da proporre una

Infatti: nel corso di una conversazione intercettata all'interno degli uffici di via Pomona, BUZZI commentava con GUARANY: "a Sant'Oreste ce devo anda' oggi! c'è l'apertura della (inc)" "eh ma oggi ce devo rianda' per capire i punteggi no che (inc)". Difatti, alle 14:10, BUZZI fissava un appuntamento con Marco PLACIDI per le quattro/quattro e mezza. Alle 17:43, sempre negli uffici di via Pomona, Salvatore BUZZI riferiva ad Alessandra GARRONE e Raniero LUCCI che avrebbero perso la gara di Sant'Oreste ("Sant'Oreste la perdiamo eh!", ndr) poiché, asseritamente in base a quanto comunicatogli da PLACIDI nell'incontro appena concluso, gli altri partecipanti avevano presentato delle offerte migliori. Di conseguenza, BUZZI disponeva di modificare l'offerta, già depositata, in favore di una che presentasse le caratteristiche maggiormente favorevoli, precisando, infine, che tutto ciò che avevano ipotizzato, ovvero l'apertura delle buste e la successiva sostituzione dell'offerta, sarebbe dipeso da una terza persona, ovvero Marco PLACIDI.

[p. 762]

dalle conversazioni intercettate in data 5.5.2014, si evince che il PLACIDI, dopo aver visionato le offerte per l'appalto sui rifiuti, aveva comunicato al BUZZI i punteggi delle cooperative antagoniste, inducendo quest'ultimo a decidere di modificare l'offerta presentata e proporre una vincente e il prevenuto comunicava ciò al LUCCI ed alla GARRONE; i predetti si mettevano d'accordo per aprire la busta dell'offerta e sostituirla con quella modificata e come emerge dalle intercettazioni telefoniche [eseguite tra il 17 aprile e il 12 maggio 2014] gli stessi hanno così sostituito le offerte originariamente presentate con altre redatte ad hoc materialmente dalla GARRONE, in accordo con

GUARANY e BUGITTI; il 12.5.2014, la GARRONE si accordava con il BUZZI, che aveva sentito il PLACIDI, di recarsi con il LUCCI il giorno successivo all'apertura delle buste, come risulta essere avvenuto dall'sms del 13.5.2014, (RIT 7629/13 progr. 17518) e nel successivo sms, Alessandra GARRONE scriveva a Claudio BOLLA, Claudio CALDARELLI, Emanuela BUGITTI, Carlo GUARANY e Paolo DI NINNO: "Risultati sant'Oreste: abbiamo vinto!!!!!!";

[p. 603]

[Si segnala l'intercettazione ambientale all'interno di ufficio di Buzzi, presso la Cooperativa 29 Giugno, (progressivo n. 4200 ore 10.00 del 5 maggio 2014) tra i presenti: Salvatore BUZZI, Massimo CARMINATI, Carlo GUARANY, Claudio BOLLA, Claudio CALDARELLI, Fabrizio TESTA, che contiene riferimenti generici a: verde del comune di Roma, verde del Bioparco, affare di rilevanza della regione Lazio del valore di sessanta milioni di euro, affare di rilevanza del comune di Roma del valore di un milione duecentomila euro]

[p. 674]

[Si segnala l'intercettazione ambientale del 21.08.2013, a partire dalle 12:16, a bordo dell'autovettura AUDI Q5 targata EM442HN, tra Salvatore BUZZI e Alessandra GARRONE; le rivela di elargire somme mensili a Carlo Pucci e fa riferimento a "quella botta di culo co' PANZIRONI" e a una somma di centodiecimila euro "per Formula Ambiente"]

[p. 685]

[flussi finanziari illeciti]

La ricostruzione dei circuiti societari, economici e finanziari coinvolti nella vicenda, sostanzialmente amministrate da Buzzi, rivela una struttura che si fonda su alcune unità di base [A] titolari di partecipazioni ad altre cooperative e società e aderenti, direttamente o indirettamente, a consorzi di cooperative [B]:

[A]

