CAPITOLO 2 - La provincia di Pistoia

1. Principali criticità

Inserita nell'ATO "Toscana Centro" per quanto concerne il servizio di gestione rifiuti, nella provincia di Pistoia sono censiti un termovalorizzatore, 25 impianti di trattamento rifiuti, 2 discariche, 34 depuratori e una cava. La vocazione vivaistica della provincia pistoiese spinge l'economia locale a preservare maggiormente le matrici ambientali rispetto ad altri territori della regione Toscana. Tuttavia, la presenza di attività industriali e una discreta concentrazione di cartiere crea criticità per quanto riguarda il trattamento dei fanghi e le emissioni in atmosfera, criticità già rilevate nella confinante provincia di Lucca.

Le principali criticità da segnalare sono rappresentate dall'attività del termovalorizzatore di Montale (PT), nonché dalla discarica per RSU, denominata "discarica del Fossetto", sita in Monsummano Terme, che copre tutta l'area della Valdinievole ed è gestito dalla "Soc. Coop. CMSA" di Montecatini Terme (PT). Si tratta di criticità che incidono sulle matrici ambientali e sono ritenuti fattori limitanti delle opportunità di sosta, svernamento e nidificazione dell'aviofauna, in ragione della loro prossimità con la zona palustre della "Padule di Fucecchio" e con la Valdinievole.⁵¹

Inoltre, appare fortemente critica anche la situazione della discarica cosiddetta "Fosso del Cassero", sita in Castelguidi, frazione di Serravalle Pistoiese, sottoposta, in data 4 marzo 2017, a sequestro preventivo dal GIP presso il tribunale di Pistoia, confermato in sede di riesame, di cui si dirà di seguito.

1.1 Il termovalorizzatore di Montale

L'impianto di termovalorizzazione di Montale (PT), attivo dal 1978, si estende su una superficie di 6.000 mq, in limine con il territorio di Agliana (PT). Il termovalorizzatore è di proprietà della società CIS srl, un'azienda a capitale interamente pubblico, di proprietà dei comuni di Agliana, Montale e Quarrata, confluita nella società Quadrifoglio, a sua volta, incorporata dalla società ALIA Servizi Ambientali spa, società pubblica, costituita nel mese di marzo del 2017 e titolare del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani per l'ATO Toscana Centro.

Tuttavia, i comuni di Montale, Agliana e Quarrata, proprietari dell'inceneritore di Montale, non hanno conferito all'interno della nuova società anche la proprietà dell'inceneritore, la cui chiusura è prevista per il 2023, data in cui dovrebbe entrare in funzione il nuovo termovalorizzatore di Case Passerini a Sesto Fiorentino che, come si è visto, è ancora da realizzare.

La società CIS srl ha per oggetto la gestione dell'impianto di termovalorizzazione, la cui

⁵¹ Cfr. relazione del NOE di Firenze in data 21 maggio 2017, doc. 2038/2.

conduzione è attualmente affidata alla società Ladurner Srl.

L'anzidetto impianto di termovalorizzazione ha come finalità lo smaltimento dei rifiuti urbani e dei rifiuti speciali assimilati agli urbani, prodotti entro il bacino di raccolta, costituito dai comuni pistoiesi di Agliana, di Quarrata e di Montale, nonché da quelli della vicina città di Prato e da una residua quantità di quelli prodotti dalla città di Firenze, per un totale di 75 tonnellate/giorno di RSU.

Oltre al rifiuto tal quale, l'impianto brucia anche quotidianamente 75 tonnellate di CDR, combustibile da rifiuti, prodotto in diversi impianti toscani. In totale il termovalorizzatore brucia 150 tonnellate/giorno di rifiuti e non può stoccare più di 500 tonnellate di rifiuti.

Per quanto riguarda il termovalorizzatore, nel mese di novembre 2014, il NOE di Firenze ha riscontrato irregolarità di carattere amministrativo nella gestione dei rifiuti in entrata e in uscita presso l'impianto. Invero, accade che le linee di trattamento dei rifiuti conferiti presso l'impianto di termovalorizzazione di Montale sono gestite in modo tale che, una volta preso in carico i rifiuti, nell'apposito registro di carico e scarico, non è più possibile stabilire il quantitativo e la tipologia dei rifiuti in giacenza temporanea in attesa di essere bruciati. Infatti le due linee di incenerimento rifiuti - a seconda si tratti di rifiuti speciali o di rifiuti solidi urbani - sono gestite in modo tale che non si possa quantificare, per ogni singola tipologia di rifiuto, quanto ne rimane in giacenza, in attesa di essere bruciato. Tale circostanza comporta una irregolare tenuta del registro di carico e scarico dei rifiuti.

Sempre nell'ambito della tenuta del "registro di carico e scarico dei rifiuti", si è poi accertato che non risultavano annotati 320 kg di rifiuti pericolosi, di cui al codice CER 19.01.05*, presenti nel deposito temporaneo dell'impianto, all'atto del sopralluogo. Pertanto, il NOE di Firenze ha contestato al gestore dell'impianto la violazione amministrativa ex articolo 258, comma 1, decreto legislativo n. 152 del 2006.

Nel mese di aprile 2016, a seguito di un nuovo accesso presso l'impianto, su delega della procura della Repubblica in Pistoia, i carabinieri del NOE di Firenze hanno proceduto al sequestro della documentazione relativa ai dati di monitoraggio, funzionamento e manutenzione dell'impianto e alle modalità di gestione dei rifiuti in esso conferiti negli anni 2014 e 2015. Le relative indagini sono tuttora in corso.

Invero, nell'estate 2015, il sistema di campionamento in continuo, di cui l'impianto è dotato, aveva registrato un superamento dei limiti della concentrazione delle diossine/furani (PCDD/PCDF), che aveva interessato tre consecutivi periodi di 15 giorni ciascuno (ciascun campionamento automatico su fiala ha durata di 15 giorni). Il fatto aveva avuto grande risonanza ed era stato oggetto di segnalazioni e richieste di intervento da parte di vari enti e della magistratura, nonché di diverse interrogazioni parlamentari, così come riferito da ARPA Toscana (doc. 2049/9).

