

contratto, che scade nel mese di marzo 2018, emergono i limiti oggettivi di intervento degli amministratori straordinari nominati.

Nel corso dell'audizione svolta il 19 luglio 2017 sono stati sentiti anche Alessandra Biondi e Alessandro Ghinelli, rispettivamente, presidente del consiglio direttivo e presidente dell'assemblea dell'ATO rifiuti Toscana Sud (essendo, peraltro, il Ghinelli anche sindaco di Arezzo e la Biondi sindaco di Civitella Paganico). In sostanza, entrambi hanno dichiarato che il direttore generale indagato e posto agli arresti domiciliari, Corti Andrea, non solo aveva il controllo tecnico, ma aveva, anche e soprattutto, il controllo politico dell'ATO Toscana Sud, considerato che i sindaci avevano piena fiducia in lui, in quanto lo ritenevano in grado di risolvere, in qualche modo, tutti i problemi per arrivare a una corretta raccolta dei rifiuti e al loro successivo smaltimento. Di conseguenza, una volta venuto meno lui nel mese di novembre 2016 (sostituito da un facente funzioni), la struttura si è trovata in difficoltà.

In particolare, Alessandra Biondi - dopo aver osservato che la gara aveva prodotto un elaborato, all'interno del quale era contenuto lo stato dell'arte degli impianti, dei servizi, di quello che necessitava il territorio, sulla base delle determinazioni di ciascun comune - ha riferito che, prima dell'arresto del Corti, l'assemblea dei sindaci aveva approvato un piano d'ambito, costituito dalla somma di "piani esecutivi di servizio" (ovvero dei piccoli piani di ambito relativi a zone omogenee di raccolta) che legavano ambiti più piccoli di territorio, in una sorta di sotto-ambiti, definiti AOR (aree ottimali di raccolta) e istituiti dall'assemblea. Si è dunque in presenza di diciassette AOR che racchiudono territorialmente i comuni dell'ATO Toscana Sud.

Dopo l'arresto del Corti, la struttura tecnica aveva proseguito nell'accorpamento dei comuni, sicché l'assemblea dei sindaci, in data 28 giugno 2017, aveva approvato altri tre piani di altrettante aree omogenee (AOR).

Alla luce di quanto sopra rappresentato, appare evidente come l'organizzazione di centri di raccolta dei rifiuti costituisca ben poca cosa rispetto a un piano d'ambito generale dell'intero ATO Sud, che presupporrebbe scelte del gestore in termini di investimenti, risorse, nonché tempi di attuazione da parte della società di gestione.

Nel frattempo, circa mille dipendenti delle varie municipalizzate sono passati alle dipendenze della SEI Toscana, che a sua volta ha assunto circa duecento interinali per i servizi di spazzamento e raccolta. I nodi sopra rappresentati sono però venuti al pettine sulla tariffa, la quale è aumentata in modo esponenziale, creando notevoli problemi ai sindaci a causa delle proteste dei cittadini, tanto più che prima dell'affidamento del servizio alla SEI Toscana, secondo quanto dichiarato dalla dottoressa Alessandra Biondi nel corso della sua audizione "...ogni comune pagava quello che

poteva”, con la conseguenza che alcuni comuni pagavano di più e altri, come Grosseto, pagavano una tariffa inferiore rispetto al servizio reso.

Non a caso, il gestore presente sul territorio grossetano, la Coseca, società *in house* partecipata dagli enti territoriali della provincia di Grosseto e socio di SEI, aveva dovuto vendere le quote di partecipazione in SEI, in quanto i suoi debiti superavano l’importo di 5 milioni ed erano in parte dovuti ai comuni, che non avevano pagato il soggetto stesso.

A tutto ciò va aggiunto un ulteriore aspetto singolare, costituito dal fatto che la SEI Toscana, quando conferisce i rifiuti urbani raccolti a impianti di trattamento, provvede poi anche al ritiro degli scarti presso gli stessi impianti e al successivo trasferimento presso altri impianti, ovvero in discarica, con evidente profitto per i gestori degli impianti e conseguenti oneri a carico della tariffa.

In questa situazione, l’ATO Toscana Sud non è in grado di calcolare la tariffa applicata dalla società di gestione, tanto che il dottor Ghinelli, nel corso della sua audizione innanzi alla Commissione, ha riferito testualmente: “Vi prego di credere che in questo momento non è chiaro, influenzando su un parametro o su un altro, cosa finisce in tariffa e come ci finisce. È un tema assolutamente astruso, che noi prendiamo per buono”.

Un altro dei problemi, puntualmente rappresentato dalla presidente del consiglio direttivo dell’ATO, sta nel fatto che ciascuno dei comuni, piccoli e grandi, del territorio aveva maturato una esperienza che partiva da una gestione diretta del servizio rifiuti (spazzamento e raccolta), nel quale si interfacciava con un gestore, con cui contrattava un “prodotto”, che pagava di volta in volta.

Con la gestione della SEI Toscana, a partire dal 2014, il sistema ha assunto le caratteristiche della gestione industriale, che prevede una progettazione declinata in servizi, metri di spazzamento, numero di cassonetti, numero di spazzamenti e via dicendo, e che deve avere costi pianificati.

Ciò sta creando all’ATO numerose difficoltà che, allo stato, sono divenute insormontabili.

Inoltre, come riferito dal dottor Ghinelli, la stessa gestione delle assemblee dei sindaci si basa su dei pesi che erano stati stabiliti anche in funzione della presenza o meno di un impianto sul territorio comunale. Di fatto, accade che ad avere il peso maggiore sono i comuni sede di impianti e questo viene avvertito come un vero *vulnus* da parte dei sindaci di comuni che non sono sede di impianti. Così accade che il comune di Arezzo, di cui il Ghinelli è sindaco, in quanto sede di un termovalorizzatore, versa in una condizione privilegiata, come anche il comune di Civitella Paganico, di cui è sindaca la Biondi, nel cui territorio si trova la discarica di Cannicci, gestita dalla società Civitella Paganico 2000 srl, che è al cento per cento pubblica, in quanto partecipata dallo stesso comune di Civitella Paganico, i cui utili vengono introitati dal medesimo comune e restituiti ai cittadini, mediante uno sgravio di pressione fiscale.