Società 29 Giugno Cooperativa Sociale - Onlus a r.l. (cf: 07066980587);
29 Giugno Servizi Società Coop. di Produzione e Lavoro (cf: 09229351003);
Formula Sociale Società Coop. Sociale a r.l. Onlus (cf: 05901401009);
Eriches 29 Consorzio di Cooperative Sociali a r.l. (cf: 07704421002);
CRD Immobiliare S.r.l. (cf: 10154931009);
Sarim Immobiliare S.r.l. (cf: 07599771008);
Crisalide S.r.l. (cf: 09653281007); Coop. Sociale ABC SOS a r.l. (cf: 04867410583);
29 Energy Green S.r.l. (cf: 12449511000);
50 per cento della società SI.AL. Service S.r.l. (cf: 08562601008);
35 per cento della Rogest S.r.l. (cf: 02340350608);
A.B.C. Società Cooperativa Sociale (c.f. 12485241009);

[B]

Consorzio Raccolta Differenziata Roma – Società Consortile a r.l. (cf: 01228050553);
Consorzio Raccolta Differenziata Roma Due Soc. Consortile a r.l. (cf: 09922781001);
Consorzio raccolta differenziata Tre (cf: 10163381006);
Consorzio Formula Ambiente Società Coop. Sociale (cf: 02252620402);
Consorzio Città dell'Altra Economia (cf: 11947171002);
Consorzio Stabile Italservizi (cf: 10682201008).

Addebiti provvisori contenuti nell'ordinanza cautelare

FRANCO PANZIRONI, SALVATORE BUZZI, MASSIMO CARMINATI, NADIA

CERRITO, GIOVANNA ANELLI, GIOVANNI FISCON, PATRIZIA CARACUZZI, CLAUDIO CALDARELLI

11) del reato di cui agli articoli 81 capoverso, 110, 318 (nella formulazione successiva al dicembre 2012) 319 (nella formulazione antecedente e successiva al dicembre 2012) del codice penale, 7 D. L. 13 maggio 1991, n. 152, conv. nella L. 12 luglio 1991, n. 203 perché Panzironi nella qualità di componente del CDA e AD di AMA S.p.A. dal 5.8.2008 fino al 4.8.11, e successivamente funzionario apicale di fatto di AMA S.p.A., Anelli nella qualità di procuratore speciale di AMA S.p.A. e Direttore Generale dal 20.9.12 al 2.5.13, Fiscon nella qualità di procuratore speciale di AMA S.p.A. e Direttore Generale a partire dal 2.5.13, Caracuzzi nella qualità di dipendente di AMA e segretaria personale di Panzironi, in concorso tra loro e con Pubblici Ufficiali appartenenti alla struttura di AMA non identificati; Panzironi per l'asservimento della sua qualità funzionale, formale e di fatto, e per l'asservimento della qualità funzionale di Anelli, Fiscon e altri appartenenti alla struttura di AMA non ancora identificati, che agivano in accordo con lui, nonché per il compimento di atti contrari ai doveri del suo ufficio e dell'ufficio di Anelli, Fiscon, Caracuzzi e altri pubblici ufficiali non ancora identificati, atti assunti in violazione dei doveri d'imparzialità della Pubblica Amministrazione e consistenti:

nella violazione del segreto d'ufficio; nella violazione dei doveri d'imparzialità della P.A. nell'affidamento dei lavori; nel prendere accordi con Buzzi circa il contenuto dei provvedimenti di assegnazione delle gare, prima della loro aggiudicazione (assegnazione della raccolta differenziata per il comune di Roma di cui alla gara di AMA 18/11; assegnazione dei lavori relativi alla raccolta delle foglie per il comune di Roma di cui al bando n° 11156382; assegnazione di lavori per un valore di 5.000.000 di euro, non ancora specificamente individuato); riceveva, per sé e per la fondazione Nuova Italia, utilità consistenti: in una costante retribuzione, di ammontare non ancora determinato, dal 2008 al 2013 e a partire da tale data pari a 15.000 euro mensili; in una somma pari a 120.000 euro (2,5 per cento del valore di un appalto assegnato da AMA e non ancora specificamente individuato); in erogazione di utilità quali la rasatura del prato di zone di sua proprietà; in finanziamenti, non inferiori a 40.000 euro, alla fondazione Nuova Italia, nella quale Panzironi aveva ruolo di socio fondatore, consigliere e segretario generale; utilità materialmente erogate da Buzzi, che agiva in accordo con Carminati e attraverso l'aiuto materiale, per le operazioni di creazioni delle provviste finanziarie, di Cerrito, segretaria personale di Buzzi, e Caldarelli, che realizzava frodi fiscali necessarie a garantire le adeguate coperture contabili.

