

– la già avvenuta notifica al Governo italiano, da parte della Commissione, di una lettera di costituzione in mora per l'infrazione 2011/4021 relativa alla gestione della discarica di Malagrotta, ritenuta inadeguata e non conforme alla normativa comunitaria di riferimento;

– l'imminente chiusura della discarica di Malagrotta e la conseguente oggettiva impossibilità di gestire i flussi di produzione e smaltimento dei rifiuti dei predetti comuni e della città del Vaticano, che costituiscono il 55 per cento della produzione dell'intero territorio della regione Lazio;

– i tempi, stimati in 36 mesi, per la realizzazione degli impianti alternativi all'attuale discarica di Malagrotta;

– la situazione di grave rischio sotto il profilo igienico sanitario, ambientale nonché in materia di ordine pubblico determinatasi nei territori che attualmente utilizzano la discarica di Malagrotta per lo smaltimento dei rifiuti;

– la necessità di garantire l'individuazione e la successiva realizzazione in termini di somma urgenza di un sito provvisorio alternativo che assicuri la gestione dei flussi di rifiuti nei comuni di Roma, Fiumicino, Ciampino e nello Stato della città del Vaticano per il tempo necessario all'avvio degli impianti di smaltimento e trattamento definitivi;

– l'impossibilità di fronteggiare con mezzi e poteri ordinari detta situazione di emergenza, in ragione della sua intensità ed estensione.

Sulla base delle predette motivazioni e su iniziativa del capo del dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri, d'intesa con la regione Lazio, è stato, dunque, decretato lo stato di emergenza fino al 31 dicembre 2012.

Con ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3963 del 6 settembre 2011, è stato nominato il prefetto di Roma commissario delegato per il superamento della situazione di emergenza ambientale.

Allo stesso è stato affidato 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 necessari 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» (doc. 865/6).

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» (l'espressione «in via prioritaria» uti-

lizzata nell'ordinanza sarà oggetto di ulteriori approfondimenti nel prosieguo della relazione).

Con riferimento ai poteri del commissario è stabilito, in primo luogo, il potere di derogare, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico, della direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri del 22 ottobre 2004 e dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario, a una serie di disposizioni contenute nel codice ambientale, nella normativa sulle discariche e in altre disposizioni analiticamente indicate nel provvedimento di nomina.

È, altresì, stabilito che il commissario « si avvale in qualità di soggetto attuatore, nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, della direzione attività produttive e rifiuti della regione Lazio per lo svolgimento della funzione di stazione appaltante per la realizzazione di una o più discariche e/o per l'ampliamento di discariche esistenti indicate dalla regione nonché di un impianto di tmb rifiuti urbani per garantire piena copertura fabbisogno dell'area interessata ». Il commissario, si avvale di una struttura composta da personale della pubblica amministrazione, di consulenti tecnici appositamente nominati, di personale degli uffici tecnici della regione Lazio e degli altri enti locali interessati nonché del comando Carabinieri tutela dell'ambiente e del Corpo forestale dello Stato. « Al commissario delegato, in relazione ai compiti conferiti, è riconosciuto un compenso mensile pari al 30 per cento della retribuzione mensile in godimento, oltre l'eventuale trattamento di missione, nei limiti previsti per i dirigenti generali dello Stato ed in deroga alla legge 18 dicembre 1973 n. 836 ». Agli oneri derivanti dalla ordinanza di nomina « stimati in euro due milioni, si provvede mediante l'utilizzo delle risorse finanziarie disponibili sul bilancio della regione Lazio ».

2.4 – Il ciclo dei rifiuti nella provincia di Roma.

Il prefetto Pecoraro ha ritenuto, evidentemente, necessario disporre di un quadro chiaro e aggiornato in merito ai quantitativi di rifiuti prodotti da Roma e provincia e alle attuali modalità di smaltimento.

Ebbene, secondo i dati forniti dal commissario Pecoraro, in occasione della sua audizione avanti alla Commissione, svoltasi in data 11 ottobre 2011, la situazione relativa al ciclo dei rifiuti nel territorio della provincia di Roma è quella riportata nel documento consegnato alla Commissione, il cui testo è di seguito riprodotto nelle parti di interesse (doc. 865/1): « Per quanto concerne il profilo eminentemente tecnico, dai dati forniti dai funzionari della competente direzione regionale attività produttive e rifiuti e dalle notizie fornite nel corso dei numerosi tavoli tecnici che il commissario delegato sta convocando presso la prefettura, cui intervengono gli assessori competenti nella materia di regione, provincia e comune di Roma, nonché il segretario generale della regione, è emerso quanto segue: Roma produce complessivamente circa 1.834.000 tonnellate di rifiuti urbani l'anno, ovvero 5025 t/g.; di questi, circa 1100, il 22 per cento, sono stati oggetto di raccolta differenziata nel corso del 2010; attualmente la

raccolta differenziata si attesta sul 24,3 per cento; è di circa 4000 tonnellate al giorno, quindi, la quantità di rifiuti da smaltire.

Attualmente sono quattro gli impianti di trattamento meccanico biologico [tmb]: due dell'AMA (Via Salaria e Rocca Cencia) e due a Malagrotta di CO.LA.RI, che riescono però a smaltire circa 3000 t/g.

Emerge dalle relazioni dei tecnici che:

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

In realtà la potenzialità del sito di Rocca Cencia è parziale, pari al 50/60 per cento della sua funzionalità, perché, nella fase attuale il sito di Rocca Cencia, sta operando anche come sito di trasferimento.

A fronte, quindi, dalla quantità di rifiuti prodotti e da smaltire emerge la necessità della realizzazione di altri impianti di tmb.

Dal trattamento delle 3000 t/g si producono 1000 t/g di cdr (combustibile).

