

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 alti 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 contestati<sup>46</sup>, 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 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 2015<sup>47</sup> e nel maggio 2017<sup>48</sup> 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.;

---

<sup>46</sup> 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. n. 2563)

<sup>47</sup> 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".

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

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

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 Cerroni<sup>50</sup>, 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 Lazio<sup>51</sup> e del Consiglio di Stato<sup>52</sup> 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 2017<sup>53</sup>.

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 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 interventi<sup>54</sup>, 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

---

<sup>49</sup> 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.

<sup>50</sup> 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).

<sup>51</sup> Sentenza n. 8069/2014 del 23 luglio 2014.

<sup>52</sup> Sentenza n. 1315/2017 del 22 marzo 2017.

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

<sup>54</sup> Doc. n. 539/1 e Doc. n. 2161/2.

- 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 (combustibile da rifiuto) CER 191210 <sup>(1)</sup> (ton) - %	FOS (frazione organica stabilizzata) CER 190503 <sup>(2)</sup> (ton) - %	METALLI CER 191202 (ton) - %	METALLI NON FERROSI CER 191203 (ton) - %	PET (polietilene tereftalato) CER 191204 <sup>(3)</sup> (ton) - %	RIFIUTI NON COMPOSTATI CER 190501 <sup>(4)</sup> (ton) - %	ALTRI RIFIUTI CER 191212 <sup>(5)</sup> (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 21,34 %	0,00 0,00 %	1.129,52 0,59 %	0,00 0,00 %	///	27.804,94 14,41 %	91.560,44 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

<b>2015</b>	234.000	290.031,50	232.292,50 99,27%	47.233,47	10.505,53
<b>2016</b>	234.000	316.863,31	200.996,22 85,89%	108.925,88	6.941,21
<b>2017 (fino al 30.04)</b>	234.000	113.137,83	67.258,85 28,74%	45.878,98	0

## RIFIUTI TRATTATI E/O IN USCITA (OUTPUT)

ANNO	CDR (combustibile da rifiuto)	FOS (frazione organica stabilizzata)	METALLI	METALLI NON FERROSI	PET (polietilene terefalato)	RIFIUTI NON COMPOSTATI	ALTRI RIFIUTI
	CER 191210 <sup>(1)</sup> (ton) - %	CER 190503 <sup>(2)</sup> (ton) - %	CER 191202 (ton) - %	CER 191203 (ton) - %	CER 191204 <sup>(3)</sup> (ton) - %	CER 190501 <sup>(4)</sup> (ton) - %	CER 191212 <sup>(5)</sup> (ton) - %
<b>2013</b>	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 %
<b>2014</b>	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 %
<b>2015</b>	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%
<b>2016</b>	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%
<b>2017 (fino al 30.04)</b>	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)
<b>2013</b>	187.000	174.713,65	174.713,65 93,33 %	///	///
<b>2014</b>	187.000	176.499,95	176.499,95 94,28 %	///	///
<b>2015</b>	187.000	166.615,96	166.615,96 89,09%	///	///
<b>2016</b>	187.000	169.509,34	169.509,34 90,64%	///	///
<b>2017 (fino al 30.04)</b>	187.000	46.016,56	46.016,56 24,60%	///	///

## RIFIUTI TRATTATI E/O IN USCITA (OUTPUT)

ANNO	CDR (combustibile da rifiuto)	FOS (frazione organica stabilizzata)	METALLI	METALLI NON FERROSI	PET (polietilene terefalato)	RIFIUTI NON COMPOSTATI	ALTRI RIFIUTI
	CER 191210 <sup>(1)</sup> (ton) - %	CER 190503 <sup>(2)</sup> (ton) - %	CER 191202 (ton) - %	CER 191203 (ton) - %	CER 191204 <sup>(3)</sup> (ton) - %	CER 190501 <sup>(4)</sup> (ton) - %	CER 191212 <sup>(5)</sup> (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 (combustibile da rifiuto)	FOS (frazione organica stabilizzata)	METALLI	METALLI NON FERROSI	PET (polietilene terefalato)	RIFIUTI NON COMPOSTATI	ALTRI RIFIUTI
	CER 191210 <sup>(1)</sup> (ton) - %	CER 190503 <sup>(2)</sup> (ton) - %	CER 191202 (ton) - %	CER 191203 (ton) - %	CER 191204 <sup>(3)</sup> (ton) - %	CER 190501 <sup>(4)</sup> (ton) - %	CER 191212 <sup>(5)</sup> (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%

<b>2016</b>	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%
<b>2017 (fino al 30.04)</b>	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 tonnellate<sup>55</sup>.

Le valutazioni che l'amministrazione comunale ha effettuato nell'ambito della predisposizione del "Piano per la gestione dei materiali post-consumo 2017 - 2021"<sup>56</sup> 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 destinata 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.

<sup>55</sup> [www.catasto-rifiuti.isprambiente.it](http://www.catasto-rifiuti.isprambiente.it)

<sup>56</sup> Deliberazione n. 47 del 30 marzo 2017

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 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'ordinanza<sup>57</sup> 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.

<sup>57</sup> Doc. n. 1429/9

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 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 Roma<sup>58</sup>.

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) notifichi 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

---

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

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 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 2013<sup>59</sup>, 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

---

<sup>59</sup> 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.

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 tonnellate/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 "Malagrotta 2", come stabilita dalla regione Lazio cori 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 alle 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 tonnellate/giorno (per complessivi 312.000 tonnellate/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 tonnellate/giorno necessita fissare un prezzo provvisorio e un tempo minimo che indichiamo in 175 €/tonnellate (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), ovverosia 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 tonnellate/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/tonnellate 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 Albano<sup>60</sup>.

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

---

<sup>60</sup> 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.

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, 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 arbitratore), 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 fraintesa fino al punto di immaginare un intervento di