

Riguardo gli incontri avuti con l'avvocato Cerroni, il Commissario ha dichiarato: « Per quanto riguarda l'avvocato Cerroni, l'ho incontrato due volte in ufficio. Mi spingo anche oltre perché credo che le cose vadano dette per quelle che sono e per le esigenze che abbiamo: effettivamente, l'avvocato Cerroni ha gestito da monopolista il sistema dei rifiuti urbani a Roma forse per trent'anni e in questi due incontri se ne è fatto vanto, come credo abbia fatto anche in questa sede. Sostiene, in pratica, di aver fatto risparmiare tantissimo denaro. Devo, però, dire che a me l'avvocato Cerroni non fa paura perché, se ha in esercizio una discarica, se la Dia, l'antimafia, tutti i nostri apparati non hanno mai riscontrato nulla, per me è un imprenditore e basta. Non voglio tessere le lodi dell'avvocato Cerroni, ma sa fare il suo mestiere e mi pare che non ci sia danno per il cittadino ».

PRESIDENTE. Scusi, ma forse la procedura di infrazione dipende anche dal fatto che riceveva dei rifiuti che non erano quelli che avrebbe dovuto. Questo dipende da chi li riceve oltre che da chi li porta. Questa infrazione vuol dire che l'Italia, se dovesse essere condannata, dovrà pagare, come al solito, come per le ecoballe, una quantità non piccola di soldi. Questo dipenderà dal fatto che riceveva rifiuto non a regola, giusto ?

GOFFREDO SOTTILE. Senza voler trascinare nessuno in questi giudizi di colpevolezza, credo che Cerroni agisca in base ai provvedimenti che ha, quindi la colpa forse non è sua.

PRESIDENTE. Cosa vuol dire « agisce in base ai provvedimenti che ha » ?

GOFFREDO SOTTILE. Mi riferisco alle autorizzazioni di cui dispone.

PRESIDENTE. Era autorizzato a ricevere tal quale ?

GOFFREDO SOTTILE. Certo, come lo autorizzerò io, purtroppo, entro il 29 perché altrimenti avremo l'immondizia per strada. Probabilmente, il sistema — forse è un giudizio fuori domanda — ha dato troppa fiducia all'avvocato Cerroni negli anni. Ci si è adagiati sul fatto dell'esistenza della discarica, gestita bene secondo un giudizio condiviso, e forse non si sono adottate quelle misure che adesso vanno adottate. In un momento di emergenza con chi è stato monopolista per trent'anni dobbiamo trovare il modo di lavorare, non per il bene di Cerroni, ma per quello della città di Roma ».

La Commissione ha rilevato — anche in sede di audizione — come compito del commissario non sia quello di trovare soluzioni condivise, quanto quello di assumere decisioni in tempi rapidi, sulla base di procedure legittime, finalizzate a evitare il protrarsi della situazione di emergenza.

8 – *Le indagini.*

8.1 – *Le indagini svolte dalla procura della Repubblica di Roma su Malagrotta.*

Il 13 marzo 2012, il procuratore della Repubblica f.f. presso il tribunale di Roma, dott. Giancarlo Capaldo, su esplicita richiesta della Commissione, ha trasmesso una nota nella quale sono sintetizzate le indagini che la procura di Roma sta svolgendo sulla discarica di Malagrotta (doc. 1121/1):

– sono in corso indagini volte ad accertare la sussistenza di eventuali illiciteità nella procedura di individuazione dei siti da adibire a discarica in luogo di Malagrotta. La vicenda scaturisce da una serie di esposti, amplificati dalla cronaca nazionale, che lamentano pedissequa riproduzioni di documentazione presentata alla regione dal consorzio CO.LA.RI., gestore del gassificatore di Malagrotta e facente capo all'avv. Manlio Cerroni;

– è stato iscritto un procedimento (...) concernente distinte ipotesi di reato: avvelenamento colposo di acque/danneggiamento di suolo e omicidi/lesioni colposi, nell'ambito del quale è stata avanzata dalla procura della Repubblica richiesta di incidente probatorio finalizzata ad accertare se la contaminazione delle falde idriche sottostanti la discarica di Malagrotta fosse riconducibile a una falla nel c.d. *poulder* ossia il manto bituminoso che riveste le pareti della medesima. Di tale procedimento si dà conto nel dettaglio nel successivo paragrafo;

