




19^a Edizione – GIORNATA DI STUDIO

Lacedonia - AV -, 24 novembre 2017

“LA POLIZIA LOCALE ITALIANA tra SAFETY e SECURITY”



***La Legislazione in materia di rifiuti
Il D.P.R. n. 120 del 13 giugno 2017
Riordino e Semplificazione della disciplina sulla gestione
delle terre e rocce da scavo***

**Materiali raccolti ed elaborati
dalla Dott.ssa Annamaria Adinolfi**



Terre e Rocce da scavo - la nuova normativa 2017

Il DPR 13/06/2017 n. 120

Il tema delle terre e rocce da scavo e, in particolare, la possibilità di gestire questi materiali come sottoprodotti e non come rifiuti, è stato oggetto nell'ultimo decennio di numerosi interventi normativi fino ad arrivare al **22 agosto 2017** quando è entrato in vigore il DPR 13/06/2017 n. 120 sul riordino e semplificazione della disciplina sulla gestione delle terre e rocce da scavo.

Fermo restando che per i procedimenti attivati prima del 22 agosto 2017 continua a rimanere in vigore la procedura prevista dalla normativa precedente.

Normativa - Rifiuti - Suolo

La normativa italiana, all'art. 183 del D.lgs. n.152/06 e ss.mm.ii. definisce, riprendendo quanto indicato nella direttiva comunitaria 98/2008/CE, come **rifiuto** "qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia deciso o abbia l'obbligo di disfarsi";

La definizione di rifiuto rimane quindi fondata, come con il precedente D.Lgs. 22/1997 (Decreto Ronchi), sul concetto del "disfarsi", che costituisce la condizione necessaria e sufficiente perché un oggetto, un bene o un materiale sia classificato come rifiuto e, successivamente, codificato sulla base del vigente elenco europeo dei rifiuti (CER).

Tale concetto è stato sancito anche dalla Corte di Giustizia delle Comunità Europee, dove è stato specificato che "l'ambito di applicazione della nozione di rifiuto dipende dal significato del termine disfarsi" (Corte di Giustizia, sentenza 18 aprile 2002, causa C-9/00).

Tutti i materiali e i prodotti immessi sul mercato sono destinati a trasformarsi in rifiuti e tutti i processi produttivi generano rifiuti. In natura non esiste il concetto di rifiuto ma solo di materia che si trasforma in modo ciclico.

Il problema dei rifiuti è correlato alla loro persistenza nell'ambiente, alla quantità in progressivo aumento,

all'eterogeneità dei materiali che li compongono e, non ultimo, all'eventuale presenza di sostanze pericolose.

I rifiuti sono classificati, secondo l'origine, in rifiuti urbani e rifiuti speciali e, secondo le caratteristiche di pericolosità, in rifiuti pericolosi e non pericolosi.

Gerarchia dei rifiuti

La normativa comunitaria indica il seguente ordine di priorità delle azioni da applicarsi nella normativa e politica in materia di prevenzione e gestione dei rifiuti:

- prevenzione;
- preparazione per il riutilizzo;
- riciclaggio;
- recupero di altro tipo, per esempio il recupero di energia;
- smaltimento.

I rifiuti sono classificati:

- in base all'origine: *in rifiuti urbani e rifiuti speciali*;
- secondo le caratteristiche di pericolosità: *in rifiuti non pericolosi e rifiuti pericolosi*.

Sono **rifiuti urbani** ai sensi dell'art. 184 del D.lgs. 152/2006 e ss.mm.ii:

- i rifiuti domestici, anche ingombranti, provenienti da locali e luoghi adibiti ad uso di civile abitazione;
- i rifiuti non pericolosi provenienti da locali e luoghi adibiti ad usi diversi da quelli di cui alla lettera a), assimilati ai rifiuti urbani per qualità e quantità (DCI 27/7/84);

- i rifiuti provenienti dallo spazzamento delle strade;
- i rifiuti di qualunque natura o provenienza, giacenti sulle strade ed aree pubbliche o sulle strade ed aree private comunque soggette ad uso pubblico o sulle spiagge marittime e lacuali e sulle rive dei corsi d'acqua;
- i rifiuti vegetali provenienti da aree verdi, quali giardini, parchi e aree cimiteriali;
- i rifiuti provenienti da esumazioni ed estumulazioni, nonché gli altri rifiuti provenienti da attività cimiteriale diversi da quelli di cui alle lettere b), c) ed e).

Sono **rifiuti speciali**, ai sensi dell'art. 184 del D.lgs. 152/06 , e ss.mm.ii:

- i rifiuti da attività agricole e agro-industriali;
- i rifiuti derivanti dalle attività di demolizione, costruzione, nonché i rifiuti che derivano dalle attività di scavo fermo restando quanto disposto dall'articolo 184 bis (sottoprodotto);
- i rifiuti da lavorazioni industriali;
- i rifiuti da lavorazioni artigianali;
- i rifiuti da attività commerciali;
- i rifiuti da attività di servizio;
- i rifiuti derivanti dalla attività di recupero e smaltimento di rifiuti, i fanghi dalla potabilizzazione e da altri trattamenti delle acque e dalla depurazione delle acque reflue e da abbattimento di fumi;
- i rifiuti da attività sanitarie;
- Il D.Lgs. n. 152/2006 e s.i.m. all'art. 183, c. 1, lett. b), definisce rifiuto pericoloso: rifiuto che presenta una o più caratteristiche di pericolosità di cui all'allegato I della parte IV del presente decreto.

I rifiuti si distinguono, in base alle caratteristiche di pericolosità, in *rifiuti non pericolosi* e *rifiuti pericolosi*.