Nella sostanza, ciò che si coglie dagli interventi dei due rappresentanti dell'ATO Toscana Sud è la preoccupazione di perdere il rapporto con la gestione degli impianti situati nei rispettivi territori di competenza. Di qui la contrarietà, espressa da Alessandro Ghinelli, nella sua duplice veste di amministratore dell'ATO Toscana Sud e di sindaco di Arezzo, alla costituzione di un ATO unico regionale, patrocinata dalla regione Toscana, in quanto ci si troverebbe di fronte a un'assemblea di 340 sindaci, ognuno dei quali portatore di una esigenza diversa. Il sindaco Ghinelli, pur essendo pienamente consapevole del fatto che il gestore unico determinerebbe un significativo abbattimento dei costi, ritiene infatti che: "...i contratti devono essere al massimo di area vasta, non di più, altrimenti perdiamo il controllo della situazione", tenuto conto delle diversità che vi sono, non solo, tra le singole province, quanto soprattutto tra i tre ATO della Toscana.

A tale proposito il dottor Ghinelli, nel rappresentare la posizione del presidente dell'ATO Sud, ha così concluso: "Oggi, Toscana centro, cioè Firenze, mi porta i rifiuti e io, Toscana Sud, li contratto. Contratto il prezzo di smaltimento, contratto il sito di conferimento, contratto i trasporti. Il giorno che sarò dentro un ATO unico e conterò quanto nulla, quei rifiuti mi verranno portati acriticamente nelle mie discariche, nei miei inceneritori e nel mio territorio. Io non voglio diventare la pattumiera della Toscana".

Tutto ciò rappresentato, va rilevato che comunque l'attività di controllo dell'ATO Toscana Sud sull'esecuzione del contratto da parte di SEI Toscana, è del tutto carente, a tal punto che Alessandra Biondi, nel corso della sua audizione, ha riferito testualmente che: "Per quanto concerne il controllo inteso come poter verificare l'effettivo servizio svolto in ogni singolo comune giornalmente dalla SEI, credo che questo non sia nelle possibilità dell'ATO, in quanto è un organo di nove persone (*rectius*: ha un organico di nove dipendenti). Alcuni comuni che hanno più possibilità o sono più strutturati hanno nominato degli ispettori ambientali, quindi si sono dati una regola interna per poter presidiare il servizio. Non tutti ce lo possiamo permettere. Questo il primo punto". A sua volta, la SEI Toscana si limita a inviare un'autocertificazione, nel quale afferma di aver eseguito quanto previsto nel piano di servizio.

Infine, il presidente della società SEI Toscana, Roberto Paolini, nel corso dell'audizione del 19 luglio 2017, ha contestato all'ATO Sud Toscana la mancata redazione di un piano d'ambito, che non consente alla società di programmare investimenti. Pertanto, in mancanza del piano d'ambito, viene elaborato un piano dei servizi esecutivi (PSE) annuale, che determina il piano dei servizi nel quale sono rappresentati tutti i percorsi e i sistemi di servizio che la SEI deve svolgere, il cui esito è oggetto di rendiconto all'autorità d'ambito (che ha quindi la funzione di verifica).

Da questo punto di vista il controllo della qualità dovrebbe essere eseguito dall'autorità d'ambito ma, in realtà, ciò non avviene. Il controllo viene effettuato solo da alcuni comuni, che si

sono strutturati per farlo e che manifestano il loro dissenso, o il loro assenso, attraverso una procedura prevista in gara.⁷

Secondo il presidente della società SEI Toscana, alcune difficoltà finanziarie sarebbero state superate, dal momento che, alla data del 30 giugno 2017, i soci avevano deliberato un primo aumento di capitale sociale di 12 milioni, non completamente versato (versati circa 10 milioni) ed era previsto entro il 31 dicembre 2017 un ulteriore versamento di 18 milioni di euro. Quindi, all'aumento di capitale avevano aderito e versato tutti i soci, tranne la Cooplat e la Ecolat, per circa 2.200.000 euro.

In realtà, come hanno riferito gli amministratori straordinari, la gran parte dei versamenti non erano stati effettuati con rimesse in contanti, bensì con conferimento di partecipazione societarie, con la conseguenza che le difficoltà finanziarie di SEI Toscana erano rimaste inalterate.

A sua volta, Maura Santoni, responsabile controllo gestione di SEI Toscana, nel corso dell'audizione del 19 luglio 2017, ha riferito che il bando di gara prevedeva la realizzazione di due impianti, un biodigestore e un termovalorizzatore, con un investimento di circa 90 milioni che, tuttavia, non era più di immediata realizzazione, sia perché mancava l'iter autorizzativo, sia a causa dell'assenza di un piano d'ambito. In ogni caso - a suo dire - lo sviluppo della raccolta differenziata stava facendo venir meno l'esigenza di un impianto importante come un termovalorizzatore, a fronte della riduzione dei rifiuti indifferenziati.