Il lavoro di verifica in dettaglio delle procedure svolto da ARPA Toscana ha posto in evidenza alcune lacune nella gestione dell'impianto e nella gestione dei sistemi di monitoraggio in continuo alle emissioni, che hanno portato alla contestazione del reato contravvenzionale, per mancata osservanza delle prescrizioni autorizzative, nonché alla richiesta di avvio di un riesame dell'autorizzazione, al fine di: *a)* correggere le carenze nel sistema di gestione energetica dell'impianto, che ne avevano causato l'arresto, verificatosi a seguito di un *blackout* elettrico; *b)* migliorare il sistema di registrazione e restituzione dei dati di controllo dell'impianto; *c)* verificare in dettaglio la presenza di alcuni requisiti impiantistici richiesti dalla norma, che non era stato possibile verificare in base alla documentazione progettuale già disponibile.

In tale contesto di plurime violazioni alle prescrizioni impartite, la procura della Repubblica presso il tribunale di Pistoia ha promosso indagini, ancora iscritte a carico di ignoti sull'inceneritore di rifiuti sito in Montale, con particolare riferimento al funzionamento e alla gestione dei sistemi di monitoraggio e controllo delle emissioni, agli sforamenti delle concentrazioni massime consentite e, più in generale, all'osservanza delle prescrizioni contenute nell'autorizzazione integrata ambientale in materia di emissioni (doc. 2023/3).

Sul punto, il procuratore della Repubblica presso il tribunale di Pistoia, dottor Paolo Canessa, nel corso dell'audizione del 18 dicembre 2017, ha riferito che le indagini sono state originate dai dettagliati esposti dei cittadini e dei comitati, ma che, effettivamente, l'impianto presenta molte criticità. In relazione alla contestazione della contravvenzione penale sono state impartite prescrizioni, come previsto dal nuovo articolo 318 *bis* del decreto legislativo n. 152 del 2006, nonché analogo diffida da parte della regione Toscana.

Il riesame dell'autorizzazione integrata ambientale è stato avviato dalla regione Toscana in data 16 febbraio 2017, ma l'*iter* non è stato ancora concluso.

Per quanto riguarda la situazione attuale, la verifica di ottemperanza alle prescrizioni impartite è stata conclusa positivamente alla fine del mese di maggio 2017, dopo che il gestore ha significativamente migliorato il suo sistema di monitoraggio in continuo delle emissioni e di controllo della gestione dell'impianto.

Sul termovalorizzatore di Montale si è soffermato anche il responsabile del dipartimento ARPA di Pistoia, Andrea Poggi, nel corso della sua audizione in data 29 novembre 2017, riferendo che si tratta di un impianto con rilevanti problemi di affidabilità poiché, nel corso degli anni, a partire dal 2007, si sono avuti molti sforamenti. L'impianto effettua una quindicina di fermate l'anno per linea, causate da guasti di varia natura, che comportano arresti di marcia. Si è avuto, in oltre, un episodio di grande clamore nell'estate 2015, quando il gestore ha denunciato che il suo autocontrollo e monitoraggio "in continuo" aveva posto in evidenza il superamento del limite delle

diossine, perdurato per tre settimane.

Nella sua relazione del 4 luglio 2017 (doc. 2145/1/2), il prefetto di Pistoia sottolinea che la presenza del termovalorizzatore sul territorio è osteggiata dai “comitati spontanei”, il cui impegno sul territorio sollecita un costante sistema di controlli dell’impianto, favorisce azioni amministrative e penali e si estrinseca in azioni di contrasto alla lamentata inerzia dei sindaci del comprensorio.

A tale proposito, il rappresentante del “Comitato per la chiusura dell’inceneritore di Montale”, Alessandro Romiti, nel corso della sua audizione innanzi alla Commissione, il 30 novembre 2017, ha posto in evidenza le criticità dell’impianto, riferendo che l’inceneritore operava dal 1978, ma fino al 1998 era stato del tutto privo di dispositivi di abbattimento delle sostanze inquinanti (diossine, policlorobifenili, IPA). La stessa ARPA Toscana, con una relazione del 6 maggio 2016, reperibile *on line*, contestava alla società che gestisce l’impianto di incenerimento numerose violazioni alle procedure di controllo delle emissioni, oltre a violazioni gestionali e alla mancata collaborazione all’accesso dei tecnici di una commissione di specialisti. Inoltre, in prossimità dell’impianto di incenerimento, vi è una centralina di misurazione delle polveri fini, a 800 metri, la quale rappresenta un punto di elevata criticità rispetto ad analoghi impianti della regione Toscana, per la qualità delle polveri misurate. L’inquinamento, secondo il Romiti, coinvolgerebbe la catena alimentare, investendo l’intera piana dell’area metropolitana, da Firenze a Prato, a Pistoia, cioè più di quattro comuni, con una stima di cittadini esposti di circa 100.000.

A sua volta, il direttore dell’ATO Centro, Sauro Mannucci, nel corso dell’audizione del 1° dicembre 2017 ha riferito che il piano d’ambito prevede che l’impianto di Montale venga utilizzato fin quando i comuni interessati non decideranno di volerlo chiudere, comunque, non oltre il 2023, quando l’ATO Centro avrebbe proceduto alle modalità di chiusura dello stesso.

Infine, il procuratore della Repubblica, nel corso della citata audizione, ha riferito di indagini preliminari relative a possibili connessioni tra la morte di soggetti adulti e spesso bambini residenti nella zona limitrofa a quella dell’inceneritore di Montale. Il problema è stato sollevato, già da qualche tempo, da esperti e mediante esposti che la procura della Repubblica ha ricevuto, accompagnati da consulenze di medici ospedalieri, medici di famiglia e medici pediatri, riguardanti la mortalità nella zona limitrofa a Montale. Sono stati quindi disposti accertamenti preliminari allo scopo di approfondire alcuni dati significativi, già acquisiti, in merito alle possibili conseguenze che l’inceneritore di Montale causerebbe, così come altri inceneritori in luoghi diversi, sulla salute dei soggetti residenti nelle zone limitrofe.