Caratteristiche di pericolosità

Sono pericolosi ai sensi della decisione 2000/532/CE e del D. Lgs 152/06 i rifiuti che presentano una o più delle seguenti caratteristiche di pericolosità:

- H1 "Esplosivo": sostanze e preparati che possono esplodere per effetto della fiamma o che sono sensibili agli urti e agli attriti più del dinitrobenzene;
- H2 "Comburente": sostanze e preparati che, a contatto con altre sostanze, soprattutto se infiammabili, presentano una forte reazione esotermica;
- H3-A "Facilmente infiammabile": sostanze e preparati: liquidi il cui punto di infiammabilità è inferiore a 21°C (compresi i liquidi estremamente infiammabili), o che a contatto con l'aria, a temperatura ambiente e senza apporto di energia, possono riscaldarsi e infiammarsi, o solidi che possono facilmente infiammarsi per la rapida azione di una sorgente di accensione e che continuano a bruciare o a consumarsi anche dopo l'allontanamento della sorgente di accensione, o gassosi che si infiammano a contatto con l'aria a pressione normale, o che a contatto con l'acqua o l'aria umida, sprigionano gas facilmente infiammabili in quantità pericolose;
- H3-B "Infiammabile": sostanze e preparati liquidi il cui punto di infiammabilità è pari o superiore a 21°C e inferiore o pari a 55°C;
- H4 "Irritante": sostanze e preparati non corrosivi il cui contatto immediato, prolungato o ripetuto con la pelle o le mucose può provocare una reazione infiammatoria;
- H5 "Nocivo": sostanze e preparati che, per inalazione, ingestione o penetrazione cutanea, possono comportare rischi per la salute di gravità limitata;
- H6 "Tossico": sostanze e preparati (comprese le sostanze e i preparati molto tossici) che, per inalazione, ingestione o penetrazione cutanea, possono comportare rischi per la salute gravi, acuti o cronici e anche la morte;

- H7 "Cancerogeno": sostanze e preparati che, per inalazione, ingestione o penetrazione cutanea, possono produrre il cancro o aumentarne la frequenza;
- H8 "Corrosivo": sostanze e preparati che, a contatto con tessuti vivi, possono esercitare su di essi un'azione distruttiva;
- H9 "Infettivo": sostanze contenenti microrganismi vitali o loro tossine, conosciute o ritenute per buoni motivi come cause di malattie nell'uomo o in altri organismi viventi;
- H10 "Tossico per la riproduzione": sostanze e preparati che, per inalazione, ingestione o penetrazione cutanea, possono produrre malformazioni congenite non ereditarie o aumentarne la frequenza;
- H11 "Mutageno": sostanze e preparati che, per inalazione, ingestione o penetrazione cutanea, possono produrre difetti genetici ereditari o aumentarne la frequenza;
- H12 Rifiuti che, a contatto con l'acqua, l'aria o un acido, sprigionano un gas tossico o molto tossico;
- H13 "Sensibilizzanti" Sostanze e preparati che per inalazione o penetrazione cutanea, possono dar luogo a una reazione di ipersensibilizzazione per cui una successiva esposizione alla sostanza o al preparato produce effetti nefasti caratteristici;
- H14 "Ecotossico": sostanze e preparati che presentano o possono presentare rischi immediati o differiti per uno o più comparti ambientali.
- H15 Rifiuti suscettibili, dopo eliminazione, di dare origine in qualche modo ad un'altra sostanza, ad esempio ad un prodotto di lisciviazione avente una delle caratteristiche sopra elencate.

SUOLO

Il suolo è uno dei beni più preziosi dell'umanità. Consente la vita dei vegetali, degli animali, e dell'uomo sulla superficie della terra". (Carta Europea del Suolo, Consiglio d'Europa, 1972).

Protezione del suolo:

- Commissione Europea COM(2006) 232 - Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che istituisce un quadro per la protezione del suolo e modifica la direttiva 2004/35/CE.
- Commissione Europea COM(2006) 231 - Strategia tematica per la protezione del suolo

Fanghi di depurazione: utilizzo in agricoltura.

- DIRETTIVA DEL CONSIGLIO del 12 giugno 1986 n. 278 - Concernente la protezione dell'ambiente, in particolare del suolo, nell'utilizzazione dei fanghi di depurazione in agricoltura (86/278/CEE).
- Decreto Legislativo N. 99 del 27 gennaio 1992 - Attuazione della direttiva 86/278/CEE concernente la protezione dell'ambiente, in particolare del suolo, nell'utilizzazione dei fanghi di depurazione in agricoltura.

TERRE E ROCCE DA SCAVO

Il tema delle terre e rocce da scavo e, in particolare, la possibilità di gestire questi materiali come sottoprodotti e non come rifiuti, è stato oggetto nel tempo di numerosi interventi normativi che hanno cercato di dare una visione d'insieme della problematica, più puntuale e concreta, e rispondente alle esigenze tanto di tutela del territorio che di vero supporto e snellimento per gli addetti ai lavori, fino ad arrivare nel 2013 all'attuale quadro giuridico di riferimento che prevede l'applicazione del dpr n. 120 del 13 giugno 2017 recante la disciplina semplificata della gestione delle terre e rocce da scavo.

Importanti provvedimenti normativi che hanno inciso in tale ambito:

- **L. 98/2013 decreto del Fare, art. 41bis** - Modifica della normativa relativa alla gestione delle terre e

rocce da scavo.

- **D.M. n. 161 del 10 agosto 2012** - Regolamento recante la disciplina dell'utilizzazione delle terre e rocce da scavo.
- D.P.R. n. 120 del 13 giugno 2017- **disciplina semplificata per la gestione delle terre e rocce da scavo.**

Quest'ultimo atto legislativo ha come oggetto: la **gestione** per tutti i cantieri delle **terre e rocce qualificate come sottoprodotti**; la disciplina del **deposito temporaneo** di quelle considerate come rifiuto; la gestione dei siti **oggetto di bonifica**.