Ancora sul punto, il direttore generale di SEI Toscana, Alfredo Rosini, ha riferito che il bando di gara non prevedeva l'obbligo di costruire questi due impianti, ma solo che i soci del raggruppamento temporaneo di imprese che partecipavano alla gara per l'affidamento del servizio avessero i requisiti per la costruzione di questo tipo di impianti. Tuttavia, allo stato, il piano d'ambito non era stato predisposto, sicché la società non era in grado di sapere se questi impianti sarebbero stati realizzati. Si tratta, tuttavia, di affermazioni contraddette da un preciso obbligo contrattuale assunto da SEI Toscana, posto che all'articolo 6.1 della parte prima del contratto per l'affidamento del servizio di gestione integrata dei rifiuti del 27 marzo 2013, registrato a Siena in data 8 aprile 2013, n. 2090 serie IT, si legge testualmente che: "Con il presente Contratto è affidata al Gestore l'attività di progettazione, realizzazione e gestione relativa a:

- Impianto di digestione anaerobica per rifiuti organici da raccolta differenziata con recupero di energia di Casa Rota (Comune di Terranuova Bracciolini – Arezzo);

⁷ Cfr. Alfredo Rosini, direttore generale di SEI Toscana, resoconto stenografico della seduta del 19 luglio 2017, pag. 10.

- Impianto di recupero energetico da trattamento termico di rifiuti di San Zeno (Comune di Arezzo);

- Infrastrutture Minori”.⁸

Pertanto, la costruzione dei due impianti da parte di SEI Toscana costituisce un preciso obbligo e non è rimesso alla discrezione dell’impresa appaltatrice.

Per quanto riguarda i crediti TIA, il Rosini ha riferito che spettava all’autorità d’ambito definire tali crediti, che dovevano essere ribaltati in tariffa, cioè posti nella tariffa dei cittadini, in modo da acquisire i fondi necessari per pagare i precedenti gestori. Si tratta di un posizione che non solo non ha fondamento contrattuale, ma che è contraria alla *ratio* del contratto medesimo, dal momento che, come si è detto in premessa, la durata ventennale del contratto aveva la sua ragion d’essere nell’impegno del RTI di costruire i due impianti anzidetti, nonché di acquistare i crediti TIA, esclusa la possibilità di scaricare in tariffa tali crediti, in quanto tale possibilità non era prevista nel bando di gara e nel contratto di appalto.

Quanto alla raccolta differenziata il Ghinelli, contrariamente a quanto sostenuto da Maura Santoni, responsabile controllo gestione di SEI Toscana, ha ammesso che la qualità della raccolta differenziata, soprattutto per quanto riguarda l’umido, era molto modesta e che ciò dipendeva dai singoli comuni. Sul punto è sufficiente la considerazione che l’impianto di compostaggio di Podere Rota, nel comune di Terranuova Bracciolini, in provincia di Arezzo, a motivo della pessima qualità della raccolta differenziata, produce *compost* nella misura dell’1 per cento del rifiuto differenziato in ingresso, mentre il 99 per cento di tale rifiuto finisce in discarica, occupando volumi che, viceversa, dovrebbero essere preservati.⁹

Infine, per completare il quadro dei rapporti tra il gestore SEI Toscana, l’ATO Toscana Sud e i comuni aderenti alla comunità d’ambito, vi è una relazione trasmessa dalla procura della Repubblica presso il tribunale di Firenze, in data 25 maggio 2017 (doc. 2063/1/2), che attiene all’epoca in cui il direttore generale dell’ATO era Corti Andrea. Nella sostanza, è accaduto che ATO Toscana Sud, anziché provvedere ad apposita gara, aveva demandato la fornitura ai comuni dei sacchi di spazzatura a SEI Toscana. Quest’ultima, negli anni 2014-2016, aveva applicato su tali forniture una percentuale di ricarico che oscillava dal 10 per cento al 266 per cento e, per via delle differenti percentuali di IVA applicate, aveva maturato, nel solo 2015, un credito IVA verso l’Erario pari a euro 4.796.567.

Si tratta di una cifra considerevole, riportata nel bilancio dello stesso anno, che sicuramente rappresenta una voce importante degli utili conseguiti dalla società, che, come si è visto, non svolge

⁸ Cfr. doc. 2467/2

⁹ Cfr. dichiarazioni del direttore generale di ARPA Toscana, Marcello Mossa Verre, nel corso della sua audizione del 19 luglio 2017.

altre attività economiche ed è priva di soci economicamente qualificati, in grado di apportare nuovo circolante.

La relazione della procura della Repubblica, a pagina 3, conclude affermando che tali profitti illeciti spiegano “...anche il perché della piccata riluttanza di Eros Organni, manifestata da Andrea Corti al Sindaco di Sovicille Gugliotti Giuseppe, ad effettuare un gara pubblica sia da parte di SEI Toscana che dell'ente pubblico di controllo ATO Toscana Sud. fatto che, se posto in essere, avrebbe avuto come effetti primari:

- l'annullamento delle differenti aliquote IVA, riconducendole tutte al 10 per cento sia in acquisto che in vendita:

- SEI Toscana non avrebbe più potuto lucrare sul prezzo unitario dei sacchetti in quanto con l'effettuazione della gara pubblica, anche questo vantaggio economico sarebbe stato annullato”.

5. Alcune considerazioni sul contratto di gestione integrata

Da questa situazione così grave, nonostante il numero e la qualità degli impianti presenti nell'ATO Toscana Sud, che peraltro riceve rifiuti speciali da varie regioni italiane (Umbria, Liguria, Lombardia, Emilia-Romagna e Campania) si potrà uscire solo se e quando il consiglio di amministrazione di SEI Toscana risulterà a maggioranza pubblica anziché privata, com'è attualmente. Tale risultato potrà essere raggiunto solo se i soci pubblici conferiranno a SEI Toscana i propri impianti, così aumentando le loro quote di partecipazione all'interno della società e, di conseguenza, determinando una nuova maggioranza nel consiglio di amministrazione.

Nel frattempo, il nuovo direttore generale di ATO Toscana Sud, dottor Paolo Diprima, dovrà innanzitutto predisporre un piano d'ambito, la cui assenza costituisce una fonte non secondaria delle attuali incertezze, come sopra rappresentate. Le criticità investono sia l'ATO Toscana Sud, sia la SEI Toscana.