Con l'aggravante di aver agito al fine di agevolare l'associazione di tipo mafioso diretta da Carminati.

In Roma, dal 2008 al giugno 2013

FISCON, PANZIRONI, ANELLI E BUZZI

12) del reato di cui all'articolo 353 del codice penale, 7 D. L. 13 maggio 1991, n. 152, conv. nella legge 12 luglio 1991, n. 203 perché, in concorso tra loro e previo concerto, Panzironi nella qualità di funzionario di fatto apicale di AMA S.p.A., Fiscon nella qualità di procuratore Speciale di AMA S.p.A., Anelli nella qualità di direttore generale di AMA S.p.A., dunque Pubblici Ufficiali, mediante collusioni materialmente intervenute tra Fiscon e Buzzi da un lato e Panzironi e Buzzi dall'altro, intese tra l'altro a predeterminare il contenuto delle assegnazioni e il

tempo di decorrenza del servizio, turbavano la gara 18/2011, aggiudicata il 5.12.12.

Con l'aggravante di aver agito al fine di agevolare l'associazione di tipo mafioso diretta da Carminati.

In Roma, dal mese di ottobre al mese di dicembre 2012

FISCON, PANZIRONI, ANELLI E BUZZI

13) del reato di cui all'articolo 353 del codice penale, 7 D. L. 13 maggio 1991, n. 152, conv. nella legge 12 luglio 1991, n. 203 perché, in concorso tra loro e previo concerto, Panzironi nella qualità di funzionario di fatto apicale di AMA S.p.A., Fiscon nella qualità di procuratore Speciale di AMA S.p.A., Anelli nella qualità di direttore generale di AMA S.p.A., dunque Pubblici Ufficiali, mediante collusioni materialmente intervenute tra Fiscon e Buzzi e Panzironi e Buzzi, intese tra l'altro a predeterminare il contenuto delle assegnazioni, turbavano la gara di cui al bando n. 11156383, aggiudicata in data 11.12.12.

Con l'aggravante di aver agito al fine di agevolare l'associazione di tipo mafioso diretta da Carminati.

In Roma, dal mese di ottobre al mese di dicembre 2012

FISCON E BUZZI

14) del reato di cui agli articoli 110, 318 e 321 del codice penale, 7 D. L. 13 maggio 1991, n. 152, conv. nella legge 12 luglio 1991, n. 203 perché Fiscon, DG di AMA, riceveva da Buzzi, espressione di soggetti imprenditoriali che intrattenevano rapporti con AMA, per l'esercizio della sua funzione, la promessa di esecuzione di attività di pulizie presso un immobile di sua appartenenza.

Con l'aggravante di aver agito al fine di agevolare l'associazione di tipo mafioso diretta da Carminati.

In Roma, il 30.10.13

FISCON, BUZZI

15) del reato di cui agli articoli 110, 353 del codice penale 7 D. L. 13 maggio 1991, n. 152, conv. nella legge 12 luglio 1991, n. 203 perché, in concorso tra loro e con non identificati rappresentanti di Federambiente, Fiscon nella qualità di Direttore Generale di AMA, mediante collusioni preventive e successive con Buzzi, che si traducevano anche nell'indicazione di correzione dell'offerta presentata, turbavano la gara relativa all'emergenza rifiuti, indetta da AMA.

Con l'aggravante di aver agito al fine di agevolare l'associazione di tipo mafioso indicata al capo 1).