– quanto ai procedimenti in relazione ai quali è già stata esercitata l'azione penale, sono stati trasmessi in copia quattro decreti di citazione a giudizio. Uno afferisce allo smaltimento degli rsu all'interno della discarica, il secondo a una serie di violazioni della normativa sulle industrie a rischio di incidente rilevante e di prevenzioni incendi relativo al gassificatore di Malagrotta. Entrambi i procedimenti sono in avanzata fase istruttoria. Gli ultimi due si riferiscono a violazioni relative alla omessa ricopertura giornaliera dei rifiuti;

– è stata altresì prodotta in copia la sentenza di condanna di primo grado e di assoluzione in appello relative al procedimento n. 14685/2005 R.G.P.M., in relazione al quale l'ufficio di procura ha formalmente sollecitato la procura generale della Repubblica presso la corte d'appello di Roma alla presentazione di ricorso per cassazione.

8.2 – *Le informazioni fornite dalla procura di Roma in merito alla richiesta di incidente probatorio relativo all'accertamento delle cause dell'inquinamento delle falde e del suolo dell'intero plesso industriale nell'area di Malagrotta.*

Con nota del 26 giugno 2012 la procura di Roma ha trasmesso alla Commissione una relazione sintetica in merito alle indagini svolte

in ordine alla presunta contaminazione delle falde idriche sottostanti la discarica di Malagrotta. Si riporta integralmente la nota indicata: « In seno al procedimento penale n. 47580/2009 questo ufficio di procura aveva chiesto in data 1° dicembre 2010 al Gip di procedere nelle forme dell'incidente probatorio ad accertare se la contaminazione delle falde idriche sottostanti la discarica di Malagrotta fosse riconducibile a una falla nel c.d. *poulder* ossia il manto bituminoso che riveste le pareti della medesima. Il giudice, con provvedimento in data 11 gennaio 2011 rigettava la anzidetta richiesta, nella sostanza affermando che i dati in possesso degli inquirenti non giustificavano l'intervento richiesto, poiché una consulenza disposta dagli stessi pubblici ministeri evidenziava la sostanziale mancanza di contaminazione tra le acque che si trovavano al di sotto dei c.d. "pozzi spia" e ciò che si trovava all'interno e che, quindi, probabilmente la riscontrata contaminazione fosse da attribuire ad attività antropica di diversa natura (trattasi di zona ad elevata concentrazione di opifici industriali).

In data 21 luglio 2011 veniva nel frattempo depositata una denuncia-querela da parte di numerosi cittadini residenti nell'area, raccolti attorno al c.d. « Comitato Malagrotta » (procedimento iscritto al n. 36277/2011-21), che lamentavano l'insorgenza di gravissime patologie asseritamente riconducibili alla inalazione ovvero ingestione di sostanze provenienti dall'attività della discarica o del gassificatore. In relazione a tale denuncia questo ufficio chiedeva al dipartimento di epidemiologia del servizio sanitario della regione Lazio, di comunicare i risultati di apposito studio epidemiologico in corso di esecuzione nell'ambito del progetto della regione Lazio « Epidemiologia rifiuti ambiente salute nel Lazio- ERAS Lazio ».

Tale studio (pervenuto in questi giorni all'ufficio), effettuato su una coorte di popolazione di circa 85 mila persone residenti nella zona di Malagrotta, su cui insistono, oltre alla discarica, una raffineria di prodotti petroliferi, un inceneritore per rifiuti ospedalieri e farmaci scaduti (rifiuti speciali) dotato di sistema per il recupero energetico (termovalorizzatore), alcuni depositi di idrocarburi e cave per inerti, 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. 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. Per le patologie tumorali, si osserva tra le donne un eccesso di tumore della laringe e della mammella nelle zone più prossime, mentre tra gli uomini si osserva una riduzione del rischio per il tumore del polmone. I residenti (uomini e donne) più prossimi agli impianti ricorrono più frequentemente alle cure ospedaliere (+8%), in particolare per malattie circolatorie, urinarie e dell'apparato digerente. Tra gli uomini si è osservato un aumento dei ricoveri per patologie della tiroide.

La stessa ARPA, con nota prot. 00550653 del 9 luglio 2010, nel confermare il quadro di contaminazione delle acque sotterranee rilevato nella precedente campagna di monitoraggio, aveva del resto già sottolineato « un peggioramento dello stato di contaminazione del sito sia per composti inorganici che per composti organici ».