La criticità dell'ATO è determinata dal fatto che, dopo l'allontanamento, a novembre del 2016, del direttore generale Andrea Corti, l'operatività dell'ATO risulta praticamente bloccata, tanto più che a distanza di oltre 3 anni dall'inizio del servizio (gennaio 2014), manca il piano d'ambito previsto dall'articolo 201 del decreto legislativo n. 152 del 2006 che, viceversa, avrebbe dovuto precedere lo stesso contratto di servizio, quale fondamentale strumento di pianificazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti, propedeutico ai conseguenti affidamenti, mediante procedure di gara.

Inoltre, di fatto, l'ATO non svolge alcun controllo sulla regolare esecuzione del contratto di appalto concluso con la SEI Toscana perché, allo stato, non è in grado di espletare tale attività.

Stesso discorso vale per la tariffa, posto che non si sa bene cosa comprenda, mancando il calcolo del costo dei servizi.

Infine, si presenta in modo molto complesso la situazione della compagine sociale di SEI Toscana srl, le cui quote maggioritarie sono passate dal pubblico al privato. In particolare, la S.T.A. spa (socio privato) detiene la quota maggioritaria di SEI Toscana (26 per cento) e ha il controllo del consiglio di amministrazione, con 5 consiglieri su 9. La S.T.A. spa possiede il termovalorizzatore di Scarlino, attraverso la Scarlino Energia spa, ma non ha altre fonti di guadagno e/o di finanziamento.

Invero, la S.T.A. spa fa capo a una società (UCH srl), il cui capitale risulta in gran parte posseduto da due società cooperative, facenti parte anch'esse della compagine societaria di SEI Toscana, quali "soci privati industriali", di cui l'una dichiarata fallita (La Castelnuovese soc. coop.) e l'altra in liquidazione coatta amministrativa (UNIECO soc. coop.).

In contrapposizione a S.T.A. spa, all'interno del consiglio di amministrazione, non sono i soci pubblici, bensì un'altra cooperativa, la ECOLAT srl. I soci pubblici sono stati ridotti in minoranza, in quanto non hanno sottoscritto gli aumenti del capitale sociale e, per di più, hanno ceduto le loro partecipazioni nella SEI Toscana srl.

Quanto agli aumenti di capitale sociale effettuati da S.T.A., che le hanno consentito di acquisire il controllo della società, gli stessi sono stati effettuati con il conferimento di quote di partecipazione in altre società possedute dalla stessa S.T.A., non con denaro contante. Di conseguenza, la SEI Toscana è sprovvista dei mezzi economici per adempiere agli impegni contrattualmente assunti, ovvero: 1) di corrispondere ai precedenti gestori i crediti TIA, per un ammontare non ben definito ma comunque indicato in una misura non inferiore a 10,5 milioni di euro, somma destinata a lievitare almeno sino a 15 milioni di euro; 2) di realizzare un impianto di recupero di energia da digestione anaerobica situato nel comune di Terranuova Bracciolini e un impianto di termovalorizzazione dei rifiuti, situato in località San Zeno, nel comune di Arezzo.

Si tratta di due impegni che, come si è visto, spiegano la ragione della durata ventennale del contratto di appalto, del valore complessivo di circa euro 3.500.000.000. Viceversa, la SEI Toscana, ormai totalmente controllata da S.T.A., per un verso pretende di scaricare in tariffa i crediti TIA, per altro verso, quanto alla realizzazione degli impianti, sostiene - contrariamente al vero - che non sussiste un preciso obbligo contrattuale e, comunque, si dice in attesa del piano d'ambito.

Nel frattempo, a fronte di una pretesa riduzione delle tariffe da parte dei comuni, SEI Toscana ha chiesto e ottenuto la proroga del contratto di appalto per tempo indeterminato dopo la scadenza del ventennio, con contratto integrativo.¹⁰

¹⁰ Cfr. doc. 2472/2/3/4.

A tutto ciò va aggiunto un aspetto singolare della gestione ordinaria, costituito dal fatto che la SEI Toscana, quando conferisce i rifiuti urbani raccolti a impianti di trattamento, provvede poi al ritiro degli scarti presso gli stessi impianti e al loro successivo trasferimento presso altri impianti ovvero in discarica, con evidente profitto per i gestori degli impianti e conseguenti oneri a carico della tariffa (la S.T.A. possiede il termovalorizzatore di Scarlino).

La soluzione corretta, di tutte o di gran parte delle problematiche sopra esposte, potrà essere avviata solo se i soci pubblici decideranno di riprendere la maggioranza del capitale sociale di SEI Toscana e ciò potrà avvenire, anche a detta degli amministratori straordinari, mediante il conferimento alla società, in conto capitale, degli impianti detenuti dagli enti territoriali (comuni e province). A questo punto, considerata la grave precarietà della situazione, c'è da augurarsi che venga prorogato il mandato conferito agli amministratori straordinari, che scade il 18 marzo 2018, considerato che solo l'assiduo controllo sulla gestione del contratto, quale operato dagli amministratori straordinari, ha consentito finora di evitare l'ulteriore degenerazione della situazione.