L’indagine è coperta da segreto poiché è da poco iniziata e prevede l’esecuzione di accertamenti medici specifici, volti a verificare, in primo luogo, se in talune aree i tumori sono superiori alla media e, in caso positivo, se tali fatti siano dovuti in via esclusiva all’inceneritore o se

vi siano altri fattori di rischio.

Si tratta di una indagine che è volta a verificare eventuali danni alla salute degli abitanti e dell'ambiente causati dall'inceneritore, in considerazione del fatto che - quantomeno nel corso dell'estate 2015 - gli sforamenti delle emissioni di diossina e altre sostanze nocive alla salute sono stati accertati nella zona limitrofa all'impianto.

1.2 La discarica “Fosso del Cassero”

Altra situazione di criticità è rappresentata dalla discarica “Fosso del Cassero”, gestita da Pistoiamambiente srl, società a totale capitale privato, sebbene titolare di partecipazioni in società a loro volta partecipate, direttamente o indirettamente, da Enti pubblici, così da gestire attività imprenditoriali di interesse pubblico.

La discarica è ubicata in Via Gabbellini snc, località Fosso del Cassero Cantagrillo, nel comune di Serravalle Pistoiese, che rientra nel comprensorio della Valdinievole.⁵²

La discarica “Fosso del Cassero”, che si estende su una superficie di 16 ettari, è attiva dal 4 aprile 1991 per lo smaltimento di rifiuti speciali provenienti da circa 40 ditte, per lo più, del centro nord e, ad oggi, sono stati colmati i due terzi dei 3.010.000 mc. autorizzati.

I residenti e i comitati locali hanno messo in atto proteste, segnalando alcuni fatti che hanno destato attenzione per miasmi e incendi, fatto sta che l'ente gestore, come forma di risarcimento per l'inquinamento prodotto, ha realizzato il nuovo complesso scolastico di Casalguidi (cfr relazione prefetto di Pistoia del 4 luglio 2017 in doc. 2145/1/2)

L'impianto è una discarica per rifiuti non pericolosi, autorizzata ad accettare anche rifiuti pericolosi, gestita per sottocategorie di discarica, secondo quanto riportato all'articolo 7 del D.M. 27 settembre 2010, ovvero per settori confinati, individuati come sub-lotti, all'interno dei moduli gestionali (lotti) in cui risulta suddivisa la discarica. L'attività di gestione rifiuti è quella classica di una discarica, che prevede: 1) lo stoccaggio preliminare con controllo delle partite di rifiuti preaccettate; 2) l'autorizzazione allo scarico in acque superficiali del refluo dell'impianto di trattamento rifiuti liquidi; 3) l'autorizzazione allo scarico in atmosfera dei gas di combustione del biogas.

Riferisce l'ARPA Toscana (doc. 2049/9) che nella sera del 4 luglio 2016 si era sviluppato un vasto incendio nel corpo della discarica “Fosso del Cassero”, proseguito fino alle prime ore del mattino seguente. L'area interessata dall'incendio ha un'estensione di circa un ettaro. Si stima che siano bruciate 1000 tonnellate di rifiuti, costituiti in prevalenza dallo strato superficiale di quella porzione di corpo della discarica, dove era presente essenzialmente il *pulper* di cartiera (codice

⁵² Cfr. relazione ARPAT del 7 giugno 2017, in doc. 2049/9

CER 03.03.07), utilizzato come materiale di copertura. La nuvola di fumo sollevata dall'incendio aveva interessato ampie porzioni del territorio circostante. La gestione cautelativa dei possibili impatti di tali incendio aveva imposto l'adozione di misure restrittive dell'uso dei vegetali a foglia larga e delle attività esterne da parte degli animali da allevamento, inizialmente per un raggio di 2 km attorno al luogo dell'incendio. Tali restrizioni sono state successivamente eliminate a seguito di una impegnativa attività di verifica delle ricadute al suolo svolta da ARPA Toscana in collaborazione con la ASL.

Nella relazione depositata in data 7 giugno 2017 (doc. 2049/1/9), l'ARPA Toscana osserva, in via di principio, che, tra le criticità rilevate a seguito dei controlli straordinari *post* incendio, emerge una carenza a livello normativo, costituita dal fatto che le discariche di rifiuti sono escluse dall'obbligo di certificato di prevenzione incendi e che, pertanto, manca il contributo specialistico dei vigili del fuoco nell'istruttoria che le autorizza.

Inoltre, la normativa relativa ai materiali di copertura giornaliera delle discariche non stabilisce nessun requisito specifico, volto a contenere la propagazione di eventuali incendi. In particolare, è stato oggetto di controversie, note anche alla Commissione di inchiesta, l'uso del *pulper* come materiale di copertura. Su richiesta della regione, l'ARPA ha proposto criteri di valutazione per l'idoneità del *pulper* di cartiera come rifiuto di copertura giornaliera.

In generale, pare che la normativa sottovaluti la rilevanza del rischio connesso all'incendio per le discariche. Comunque, nella specie, a valle dell'incendio l'autorizzazione è stata rivista con l'introduzione di restrizioni sull'uso di rifiuti combustibili, come materiale di copertura, nonché sulla base di indicazioni specifiche dei vigili del fuoco, riguardo all'organizzazione dei presidi antincendio e della struttura della discarica.

Inoltre, nella relazione sopra citata il prefetto di Pistoia riferisce che in data 4 marzo 2017 l'impianto era stato sottoposto a sequestro da parte del GIP presso il tribunale di Pistoia e che tale provvedimento era stato motivato dalla necessità di accertare le cause dell'incendio sviluppatosi il 4 luglio 2016, nonché dal fatto che in discarica venivano conferiti prodotti complessi, non accompagnati da puntuale descrizione delle caratteristiche e dei carichi smaltiti, così eludendo i doverosi controlli dell'ARPA Toscana.