Secondo le aspettative del Ministero dell'Ambiente il provvedimento migliorerà la tutela delle risorse naturali grazie al minore smaltimento in discarica e al minor utilizzo di materiale di cava, ma allo stesso tempo darà più forza alle aziende che operano nel rispetto dell'ambiente con lavori nei cantieri più veloci e potenziali minori costi derivanti dall'approvvigionamento di materia prima. Esso, attuazione della delega concessa dal Parlamento al Governo (art. 8 dl 133/2014, decreto Sblocca Italia) , reca il nuovo regolamento e riscrive integralmente, semplificandola, una disciplina articolata e complessa.

Di fatto costituisce il testo unico vigente, che riunisce le numerose disposizioni fino ad oggi operanti, che disciplina:

- la gestione delle terre e rocce da scavo qualificate come sottoprodotti provenienti da tutti i cantieri, ossia:
 - di piccole dimensioni;
 - di grandi dimensioni;
 - di grandi dimensioni non assoggettati a VIA o a AIA;
- il deposito temporaneo delle terre e rocce da scavo qualificate rifiuti;
- l'utilizzo nel sito di produzione delle terre e rocce da scavo escluse dalla disciplina dei rifiuti;

- la gestione nei siti oggetto di bonifica;
- le condizioni comuni per piccoli e grandi cantieri;
- le condizioni da soddisfare affinché terre e rocce siano considerate sottoprodotti e non rifiuti;
- le condizioni per riutilizzare in loco i residui classificabili come sottoprodotti e non rifiuti;
- l'utilizzo di terre e rocce quali sottoprodotti si applica il parametro amianto previsto dal dlgs 152/2006 per le bonifiche: 1.000 mg/kg;
- il trasporto fuori sito delle terre classificate come sottoprodotti va accompagnato da una specifica documentazione (allegato 7) e scorporata la notifica preventiva all'autorità competente per ciascun trasporto.

Elementi di semplificazione

Il regolamento prevede le seguenti novità:

- semplificazione delle procedure e termini certi per concluderle;
- procedure più veloci per attestare che le terre e rocce da scavo soddisfano i requisiti stabiliti dalle norme europee e nazionali per essere qualificate come sottoprodotti e non come rifiuti;
- disciplina del deposito temporaneo delle terre e rocce da scavo;
- gestione delle terre e rocce da scavo nei siti oggetto di bonifica;
- utilizzo nel sito di produzione delle terre e rocce da scavo escluse dalla disciplina dei rifiuti;
- rafforzamento del sistema dei controlli;
- eliminazione dell'obbligo di comunicazione all'autorità competente di ogni trasporto di terre e rocce intese come sottoprodotti nei grandi cantieri;

- possibilità di gestire ed utilizzare terre e rocce come sottoprodotti anche senza previa approvazione del piano di utilizzo da parte dell'Autorità competente nei cantieri di grandi dimensioni;
- proroga di 2 anni del piano di utilizzo mediante semplice comunicazione al Comune e all'Arpa nei cantieri di grandi dimensioni;
- possibilità di fornire una semplice comunicazione per apportare modifiche sostanziali al piano di utilizzo o per prorogarlo per i cantieri piccoli e per quelli grandi non sottoposti a Via o ad Aia.

Tra i più importanti elementi di «semplificazione» enumerati dal Ministero spiccano **«l'eliminazione delle autorizzazioni preventive attraverso la previsione di un modello di controllo 'ex post', con l'autocertificazione e il rafforzamento del sistema dei controlli»**, prevedendo **«una procedura più spedita per attestare che le terre e rocce da scavo soddisfino i requisiti nazionali ed europei per essere qualificate come sottoprodotti»**, e una disciplina specifica le aree oggetto di bonifica, dove **«sono individuate procedure uniche per gli scavi come per la caratterizzazione dei terreni generati dalle opere da realizzare»**. Al contempo, l'introduzione delle «semplificazioni è bilanciata da un **rafforzamento del sistema dei controlli**, che prevedono misure dirette a superare anche eventuali casi di inerzia da parte delle Amministrazioni».

Tanti si sono posti la domanda se la regolamentazione Funzionerà? Secondo il Ministero il provvedimento rappresenta «un Testo unico, coordinato e coerente, che riguarda tutte le tipologie di cantiere e che finalmente semplifica in modo significativo le diverse e spesso disomogenee normative vigenti fino ad oggi, pienamente allineato anche con l'evoluzione della normativa europea».

Il nuovo regolamento, abroga sia il DM n. 161/2012, che l'art. 184-bis, comma 2bis del TUA, nonché gli artt. 41, c.2 e 41-bis del DL n. 69/2013 e sostanzialmente rappresenta l'unico strumento normativo da oggi applicabile per consentire l'utilizzo delle terre e rocce da scavo e anche delle terre da riporto quali **sottoprodotti**, sia provenienti dai piccoli che dai grandi cantieri, compresi quelli finalizzati alla costituzione

o alla manutenzione di reti e infrastrutture. Vengono esclusi dall'applicazione del provvedimento le ipotesi di cui all'art. 109 d. lgs. n. 152/2006 (immersione in mare di materiale derivante da attività di escavo e attività di posa in mare di cavi e condotte) nonché i rifiuti provenienti direttamente dall'esecuzione di interventi di demolizione di edifici o altri manufatti preesistenti, per cui si applica ancora la disciplina della Parte IV del d. lgs. n. 152/2006.

I punti principali del decreto, composto da 31 articoli e 10 allegati, sono i seguenti:

- Sono stabiliti criteri generali per qualificare le terre e rocce da scavo come sottoprodotti;
- Viene disciplinato il **deposito intermedio** con indicazione delle modalità di svolgimento, l'ubicazione e la durata dello stesso;
- Viene indicata la disciplina inerente il **trasporto del materiale al di fuori del cantiere**, precisando che esso debba essere accompagnato dalla documentazione indicata nell'allegato 6;
- L'utilizzo del materiale in conformità al **piano di utilizzo** deve avvenire mediante la **dichiarazione di avvenuto utilizzo**;
- Viene definita la disciplina inerente la gestione delle terre e rocce da scavo nei cantieri di grandi dimensioni (artt. 9-18), e per i cantieri di piccole dimensioni (artt. 20 e 21);
- Viene definita la disciplina delle terre e rocce da scavo qualificate come rifiuti;
- Viene disciplinato l'utilizzo delle terre e rocce da scavo escluse dalla disciplina dei rifiuti (cfr. art. 185, comma 1, d. lgs. n. 152/2006);
- Viene disciplinato l'utilizzo delle terre e rocce da scavo nei siti oggetto di bonifica;
- Viene disciplinata la gestione delle terre e rocce da scavo nei siti oggetto di bonifica.