In realtà, da quanto emerso nel corso delle riunioni, la produzione di cdr è ben al di sotto delle possibilità, anche perché gli impianti di termovalorizzazione non operano a pieno regime.

Impianti di termovalorizzazione:

1. impianto di S. Vittore (FR) funziona bene e opera per il 90 per cento sul Lazio;
2. impianto di Colle Sughero (Colleferro) opera al 70/80 per cento con rifiuti provenienti da fuori regione;
3. impianto di Malagrotta (Roma): scarsa funzionalità e ne è previsto, a breve, lo spegnimento;
4. il gassificatore localizzato ad Albano Laziale non è entrato in esercizio, come noto, in quanto oggetto di un annoso contenzioso non risolto.

Emerge quindi la necessità di individuare un'altra linea di trattamento per altre 1000 t/g. di rifiuti per chiudere il ciclo, in ottemperanza soprattutto alle norme e alle prescrizioni europee.

Secondo le direttive europee sull'ammissibilità in discarica dei rifiuti, infatti, il sistema di tritovagliatura deve essere considerato un'opzione transitoria, in quanto non rispondente appieno al concetto di "trattamento", così come indicato nelle direttive europee.

I tecnici regionali hanno confermato che il sistema di tritovagliatura non è idoneo al trattamento dei rifiuti e che sarebbe, invece, necessario incrementare la raccolta differenziata pari, attualmente su Roma al 24,3 per cento (il comune di Roma prevede, per la fine del corrente anno, di avviare a raccolta differenziata il 26 per cento dei rifiuti), ben al di sotto della previsione normativa che prevede il trattamento dei rifiuti con il sistema della raccolta differenziata nella misura del 65 per cento.

Il comune di Roma ha chiesto al Ministero dell'ambiente la deroga per il raggiungimento del 35 per cento.

Il sistema della raccolta differenziata prevede la realizzazione di impianti di compostaggio (di più semplice realizzazione) e di tmb.

Secondo le valutazioni dei tecnici se il comune di Roma non riuscisse ad incrementare la raccolta differenziata, anche se venisse realizzato il gassificatore ad Albano Laziale, sarebbe, comunque, necessario realizzare altri impianti di termovalorizzazione.

Attualmente le 3000 tonnellate di rifiuti che vengono riversate nella discarica di Malagrotta, vengono riversate "tal quali", contravvenendo alle norme in materia; ciò anche in ragione della circostanza che la tariffa relativa è estremamente più conveniente della tariffa che sarebbe necessario applicare per il rifiuto trattato ».

Questa la situazione così come fotografata dal prefetto Pecoraro all'inizio del suo mandato, situazione che non risulta essere ancora cambiata, non essendo stato adottato alcun provvedimento né dal commissario, né da parte delle autorità preposte.

Non può non essere sottolineato sin da ora come in un anno (a decorrere dalla procedura di infrazione europea di cui sopra) nulla di concreto sia stato fatto, nonostante la conclamata situazione di emergenza.

Per ciò che concerne la raccolta differenziata che, allo stato, si attesta su livelli ben distanti da quelli prefissati dalla direttive europee, l'assessore regionale all'ambiente Pietro Di Paolantonio, nel corso dell'audizione del 24 aprile 2012, ha dichiarato che la giunta regionale ha provveduto all'approvazione delle linee guida sulla raccolta differenziata, al fine di fornire procedure chiare e uniformi per tutti i 378 comuni della regione. Ha, inoltre, dichiarato che, per sostenere quanto previsto dal piano rifiuti, dal 2010-2011 sono stati stanziati 135 milioni di euro per le province della regione Lazio, esclusivamente per programmi sulla raccolta differenziata. Questo programma straordinario abbraccia un arco temporale ricompreso tra l'anno 2012 e l'anno 2014.

2.5 – *Dati acquisiti dalla Commissione in relazione agli impianti di trattamento meccanico biologico (tmb).*

Il comandante Carabinieri per la tutela dell'ambiente ha inviato alla Commissione, in data 16 giugno 2012, una nota sintetica sull'esito dei controlli in merito alla funzionalità degli impianti di trattamento meccanico biologico dei rifiuti urbani in provincia di Roma, espletati, nel mese di maggio 2012, nel quadro dell'attività di supporto richiesta dal commissario delegato.

Nella nota si precisa che gli impianti di trattamento meccanico biologico oggetto di controllo sono stati i due impianti di Malagrotta di E. Gioni srl e i due impianti dell'AMA (siti in Via Salaria 981 e in via Rocca Cencia 301).

I controlli effettuati hanno riguardato la verifica documentale:

– della potenzialità ricettiva degli impianti, desunta dalle autorizzazioni emanate;

– del quantitativo dei rifiuti in entrata processati dal 2011 all'aprile 2012 desunti dai *report* generati dai sistemi informatici in uso ai gestori;

– della tipologia e quantità dei rifiuti generati dagli impianti a seguito del trattamento dei materiali in entrata, anche questi desunti dai *report* generati dai sistemi informatici in uso ai gestori.

In esito alla verifica è stata riportata la funzionalità di ciascuno degli impianti nel citato lasso temporale (intesa come rapporto percentuale tra i rifiuti in ingresso e potenzialità ricettiva dell'impianto):

<i>Impianto tmb</i>	<i>Anno 2011 (% trattamento rsu)</i>	<i>1° quadrimestre 2012 (% trattamento rsu)</i>
Malagrotta 1	Non rilevabile in quanto l'impianto è entrato in funzione dal 7 novembre 2011	23,33
Malagrotta 2	57,97	58,66
Rocca Cencia (AMA)	53,19	68,20
Salario (AMA)	61,65	60,30

Dai dati trasmessi si deduce che, pur se nel primo quadrimestre del 2012 vi è stato un leggero aumento della percentuale di trattamento degli impianti, si è ancora lontani dal raggiungimento della massima potenzialità impiantistica. Si sottolinea che su una produzione totale di rifiuti/giorno nel comune di Roma di 4.500 tonnellate, assumendo una raccolta differenziata del 24,3%, la quantità di rifiuti da trattare è di circa 4000 tonnellate/giorno. E', pertanto, evidente che la capacità di trattamento, al massimo dell'attuale operatività dei 4 tmb non è sufficiente.