In Roma, fino al mese di agosto 2013

FISCON, BUZZI, CANCELLI, FORLENZA, GUARANY, BUGITTI, GARRONE, DI NINNO E CARMINATI

16) del reato di cui all'articolo 353 del codice penale 7 D. L. 13 maggio 1991, n. 152, conv. nella L. 12 luglio 1991, n. 203 perché, in concorso tra loro, e previo concerto tra Carminati e Buzzi, Fiscon nella qualità di direttore generale di AMA S.p.A., dunque Pubblico Ufficiale,

- mediante collusioni materialmente intervenute tra Fiscon e Buzzi, intese tra l'altro a spostare il termine ultimo per la presentazione delle offerte, originariamente fissato al 7 di Gennaio 2014, e a recepire nell'aggiudicazione gli accordi intervenuti tra i partecipanti;

- mediante collusioni materialmente intervenute tra Cancelli, Fiscon, Forlenza e Buzzi, che agiva di concerto con Carminati e in accordo con Bugitti, Garrone e Di Ninno, intese prima a concertare la presentazione delle domande, poi a predeterminare il contenuto delle assegnazioni; turbavano la gara di appalto n. 30/2013 indetta da AMA Spa sulla raccolta differenziata del multimateriale.

Con l'aggravante di aver agito al fine di agevolare l'associazione di tipo mafioso indicata al capo 1).

In Roma, dal mese di dicembre 2013 al giugno 2014

MENICHELLI, PLACIDI, BUZZI, LUCCI, GARRONE

18) del reato di cui all'articolo 353 commi 1 e 2 del codice penale, 7 D. L. 13 maggio 1991, n. 152, conv. nella L. 12 luglio 1991, n. 203 perché, in concorso tra loro, Menichelli nella qualità di sindaco del comune di Sant'Oreste, dunque Pubblico Ufficiale, Placidi nella qualità di responsabile U.T.C. del comune di S. Oreste e R.U. del procedimento, dunque Pubblico Ufficiale, mediante collusioni materialmente intervenute tra Menichelli, Placidi, Lucci e Buzzi, intese a predeterminare il contenuto dell'affidamento;

mediante condotte fraudolente con le quali nell'imminenza dell'affidamento, a termini scaduti, venivano sostituite le offerte presentate, con altre preparate dalla Garrone;

turbavano la gara per l'affidamento dell'appalto del servizio di igiene urbana, servizi vari accessori, e fornitura di attrezzature e materiali d'uso per la raccolta differenziata CIG 560688865 indetta dal comune di S. Oreste

Con l'aggravante dell'essere stato commesso il fatto da parte di Placidi, pubblico ufficiale preposto alla aggiudicazione della gara e con l'aggravante di aver agito al fine di agevolare l'associazione di tipo mafioso indicata al capo 1).

In Sant'Oreste, dal mese di ottobre 2013 al mese di aprile 2014

MENICHELLI, PLACIDI, BUZZI, LUCCI, GARRONE, CHIARAVALLE, BUGITTI:

19) del reato di cui agli articoli 110, 319, 321 del codice penale 7 D. L. 13 maggio 1991, n. 152, conv. nella L. 12 luglio 1991, n. 203 perché in concorso tra loro, Menichelli nella qualità di sindaco del comune di Sant'Oreste, dunque Pubblico Ufficiale Placidi nella qualità di responsabile U.T.C. del comune di S. Oreste e R.U. del procedimento, dunque Pubblico Ufficiale; Buzzi nella qualità di amministratore delle cooperative aggiudicatrici; Lucci, Garrone, Chiaravalle, Bugitti, collaboratori di Buzzi Menichelli e Placidi, nelle qualità indicate, per il compimento di atti contrari ai doveri del loro ufficio, consistenti:

nello svolgere le loro funzioni in violazione dei doveri d'imparzialità della PA e nel turbare, a favore delle cooperative riconducibili a Buzzi, la regolarità della procedura di gara per l'affidamento dell'appalto del servizio di igiene urbana, servizi vari accessori, e fornitura di attrezzature e materiali d'uso per la raccolta differenziata CIG 560688865 indetta dal comune di S. Oreste, accordandosi con Buzzi e Lucci prima dell'aggiudicazione e consentendo a costoro di sostituire le offerte originariamente presentate con altre redatte ad hoc materialmente dalla Garrone, in accordo con Guarany e Bugitti;

ricevevano: Menichelli la promessa di 30.000 euro; Placidi la consegna di una somma di almeno 10.000 euro

Con l'aggravante di aver agito al fine di agevolare l'associazione di tipo mafioso indicata al capo 1).

In Sant'Oreste, nel 2014

Allegato 1