Il testo del provvedimento contiene anche **10 allegati**, così strutturati:

- **Allegato 1** – Caratterizzazione ambientale delle terre e rocce da scavo (articolo 8)

- **Allegato 2** – Procedure di campionamento in fase di progettazione (articolo 8)
- **Allegato 3** – Normale pratica industriale (articolo 2, comma 1, lettera o)
- **Allegato 4** – Procedure di caratterizzazione chimico-fisiche e accertamento delle qualità ambientali (art.4)
- **Allegato 5** – Piano di utilizzo (articolo 9)
- **Allegato 6** – Dichiarazione di utilizzo di cui all'articolo 21 (articolo 21)
- **Allegato 7** – Documento di trasporto (articolo 6)
- **Allegato 8** – Dichiarazione di avvenuto utilizzo (D.A.U.) (articolo 7)
- **Allegato 9** – Procedure di campionamento in corso d'opera e per i controlli e le ispezioni (articoli 9 e 28)
- **Allegato 10** – Metodologia per la quantificazione dei materiali di origine antropica di cui all'articolo 4, comma 3 (articolo 4)

Ulteriore punto degno di nota è la canonizzazione della ***clausola di riconoscimento reciproco***, secondo cui non vi siano limitazioni alla commercializzazione di materiali legalmente commerciati in altro Stato membro UE o in Turchia o ai materiali legalmente fabbricati in paesi EFTA parti contraenti SEE, purchè vengano garantiti livelli di sicurezza, prestazioni ed informazione equivalenti prescritte dal DPR in esame.

Per quanto riguarda le ***norme di raccordo e transitorie***, fatti salvi gli interventi realizzati e conclusi alla data in cui entrerà in vigore il DPR citato, viene prevista la possibilità, entro un termine di 180 giorni dall'entrata in vigore del regolamento, per assoggettare i progetti per cui sia in corso una procedura in base al d.m. 10 agosto 2012 n. 161 o all'art. 41 bis della Legge 9 agosto 2013 n. 98 alla disciplina del DPR stesso. Qualora decorra il termine predetto senza che sia stato presentato un piano di utilizzo adeguato, varrà la disciplina previgente.

Nel caso di ***procedure assoggettate a VIA***, a meno che non sia stato emesso il provvedimento finale varrà

la disciplina prevista dall'art. 24 comma 2 del DPR citato: la sussistenza delle condizioni e dei requisiti ex art. 185, comma 1, lett. c) del d. lgs. n. 152/2006 viene effettuata in via preliminare, in funzione del livello di progettazione e in fase di stesura dello Studio di Impatto Ambientale (SIA), tramite presentazione di un Piano preliminare di utilizzo in sito delle terre e rocce da scavo escluse dalla disciplina dei rifiuti", contenente i requisiti citati dall'articolo citato.

Inoltre, i materiali già scavati, raccolti o depositati in cumuli ed eventualmente utilizzati anche in parte per reinterri, riempimenti, rimodellazioni e rilevati o opere in terra, non sono considerati rifiuti ex art. 183, comma 1, lett. a) d. lgs. n. 152/2006 né costituiscono discarica (se depositati sul suolo o nel sottosuolo) ex art. 2 d. lgs. n. 36/2003, se, a seguito di caratterizzazione ambientale dei siti di deposito e di destinazione finale, questi rispettano le CSC delle colonne A e B della Tabella 1, All. 5 del d. lgs. n. 152/2006, in relazione alla loro destinazione d'uso finale. Il soggetto proponente dovrà però presentare, entro 120 giorni dall'entrata in vigore del DPR citato, un Piano di Utilizzo corredato da documentazione ovvero la sola documentazione sulla caratterizzazione ambientale.

Con l'entrata in vigore del DPR 13 giugno 2017 vengono abrogate le seguenti disposizioni normative:

- 184, comma 2 bis d. lgs. n. 152/2006;
- 266, comma 7 d. lgs. n. 152/2006;
- 41, comma 2 e 3, lett. a) e art. 41 bis d.l. n. 69/2013, convertito in Legge n. 98/2013;
- 3, comma 1 d.l. n. 2/2012, convertito in Legge n. 28/2012;
- 34, comma 8, 9 e 10 del d.l. n. 133/2014, convertito in Legge n. 164/2014.

Vengono fatti salvi i procedimenti in corso o già conclusi alla data di entrata in vigore del DPR citato ex art. 3, comma 1 Legge n. 28/2012.

Le nuove regole in sintesi

Cantiere di grandi dimensioni

Il cantiere in cui sono prodotte terre e rocce si definisce di grandi dimensioni se le quantità sono superiori a 6.000 metri cubi, calcolati dalle sezioni di progetto.

Cantiere di piccole dimensioni

Al di sotto del limite di 6.000 metri cubi di terre e rocce prodotte, il cantiere si definisce di piccole dimensioni.