Capitolo 2 - La provincia di Arezzo

1. La produzione di rifiuti urbani

La produzione di rifiuti urbani e della raccolta differenziata nella provincia di Arezzo, sulla scorta dei dati forniti da ARPA Toscana per il periodo 2011-2015, può essere così riassunta:

Tabella 9.11 – Produzione e raccolta differenziata degli RU della provincia di Arezzo, anni 2011-2015

Anno	Popolazione	RU Totale	Pro capite RU	RD	Pro capite RD	Percentuale RD
		(tonnellate)	(kg/ab.*anno)	(tonnellate)	(kg/ab.*anno)	(%)
2011	343.676	201.737,4	587,0	65.464,7	190,5	32,5
2012	343.298	190.553,2	555,1	59.957,0	174,7	31,5
2013	346.661	185.922,3	536,3	59.492,1	171,6	32,0
2014	346.442	183.302,5	529,1	57.244,1	165,2	31,2
2015	345.110	194.836,3	564,6	69.025,6	200,0	35,4

Nel 2015 nella provincia di Arezzo risultano prodotte 194.836 tonnellate di rifiuti urbani, con una produzione pro capite di 564 Kg/abitante, leggermente inferiore alla media della produzione pro capite della regione, che è di circa 607 kg/abitante. La raccolta differenziata nella provincia di Arezzo, nel 2015, è arrivata al 37,86 per cento, con un piccolo incremento rispetto al 2011, quando si era attestata al 33,50 per cento. Comunque, i valori di raccolta differenziata sono inferiori rispetto alla media regionale, che è del 46,1 per cento.

Come già indicato nella parte generale della presente relazione, la gestione dei rifiuti urbani nella provincia di Arezzo, insieme alle province di Siena e di Grosseto, viene effettuata dall'ATO Toscana Sud, attraverso la SEI Toscana (Servizi Ecologici Integrati Toscana srl).

2. Gli impianti e le discariche

Nel territorio sono presenti 3 termovalorizzatori/inceneritori, 76 impianti di trattamento rifiuti, 2 discariche, 32 depuratori, un'industria a rischio e 30 cave. Attualmente SEI Toscana srl è il gestore unico del servizio integrato dei rifiuti urbani nelle province dell'ATO Toscana Sud (province di Arezzo, Grosseto e Siena e sei comuni della provincia di Livorno).

Rientra nel suo oggetto sociale l'attività di gestione dei rifiuti in tutto il territorio nazionale, anche attraverso la partecipazione a procedure indette da comuni o da ambiti ottimali, nonché lo sviluppo, la realizzazione, la vendita e il noleggio di soluzioni informatiche *software* e *hardware*, di servizi e prodotti informatici, la gestione di centri elaborazioni dati per conto terzi e di servizi integrati di informatica, anche attraverso contratti di licenza, collaborazione commerciale e accordi

di ricerca e sviluppo con terze parti o società terze, partecipate e/o controllate, attinenti al servizio ambientale gestito (articolo 2 dello statuto).

Nella relazione inviata alla Commissione in data 30 maggio 2017 (doc. 2056/2), il prefetto di Arezzo riferisce che, per l'esecuzione del servizio, l'ATO - Toscana Sud si avvale dell'impiantistica industriale censita nei piani d'ambito. Tra gli impianti presenti nella provincia di Arezzo e affidati al gestore unico SEI Toscana srl, ove sono previsti i conferimenti dei rifiuti urbani d'ambito, risultano:

1. la discarica per rifiuti non pericolosi "Podere Casa Rota", nel comune di Terranuova Bracciolini (Arezzo), con volumetria di 5.287.768 mc, autorizzata dalla provincia di Arezzo con autorizzazione integrata ambientale DD/48/EC del 14 marzo 2011. Al 31 dicembre 2015, la capacità residua della discarica era di 800.000 mc, a fronte di conferimenti medi annuali intorno alle 200.000 tonnellate anno. La discarica di Podere Rota è organizzata in undici moduli complessivi di coltivazione, sette già esauriti (relativi al progetto iniziale, identificati come modulo storico) e quattro moduli, in parte in fase di costruzione e in parte in esercizio (relativi al progetto di ampliamento). Nel sito opera anche la società Gestione Energetica, del gruppo ICQ Holding spa, con sede legale a Ciabate (CO), alla quale è affidata la manutenzione degli impianti di recupero del biogas. Inoltre, all'interno dell'impianto di Podere Rota, hanno sede operativa la SEI Toscana srl - di cui si è detto - nonché la T.B. spa, con sede legale a Firenze, che dal 2009 ha completato e gestisce un impianto di selezione e compostaggio dei rifiuti urbani.¹¹

2. la discarica per rifiuti non pericolosi di Castiglion Fibocchi (AR), in località "Il Pero", con volumetria complessiva di 674.000 mc, autorizzata dalla provincia di Arezzo con DD/22/2010 del 5 febbraio 2010. A partire dal mese di marzo 2014 nella discarica sono cessati i conferimenti dei rifiuti e, dall'estate 2015, sono in corso le operazioni di *capping* definitivo. La capacità totale attuale della discarica è di 674.000 mc. costituisce la sommatoria della volumetria della vecchia discarica con il successivo adeguamento: 558.000 mc. della vecchia discarica + 116.000 mc. del recente progetto di adeguamento funzionale della discarica.

L'autorizzazione prevedeva che nell'impianto potessero essere conferite le seguenti tipologie di rifiuto:

- flussi dei rifiuti solidi urbani e assimilati, autorizzati dall'amministrazione provinciale;
- fanghi dal trattamento reflui urbani autorizzati dall'amministrazione provinciale;
- rifiuti speciali non pericolosi.

¹¹ Cfr. relazione prefetto di Arezzo, doc. 2056/2.

I conferimenti dei rifiuti urbani e speciali non pericolosi sono terminati nel marzo 2014. Il conferimento dei rifiuti, inizialmente previsto, alla discarica de “Il Pero”, è stato dirottato presso l’altro impianto di CSAI spa.¹²

3. l’impianto per la selezione e la stabilizzazione della frazione organica dei rifiuti urbani indifferenziati e per il compostaggio da raccolta differenziata della frazione verde e umida, a servizio di 32 comuni dell’area aretina e fiorentina, di Terranuova Bracciolini, in località Casa Rota, con potenzialità autorizzata di 15.000 tonnellate anno, gestito da T.B. spa, con sede legale a Firenze;

4. l’impianto di termovalorizzazione e di compostaggio di Arezzo, in località San Zeno, con potenzialità autorizzata fino a 54.000 tonnellate anno per gli RSU e 12000 tonnellate anno per la materia organica, gestito da AISA spa.