Solo ove aumentassero i livelli di raccolta differenziata potrebbero, dunque, diminuire i rifiuti tal quale conferiti in discarica.

2.6 – *L'audizione dei direttori tecnici delle società che gestiscono gli impianti di trattamento meccanico-biologico (tmb).*

Al fine di comprendere le effettive modalità di funzionamento degli impianti di trattamento meccanico-biologico (tmb) sono stati convocati e auditi dalla ommissione Riccardo Caminada, direttore tecnico della società AMA Spa, e Paolo Stella, direttore tecnico della società E.GIOVI Srl.

Il direttore tecnico della società AMA Spa ha, in primo luogo, fornito informazioni in merito alle caratteristiche tecniche e alla capacità di trattamento degli impianti gestiti dall'AMA: «AMA è la società pubblica partecipata al 100 per cento dal comune di Roma che raccoglie e si occupa dello smaltimento dei rifiuti urbani, nell'ambito

dei quali è attivata una raccolta differenziata che per alcune frazioni raccoglie separatamente questo tipo di rifiuti avviandoli a recupero. Non ho con me i dati precisi, ma raccoglie grossomodo 4-4.500 tonnellate di rifiuti urbani al giorno, che sono inviati, per quanto possibile, agli impianti di trattamento, costituiti da 4 unità, 2 di proprietà di AMA, di via Salaria e di via di Rocca Cencia, e 2 di proprietà del Colari. La capacità autorizzata degli impianti è di 750 tonnellate al giorno per ciascuno dei due impianti AMA. La potenzialità globale degli impianti del privato è, praticamente, la stessa, con la differenza che sono di taglia diversa, per cui non saprei differenziare le due potenzialità relative. Negli impianti tmb si effettua la separazione secco-umido e si produce combustibile da rifiuti cdr, una frazione secca particolarmente pregiata per contenuto di metalli e di potere calorifico, avviato agli impianti di termovalorizzazione presenti in regione. Per il momento, gli impianti disponibili sono quelli di Colleferro e di San Vittore del Lazio. Dall'altra parte, l'impianto produce con l'umido una frazione organica stabilizzata che, dopo circa 4 settimane di trattamento, è avviata, dopo una raffinazione, in discarica come terreno di ricopertura».

In merito al periodo di realizzazione ed all'operatività degli impianti, ha poi precisato: «Gli impianti tmb di AMA sono di recente costruzione. Il più vecchio dei due è quello di via di Rocca Cencia, avviato nel 2006; quello di via Salaria è stato costruito un paio d'anni dopo. Entrambi hanno presentato il problema di una fermata indotta da una situazione, che credo questa Commissione abbia già rilevato in altre occasioni, per la contestazione della qualità del cdr prodotto nei due impianti. Gli impianti sono stati, dunque, fermati, messi a punto e riavviati a metà dell'anno 2010.

Dall'anno 2010 l'impianto di via Salaria ha marciato verso il collaudo dell'opera relativa all'appalto di ricostruzione, mentre l'impianto di Rocca Cencia, che era già stato collaudato, ha cominciato a lavorare più a regime. All'incirca a fine 2011 gli impianti hanno raggiunto la messa a punto ottimale e direi che dal 2012 sono entrambi alla massima capacità produttiva. Abbiamo effettuato delle rilevazioni sui primi quattro mesi del 2012, in cui i due impianti hanno trattato quasi 100 mila tonnellate di rifiuti, contando i giorni utili di lavorazione. I quattro mesi, infatti, sono stati interessati dall'emergenza neve e dalle relative fermate, nonché dallo sciopero dei trasporti, che hanno condizionato gli allontanamenti. Considerando queste situazioni più o meno di forza maggiore e il fatto che questi impianti non dispongono, per come sono stati effettuati, di stoccaggi dei loro prodotti — tutto il cdr prodotto deve essere allontanato in giornata e portato ai forni di trattamento — abbiamo calcolato che hanno trattato circa il 95 per cento della capacità autorizzata fattibile. Esiste un altro problema sull'impianto di Rocca Cencia: in forza di un'ordinanza del sindaco di Roma, dobbiamo ospitare nell'area di ricezione dell'impianto la trasferta di rifiuti gestita dal Colari, che aveva una trasferta in un sito adiacente al nostro impianto. Questo era stato chiuso per un'ordinanza della magistratura e il sindaco ha ordinato di portare le operazioni di trasferimento da noi. Ciò impedisce l'operatività del nostro impianto al 100 per cento e parliamo di un 10-15 per cento».

Il dato certo, peraltro evidenziato da più parti, è l'insufficienza degli impianti di trattamento meccanico biologico rispetto alla produzione di rifiuti sul territorio del comune di Roma. Roma, infatti, produce circa 4000 tonnellate di rifiuto giornaliero, mentre solo 3000 tonnellate vengono trattate.

Alla discarica di Malagrotta vengono, dunque, conferite 1000 tonnellate di rifiuto non trattato, la frazione organica stabilizzata e lo scarto di raffinazione del cdr.