Rifiuti e sottoprodotti

Affinché terre e rocce siano sottoprodotti, occorre che:

- siano generate nella realizzazione di un'opera il cui scopo primario non è la produzione di tale materiale
- siano utilizzabili senza trattamenti diversi dalla normale pratica industriale e, al contempo, soddisfino i requisiti di qualità ambientale che sono stati previsti dal nuovo dpr 120/2017
- l'utilizzo sia conforme al piano o alla dichiarazione per l'utilizzo (piccoli cantieri)

Riutilizzo di terre e rocce

Il riutilizzo delle terre e rocce da scavo nel rispetto delle condizioni di legge si verifica:

- nel corso dell'esecuzione della stessa opera nella quale è stato generato o di un'opera diversa, per la realizzazione di reinterri, riempimenti, rimodellazioni, rilevati, miglioramenti fondiari o viari, recuperi ambientali oppure altre forme di ripristini e miglioramenti ambientali
- in processi produttivi, in sostituzione di materiali di cava

Deposito intermedio

Il deposito intermedio non costituisce utilizzo e non può superare la durata del piano di utilizzo. Può essere effettuato nel sito di produzione, in quello di destino o in altro sito purché siano rispettati i requisiti previsti.

Decorsa la durata temporanea, terre e rocce smettono di essere sottoprodotti e tornano rifiuti.

Il trasporto fuori sito di quelle terre e rocce da scavo considerate sottoprodotti è accompagnato dalla documentazione indicata nell'allegato 7.

Dichiarazione di avvenuto utilizzo

La dichiarazione di avvenuto utilizzo attesta l'impiego di terre e rocce in conformità a:

- piano di utilizzo, previsto per i grandi cantieri
- dichiarazione di utilizzo, prevista per i piccoli cantieri

Si tratta di un'autocertificazione redatta dal produttore o dall'esecutore, usando l'allegato 8 e trasmessa anche all'Arpa. Va resa entro il termine di validità del piano e della dichiarazione. In difetto, terre e rocce da sottoprodotti si trasformano in rifiuti.

Dichiarazione di utilizzo

Per i piccoli cantieri è prevista la Dichiarazione di utilizzo di cui all'articolo 21 del decreto.

In allegato è presente l'apposito modello.

Con la Dichiarazione di utilizzo, il titolare definisce:

- Sezione A: dati del produttore

- Sezione B: dati del sito di produzione (dimensione dell'area, tecnologie di scavo, quantità di materiale da scavo destinata all'utilizzo, ecc.)
- Sezione C: dati dell'eventuale sito di deposito intermedio (autorizzazioni, periodo di deposito, massimo quantitativo che verrà depositato)
- Sezione D: dati del sito di destinazione
- Sezione E: tempi previsti per l'utilizzo

Sul fronte dei piccoli cantieri, per l'uso come sottoprodotti di terre e rocce il produttore deve dimostrare il non superamento dei valori delle **concentrazioni soglie di contaminazione** previsti per le bonifiche e i materiali non costituiscono fonte diretta o indiretta di contaminazione per le acque sotterranee.

I requisiti sono attestati da una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà che assolve la funzione del piano di utilizzo.

Il DPR n.120 introduce la novità relativa alla formula matematica da utilizzare per il calcolo della percentuale di materiale antropico considerata come rapporto tra il peso totale del materiale di origine antropica rilevato nel sopravaglio ed il peso totale del campione sottoposto ad analisi (sopravaglio e sottovaglio). Come specificato dall'articolo 4, comma 3, la percentuale massima non può superare il 20%.

Le principali novità rispetto al D.M. 161/2012

CANTIERI DI GRANDI DIMENSIONI (> 6.000 MC) SOTTOPOSTI A VIA O AIA

Il D.P.R. definisce “cantieri di grandi dimensioni” il cantiere in cui sono prodotte terre e rocce da scavo in quantità superiori a seimila metri cubi , calcolati dalle sezioni di progetto, nel corso di attività o di opere soggette a procedure di valutazione di impatto ambientale o ad autorizzazione integrata ambientale di cui alla Parte II del d. lgs. 152/2006.

Questa tipologia di cantieri viene trattata nel Capo II del D.P.R., dall’art. 8 all’art.19. Rispetto al D.M. 161/2012 le principali novità possono essere così sintetizzate:

- Non è più prevista una autorizzazione esplicita per approvare il Piano di Utilizzo (P.U.); questo viene presentato almeno 90 giorni prima dell’inizio dei lavori (nel caso di opere sottoposte a VIA la trasmissione del P.U. deve avvenire prima della conclusione del procedimento) ed include una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà in cui si attesta il rispetto dei requisiti richiesti dalla norma. L’Autorità competente può richiedere integrazioni entro 30 giorni, avvalendosi dell’Arpa. Decorsi 90 giorni dalla presentazione del P.U. o dalla eventuale integrazione, il proponente può avviare la gestione.
- Nel caso di opere soggette a VIA, l’Autorità competente nel provvedimento conclusivo della VIA può stabilire delle prescrizioni.
- L’Autorità competente, in caso di mancanza dei requisiti necessari, può disporre il divieto di utilizzo con provvedimento motivato.

È previsto che le Arpa competenti svolgano dei controlli in base ad una apposita programmazione annuale, con metodo a campione o in particolari situazioni.

Il proponente, in fase di predisposizione del P.U., può chiedere all’Arpa di eseguire verifiche istruttorie tecniche e amministrative finalizzate alla validazione preliminare del piano di utilizzo; in tal caso, i tempi di attesa per l’avvio dei lavori si riducono a 45 giorni (invece dei 90).

Il proponente, dopo la trasmissione del P.U., può chiedere all'Arpa lo svolgimento dei controlli in via preventiva.

Gli oneri economici di tutti i controlli sopra citati svolti dalle Arpa sono a carico del proponente.

In presenza di fondo naturale, il proponente segnala il superamento ai sensi dell'art. 242 del d. lgs. 152/2006 e deve presentare all'Arpa un piano di indagine, eseguito a carico del proponente in contraddittorio con Arpa. Sulla base dei risultati del suddetto piano e dei dati già pubblicati e validati dall'Arpa, è l'Arpa stessa a definire i valori di fondo naturale che il proponente deve utilizzare per la predisposizione del P.U.; il riutilizzo è limitato al sito stesso di produzione o ad un sito con analoghi valori di fondo.