Al riguardo, nella relazione del prefetto di Arezzo viene precisato: **A)** che gli impianti di Terranuova Bracciolini e Castiglion Fibocchi servono prevalentemente i comuni del Valdarno aretino, dell’alto Casentino e alcuni comuni del Valdarno fiorentino e sono gestiti operativamente dalla società Centro Servizi Ambiente (CSAI spa), con sede legale in Terranuova Bracciolini (AR); **B)** che gli impianti di San Zeno servono il comune di Arezzo e, in prevalenza, i comuni delle vallate della Valdichiana e della Valtiberina Toscana e sono gestiti operativamente dalla società AISA Impianti spa, con sede legale in Arezzo, Strada Vicinale dei Mori.

3. I gestori degli impianti e delle discariche

Per quanto attiene ai gestori degli impianti (CSAI spa e AISA Impianti spa), dalla relazione del prefetto di Arezzo risulta che il Centro Servizi Ambiente Impianti spa è un’azienda pubblico-privata della provincia di Arezzo, che opera nel ciclo integrato dei rifiuti e nella produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili. La CSAI spa ha un capitale sociale deliberato e interamente versato, pari a euro 1.610.511, suddiviso per:

- euro 649.291 (40,32 per cento) di proprietà di S.T.A. spa;
- euro 964.407 (59 per cento di proprietà dei comuni, tra i quali con la quota maggioritaria del 43,34 per cento figura il comune di Castiglion Fibocchi)

La società risulta avere numerose partecipazioni, tra le quali figura quella della SEI Toscana srl, e gestisce due discariche di proprietà per rifiuti urbani e assimilati agli urbani e per rifiuti speciali non pericolosi: una, nel comune di Terranuova Bracciolini, denominata “Podere Rota” e l’altra nel comune di Castiglion Fibocchi, denominata “Podere il Pero”.

¹² Doc. 2056/2.

Gli impianti di “Podere Rota” e “Podere il Pero” sono discariche per rifiuti urbani e assimilati agli urbani e per rifiuti speciali non pericolosi; accolgono i rifiuti provenienti dai comuni soci e, in parte, anche da altri comuni delle province di Firenze (previo accordo tra gli ATO) e di Arezzo.

Per far fronte ai costi per la gestione post-operativa degli impianti, la società, in conformità a quanto disciplinato dalla normativa, provvede ad accantonare le risorse in un apposito fondo, sulla base di una perizia di stima redatta da tecnici incaricati. L’attività di smaltimento dei rifiuti urbani è regolata da una convenzione con ATO Toscana Sud, siglata il 4 maggio 2011 ed entrata in vigore dal 2014 (con l’avvio del servizio da parte del gestore unico dell’ATS), di durata ventennale e comunque limitata alla vita utile dell’impianto. Inoltre, in forza dell’accordo infra ambito sottoscritto, in data 29 aprile 2016, tra ATO Toscana Sud e ATO Toscana Centro, che ha sostituito tutti gli accordi previgenti, sono stati destinati a smaltimento presso l’impianto di discarica di Podere Rota i rifiuti urbani trattati provenienti dall’ATO Toscana Centro. Infine, la discarica di Podere Rota smaltisce anche rifiuti speciali non pericolosi, prodotti da aziende private, in regime di libero mercato.

La convenzione della società con ATO Toscana Sud, sebbene non regoli lo smaltimento dei rifiuti speciali, al fine di calmierare i costi di smaltimento dei rifiuti urbani, prevede un conferimento minimo di rifiuti speciali, di cui si deve far carico la società, pari a 50.000 tonnellate annue. Presso l’impianto di Podere Rota sono installati cinque motori per la produzione di energia elettrica alimentati a biogas, per una potenza complessiva di 3.8 MWe. La produzione di energia elettrica annua è di circa 20 milioni di KWh e viene interamente venduta al GSE.

Come si è detto, la società CSAI ha una partecipazione in SEI Toscana srl, costituita nel 2013 dal raggruppamento temporaneo di imprese (RTI) aggiudicatario della gara per la gestione del servizio di igiene urbana dell’ambito territoriale ottimale Toscana Sud.

La CSAI, all’atto della costituzione della RTI, ha conferito beni e denaro fino a detenere una partecipazione al capitale sociale della partecipata del 5.9 per cento. Successivamente, a seguito della messa in liquidazione della consorella CSA spa, ha acquistato la partecipazione detenuta da quest’ultima, arrivando a detenere 11,02 per cento. Dal mese di gennaio 2016, a seguito della sottoscrizione di quote di aumento di capitale sociale rimasto inoptato, ha raggiunto in SEI Toscana srl una quota di partecipazione del 16.36 per cento.

La maggior quota acquisita è quella non sottoscritta dalla società AISA di Arezzo, alla quale CSAI ha manifestato la disponibilità a ricederle, nel caso in cui avessero voluto riequilibrare le loro quote all’interno della società SEI Toscana srl.¹³

¹³ Cfr dichiarazioni dell’amministratore delegato, Luana Frassinetti, in sede di audizione (resoconto della seduta dell’11 ottobre 2017, pag. 26).