A proposito della vicenda penale, il prefetto di Pistoia - con successiva relazione, pervenuta in data 23 novembre 2017 (doc. 2464) - riferisce che l'istanza di dissequestro presentata dalla società Pistoiamambiente era stata rigettata in data 24 marzo 2017 dal tribunale del riesame di Pistoia, il quale aveva posto l'accento sul fatto che tra il 2013 e il 4 luglio 2016, data dell'incendio, la società aveva smaltito in discarica prodotti complessi, provenienti da altri impianti, mischiati a scarti provenienti da più aziende, senza essere accompagnati da una descrizione delle caratteristiche dei carichi

smaltiti, che venivano sottoposti a prova di laboratorio una sola volta l'anno, anziché ripetutamente e di volta in volta in occasione dei singoli conferimenti. Tutto ciò avveniva eludendo, attraverso certificazioni non veritiere, i controlli da parte dell'ARPAT.

Infine, nelle proprie relazioni il prefetto di Pistoia sottolinea che nel 1997 la discarica era stata portata all'attenzione della cronaca a seguito delle dichiarazioni rese dal noto collaboratore di giustizia Carmine Schiavone, desecretate nel 2013, concernenti il conferimento nell'impianto di rifiuti pericolosi e la sottoposizione a parziale sequestro disposto dall'autorità giudiziaria di S. Maria Capua Vetere (CE).

1.3 L'impianto di compostaggio di San Marcello in Piteglio

L'impianto ubicato in via Brennero snc, frazione Pian del Termine, San Marcello Piteglio (PT), svolgeva attività di stoccaggio e trattamento di rifiuti organici urbani. La proprietà e la gestione dell'impianto erano riconducibili alla Sistemi Biologici srl, società a capitale misto pubblico e privato, che è stata dichiarata fallita in data 14 marzo 2017 dal tribunale di Pistoia.

Riferisce il prefetto di Pistoia nella sua relazione del 23 novembre 2017 (doc. 2464/1) che le cause del fallimento - secondo il curatore fallimentare - sarebbero in parte da ricondurre alla litigiosità dei soci e che sono in corso indagini per individuare eventuali responsabili. Il materiale è al momento secretato e ancora al vaglio dell'autorità giudiziaria di Pistoia.

Presso l'impianto di compostaggio, allo stato attuale, risulterebbero presenti circa 4.750 tonnellate di materiali qualificabili come rifiuti non pericolosi (e come tali da smaltire), costituiti da "compost da riprocessare" in quanto prodotto finito non conforme alle prescrizioni, nonché da cosiddetti "sovvalli" (scarti di lavorazione). L'impatto ambientale e la sicurezza dell'impianto risultano oggetto di valutazione da parte di un esperto ambientale (ingegner Giovanni Lippo), il quale ha redatto, nel dicembre del 2016, ad impianti già fermi, una dettagliata relazione.

Infine, il prefetto di Pistoia sottolinea che l'impianto di compostaggio era fermo dall'estate del 2016, a seguito dell'ordine di sospensione imposto dal sindaco (Luca Marmo) dell'allora comune di Piteglio,⁵³ in conseguenza delle proteste dei cittadini e degli operatori economici delle zone interprovinciali interessate, che lamentavano l'emissione di miasmi dall'impianto. Purtroppo l'impianto era privo di energia elettrica a partire dal mese di marzo del 2017 e, a causa della carenza di ventilazione, si erano verificati due episodi di autocombustione, l'ultimo dei quali, avvenuto in data 19 giugno 2017, aveva determinato l'intervento risolutorio dei vigili del fuoco.

Gli stessi vigili del fuoco, per evitare ulteriori situazioni di pericolo ed altri episodi di

⁵³ A partire dal 1° gennaio 2017, dalla fusione di San Marcello Pistoiese e Piteglio è nato il comune di San Marcello Piteglio, ai sensi della legge regionale n. 35 del 10 giugno 2016.

autocombustione, avevano rimosso 2 cumuli di *compost*, precedentemente contenuti in 2 delle 12 celle di macerazione, dislocandoli sul piazzale interno del sito.

Sul punto, il responsabile ARPA Toscana del dipartimento di Pistoia, Andrea Poggi, nel corso della sua audizione del 29 novembre 2017, ha riferito che l'impianto trattava la frazione compostabile dei rifiuti urbani e le frazioni compostabili dei rifiuti speciali, con una potenzialità di 150 tonnellate/giorno. Tale impianto avrebbe avuto, da sempre, grandi difficoltà a produrre *compost* secondo le regole, poiché produceva sempre *compost* "fuori specifica", che poi smaltiva in discarica. Questa situazione aveva, come effetto collaterale, il grave problema delle maleodoranze.

Infine, va osservato che l'impianto è ubicato in maniera assai infelice, in una valle piuttosto stretta, peraltro, sottoposta a vincolo paesaggistico, con una serie di difficoltà non aiutano a migliorare la situazione (difficoltà a realizzare manufatti che avrebbero migliorato la situazione di copertura dei rifiuti, ovvero difficoltà a erigere camini di un'altezza adeguata per evitare la cattiva dispersione degli aeriformi rilasciati). Tutto ciò accade in una situazione di grave conflittualità con la popolazione circostante, a causa dei miasmi che impattano negativamente sulla città e con le attività turistiche.

Le indagini dell'ARPA Toscana, negli ultimi anni, avevano contestato la totale inefficacia dell'attività produttiva dell'impianto. Vi era stata anche una serie di contestazioni da parte dell'allora Corpo forestale dello Stato riguardo a scarichi ritenuti fraudolenti, che la Sistemi Biologici srl aveva nascosto.

Successivamente l'impianto era entrato in AIA e, a partire dall'ispezione del 2016, nella quale l'ARPA Toscana aveva contestato una serie di gravi irregolarità, erano state inviate una serie di diffide da parte della regione Toscana. Tuttavia la società, che aveva manifestato grosse difficoltà economiche a sostenere il processo produttivo, era stata dichiarata fallita dal tribunale di Pistoia proprio nel periodo in cui avrebbe dovuto ottemperare alle diffide della regione.