È stata sottolineata, nel corso dell'audizione, la discrepanza tra i dati forniti dal Noe, sopra riportati, e quelli forniti dal direttore tecnico degli impianti gestiti dall'AMA, il quale ha però giustificato la predetta discrepanza con il fatto che gli impianti sono in funzione 300 giorni l'anno, e, nell'ambito di questi giorni, occorre comunque tenere conto dei periodi programmati di manutenzione.

Il dato particolarmente importante emerso nel corso dell'audizione è quello relativo alla capacità potenziale degli impianti. Il direttore tecnico Caminada ha, infatti, precisato che gli impianti sono autorizzati, complessivamente, a trattare 3000 tonnellate di rifiuti al giorno, ma che sarebbero assolutamente idonei a trattare ulteriori mille tonnellate se la regione rilasciasse la relativa autorizzazione.

Sul punto, in particolare, ha dichiarato:

« Posso anticipare che AMA ha proposto proprio al commissario Sottile non più tardi di ieri un'ipotesi di lavoro per aumentare la capacità produttiva degli impianti allungando le ore e i tempi di lavorazione in modo da arrivare a 1.000 tonnellate al giorno sui propri due impianti e trattarne 2.000, la metà di quello che Roma produce. Questo passa attraverso un'autorizzazione regionale ».

Il tutto, sempre secondo quanto riferito dall'audit, potrebbe avvenire senza modifiche sostanziali degli impianti che, dunque, potrebbero risultare sufficienti a trattare tutti i rifiuti prodotti, senza bisogno della progettazione e realizzazione di un quinto impianto. In sostanza, non vi sarebbero ostacoli di natura meccanica o tecnica, ma semplicemente ostacoli nascenti dalla mancanza di autorizzazione regionale.

Si riporta integralmente il passaggio dell'audizione:

« PRESIDENTE. Lei mi dice che, praticamente, la soluzione per risolvere anche queste 1.000 è che ci sia un'autorizzazione e che le macchine sono in grado di affrontare la situazione.

RICCARDO CAMINADA. Le macchine sono in grado di farlo, dobbiamo organizzare il terzo turno lavorativo in più, ma non dovrebbero esserci problemi a reclutare personale ».

Con riferimento alla raccolta differenziata nella città di Roma, il direttore tecnico della società AMA Spa ha precisato che l'amministratore delegato ha presentato, come dichiarato in una recente conferenza stampa, un piano condiviso dall'amministrazione comunale: AMA e Roma puntano ad arrivare al 50 per cento di raccolta differenziata, quindi a raddoppiare la situazione attuale, entro il 2014.

Parzialmente diverse sono le dichiarazioni rese dal direttore tecnico della società E. Giovi S.r.l. (facente parte del consorzio Colari),

Paolo Stella, con particolare riferimento alla capacità potenziale degli impianti a trattare ulteriori 1000 tonnellate di rifiuti.

All'inizio dell'audizione il direttore Stella ha precisato le modalità operative degli impianti:

– la prima fase di operazione è quella dell'apertura dei sacchi contenenti il rifiuto indifferenziato per separare le varie componenti; si opera, quindi, una vagliatura primaria, che separa due flussi, uno prevalentemente rappresentato da frazione organica putrescibile, il secondo prevalentemente da frazioni leggere combustibili;

– la terza fase è quella deferrizzazione, operazione finalizzata ad eliminare tutti i materiali ferrosi presenti;

– la frazione organica è avviata a una sezione impiantistica di biostabilizzazione con una serie di voltacumuli, controlli della temperatura, emissioni per il controllo dell'umidità e dopo 28 giorni si ottiene un prodotto organico stabilizzato che ha perso buona parte della sua caratteristica di putrescibilità. Il prodotto viene ulteriormente deferrizzato;

– terminata la procedura si ottengono la frazione organica stabilizzata (fos) e gli scarti di lavorazione.

L'altra linea, dopo il vaglio primario, che è quello della frazione leggera, composto prevalentemente da carta, plastica, stracci, eccetera, è triturata, omogeneizzata, opportunamente depurata da tutta la presenza che ancora esiste della frazione di parte organica e di alluminio. Da un lato, quindi, si produce il fos, dall'altro il combustibile da rifiuto (cdr o css). Questo è il ciclo nel suo complesso.

Fatta questa precisazione, ha sottolineato come il problema sia rappresentato dal fatto che i quantitativi di rsu indifferenziati trattabili non raggiungono la potenzialità massima tabellare dell'impianto. In merito al quantitativo di rifiuto trattato, il direttore tecnico ha fatto riferimento a 750 tonnellate giorno per entrambi gli impianti: « I due impianti sono uno da 900 tonnellate al giorno e l'altro da 600 tonnellate al giorno. Non sono identici come potenzialità in quanto il primo è nato nel 2002, quello che chiamiamo M1, e sulla scorta dell'impiego di questo abbiamo realizzato M2, incrementando la potenzialità a 900 tonnellate al giorno, per cui contro le teoriche 1.500, siamo a 750, dati di ieri ».

A seguito di precisa domanda del senatore De Angelis in merito all'eventuale capacità impiantistica a trattare le ulteriori 1.000 tonnellate di rifiuto indifferenziato, attualmente conferito in discarica « tal quale », l'audito ha precisato con molta chiarezza che ci sarebbe bisogno di una diversa autorizzazione regionale che consentisse di bypassare la qualità. In questo senso ha reso dichiarazioni diverse rispetto a quelle rese dal direttore tecnico degli impianti dell'AMA Spa.