Con riferimento alla società CSAI spa, secondo un'informativa dei carabinieri del NOE del 21 maggio 2017 (doc. 2038/1/2), in seguito ad un controllo effettuato in data 6 aprile 2016 presso la discarica “Casa Rota” di Terranuova Bracciolini, gestito dalla stessa società e da un successivo accesso, il 9 agosto 2016, malgrado l'esito conforme riguardo agli aspetti strettamente connessi alla gestione del sito, ex decreto legislativo n. 152 del 2006, si è giunti all'emanazione di un provvedimento prefettizio interdittivo, nel febbraio 2017, nei confronti dell'impresa “Italcostruzioni srl” di Siderno, che stava eseguendo i lavori di completamento della seconda fase del “progetto esecutivo di ampliamento dell'impianto di discarica per rifiuti non pericolosi di Casa Rota”. Tali lavori erano stati affidati dalla società CSAI, gestore della discarica, alla società calabrese tramite procedura negoziata, ex articolo 122 del decreto legislativo n. 163 del 2006.

Sul punto, l'amministratore delegato di CSAI, Luana Frassinetti, nel corso dell'audizione dell'11 ottobre 2017, ha confermato che era stata svolta la gara per la costruzione di una parte della discarica e che l'aggiudicatario della gara era stata l'impresa calabrese “Italcostruzioni”. Al riguardo, era stata chiesta al prefetto di Reggio Calabria l'informativa antimafia ma, non essendo pervenuta alcuna risposta dalla prefettura nei successivi novanta giorni, i lavori di ampliamento della discarica erano stati regolarmente affidati alla Italcostruzioni srl di Siderno, per concludersi nel mese di novembre 2016. Solo nel mese di febbraio 2017, quando si era già nella fase del collaudo, la prefettura di Reggio Calabria aveva comunicato alla società CSAI che la Italcostruzioni aveva ricevuto l'interdittiva in oggetto. Di conseguenza, alla società CSAI non poteva essere mosso alcun addebito, avendo la stessa osservato la normativa antimafia in modo corretto e puntuale.

L'altra società che gestisce gli impianti di Arezzo è la AISA spa, una società a prevalente capitale pubblico locale, costituita ai sensi della legge n. 142 del 1990, che dal 1996 fino all'anno 2013 ha operato nel settore dei servizi pubblici di igiene urbana. Nel corso di tale anno, però, sono intervenuti due eventi che hanno radicalmente modificato e trasformato l'attività della società, facendole assumere la nuova attività di gestione di partecipazioni. *In primis*, a seguito della scissione societaria, avvenuta a fine 2012, con effetti giuridici dal 2 gennaio 2013, si è concretizzata la separazione dell'attività originaria, mediante la costituzione di una nuova società, la AISA Impianti spa, con il trasferimento del ramo di azienda relativo alla gestione dell'impianto integrato di termovalorizzazione di San Zeno.

Successivamente, a far data dal 1° ottobre 2013, in adempimento degli obblighi imposti dalla gara di ambito, AISA spa ha conferito a SEI Toscana srl il “ramo di azienda residuale”, che svolge l'attività di servizio raccolta e spazzamento, mentre in AISA Impianti è rimasto il ramo d'azienda dedicato al trattamento dei rifiuti mediante la selezione, la termovalorizzazione e il compostaggio.

Attualmente, l'attività prevalente è costituita dal trattamento dei rifiuti solidi urbani svolta dall'impianto integrato di San Zeno, costituito dai seguenti 3 reparti principali:

- selezione meccanica e biostabilizzazione, definito anche come reparto di trattamento biologico e meccanico (TMB);
- termovalorizzazione con recupero di energia;
- compostaggio.

AISA spa è una società posseduta nella misura del 96 per cento dai comuni dell'aretino (in particolare, il comune di Arezzo possiede la quota dell'84,91 per cento del capitale sociale). L'impianto integrato di smaltimento rifiuti di San Zeno tratta una parte importante dei rifiuti prodotti nel comune di Arezzo e nei comuni limitrofi. Si tratta di un impianto integrato, cioè capace di ricevere tipologie di rifiuto diverse, posto che per ciascuna tipologia possiede la necessaria capacità e tecnologia in grado di eseguirne il trattamento completo.

L'impianto è autorizzato dalla provincia di Arezzo con AIA n.126/EC del 18 agosto 2009 e successive modifiche e integrazioni, con successive proroghe fino al 18 agosto 2021. Esso può accogliere le seguenti capacità massime:

- 86.000 tonnellate anno di rifiuti solidi urbani indifferenziati, mentre l'AIA prevede che possano essere incenerite fino a 42.000 tonnellate di rifiuti urbani (doc. 2035/2);
- 23.000 tonnellate anno di rifiuti compostabili;
- 1.000 tonnellate anno di potature.

4. La raccolta differenziata

La raccolta differenziata nella provincia di Arezzo si sviluppa su tre filoni: carta e cartone; plastica, vetro, alluminio, acciaio e poliaccoppiati; organico. La carta e il cartone vengono recuperati all'interno del ciclo integrato di valorizzazione della carta dalla società CRCM srl di Terranuova Bracciolini. I rifiuti da imballaggio raccolti nel territorio vengono sottoposti a un trattamento meccanico che consente la preparazione dei diversi materiali per il riciclo, mediante l'eliminazione delle eventuali impurità e la separazione dei rifiuti per frazioni merceologiche omogenee. Questo tipo di trattamento avviene in piattaforme dedicate che operano in convenzione con i consorzi di filiera (plastica, vetro, acciaio, alluminio) per il recupero delle materie prime seconde. I materiali poliaccoppiati vanno direttamente in cartiera, a Lucca, dove vengono interamente riciclati.

Le plastiche eterogenee (Plasmix) sono avviate a trasformazione e valorizzazione alla società Revet Recycling srl, di Pontedera (PI), impianto di selezione/riciclaggio non solo per il territorio delle province di Arezzo Siena e Grosseto, ma per tutta la Toscana.

I rifiuti arrivano all'impianto di Pontedera direttamente dalle raccolte differenziate sui territori, oppure dopo essere stati trattati presso impianto di valorizzazione della società CRCM srl di Terranuova Bracciolini (AR).