Ritenendosi necessario approfondire la situazione, era stato aperto un nuovo procedimento, n. 35459/2011-21, relativo all'ipotesi di una generale compromissione del suolo e delle falde dell'area di Malagrotta, in cui risulta allo stato indagato il solo legale rappresentante della società che gestisce la discarica. Al fine di valutare lo stato di compromissione delle falde e del suolo dell'intero plesso industriale, questo ufficio aveva pertanto disposto procedersi a consulenza tecnica collegiale nelle forme degli accertamenti irripetibili al fine di accertare quali fossero le aree concretamente interessate, quale l'effettiva provenienza delle sostanze inquinanti presenti nelle falde sotterranee e sul suolo, quali le modalità e l'estensione dell'accertato stato di compromissione ambientale, quali, infine, i potenziali effetti sulla salute pubblica. A seguito di notifica di avviso *ex* articolo 360 c.p.p., la difesa dell'indagato formulava riserva di incidente probatorio *ex* articolo 360 comma 4 c.p.p. (così paralizzando le operazioni di consulenza tecnica, come espressamente previsto dal codice di rito), depositando nel contempo anche la copia di uno studio ambientale condotto dall'Ispra fino all'aprile del 2011 sul sito interessato, il quale, peraltro, concludeva anch'esso (pagg. 258-259) affermando la necessità di «ottenere una migliore definizione delle sorgenti inquinanti potenziali» e di operare un «approfondimento sulle sorgenti di generazione degli inquinanti, ai fini della valutazione teorica dei relativi carichi e della ripartizione degli stessi tra i diversi comparti produttivi».

Inoltre, altro studio proveniente dal medesimo istituto («Studio dell'impatto della discarica di Malagrotta sulle acque superficiali e sotterranee mediante l'uso di metodologie isotopiche: risultati preliminari»), acquisito agli atti, concludeva asserendo che «l'indagine multidisciplinare realizzata nell'area della discarica di Malagrotta (RM) dal CIRCEDSA/SUN, ISPRA e ARPA Lazio evidenzia una contaminazione diffusa delle acque sotterranee, esterne ed interne al sito, da parte di metalli e inquinanti. In particolare, l'utilizzo di metodologie isotopiche allo scopo di identificare il potenziale inquinamento da percolato insistente sulle risorse idriche sotterranee e superficiali è stato dimostrato essere uno strumento applicabile nell'area di studio considerata ed efficace nell'identificare zone di possibile contaminazione. In particolare, il δD e il $\delta 18O$ misurati in campioni di acqua di falda e superficiali e nel percolato hanno dimostrato la loro efficacia nell'aiutare a delineare possibili scenari di miscelamento di risorse idriche più o meno contaminate, caratterizzando in modo unico e distintivo la fonte inquinante (il percolato). Tuttavia tale strumento dimostra la sua massima efficacia nell'identificazione dell'impatto di una discarica sulle risorse idriche superficiali e sotterranee in studi multi-parametrici in cui si vada ad affiancare a tecniche di monitoraggio consolidate quali le indagini chimico-fisiche e idrogeologiche (ricostruzioni piezometriche, caratterizzazione dell'idrogeologia della piana alluvionale, misure di portata in alveo, ecc.)».

Va altresì segnalato come nell'ambito di una relazione di consulenza tecnica redatta dai consulenti nominati dal pubblico ministero in seno al procedimento penale n. 53367/2011-21 R.G., relativo al sequestro preventivo del sito denominato «Testa di cane» (adiacente

alla discarica e riconducibile allo stesso gruppo imprenditoriale), emerge un esplicito riferimento alla probabilità che per effetto dei lavori di realizzazione dell'asserito « piano di ripristino ambientale » dell'area, si sia verificata una falla nel c.d. *poulder*, in grado di determinare la fuoriuscita di percolato, con conseguente inquinamento della falda acquifera. Nel frattempo, i due procedimenti (quello relativo all'inquinamento e quello relativo ai decessi) sono stati riuniti, posta l'evidente connessione probatoria.