In realtà, già nel corso degli ultimi mesi di attività, la Sistemi Biologici srl rispondeva alle diffide, sostenendo di non essere in grado di effettuare gli interventi richiesti. In effetti, come si è sopra accennato, la società ha lasciato circa 5.000 tonnellate di rifiuti in stoccaggio, in quanto non riusciva più a smaltire nulla di quello che produceva, non essendo in grado di sostenere i costi di smaltimento, per mancanza di fondi.

Di conseguenza, l'impianto è rimasto chiuso e i rifiuti sono rimasti stipati all'interno delle biocelle. Successivamente è cessata anche l'erogazione di corrente elettrica, sicché è rimasto tutto chiuso, senza più alcuna ventilazione. In conseguenza di ciò, qualche mese dopo la cessazione dell'attività, una delle biocelle è andata in autocombustione, che ha successivamente interessato anche una seconda biocella.

I rifiuti sono attualmente ancora nelle biocelle, salvo le due incendiate, che sono state collocate sul piazzale antistante l'immobile, in attesa che il comune di San Marcello in Piteglio riesca a provvedere al loro smaltimento, grazie ai fondi della fideiussione, escussa recentemente, pur se l'importo di tale fideiussione è del tutto insufficiente a coprire le stesse spese di smaltimento dei rifiuti.

Invero, va rilevato che l'azienda, nonostante le gravi carenze che manifestava già da tempo e nonostante il parere contrario di ARPAT, era certificata EMAS dal 2012. Questo era stato uno dei motivi che aveva determinato un abbattimento dell'importo della fideiussione, sull'evidente presupposto dell'attenuazione del rischio di insolvenza della società, valutazione rivelatasi fallace in quanto la Sistemi Biologici srl è poi fallita.

Il tema, che merita un'attenzione particolare, è costituito dalla situazione di sostanziale impotenza delle istituzioni preposte alla vigilanza e al controllo dell'impianto di trattamento, una volta che il gestore afferma di non essere più in grado di proseguire l'attività, né di rispettare le procedure AIA e i tempi di esecuzione della diffida.

A fronte di ciò, vi è stata la verifica di inottemperanza, la sospensione dell'autorizzazione, la verifica di ulteriore inottemperanza, fino ad arrivare alla revoca dell'autorizzazione, notificata al curatore fallimentare. Nel frattempo, nessuno è stato in grado di prendere il controllo della situazione, sia finché c'era un gestore, sia dopo il fallimento.

L'ARPA Toscana, dal canto suo, ha assistito senza avere alcuna possibilità di intervento preventivo alle celle che prendevano fuoco, non avendo le risorse per potere intervenire, né essendovi un soggetto che potesse in maniera efficace gestire in via sostitutiva un impianto dall'elevata potenzialità di rischio. Le conseguenze dell'incendio, grazie all'impegno dei Vigili del fuoco, non hanno interessato le altre biocelle, né il territorio circostante.

Tuttavia, come riferito il responsabile ARPA del dipartimento di Pistoia, Andrea Poggi, nel corso della sua audizione del 29 novembre 2017, a normativa vigente, nel momento in cui di fatto il gestore di un impianto di questo tipo abbandona la struttura, nessuno altro è in grado di prendere la situazione, in quanto non vi sono modalità efficaci per disporre il subentro.

L'altro tema è quello della certificazione EMAS, che risulta uno strumento sopravvalutato e poco efficace di qualificazione della qualità del gestore, con ricadute sulle fideiussioni molto pericolose. Infatti, se il gestore, inizialmente ritenuto idoneo all'ottenimento della certificazione EMAS, con conseguente rilascio di una fideiussione di importo inferiore, successivamente perde questa sua idoneità, l'autorità amministrativa non è tempestiva nell'imporgli una fideiussione di importo superiore, adeguata al maggior grado di rischio.

Un'altra questione attiene al fatto che anche questo impianto non aveva un certificato di

prevenzione incendi, in quanto non previsto.

2. Il procedimento penale relativo all'incendio del 4 luglio 2016 nella discarica "Fosso del Cassero"

Come già accennato, in relazione al suddetto incendio, la procura della Repubblica presso il tribunale di Pistoia ha promosso un procedimento penale, iscritto al n. 419/17 mod. 21 RGNR (doc. 2023/2), nei confronti del presidente e del direttore tecnico della società Pistoiamambiente, che gestisce la discarica cosiddetta "Fosso del Cassero", contestando loro:

al capo A) il reato di cui agli articoli 81, 113 e 449 del codice penale in relazione agli articoli 423 e 425 del codice penale (incendio colposo aggravato) poiché costoro - in cooperazione tra loro, per colpa consistita nella negligenza, imprudenza e imperizia e nella violazione di norme di legge e regolamentari a tutela dell'ambiente, mediante condotte attive e omissive poste in essere in modo reiterato e continuativo, che consentivano lo smaltimento e la gestione nell'impianto di rifiuti non conferibili all'interno della discarica, con concentrazione di idrocarburi pesanti in quantità notevoli - cagionavano l'incendio occorso nella discarica il 4 luglio 2016, interessante nel lato S-SW della discarica "Fosso del Cassero", in particolare, cagionavano l'incendio dei rifiuti abbancati su di una superficie di circa 1 ettari (*lotti 10, 18, 19 ed una porzione della sponda del lotto 17 - Tav. 10-3 e 10-4*), coinvolgendo anche la parte sommitale della sponda della discarica (che non era stata ancora interessata dal conferimento dei rifiuti) e danneggiando anche i materiali sintetici del sistema di impermeabilizzazione, nonché alcuni pozzi di estrazione del biogas.

Invero - prosegue la contestazione di cui al capo A) - considerato che gran parte dei rifiuti abbancati erano costituiti, per oltre il 50 per cento, da materiali combustibili, quali plastica, carta e tessuti e che nella discarica, insieme con i rifiuti, venivano smaltite anche quantità notevoli di idrocarburi, la gestione dei rifiuti all'interno dell'impianto della discarica "Fosso del Cassero" non era avvenuta conformemente alla normativa vigente (decreto legislativo n. 152 del 2006, decreto legislativo n. 36 del 2003 e DM 27 settembre 2010) e alle autorizzazioni in possesso del gestore (autorizzazione unica 11 ottobre 2013, n. 28, prot. 15906, rilasciata a seguito dell'ordinanza provinciale n. 1122 del 2/10/2013, prot. 135090).