In caso di terre e rocce prodotte in un sito oggetto di bonifica, i requisiti di qualità ambientale, riferiti sia al sito di produzione sia al sito di destinazione, sono validati dall'Arpa entro sessanta giorni dalla richiesta e con costi a carico del proponente.

Le modalità di aggiornamento del P.U. e di eventuale proroga sono descritte negli artt. 15 e 16 del D.P.R. e sono in parte diverse da quelle del D.M. 161/2012.

Il D.P.R. prevede che, in caso di inadempienza dell'Arpa, le attività precedentemente citate possano essere svolte in modo equipollente anche da altri organi o enti pubblici individuati dal Ministero, sempre con costi a carico del proponente.

In tema di materiali di riporto il D.P.R. prevede che la componente di materiali di origine antropica frammista ai materiali di origine naturale non possa superare il 20% in peso e riporta in Allegato 10 una metodologia per la determinazione di tale percentuale.

Prevede inoltre che le matrici materiali di riporto siano sottoposta al test di cessione previsto in Allegato 3 al D.M. 05/02/1998 sul recupero di rifiuti, escluso il parametro amianto, e che per i parametri pertinenti sia rispettato il limite previsto per le acque sotterranee (Tabella 2, Allegato 5 del Titolo V della parte IV del d. lgs. 152/06), fatti salvi valori di fondo approvati dagli enti di controllo.

In merito all'amianto, si applica la Tabella 1 della normativa bonifiche, e quindi il limite rimane fissato a

1.000 mg/kg per tutte le destinazioni d'uso. All'art. 24, comma 2, prevede però che, in caso di amianto naturale in misura superiore al limite, le terre e rocce possano essere riutilizzate sul sito di produzione previo progetto di riutilizzo approvato da Arpa e ASL competenti.

In merito al trasporto, il D.P.R. fornisce in Allegato 7 un modello che deve essere compilato in triplice copia per tutte le operazioni di trasporto e che equivale alla copia del contratto in forma scritta. La documentazione sui trasporti deve essere conservata per 3 anni. La norma vale per tutte le tipologie di cantieri.

Anche per la Dichiarazione di Avvenuto Utilizzo (D.A.U.) il D.P.R. fornisce un modello in Allegato 8, da utilizzare per tutti i cantieri. Tale dichiarazione va inviata ai Comuni sede di produzione e di destinazione e all'Arpa competente e deve essere resa entro i termini di validità del P.U. o della dichiarazione di cui all'art. 21, pena la perdita della qualifica di sottoprodotto.

DOMANDE PIÙ FREQUENTI E RELATIVE RISPOSTE sui cantieri di grandi dimensioni sottoposti a VIA o AIA

Quali sono i materiali da scavo interessati dal D.P.R. n. 120 del 13 giugno 2017?

L'art. 2, comma 1, lettera c) del D.P.R. 13 giugno 2017 definisce come “terre e rocce da scavo” il suolo escavato derivante da attività finalizzate alla realizzazione di un'opera, tra le quali:

- *scavi in genere (sbancamento, fondazioni, trincee);*
- *perforazione, trivellazione, palificazione, consolidamento.;*
- *opere infrastrutturali (gallerie, strade);*
- *rimozione e livellamento di opere in terra.*

Le terre e rocce da scavo possono contenere anche i seguenti materiali: calcestruzzo, bentonite, polivinilcloruro (PVC), vetroresina, miscele cementizie e additivi per scavo meccanizzato, purché le terre e rocce contenenti tali materiali non presentino concentrazioni di inquinanti superiori ai limiti di cui alle colonne A e B, Tabella 1, Allegato 5, al Titolo V, della parte IV, del d. lgs. 152/06 per la specifica destinazione d'uso.

A chi va inviato il Piano di Utilizzo, contenente anche la Dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà, nel caso di cantieri di grandi dimensioni sottoposti a VIA o AIA?

La norma, art. 9 comma 1, prevede che il P.U. venga inviato, anche solo in via telematica e almeno 90 giorni prima dell'inizio dei lavori:

- all'Autorità competente;
- all'Arpa territorialmente competente (a livello provinciale)

Se l'opera è sottoposta a VIA o AIA, la trasmissione deve avvenire prima della conclusione del procedimento.

Il P.U. include la dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà con la quale il proponente attesta la sussistenza dei requisiti di cui all'art. 4, compresi gli aspetti legati alla normale pratica industriale di cui all'Allegato 3.

Il Piano di Utilizzo contenente anche la Dichiarazione può essere inviata per PEC?

L'art. 9, comma 1 del D.P.R. prevede che il P.U. sia inviato "per via telematica".

Quindi la PEC è l'unico modo di trasmissione del Piano di Utilizzo, che deve contenere la Dichiarazione di cui all'art. 9, comma 2 del D.P.R..

Il DPR 445/2000 prevede due modalità di presentazione della dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà, cioè che la dichiarazione possa:

- "essere sottoscritta dall'interessato in presenza del personale addetto,
- ovvero sottoscritta e presentata unitamente alla fotocopia non autenticata di un documento di identità valido del sottoscrittore".

Risulta evidente che nel secondo caso il documento può essere inviato per PEC e che tale forma, in ossequio ai principi di smaterializzazione degli atti, sia preferibile rispetto alla prima.

Poiché il P.U. deve essere inviato per via telematica, anche l'allegata dichiarazione sarà inviata con lo stesso mezzo. Gli indirizzi di PEC dei dipartimenti Arpa sono reperibili sul sito istituzionale regionali.

È necessaria l'approvazione esplicita del Piano di Utilizzo?

No. L'Autorità competente può chiedere chiarimenti o integrazioni entro 30 giorni, eventualmente avvalendosi di Arpa. Dopo 90 giorni dalla presentazione del P.U. o delle integrazioni, si può avviare la gestione delle terre e rocce da scavo.