Tutto ciò premesso, l'ufficio del pubblico ministero in data 12 aprile 2012 ha depositato presso la cancelleria del giudice per le indagini preliminari (unitamente alla richiesta di proroga delle indagini preliminari) richiesta di incidente probatorio, ritualmente notificata all'indagato e al suo difensore, finalizzata allo svolgimento delle seguenti attività:

« a) con riferimento alle caratteristiche chimiche delle acque sotterranee si effettui il monitoraggio del flusso della falda acquifera che attraversa l'area della discarica di Malagrotta, anche mediante l'utilizzo di idoneo sistema di traccianti (tale da assicurare anche una effettiva rappresentazione delle condizioni idro-geologiche in relazione al flusso idrico sotterraneo);

b) si effettuino prelievi di campioni di acqua (nonché successive analisi chimiche volte a classificarne eventuali contaminanti presenti) lungo il flusso della predetta falda, al fine di stabilirne il livello di compromissione della stessa rispetto ai limiti di legge, la tipologia di inquinanti presenti, il livello di contaminazione e l'eventuale riconducibilità degli inquinanti alla specifica attività degli insediamenti produttivi che insistono nella zona;

c) si proceda alla mappatura degli insediamenti produttivi presenti nella zona e in grado di determinare una compromissione della falda, caratterizzando gli inquinanti correlati al tipo di ciclo produttivo;

d) per quanto specificamente concerne il sito della discarica di Malagrotta, si descriva l'efficacia e la rappresentatività dell'attuale sistema dei pozzi spia, si individui la funzionalità dei pozzi spia maggiormente significativi, si valuti, mediante gli atti, le problematiche in ordine agli accertamenti chimici finora eseguiti ed eventualmente occorrenti a dimostrare con precisione la causa del riscontrato stato di inquinamento delle falde acquifere dell'area predetta. Si effettuino prelievi di campioni di acqua nei pozzi spia ritenuti più rappresentativi, e si analizzino detti campioni.

L'ufficio è in attesa delle determinazioni del giudice per le indagini preliminari in ordine alla predetta richiesta. La difesa dell'indagato ha nel frattempo prodotto una istanza con cui chiede che venga dichiarata l'inammissibilità della richiesta ».

8.2.1 – *La valutazione epidemiologica svolta nell'area di Malagrotta dal dipartimento di epidemiologia del servizio sanitario regionale e dall'agenzia di protezione ambientale (Arpa) del Lazio.*

La Commissione ha acquisito lo studio condotto nell'ambito del progetto della regione Lazio « epidemiologia rifiuti ambiente salute nel

Lazio – Eras Lazio », svolto dal dipartimento di epidemiologia del servizio sanitario regionale e dall'Arpa Lazio. Si riporta di seguito, un estratto del documento acquisito:

« *Introduzione* – Malagrotta è un'area sub-urbana del comune di Roma localizzata a sud-ovest della città oltre il Grande Raccordo Anulare. Attualmente l'area si estende per circa 50 km² e comprende la grande discarica per rifiuti urbani (RU), la raffineria di prodotti petroliferi, l'inceneritore per rifiuti ospedalieri e farmaci scaduti (rifiuti speciali) dotato di sistema per il recupero energetico (termovalorizzatore), alcuni depositi di idrocarburi, e cave per inerti. Nell'area sono presenti diverse infrastrutture di trasporto e alcune aree residenziali.

Obiettivo – Il presente studio ha lo scopo di analizzare gli effetti dell'esposizione residenziale alla discarica per RU sulla mortalità e sui ricoveri ospedalieri della coorte di persone che vivono entro sette chilometri dall'impianto; a causa della contemporanea presenza nella stessa area dell'inceneritore e della raffineria, la valutazione tiene conto anche del concomitante potenziale effetto sulla salute degli inquinanti emessi da questi due impianti.

Metodi – Lo studio, condotto con un approccio di coorte retrospettivo, è parte dello Studio Longitudinale di Roma che ha previsto l'arruolamento ed il follow-up della popolazione della città dall'ottobre 2001. La coorte in studio è costituita da tutti i residenti entro 7 km dalla discarica al 2001 con una residenza in loco da almeno 5 anni. Attraverso l'uso di sistemi informativi geografici (GIS) è stato possibile definire l'area di indagine e a ciascun soggetto della coorte sono state attribuite le coordinate geografiche relative alla residenza. Sono stati utilizzati i seguenti indicatori di esposizione: 1) la distanza dagli impianti (considerando la popolazione residente tra 0-2 km dal perimetro della complessa area impiantistica come popolazione maggiormente esposta e quella residente tra 5-7 km come popolazione di riferimento) e 2) le concentrazioni di diversi inquinanti stimati attraverso il modello di dispersione SPRAY, idrogeno solforato (H₂S), polveri sottili (PM₁₀) e ossidi di zolfo (SO_x), come traccianti dell'impronta della discarica, dell'inceneritore e della raffineria. L'impronta è definita come la porzione di territorio, circostante l'impianto, in cui le emissioni che l'impianto produce durante la sua normale attività determinano una distribuzione di concentrazione con caratteristiche definite. Sono state oggetto di indagine la mortalità per i principali tumori e i grandi gruppi di malattie e i ricoveri ospedalieri per specifiche categorie nosologiche. L'analisi statistica è stata condotta con un modello di sopravvivenza (modello di Cox) tenendo conto delle caratteristiche individuali, sociali e delle diverse esposizioni ambientali.