Inoltre, per motivi di seguito indicati, non erano stati rispettati i criteri di ammissibilità ed accettabilità dei rifiuti indicati al punto 2.3 dell'Allegato 2 "Allegato Tecnico e prescrizioni" e punti 4.3, 4.4, 4.5 e 4.7 dell'Allegato 4 "Piano di gestione operativa", parti integranti e sostanziali dell'ordinanza provinciale n.1122/2013.

Nello specifico, la procura della Repubblica in Pistoia contesta agli indagati che:

1. I rifiuti conferiti, identificati con codice speculare CER 19.12.12, erano stati sempre

classificati come non pericolosi, ai sensi della decisione n. 532/200/CE e successive modifiche e integrazioni, e del decreto legislativo n. 152 del 2006 e successive modifiche e integrazioni, dunque smaltibili nella discarica per rifiuti non pericolosi della Pistoiaambiente, nonostante che i risultati delle analisi dell'omologa effettuate per conto dei produttori/detentori dei rifiuti non fossero esaustive, tali cioè da escludere la presenza in essi di sostanze pericolose. Tuttavia, pur se di prassi accadeva di prassi che i composti, quali IPA, PCDD, POP's e idrocarburi non erano stati determinati, nel caso di specie, Pistoiaambiente li aveva apoditticamente dichiarati assenti nelle schede di omologa, nonostante la mancanza di specifici accertamenti.

2. I rifiuti conferiti nell'impianto, in quanto provenienti prevalentemente da impianti di recupero e/o trattamento, non potevano essere considerati rifiuti generati regolarmente nel corso dello stesso processo e nello stesso impianto, né potevano essere considerati non pericolosi, in quanto conferiti con i codici CER 19.03.04* e CER 19.03.05.

Inoltre, nei rifiuti era stata rilevata la presenza di elevate concentrazione di idrocarburi e di alluminio, il quale, se presente in forma metallica e in polvere, a contatto con l'acqua era in grado di liberare gas estremamente infiammabili, fenomeno che già si era presentato nel mese di dicembre 1996 nella medesima discarica.

In conclusione, le cause dell'incendio - secondo la procura della Repubblica - non erano di natura dolosa, ma dovevano essere ricondotte alla natura e alle caratteristiche dei rifiuti abbancati, nonché alle loro modalità di gestione da parte di Pistoiaambiente, considerato che le analisi di caratterizzazione effettuate dai diversi produttori e conferitori della maggior parte rifiuti abbancati nella discarica, in particolare nei lotti interessati dall'incendio, avevano posto in evidenza la presenza di elevate concentrazioni di idrocarburi pesanti $C > 12$ e, in alcuni casi, anche tracce di benzene, toluene e xileni (vedi ditte Lucart, Cartiera Ponte d'Oro e Industrie Cartarie Pieretti).

Dunque - sempre secondo l'accusa - le cause dell'incendio risiedevano proprio nella reiterata violazione delle norme legislative e regolamentari che sovrintendono alla corretta classificazione e gestione dei rifiuti, nonché nella carenza di adeguati controlli, ovvero nella mancata adozione di idonee procedure di respingimento dei rifiuti o di selezione degli stessi.

Tutto ciò aveva determinato la presenza in discarica di una miscela di sostanze (proveniente da rifiuti pericolosi e non pericolosi) che, a fronte dell'innalzamento delle temperature (pure riscontrato nell'ultimo periodo come anomalo in sede di controllo da parte degli organi competenti), aveva determinato il grave incendio.

Per le medesime ragioni la procura della Repubblica, al capo B) dell'imputazione (doc. 2023/2), ha contestato ai due indagati anche il reato previsto dall'articolo 29 *quattuordecies*, commi 3 e 4, decreto legislativo n. 152 del 2006, sul presupposto che le condotte evidenziate costituivano, senza

dubbio, violazione delle prescrizioni dell'autorizzazione integrata ambientale dell'11 ottobre 2013, n. 28, prot. 15906, rilasciata a seguito dell'ordinanza provinciale n. 1122 del 2 ottobre 2013, prot. 135090, che richiamava espressamente gli allegati progettuali già facenti parte della precedente AIA del 2007.

Infine, la procura della Repubblica stava svolgendo ulteriori accertamenti per verificare la sussistenza a monte di traffico illecito, di cui all'articolo 260 del codice dell'ambiente.

Sulla vicenda della discarica sono intervenuti, oltre al procuratore della Repubblica in Pistoia, anche il sostituto procuratore della Repubblica, dottor Luigi Boccia, il quale ha riferito che era stato emesso, in data 4 marzo 2017, un provvedimento di sequestro preventivo dell'impianto dal GIP del tribunale, su richiesta del pubblico ministero, essendo stata riconosciuta da subito la sussistenza del *fumus* di vari reati e che l'impostazione della procura della Repubblica aveva trovato conferma in tutte le varie fasi del procedimento, posto che sia il tribunale del riesame, sia il tribunale d'appello in sede collegiale, sia la Cassazione avevano confermato il sequestro.

In particolare, il dottor Boccia, assegnatario del fascicolo, ha riferito di aver disposto due consulenze tecniche: una relativa all'incendio, che era stata depositata, ma che era ancora coperta da segreto istruttorio; l'altra relativa alla gestione e al trattamento dei rifiuti cosiddetti con "codice a specchio", per la quale vi era *discovery*.

Si tratta di una problematica che vede il confronto di due opposte tesi, quella della certezza e quella della probabilità. Il dottor Boccia ha parlato della direttiva europea, la n. 955 del 2014, che aveva dato alcune indicazioni su come classificare e caratterizzare i rifiuti con "codice a specchio", ma ha lamentato la carenza nella legislazione italiana della normativa di recepimento di quest'ultima direttiva dell'Unione europea. Vi erano, infatti, delle linee guida, emesse con la legge n. 116 del 2014, che nell'estate del 2017 erano state abrogate, senza essere sostituite da altrettante linee guida, già esistenti in altri Paesi dell'Unione europea.