Le linee attualmente esistenti sono conformi a garantire un risultato per 900 tonnellate al giorno M2, 600 al giorno M1. E però, secondo quanto dichiarato dallo stesso audito, i rifiuti trattati

corrispondono solo a 750 tonnellate al giorno e questo accadrebbe perché i rifiuti non sono conferiti presso i suoi impianti. Si riportano integralmente le sue dichiarazioni sul punto, trattandosi di un passaggio importante e delicato: « Non ho questi rifiuti. Non mi sono conferiti. Non sono un imprenditore, ma l'investimento c'è, c'è un impianto che fino a prova contraria funziona, dà un risultato: per quale motivo non dovrei farlo funzionare? (...) Riceviamo al tmb quelli che ci sono conferiti. I documenti di accompagnamento di questi rifiuti sono fisicamente diversi se l'AMA raccoglie e destina i rifiuti alla discarica o al tmb.

PRESIDENTE. Perché prevedono di mandarlo in discarica?

PAOLO STELLA. Da uomo della strada, dico che costa di meno. Loro sono una Spa, hanno un bilancio che devono rispettare e cercano di risparmiare. Non fatelo, però, dire a me che sono dall'altra parte della barricata. Io non sono in grado di incrementare al massimo i rifiuti in ingresso al tmb perché siamo condizionati dai documenti di partenza, a parte il fatto che non abbiamo ancora un contratto con l'AMA e siamo in fase di ristrutturazione e contrattazione.

PRESIDENTE. Voi fate 750 tonnellate giorno perché non avete rifiuto.

PAOLO STELLA. Sembra ridicolo, ma è così. A riprova di quanto affermo, a suo tempo, nei vari contatti con il commissario, è sempre stata prevista l'opportunità di istituire un tavolo tra noi, AMA e le istituzioni per un coordinamento. Diversamente, qui corriamo come cani sciolti. Voi, giustamente, ci contestate di non far lavorare al massimo i tmb, noi non abbiamo questi rifiuti. I tmb dell'AMA, identici ai nostri perché li abbiamo realizzati noi e quindi conosciamo abbastanza bene, lavorano di più perché l'AMA, giustamente, dirotta i rifiuti buoni nei suoi impianti. Forse lo farei anch'io. La sostanza è che non abbiamo riconoscimento delle tariffe, né un contratto con l'AMA, non possiamo gestire la suddivisione dei flussi tra discarica e tmb. La sostanza gira intorno a questo, quindi sarebbe opportuno — è stato già previsto, c'è già stata una prima preriunione e il discorso è finito lì — un tavolo di coordinamento tra i vari attori del ciclo ».

Le dichiarazioni rese dal direttore Stella appaiono particolarmente gravi in quanto danno conto dell'esistenza di una procedura schizofrenica: da un lato, vi è il problema di incrementare e potenziare gli impianti dichiarati insufficienti, dall'altro, proprio sulla base delle dichiarazioni rese, sembrerebbe che vengano conferiti per il trattamento quantitativi di rifiuti inferiori rispetto a quelli trattabili e ciò per ragioni economiche legate ai minori costi che conseguono al conferimento del rifiuto tal quale in discarica. Non è dunque chiaro il quadro relativo alla capacità impiantistica per il trattamento meccanico biologico dei rifiuti, alla qualità del trattamento, alle quantità trattate. Questa circostanza è tanto più grave in quanto la mancanza di chiarezza attiene ad una delle questioni sollevate dall'Unione europea nella procedura di infrazione. La possibilità di disporre di dati precisi sul punto è, infatti, la premessa indispensabile per potere adottare decisioni consapevoli e attuare gli interventi conseguenti.

3 – *L'attività svolta dalla regione Lazio.*

3.1 – *Il documento di «Analisi preliminare di individuazione di aree idonee alla localizzazione di discariche per rifiuti non pericolosi» predisposto dalla regione Lazio.*

La direzione regionale delle attività produttive e rifiuti della regione Lazio, in data 24 giugno 2011, ha trasmesso al segretario generale della presidenza della giunta, Salvatore Ronghi, con nota prot. n. 120859, un documento, intitolato «Analisi preliminare di individuazione di aree idonee alla localizzazione di discariche per rifiuti non pericolosi» (doc. 1161/3 e 865/2), nel quale sono individuati sette potenziali siti da adibire a discariche per rifiuti solidi urbani trattati.

Si riporta l'introduzione del documento, esplicativa della sua funzione: 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, a servizio dei comuni di Roma, Fiumicino, Ciampino e Città del Vaticano, per lo smaltimento dei rifiuti urbani e assimilabili, in ottemperanza all'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo n. 36 del 2003, e con riferimento alla circolare prot. GAB-2009-0014963 del 30 giugno 2009 del Ministero dell'ambiente e tutela del territorio, posti dunque a dimora «solo dopo trattamento, a meno che non si tratti di rifiuti inerti il cui trattamento non è tecnicamente fattibile o non si tratti di rifiuti il cui trattamento non contribuisce a ridurre il più possibile le ripercussioni negative sull'ambiente e i rischi per la salute umana, non risultando pertanto indispensabile ai fini del rispetto dei limiti fissati dalla normativa vigente».

Si fa, dunque, riferimento a una compatibilità tecnico-amministrativa dei siti ai fini di una possibile destinazione a discarica provvisoria. 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 ed idrogeologiche, con una loro potenziale destinazione a discarica.

Si avrà modo di constatare, nel prosieguo della relazione, come nulla di tutto ciò sia stato verificato se non in modo estremamente sommario, sicché il documento di Analisi preliminare della regione, pur richiamato nell'ordinanza di nomina del commissario straordinario, risulta essere del tutto inadeguato sia dal punto di vista tecnico che dal punto di vista giuridico.

Il paradosso che sin d'ora si intende evidenziare è quello per cui il documento summenzionato, contenendo l'elenco dei siti tra cui «in via prioritaria» il commissario straordinario dovrà indicare quello da adibire a discarica temporanea, avrebbe dovuto essere un documento frutto di una minima attività istruttoria sul campo, laddove invece, per come dichiarato alla Commissione dall'assessore regionale all'am-

biente, è frutto esclusivamente di un'analisi documentale dei dati già in possesso della regione.