Risultati – La coorte in studio è composta di 85.559 persone residenti al 2001, di cui il 51,6 per cento donne. Ad ogni soggetto è stato attribuito, sulla base dell'indirizzo di residenza all'inizio dello studio, il livello di esposizione di ciascun inquinante. Per i membri della coorte, la stima dell'esposizione media annuale individuale a H₂S (discarica) è risultata pari a 0,02 µg/m³ (SD 0,02), ad SO_x (raffineria) è risultata pari a 1,67 µg/m³ (SD 0,92) e al PM₁₀ (inceneritore) è risultata pari a 0,02 µg/m³ (SD 0,02). Le persone che

vivono in zone con più alta concentrazione di H₂S, SO_x o PM₁₀ tendono ad avere un livello di istruzione più basso, ad essere in misura maggiore lavoratori manuali e ad avere una posizione socioeconomica inferiore rispetto al gruppo di soggetti considerati come riferimento. Coloro che vivono in prossimità degli impianti presentano (sia tra gli uomini che tra le donne) un quadro di mortalità generale relativamente simile a quello della popolazione di riferimento. Fanno 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. Per le patologie tumorali, si osserva tra le donne un eccesso di tumore della laringe e della mammella nelle zone più prossime, mentre tra gli uomini si osserva una riduzione del rischio per il tumore del polmone. 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. Tra gli uomini si è osservato un aumento dei ricoveri per patologie della tiroide. Per quanto riguarda i risultati relativi alle concentrazioni dei singoli inquinanti, si è riscontrata nei gruppi più esposti ad H₂S (discarica) e SO_x (raffineria) una maggiore frequenza di tumori della laringe e della vescica (mortalità e ricoveri) nelle donne residenti. Limitatamente ai ricoveri, si è osservata un'associazione tra H₂S e malattie dell'apparato circolatorio (donne). L'SO_x, tracciante della raffineria, è risultato associato a malattie dell'apparato respiratorio (uomini) e tumore del pancreas tra le donne. L'esposizione a PM₁₀ (inceneritore) è risultata associata prevalentemente a patologie dell'apparato respiratorio e a tumore del pancreas (uomini) e a tumore della laringe, del fegato e della mammella (donne).

Conclusioni — Lo studio della coorte dei residenti nell'area di Malagrotta ha evidenziato un quadro di mortalità tra le persone più esposte in gran parte paragonabile con quello osservato nella popolazione di riferimento. Tuttavia sono stati riscontrati, sia per la mortalità e soprattutto per le ospedalizzazioni, alcuni eccessi di rischio degni di nota, in particolare per malattie respiratorie, cardiovascolari e per alcune forme tumorali. Alcune delle associazioni emerse, considerando la distanza dagli impianti o la concentrazione stimata degli inquinanti scelti come traccianti (H₂S, SO_x e PM₁₀), sono potenzialmente attribuibili all'inquinamento prodotto nei passati decenni dagli impianti industriali presenti nell'area, ma è molto difficile determinare quali siano le emissioni (e di conseguenza gli impianti) che ne sono maggiormente responsabili ».

Conclusioni.

All'esito dell'inchiesta svolta dalla Commissione sullo stato di emergenza venutosi a creare nella provincia di Roma è possibile affermare che 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.

La situazione che si è avuto modo di constatare, con riferimento alla provincia di Roma ed allo stato di emergenza dichiarato poco meno di un anno fa, presenta connotazioni, per certi versi, paradossali.

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 è 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.

Ebbene, mai il termine « emergenza » è stato utilizzato più a sproposito.

Questa Commissione, nella relazione territoriale sul Lazio approvata il 2 marzo 2011, in sede di conclusioni, ha affermato testualmente: « Va comunque rilevato che sul territorio della regione molte discariche sono ormai in via di esaurimento, vi sono impianti obsoleti che richiedono forti investimenti per tornare ad essere produttivi e che in molti comuni, compreso quello di Roma, la situazione si avvicina pericolosamente all'emergenza ».