Osserva il dottor Boccia che la direttiva secondo cui i rifiuti con "codice a specchio" devono essere classificati e caratterizzati in un certo modo, non dice nel dettaglio come vadano fatte questa classificazione e questa caratterizzazione, in quanto ciò viene lasciato all'interprete. Questa era la ragione per cui si erano scontrate le due tesi.

La procura della Repubblica presso il tribunale di Pistoia ha disposto il sequestro della discarica, aderendo alla tesi della certezza e al principio di precauzione, sotteso alla decisione della legislazione europea. Si tratta di una decisione che non solo aveva resistito alle impugnative proposte dalla difesa, ma che aveva avuto anche il conforto della Cassazione, che in un caso simile, verificatosi nel Lazio, sempre riguardante i codici a specchio, aveva aderito pienamente alla tesi della certezza, basata sul principio di precauzione, sebbene la Suprema Corte, con ordinanza n.

37460/2017, avesse rimesso gli atti alla Corte di giustizia dell'Unione europea al fine di verificare la compatibilità della legislazione italiana con le direttive europee, proprio basandosi su quest'interpretazione più restrittiva della problematica dei rifiuti a specchio.

Sul piano della prassi osserva ancora il dottor Boccia che, non aderendo alla tesi della certezza - quindi basandosi su criteri probabilistici - la classificazione e la successiva caratterizzazione dei rifiuti per l'immissione in discarica vengono operate sulla base di quanto dichiarato nei formulari dai produttori dei rifiuti. Nel caso di specie, si è posto il problema per cui, quando questi rifiuti provengono a loro volta da impianti di gestione e di rimescolamento di rifiuti, non vi è la certezza del loro effettivo contenuto e dell'eventuale presenza di elementi e di materiali pericolosi. Di conseguenza, chi riceve in discarica questi rifiuti si basa esclusivamente su quanto dichiarato dal produttore, senza effettuare, a sua volta, delle analisi esaustive, come impone la direttiva europea.

La procura della Repubblica, invece, ritiene che quando le analisi non sono esaustive, anche le discariche devono effettuare degli approfondimenti per verificare tale esaustività, ricorrendo a *test* di laboratorio. Naturalmente, i titolari delle discariche si oppongono a tale impostazione poiché sostengono che quest'operazione, per un verso, ha costi elevati e, per altro verso, non dà certezza di risultato, in quanto non sarebbe possibile risalire a un accertamento al cento per cento della presenza o meno di rifiuti pericolosi.

Nel caso di specie, i consulenti tecnici del pubblico ministero (chimici, professori universitari) erano di contrario avviso, sostenendo che le analisi erano possibili con metodiche che si insegnano da tempo nelle università, naturalmente adattabili al caso di specie.

Sul punto, ha osservato il dottor Boccia che si tratta di un problema anche di costi, dunque di un problema economico. Tuttavia, l'Unione europea ha dettato un preciso indirizzo, cioè quello della "precauzione", al fine di tutelare il cittadino, il quale si trova a subire nel proprio territorio questo tipo di attività, che se, da un lato, è di carattere economico, pone d'altro canto anche problemi di tutela dell'ambiente. Si tratta, dunque, di fare chiarezza nella legislazione italiana in modo da indirizzare i produttori e chi riceve questi rifiuti a effettuare un'analisi veramente esaustiva degli stessi per capire che cosa viene messo in discarica.

In effetti, secondo il dottor Boccia, l'attuale stato della legislazione fa sì che nemmeno chi riceve i rifiuti in discarica sappia effettivamente che tipo di materiali accetta nella propria discarica. Nel caso di specie, è accaduto che quando i Vigili del fuoco, al momento dell'incendio, sono andati a fare il sopralluogo, hanno trovato anche bottigliette di plastica, idrocarburi, gommapiuma e altri tipi di materiali rimescolati, dalla forte infiammabilità, che erano a stretto contatto con i camini di biogas.

Appare evidente che c'è qualcosa che non va in questo sistema, se chi riceve i rifiuti in

discarica non solo non conosce quali tipi di materiali effettivamente riceve, ma ritiene di non dover effettuare alcun tipo di accertamento ulteriore rispetto a quanto dichiarato dal produttore.

In realtà, proprio aderendo all'orientamento espresso dalla Suprema Corte nell'ordinanza n. 37460/17, la Commissione di inchiesta osserva che occorre il richiamo al principio di precauzione, cui deve conformarsi la gestione dei rifiuti, così come espressamente previsto anche dalla disciplina generale di settore (articolo 178, decreto legislativo n. 152 del 2006), che deve ritenersi applicabile anche nella classificazione dei rifiuti pericolosi con voci speculari, al fine di garantire una adeguata protezione dell'ambiente e della salute delle persone.

Conforme a tale principio e a criteri di ragionevolezza sembra la tesi, recentemente prospettata, sulla base di argomentazioni prettamente scientifiche, secondo la quale una caratterizzazione spinta e sistematica del rifiuto sarebbe necessaria quando lo stesso è sconosciuto, con la conseguenza che se la stessa dovesse richiedere costi eccessivi per il detentore, questi potrà eventualmente classificare comunque il rifiuto come pericoloso. Diversamente, quando il rifiuto è conosciuto, l'analisi chimica deve riguardare esclusivamente le sostanze che sono potenzialmente presenti, in base alle fonti dei dati e del processo di formazione del rifiuto.

Sul punto, va osservato che, comunque, una simile scelta non è aleatoria, ma conseguente alla conoscenza sia delle materie prime che hanno concorso alla formazione del rifiuto, sia del processo di formazione dello stesso, con applicazione di metodi razionali di deduzione e che, in ogni caso, ove tale accertamento non fosse possibile, dovrebbe necessariamente procedersi alla classificazione del rifiuto come pericoloso.

3. La classificazione dei rifiuti con codici a specchio

Sul punto della classificazione dei rifiuti con codici a specchio la Commissione di inchiesta ritiene che la normativa italiana sia perfettamente in linea con la normativa europea, che è improntata sul principio di precauzione, che per la tutela ambientale prevede limiti più restrittivi rispetto a quelli per la tutela dell'uomo.