I siti individuati nel documento di analisi preliminare sono i seguenti:

- S1 Corcolle – San Vittorino;
- S2 Osteriaccia (via Leopoli);
- S3 Pizzo del Prete – Le Macchiozze;
- S4 Quadro Alto;
- S5 Procoio Vecchio – Pian dell'Olmo;
- S6 Monti dell'Ortaccio;
- S7 Castel Romano – Quartuccio.

Per ognuno di essi, il documento riporta – sinteticamente – le caratteristiche salienti. Viene, peraltro, espressamente specificato che la compatibilità accertata per ognuno « 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 ».

Occorre evidenziare come uno di questi sette siti, precisamente Pizzo del Prete – Le Macchiozze, sia stato menzionato nell'ordinanza n. Z0002 del 30 giugno 2011 con la quale la presidente della regione Lazio ha prorogato fino al 31 dicembre 2011 il funzionamento della discarica di Malagrotta.

Nell'ordinanza, infatti, richiamandosi esplicitamente il citato documento di analisi preliminare, si afferma che dallo stesso si evincerebbe « una preferenziale idoneità per il sito censito al n. S3 in località Pizzo del Prete-Le Macchiozze nel territorio del comune di Fiumicino » quale sito per la realizzazione di una discarica alternativa a quella in esaurimento (1161/4).

3.2 – *L'attività istruttoria svolta per la redazione del documento di analisi preliminare.*

Tenuto conto dei documenti ufficiali summenzionati (provvedimento di nomina del commissario straordinario e documento di analisi preliminare della regione Lazio), appare chiaro come le questioni da approfondire, siano le seguenti:

- per quale motivo sia stato redatto il documento di analisi preliminare da parte della regione;
- quali attività istruttorie la regione Lazio abbia posto in essere per l'individuazione dei siti tra i quali, prioritariamente, il commissario straordinario deve effettuare la scelta;
- quale valenza abbia, nel contesto procedimentale, il documento in questione.

A tal fine questa Commissione ha richiesto copia della documentazione utilizzata dai tecnici della regione Lazio ai fini della predisposizione dell'atto suindicato e ha audito l'assessore regionale all'ambiente Pietro Dipaolantonio, nonché il direttore delle attività produttive e rifiuti della regione Lazio, Mario Marotta.

Occorre evidenziare che nel documento di analisi preliminare inviato alla Commissione non sono indicati i nominativi dei soggetti che hanno curato la pratica presso la Regione, né il documento risulta sottoscritto da alcuno. Non è, poi, nota la data nella quale è stato redatto.

In proposito, in risposta alla richiesta di chiarimenti avanzata dalla Commissione, la presidenza della regione Lazio ha inviato, il 3 aprile 2012, una nota del direttore regionale attività produttive e rifiuti, Mario Marotta, nella quale è scritto che i firmatari del documento di analisi preliminare sono i direttori delle tre direzioni competenti: dott. Demetrio Carini (direzione regionale territorio e urbanistica), dott. Mario Marotta (direzione regionale attività produttive e rifiuti), dott. Giuseppe Tanzi (direzione regionale ambiente) (doc. 1161/ e 1161/2).

Con la medesima nota sono state fornite una serie di precisazioni (doc. 1161/2):

– il 28 dicembre 2010, con nota prot. n. N.Q.L. 090945, l'assessore alle politiche ambientali e del verde urbano di Roma capitale, Fabio De Lillo, ha comunicato all'assessore regionale alle attività produttive e politiche dei rifiuti, Pietro Di Paolantonio, che sulla base dei risultati esposti nel documento di analisi di *siting*, allegato alla nota predetta, « si può concludere che nel territorio di Roma capitale non vi sono aree idonee alla realizzazione di nuovi impianti integrati per il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti urbani, provenienti dalla raccolta dei rifiuti solidi urbani del comune di Roma ». Ha invitato, quindi, la regione Lazio ad « avviare con immediatezza le attività propedeutiche alla individuazione di un sito per la realizzazione di un sistema integrato per la gestione dei rifiuti nell'ambito del subAto Roma »;

– la regione Lazio ha verificato la manifesta inerzia della provincia di Roma, alla quale, ai sensi dell'articolo 197, comma 1, lettera *d*) del decreto legislativo n. 152 del 2006 e s.m.i., compete l'individuazione, sulla base delle previsioni del piano territoriale di coordinamento di cui all'articolo 20, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, ove già adottato, e delle previsioni di cui all'articolo 199, comma 3, lettere *d*) e *h*), nonché, sentiti l'autorità d'ambito e i comuni, delle zone idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento dei rifiuti, nonché delle zone non idonee alla localizzazione di impianti di recupero e di smaltimento dei rifiuti;

– la regione Lazio, come stabilito dall'articolo 199, comma 3, lettere *d*) e *h*) del decreto legislativo n. 152 del 2006 e s.m.i., ha agito, per esercizio del potere sostitutivo, sulla base del criterio di sussidiarietà, producendo un documento intitolato « Analisi preliminare di individuazione di aree idonee alla localizzazione di discariche per rifiuti non pericolosi nella provincia di Roma », allegato alla nota prot.

n. 120859 del 24/06/2011 e richiamato all'interno dell'ordinanza n. Z0002 del 30/06/2011, interno alla Regione Lazio, dove in via assolutamente iniziale è stata valutata la compatibilità di alcuni siti, desunti dagli archivi regionali e dallo stesso *siting* del Comune di Roma, individuati come potenzialmente idonei, con i criteri di localizzazione dei siti di discarica e impianti stabiliti nella pianificazione regionale, allora adottata dalla giunta regionale;