Ci può però essere un divieto di inizio da parte dell'Autorità competente nel caso venga accertata la mancata sussistenza dei requisiti previsti dalla norma.

I tempi possono essere ulteriormente abbreviati?

Sì, possono essere dimezzati (cioè ridotti a 45 giorni) se il proponente, in fase di predisposizione del P.U., richiede un controllo preventivo all'Arpa.

L'Arpa può fare dei controlli?

L'Arpa deve fare dei controlli sulla base di una programmazione annuale o con metodi a campione o in situazioni giudicate di potenziale pericolo.

Inoltre può effettuare dei controlli su richiesta del proponente in fase di predisposizione del P.U. (si veda la domanda precedente) o dopo che il piano di utilizzo è stato trasmesso.

Chi si deve far carico degli oneri economici dei controlli effettuati dall'Arpa?

Gli oneri economici di tutti i controlli previsti ai sensi dei commi 7, 8 e 9 dell'art. 9 del D.P.R. sono sempre a carico del proponente, come pure le attività previste per l'Arpa nel caso di fondo naturale o di siti oggetto di bonifica. Non risulta al momento chiaro a chi e come debbano essere pagati i suddetti oneri.

Questi controlli devono essere eseguiti solo dall'Arpa?

L'art. 13 del D.P.R. prevede che, qualora l'Arpa non provveda nei termini stabiliti, su richiesta e con oneri a carico del proponente, le attività previste dagli articoli 10, 11, 12 e 20 possano essere eseguite anche da altri organi o enti pubblici adeguatamente qualificati, che dovranno essere individuati con Decreto

Ministeriale entro 60 giorni dall'entrata in vigore del D.P.R.

Cosa succede nel caso di superamento dei limiti tabellari presumibilmente dovuto al fondo naturale?

In presenza di fondo naturale, il proponente segnala il superamento ai sensi dell'art. 242 del d. lgs. 152/2006 e deve presentare all'Arpa un piano di indagine, eseguito a carico del proponente in contraddittorio con Arpa. Sulla base dei risultati del suddetto piano e dei dati già pubblicati e validati dall'Arpa, è l'Arpa stessa a definire i valori di fondo naturale che il proponente deve utilizzare per la predisposizione del P.U.; il riutilizzo è limitato al sito stesso di produzione o ad un sito con analoghi valori di fondo.

Cosa succede nel caso di terre e rocce prodotte in un sito oggetto di bonifica?

In caso di terre e rocce prodotte in un sito oggetto di bonifica, i requisiti di qualità ambientale, riferiti sia al sito di produzione che di destinazione, sono validati dall'Arpa entro sessanta giorni dalla richiesta e con costi a carico del proponente. La valutazione viene fatta basandosi sui risultati del Piano di caratterizzazione (e da qui si può escludere la possibilità di riutilizzo di terre e roccia da siti non ancora caratterizzati) e per i parametri pertinenti al progetto di bonifica, verificando che non vengano superati i valori soglia di contaminazione con riferimento alla specifica destinazione d'uso urbanistica sia del sito di produzione che di destinazione.

Quali sono le normali pratiche industriali ammesse dal D.P.R.?

Le normali pratiche industriali sono definite al punto o) del comma 1 dell'art. 2 del D.P.R. come "finalizzate al miglioramento delle caratteristiche merceologiche per renderne l'utilizzo maggiormente produttivo ed efficace." In Allegato 3 del D.P.R. sono elencate "alcune delle operazioni più comunemente effettuate", vale a dire la selezione granulometrica, la riduzione volumetrica e la stesa al suolo per asciugatura e biodegradazione di additivi utilizzati nello scavo.

L'Allegato è applicabile a qualsiasi cantiere, sia di piccole che di grandi dimensioni.

L'elenco nella formulazione del D.P.R. non pare esaustivo, e quindi potrebbe lasciare spazio a valutazioni di proposte diverse nell'ambito di singoli cantieri.

Quali sono le procedura di caratterizzazione e di accertamento di qualità ambientale per le terre e rocce da scavo?

La procedura di campionamento e di caratterizzazione ambientale riportate negli Allegati 1, 2, 4 e 9 Parte A del D.P.R. sono sostanzialmente analoghe alle procedure già previste nel D.M. 161/2012, ad eccezione di alcune precisazioni contenute in Allegato 4 in merito alla casistica che prevede l'utilizzo di additivi particolari contenenti sostanze non ancora ricomprese nella Tabella 1 della sezione bonifiche; in questi casi è prevista una richiesta di parere all'Istituto Superiore di Sanità e all'ISPRA.

Cambia anche la formulazione in Allegato 4 relativa a due casi particolari:

- Qualora si sospetti una contaminazione antropica anche del sopravaglio le determinazioni analitiche dovranno essere condotte sull'intero campione, compresa la frazione granulometrica superiore ai 2 cm, e la concentrazione dovrà essere riferita allo stesso.
- In caso di terre e rocce provenienti da scavi di sbancamento in roccia massiva, ai fini della verifica del rispetto dei requisiti ambientali di cui all'articolo 4 del presente regolamento, la caratterizzazione ambientale è eseguita previa porfirizzazione dell'intero campione.

Per il riutilizzo in impianti produttivi in sostituzione di materiali di cava, cosa prevede il D.P.R.?

Se le terre e rocce rientrano nei limiti di cui alla Colonna A della Tabella 1 della normativa sulle bonifiche, possono essere utilizzate senza alcun vincolo particolare.

Se invece sono comprese tra la Colonna A e la Colonna B, l'uso in impianti industriali è possibile solo nel caso in cui il processo industriale di destinazione preveda la produzione di prodotti o manufatti merceologicamente ben distinti dalle terre e rocce da scavo e che comporti la sostanziale modifica delle

loro caratteristiche chimico-fisiche iniziali.

Cosa deve contenere il Piano di Utilizzo?

I contenuti del Piano di Utilizzo sono riportati in Allegato 5 al D.P.R. e sono del tutto analoghi a quelli previsti nel D.M. 161/2012.