Il principio sopra citato è riportato nell'articolo 174, n. 2, del Trattato 25 marzo 1957, che istituisce la Comunità Europea, ora trasfuso nell'articolo 191 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in vigore dal 1° dicembre 2009. Questo principio è stato ribadito dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 28 del 25 gennaio 2010, laddove si dice che la normativa ambientale, che discende dalla politica comunitaria in materia ambientale "...mira ad un elevato livello di tutela ed è fondata, in particolare, sui principi della precauzione e dell'azione preventiva, sul principio della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente, nonché sul principio chi inquina paga".

Di seguito, si riassumono i criteri di classificazione dei rifiuti secondo la normativa italiana che valgono dal 1° giugno 2015, dopo il recepimento da parte dello Stato italiano del regolamento CE 1272/2008 (CLP) sulla classificazione, etichettatura e imballaggio delle sostanze pericolose, regolamento che sta alla base della classificazione dei rifiuti pericolosi.

Dal 1° giugno 2015 sono entrati in vigore:

- il regolamento UE n. 1357 del 18 dicembre 2014, che ha modificato l'allegato III alla direttiva 2008/98/CE, dove erano elencate le caratteristiche di pericolo per i rifiuti, integrandole e modificandole, in modo da allinearle e adattare al regolamento 2008/1272/CE (regolamento CLP), che ha sostituito sia la direttiva 1967/548/CEE e successive modificazioni e integrazioni, relativa all'etichettatura delle sostanze pericolose, e sia la direttiva 1999/45/CE, relativa all'etichettatura dei preparati pericolosi.
- La decisione della Commissione UE n. 955 del 18/12/2014, che modifica la decisione 2000/532/CE, relativa all'elenco dei rifiuti, sopprimendone gli articoli 2 e 3 e integrando l'elenco dei rifiuti.

Le novità introdotte dalle nuove norme sono sostanzialmente le seguenti:

- nel nuovo elenco dei rifiuti sono stati introdotti 3 nuovi codici 01.03.10*, 16.03.07* e 19.03.08*;
- scompaiono le caratteristiche di pericolo per i rifiuti definiti con lettera H, riportate nell'allegato I alla parte quarta del decreto legislativo n. 152 del 2006, che viene abrogato;
- le nuove caratteristiche di pericolo per i rifiuti vengono definite con la lettera HP (*Hazardous Property*), che vengono elencati nell'allegato III al regolamento UE n. 1357/2014;
- scompaiono le caratteristiche di pericolo e le relative frasi di rischio R della direttiva 1967/548/CEE e successive modificazioni e integrazioni, sull'etichettatura delle sostanze pericolose, che viene abrogata dal 1° giugno 2015;
- al loro posto vengono utilizzati i codici di classe e categoria di pericolo HP e i codici di indicazione di pericolo H, riportati nelle tabelle dell'allegato III del regolamento UE 1357/2014.

Queste nuove norme hanno avuto una ricaduta sulla classificazione dei rifiuti, sostanzialmente, solo per i rifiuti con codici speculari, cioè per quei rifiuti che possono essere classificati sia come pericolosi e sia come non pericolosi, in funzione del contenuto di sostanze pericolose presenti in

essi. Le nuove norme, di fatto, non hanno ricadute sulla classificazione dei rifiuti pericolosi in modo assoluto o non pericolosi in modo assoluto, già riportati specificamente nell'elenco dei rifiuti allegato alla decisione UE 955/2014, per i quali, infatti, le regole rimangono invariate.

Ciò premesso, si riassumono di seguito i criteri per la nuova classificazione dei rifiuti decorrente dal 1° giugno 2015:

1. se il rifiuto è classificato con codice CER pericoloso “assoluto”, esso è pericoloso senza alcuna ulteriore specificazione e per la sua gestione vanno comunque individuate le proprietà di pericolo da HP1 ad HP15;

2. se un rifiuto è classificato come non pericoloso “assoluto”, esso è non pericoloso senza ulteriore specificazione;

3. se un rifiuto è classificato con codici CER speculari, uno pericoloso e uno non pericoloso, per stabilire se il rifiuto è pericoloso o non pericoloso, devono essere determinate le proprietà di pericolo che esso possiede. Le indagini da svolgere sono le seguenti:

a) individuare i composti presenti nel rifiuto attraverso la scheda informativa del produttore, la conoscenza del processo chimico e il campionamento e l'analisi del rifiuto;

b) determinare i pericoli connessi a tali composti attraverso la normativa europea sulla etichettatura delle sostanze e dei preparati pericolosi, le fonti informative europee ed internazionali e la scheda di sicurezza dei prodotti da cui deriva il rifiuto;

c) stabilire se le concentrazioni dei composti contenuti comportino che il rifiuto presenti delle caratteristiche di pericolo mediante comparazione delle concentrazioni rilevate dall'analisi chimica con il limite soglia per le frasi di rischio specifiche dei componenti, ovvero con l'effettuazione dei test per verificare se il rifiuto ha determinate proprietà di pericolo;

4. se i componenti di un rifiuto sono rilevati dalle analisi chimiche solo in modo aspecifico, e non sono perciò noti i componenti specifici che lo costituiscono, per individuare le caratteristiche di pericolo del rifiuto devono essere presi come riferimento i composti peggiori, in applicazione del principio di precauzione;

5. quando le sostanze presenti in un rifiuto non sono note o non sono determinate con le modalità stabilite nei punti precedenti, ovvero le caratteristiche di pericolo non possono essere determinate, il rifiuto si classifica come pericoloso;

6. se le concentrazioni delle sostanze pericolose non si trovano elencate nel regolamento UE 1357/2014, le caratteristiche di pericolo si possono valutare nel regolamento CE 1272/2008 (CLP) o se non diversamente specificato, eseguendo una prova secondo il regolamento CE n. 440/2008 o altri metodi di prova riconosciuti a livello internazionale;

7. i rifiuti contenenti PCDD/PCDF (diossine), DDT, clordano, esaclorocicloesani, pesticidi,