Il dato era più che evidente da tempo, né poteva essere diversamente, tenuto conto dei quantitativi di rifiuti prodotti da Roma e provincia, dei livelli bassi di raccolta differenziata, dello smaltimento dei rifiuti prevalentemente attraverso il conferimento nella discarica di Malagrotta, prossima alla saturazione.

Si è trattato, quindi, di un'emergenza « annunciata » da più parti e attesa con evidente immobilismo, nelle more della dichiarazione ufficiale, dagli enti che avrebbero avuto il dovere di neutralizzarla. E questa è una delle tante contraddizioni che si registrano nella vicenda in oggetto.

Con riferimento alla dichiarazione dello stato di emergenza e alla nomina di un commissario il Ministro Clini, nel corso dell'audizione innanzi alla Commissione, si è espresso in termini molto critici: « (...) è stato dato un incarico a un commissario per affrontare un tema che avrebbe dovuto essere gestito con procedure ordinarie. Non si può sfuggire a questo, anche se ho grande stima per il prefetto Pecoraro che si è fatto carico di questa situazione. (...) Questo è un caso su cui riflettere perché ripropone ancora una volta una tematica, che avevo già sollevato la volta scorsa, circa il ricorso a procedure straordinarie per cercare di superare difficoltà di carattere non tecnico, ma politico, visto che riguardano la capacità di governare con un processo normale (...). Oggi ci troviamo, infatti, con il prefetto di Roma che ha su di sé una responsabilità non tecnica, ma politica di supplenza rispetto a una carenza di *governance* di una situazione molto complicata. Ora, se immaginiamo che tutte le volte che si presenta una situazione complicata, invece di affrontarla con le misure ordinarie, dobbiamo

ricorrere a quelle straordinarie, allora abbiamo una visione quanto meno singolare del funzionamento delle istituzioni e della stessa democrazia (...)».

Le parole dure del Ministro non possono che essere condivise alla luce dei dati obiettivi che la Commissione ha acquisito sin dal 2009, ovvero da quando è stata avviata l'istruttoria per l'inchiesta territoriale sul Lazio.

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 giustificherebbe, 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 ». Si legge altresì che: « 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 ».

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 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.

Al di là delle indagini attualmente in corso presso la procura della Repubblica di Roma in merito al documento di "Analisi preliminare dei siti" (peraltro oggetto di sequestro da parte della magistratura), la Commissione non può che evidenziare una iniziale anomalia, che ha poi condizionato le successive fasi della procedura.

Infatti, la regione ha predisposto un documento di analisi dei possibili siti da adibire a discarica basato esclusivamente su studi di carattere documentale, dunque, privo dei necessari riscontri sul campo e non preceduto da alcuna verifica di carattere tecnico.

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 ulteriormente la non idoneità di tutti i 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 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.

Ulteriore riprova della metodologia seguita dal commissario si è avuta con la scelta di Pian dell'Olmo ove la Commissione ha effettuato un sopralluogo incontrando i sindaci del luogo. Ebbene, il sito di pian dell'Olmo non solo era stato sconsigliato, ma addirittura scartato dai tecnici nominati dal commissario Pecoraro

Ed allora le domande che rimangono senza risposta sono le seguenti:

- per quale motivo sono stati indicati come oggetto di valutazione prioritaria siti che già all'origine risultavano essere inidonei;
- quale utilità si è tratta dalla nomina di un commissario con poteri straordinari;
- quanto è costata alla collettività la gestione commissariale, tenuto conto del fatto che il primo commissario è stato in carica per otto mesi senza giungere ad alcuna soluzione;
- qual è stato il costo delle attività di indagine che la struttura commissariale ha avviato con riferimento ai siti (consulenze tecniche, sopralluoghi, analisi del territorio, istruttoria nel suo complesso), tutte attività che si sono rivelate inutili.

Le scelte operate dai commissari straordinari che si sono succeduti sono state contestate da più parti, compresi enti istituzionali.

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.

Quand'anche venisse individuato un sito idoneo ove allocare temporaneamente i rifiuti in attesa dell'attuazione del ciclo program-

mato nel piano regionale, vi sarebbe comunque la necessità di procedere con urgenza per incentivare la raccolta differenziata e la realizzazione dell'impiantistica.

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.