– l'ordinanza stessa, nonché quanto ivi riportato, risulta decaduta dal 31 dicembre 2011, come ribadito dalla sentenza del Tar n. 2149/2012;

– il documento di analisi preliminare è stato realizzato al fine di valutare, in via preliminare, le compatibilità di alcuni siti individuati come idonei con i criteri di localizzazione dei siti di discarica e impianti stabiliti nella pianificazione regionale allora adottata e successivamente approvata da parte del Consiglio regionale (D.C.R. n. 14 del 18/01/2012);

– non esistono verifiche tramite sopralluoghi preliminari, men che meno indagini svolte preventivamente all'individuazione dei siti effettuate da parte della regione Lazio. La documentazione utilizzata per la redazione dell'analisi preliminare, per la quasi totalità, è reperibile su siti Internet pubblici;

– il consorzio Co.La.Ri. nel 2009, non presentò alla regione Lazio uno « studio finalizzato all'individuazione di aree idonee per la collocazione di discariche nel territorio della stessa regione Lazio », bensì tre differenti istanze di autorizzazione per realizzazione di discariche per rifiuti urbani e assimilabili (non recuperabili e non trattabili in impianti tmb) nelle località « Monti dell'Ortaccio », « Quadro Alto » nel comune di Riano (provincia di Roma) e per la realizzazione di « discarica per rifiuti speciali non pericolosi » nel comune di Roma, in località « Pian dell'Olmo ». Tali progetti, presenti negli archivi regionali, sono stati visionati come documentazione informativa nella redazione dell'analisi preliminare summenzionata.

3.2.1 – *L'audizione dell'assessore regionale all'ambiente Pietro Di Paolantonio.*

In sede di audizione, avvenuta in data 24 aprile 2012, l'assessore Di Paolantonio ha, dapprima, illustrato l'impegno della regione nella redazione di un nuovo piano rifiuti e nella predisposizione di misure atte ad evitare l'emergenza, dichiarando che:

– la questione primaria affrontata è stata quella della redazione del piano rifiuti, approvato in consiglio regionale il 18 gennaio di quest'anno e pubblicato sul Bollettino ufficiale della regione Lazio il 14 marzo;

– la regione Lazio aveva ricevuto una missiva da parte dell'amministrazione comunale di Roma, nella quale evidenziava di non essere in grado di indicare un sito per chiudere il ciclo nella città

di Roma. La stessa incapacità, sempre a detta dell'assessore, sarebbe stata riscontrata nell'interlocuzione con la provincia;

– conseguentemente, la regione si è attivata per evitare che Roma entrasse in emergenza nel settore dei rifiuti, considerata la prossima saturazione della discarica di Malagrotta;

– le direzioni regionali attività produttive e rifiuti, urbanistica e ambiente hanno, quindi, cominciato a lavorare a uno studio preliminare per individuare alcuni siti che, dal punto di vista geomorfologico, potevano essere idonei a ospitare impianti collegati al ciclo dei rifiuti;

– nel giugno 2011 c'è stata la seconda proroga della discarica di Malagrotta da parte della presidente Polverini, la quale indicava anche – sulla base dello studio preliminare suddetto – Pizzo del Prete, in località Fiumicino, come sito preferenzialmente idoneo a sostituire Malagrotta;

– l'analisi preliminare sui sette siti, consiste in uno studio preliminare, svolto esclusivamente con la documentazione cartolare e cartografica di cui dispone la regione Lazio.

L'assessore ha, poi, precisato che l'individuazione dei siti per le discariche non è di competenza regionale, essendo questa limitata all'individuazione dei criteri preferenziali, escludenti e relativi alle progettualità, previsti nel piano di gestione dei rifiuti. Ha dichiarato che, in ogni caso, dalla regione, entro la data del 30 giugno, sarebbe arrivata una proposta: « Con il massimo senso di responsabilità che abbiamo provato a mettere in campo in questi due anni, abbiamo proposto al Ministro, che ha concordato, di fare entro la data del 30 giugno ulteriori verifiche, sulle quali al momento c'è il massimo riserbo, per valutare soluzioni diverse rispetto a quelle finora emerse, al fine chiudere in maniera definitiva il ciclo su Roma e provincia. (...) Ricordando sempre che l'autorizzazione del sito spetta sempre alla provincia e al comune, non alla regione (...) faremo una proposta, che poi deve essere indicata formalmente, nonché da noi autorizzata ».

Rispondendo a una domanda del presidente on. Gaetano Pecorella sul futuro di Roma, l'assessore ha così risposto: « Bisogna applicare i principi che sono contenuti nel piano rifiuti, quindi un fortissimo incremento della raccolta differenziata e un programma di prevenzione, con il grandissimo obiettivo di conferire in discarica il minor quantitativo di rifiuto possibile e soltanto trattato. Da questo punto di vista, rispetto all'impiantistica cosiddetta "intermedia", cioè di trattamento meccanico-biologico, abbiamo una copertura di circa quattro quinti, con i quattro impianti operativi. C'è, poi, la possibilità di realizzare un quinto impianto che garantirebbe il completo trattamento della produzione dei rifiuti dell'ambito che conferiva a Malagrotta, cioè la città di Roma, i comuni di Ciampino e Fiumicino e la Città del Vaticano. Per quanto mi riguarda, questa è l'unica strada percorribile ».