L'organico viene trattato nell'impianto di compostaggio di AISA spa di Arezzo e nell'impianto di compostaggio di TB spa di Terranuova Bracciolini (doc. 2056/2).

Nella provincia di Arezzo, a marzo 2017, risultavano 331 siti sottoposti a bonifica, per una superficie totale di 1.442 ettari, di cui 177 siti attivi, 128 siti chiusi per non necessità di intervento e 26 siti certificati.

5. Le criticità degli impianti di trattamento rilevate da ARPA Toscana

L'ARPA Toscana, con la relazione del 7 giugno 2017, ha rappresentato alcune criticità degli impianti della provincia di Arezzo (doc. 2049/1/9), così come di seguito riportate:

5.1. Discarica Podere Rota, di Terranuova Bracciolini, gestita dalla società CSAI, in forza di autorizzazione AIA, rilasciata dalla provincia di Arezzo con provvedimento dirigenziale n. 48/EC 2011 e successive modifiche e integrazioni, del 14 marzo 2011. La criticità principale ascrivibile all'impianto, presso il quale sono conferiti rifiuti urbani e rifiuti speciali non pericolosi, è costituita dall'impatto odorigeno, che lo stesso determina sul territorio circostante. Ragionevolmente, ciò è da porre in relazione a una serie di fattori coagenti, quali: 1) la dimensione complessiva raggiunta dall'impianto; 2) le condizioni microclimatiche sfavorevoli, con fenomeni di inversione termica che possono produrre ristagno nei bassi strati dell'atmosfera; 3) il conferimento di flussi di rifiuti con elevato potenziale odorigeno e non sempre adeguatamente stabilizzati (in particolare fanghi).

Ulteriore criticità è rappresentata dalla presenza nelle acque sotterranee di valori significativi per più parametri, fra i quali cloruri, ammoniaca e arsenico, pur se, in relazione alla natura litologica dei terreni e alla mancanza di uno stato conoscitivo *ante operam*, non è possibile stabilire con assoluta certezza un rapporto di causa effetto fra presenza dell'impianto e stato delle acque.

Correlata ma non direttamente ascrivibile all'impianto, nella relazione dell'ARPA Toscana si dà conto della criticità dovuta all'incremento delle terre e rocce da scavo conferite come rifiuto all'impianto, così come osservato negli ultimi anni. Spesso le terre, a prescindere dal loro stato qualitativo, sono inviate come rifiuti a discarica, in quanto non trovano ambiti di riutilizzo come sottoprodotti, ai sensi del DM 161 del 2012 o dell'articolo 41 bis della legge n. 69 del 2013.

Per quanto riguarda l'impatto odorigeno, il problema è stato affrontato nel corso degli anni, sia direttamente da parte di ARPA Toscana con propri studi, sia con studi di approfondimento richiesti e svolti dal gestore. Sono quindi state poste in atto numerose azioni prescrittive finalizzate alla mitigazione del fenomeno, fra le quali: 1) l'aumento degli spessori delle coperture giornaliere; 2) il

divieto di conferimenti dei rifiuti maggiormente odorigeni ad inizio e a fine giornata; 3) la massimizzazione e l'efficacia della captazione di biogas; 4) l'obbligo di copertura per tutti i carichi di rifiuti in ingresso e in uscita all'impianto.

Relativamente agli impatti sulle acque sotterranee, sono stati condotti approfondimenti conoscitivi e in parte recepite alcune prescrizioni, non ancora pienamente attuate, fra le quali, il monitoraggio del livello di percolato in ciascun pozzo di estrazione dello stesso, al fine di mantenere il battente costantemente basso, riducendo così il rischio di impatto sulle acque sotterranee.

5.2. L'impianto di trattamento meccanico biologico TB spa

L'impianto, localizzato a Casa Rota, di Terranuova Bracciolini (AR), tratta - come si è visto - rifiuti urbani indifferenziati (200301) e rifiuti urbani biodegradabili (200308), in forza di autorizzazione AIA rilasciata dalla provincia di Arezzo con provvedimento dirigenziale n. 110/EC del 04/07/2013 e successive modifiche e integrazioni.

Nell'impianto sono presenti due linee di produzione per il trattamento delle due tipologie di rifiuti in ingresso: 1) la linea rifiuti indifferenziati, che sono sottoposti a selezione meccanica con produzione di sovvalli, inviati direttamente a discarica, e una frazione a maggior contenuto di materiale organico, inviato a biostabilizzazione aerobica e successivamente smaltita (FOS) presso l'adiacente impianto di discarica di Casa Rota, gestita da CSAI; 2) la linea rifiuti biodegradabili, che vengono inviati a stabilizzazione aerobica finalizzata alla produzione di ammendante compostato misto (decreto legislativo n. 75 del 2010).

La criticità rilevata, di cui si è già fatto cenno nel precedente paragrafo, è costituita dalla bassa resa del processo di produzione della linea di compostaggio, come emerge dal fatto che, a fronte di circa 12.500 Mg/anno in ingresso, si ottengono circa 170 Mg/anno di compost (1.3 per cento).

Pertanto, dal trattamento in impianto di questo flusso risulta una riduzione dei quantitativi di rifiuti conferiti a discarica per effetto del processo, solo in conseguenza della perdita di massa per biodegradazione e per evaporazione, ma non per generazione di un flusso significativo di ammendante ottenuto dal processo di recupero. Inoltre, i controlli di ARPA Toscana effettuati negli anni precedenti hanno messo in evidenza una significativa umidità dei sovvalli, con conseguente potenziale produzione di odori, biogas e percolato.

5.3. L'impianto della Chimet spa

L'impianto è sito nel comune di Civitella, in Val di Chiana (AR), in località Badia al Pino, autorizzato AIA dalla provincia di Arezzo, con provvedimento dirigenziale n. 204/EC del 30.12.2013 e successive modifiche e integrazioni. L'impianto svolge principalmente attività di