3.2.2 – *L'audizione del direttore attività produttive e rifiuti della regione Lazio, Mario Marotta.*

Nella stessa audizione è stato sentito il direttore attività produttive e rifiuti della regione Lazio, Mario Marotta, il quale ha ulteriormente ribadito il valore di « studio interno » del documento di analisi preliminare. Alla domanda del presidente della Commissione circa gli effetti « esterni » che tale documento ha indubbiamente avuto, il direttore Marotta ha così risposto: « Nasce, però, come studio interno. Ha effetti esterni perché viene ripreso all'interno di un'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri, quindi da un'amministrazione diversa dalla regione Lazio, e individuato come un'analisi preliminare sulla quale il commissario straordinario avrebbe dovuto effettuare le attività di verifica previste dalla normativa di settore (...). Il tutto nasce da un documento negativo del comune di Roma, che afferma che, sulla base dei criteri di localizzazione fissati dalla prima deliberazione della giunta regionale del 2010, non ci sono siti idonei in tutto il territorio di Roma (...). La competenza, ai sensi del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, non è neanche del comune di Roma, ma è incardinata nelle funzioni e nelle attribuzioni che la Costituzione riconosce alla provincia, sentito il comune. Siccome il « sentito » del comune è negativo, la provincia per due o tre mesi non si esprime rispetto a questo "sentito negativo" (...). A seguito di ciò, abbiamo cominciato a cercare dati utili nelle documentazioni regionali, compresi – come qualcuno ha riportato – gli studi effettuati da periti e soggetti privati depositati e quindi legittimamente utilizzabili dalla regione Lazio (...) qualora in futuro la regione avesse voluto esercitare un potere sostitutivo diretto.

La regione Lazio valuta, quindi, tutta la documentazione, che parte dallo stesso studio del comune di Roma. In pratica, senza dubitare della validità tecnica di quel documento, ci siamo permessi di revisionarlo e, difatti, i sette siti si ritrovano pedissequamente nello studio del comune di Roma. Successivamente, li abbiamo revisionati, evidenziando alcune criticità. Del resto, rispetto alla vincolistica, non c'è una parola non esatta nell'analisi preliminare, com'è confermato da sentenze del Tar, ma ciò non rientra nell'interesse di questa Commissione, che sta investigando, invece, su aspetti molto più preminenti. In sintesi, sono riportati tutti i vincoli, ma anche alcuni aspetti positivi per una valutazione di potenziale idoneità.

(...) Le tre direzioni, di fronte alle direttive degli assessori competenti e della giunta, affermano che dovendosi esercitare il potere sostitutivo, si sarebbe esercitato acquisendo la proprietà dei terreni con l'esproprio – come ha detto l'assessore – o con l'accordo di programma o anche acquistandoli sul mercato. In questo modo, si sarebbero esercitate per la prima volta le funzioni dell'autorità d'ambito – che non è mai esistita nella regione Lazio da quando c'è la normativa – che si esplicano attraverso le procedure di evidenza pubblica. La regione ha cercato di fare questo (...) è nella normalità delle cose che il presidente della regione – commissariata delle proprie competenze (...) – informi la Presidenza del Consiglio che era stato fatto uno studio, seppur preliminare e ancora di carattere

interno, il quale, in quella circostanza, veniva valutato — come ha detto l'assessore — come una prima traccia.

A questo proposito, tengo a precisare che nell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri è scritto « in via prioritaria », non esclusiva. Ciò vuol dire che il commissario non si doveva attenere necessariamente a quei sette siti. (...). Pertanto, se ci sono altri siti, il commissario può valutarli ».

I dati di sintesi che si possono ricavare sono, essenzialmente, i seguenti:

— tutti i siti indicati nel documento di analisi preliminare presentano rilevanti criticità;

— l'istruttoria effettuata dalla regione Lazio è stata esclusivamente di tipo documentale e si è trattato di un'analisi provvisoria dal valore meramente indicativo;

— il commissario, sulla base di quanto riportato nell'ordinanza di nomina, ha il compito di individuare il sito scegliendolo, prioritariamente ma non esclusivamente, tra quelli indicati dalla regione Lazio;

— resta, in ogni caso, difficilmente comprensibile la logica posta alla base di un'ordinanza che dispone che la scelta del sito debba avvenire prioritariamente tra i siti indicati dalla regione Lazio nel documento di analisi preliminare, documento di carattere meramente compilativo e non preceduto da alcuna attività istruttoria sostanziale.

3.3 — *L'audizione della presidente della regione Lazio, Renata Polverini: il piano di gestione rifiuti approvato dalla regione Lazio e la necessità di ricorrere alla struttura commissariale.*

In data 19 ottobre 2011 la Commissione ha audito la presidente della regione Lazio, Renata Polverini, la quale dopo aver descritto il sistema di gestione dei rifiuti urbani del Lazio caratterizzato dal preminente ricorso alla discarica, ha illustrato il piano rifiuti, all'epoca della audizione ancora in corso di approvazione.

Si riportano i passaggi fondamentali delle dichiarazioni rese: « In merito agli approfondimenti che questa Commissione sta effettuando introduco una descrizione del sistema di gestione dei rifiuti urbani del Lazio che abbiamo ereditato. Tale sistema è caratterizzato dal preminente ricorso alla discarica rispetto alla filiera di trattamento. Il trattamento avviene per il rifiuto urbano indifferenziato essenzialmente tramite gli impianti di trattamento meccanico-biologico (tmb). Il sempre maggior livello di completamento di esercizio degli impianti di tmb programmati per la regione Lazio, unitamente all'incremento di prevenzione della raccolta differenziata renderanno sempre minore, fino a ridurlo a zero, il ricorso alle discariche per il rifiuto urbano indifferenziato, pratica, peraltro, non più ulteriormente consentita dalla normativa europea e dalle norme nazionali di recepimento. Gli impianti di trattamento meccanico-biologico generalmente prevedono in uscita un combustibile derivato dai rifiuti e una frazione organica stabilizzata, ottenuta nella stragrande maggioranza dei casi con