I residui di lavorazione dei materiali lapidei rientrano nel campo di applicazione del D.P.R.?

No, in quanto erano già stati esclusi nella precedente normativa, a seguito delle modifiche introdotte dall'art. 28 della legge 221/2015.

Con quale documento di trasporto viene accompagnato il trasporto delle terre e rocce da scavo qualificate come sottoprodotti fuori dal sito intermedio?

L'art. 6 presenta il documento di trasporto indicato nell'Allegato 7, pensato per il trasporto dal sito di produzione al sito di destinazione o al sito di deposito intermedio. Non è previsto un analogo modulo per il trasporto dal sito di deposito intermedio al sito di destinazione. Essendo evidentemente necessario disporre di un documento di trasporto anche in uscita dal deposito intermedio verso il sito di destinazione si ritiene possibile utilizzare il documento riportato in Allegato 7 modificando opportunamente la Sezione A.

CANTIERI DI PICCOLE DIMENSIONI (< 6.000 MC) O DI GRANDI DIMENSIONI NON SOTTOPOSTI A VIA O AIA

DOMANDE PIÙ FREQUENTI E RELATIVE RISPOSTE

Il modello di Dichiarazione suggerito da Arpa è l'unico utilizzabile?

Il modello rispecchia quello previsto dall'Allegato 6 del D.P.R; essendo definito nell'ambito del D.P.R., è opportuno che sia questo modello ad essere utilizzato.

A chi va inviata la Dichiarazione nel caso di cantieri di piccole dimensioni o di cantieri di grandi dimensioni non VIA o AIA?

La norma, art. 21 comma 1, prevede che la dichiarazione venga inviata, anche solo in via telematica:

- al Comune del luogo di produzione;
- all'Arpa territorialmente competente (a livello territoriale)

La Dichiarazione può essere inviata per PEC?

Il DPR 445/2000 prevede due modalità di presentazione della dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà, cioè che la dichiarazione possa:

- "essere sottoscritta dall'interessato in presenza del personale addetto,
- ovvero sottoscritta e presentata unitamente alla fotocopia non autenticata di un documento di identità valido del sottoscrittore".

Risulta evidente che nel secondo caso il documento può essere inviato per PEC e che tale forma, in ossequio ai principi di smaterializzazione degli atti, sia preferibile rispetto alla prima. Gli indirizzi di PEC dei

dipartimenti Arpa regionali.

La Dichiarazione richiede un'approvazione?

No; non si tratta di una richiesta di autorizzazione, ma di una attestazione del rispetto delle condizioni previste dalla norma sotto la responsabilità del dichiarante.

L'Autorità competente e l'Arpa possono richiedere chiarimenti o integrazioni?

Sì, ai sensi dell'art. 71, comma 3, del DPR 445/2000, qualora la dichiarazione presenti delle irregolarità o delle omissioni rilevabili d'ufficio, non costituenti falsità, l'Autorità competente e l'Arpa ne danno notizia all'interessato che deve regolarizzare o completare la dichiarazione.

Quando possono iniziare le movimentazioni dei materiali da scavo?

La norma prevede che la dichiarazione venga trasmessa "almeno 15 giorni prima dell'inizio dei lavori di scavo". Quindi non si può procedere allo scavo prima di questo periodo (È opportuno ricordare che la Giurisprudenza in merito ai sottoprodotti ha più volte chiarito come "la qualifica di sottoprodotto non potrà mai essere acquisita in un tempo successivo alla generazione del residuo, non potendo un materiale inizialmente qualificato come rifiuto poi divenire sottoprodotto". Si veda in proposito anche la Circolare del Ministero Ambiente Prot. 0007619 del 30.05.2017).

Arpa deve effettuare controlli?

Sì, sia ai sensi del D.P.R. 445/2000, sia ai sensi del D.P.R. n. 120 del 13 giugno 2017.

Ai sensi dell'art. 71, comma 1, del DPR 445/2000 deve effettuare controlli, anche a campione e in tutti i casi in cui sorgano dubbi sulla veridicità di quanto dichiarato.

Su tutte le dichiarazioni l'Autorità competente (normalmente il Comune) effettua un controllo sulla sussistenza dei requisiti di cui all'art. 4 e sulla completezza dei dati obbligatori (presenza della fotocopia del documento di identità, anagrafiche, dati autorizzativi sui siti di produzione e riutilizzo, quantità previste, tempi, qualità dei materiali,...), condizione indispensabile per la validità della dichiarazione stessa; Arpa effettua i controlli necessari ad accertare il rispetto degli obblighi assunti nella dichiarazione.

Ai sensi dell'art. 21, comma 6, del D.P.R. 13 giugno 2017, le Agenzie "effettuano, secondo una programmazione annuale, le ispezioni, i controlli, i prelievi e le verifiche necessarie ad accertare il rispetto degli obblighi assunti nella dichiarazione. L'onere economico derivante dalle svolgimento delle attività di controllo è a carico del produttore. I controlli sono disposti anche con metodo a campione o in base a programmi settoriali, per categorie di attività o nelle situazioni di potenziale pericolo comunque segnalate o rilevate."

Cosa deve esibire all'Arpa il soggetto eventualmente controllato?

La documentazione che attesti la regolarità dell'opera da cui originano i materiali da scavo e di quella in cui vengono riutilizzati (cioè le autorizzazioni) e la documentazione tecnica che supporti la veridicità di quanto dichiarato, tenendo presente che le dichiarazioni non veritiere sono suscettibili, ai sensi dell'art. 76 del DPR 445/2000, di sanzioni penali.

Cosa succede se il controllo dimostra che i materiali da scavo non rispettano i requisiti della norma?

Decadono le condizioni per poter considerare gli stessi come dei sottoprodotti, per cui rientrano nella normativa sui rifiuti. Inoltre, al dichiarante potrebbero essere imputate delle sanzioni penali nel caso in cui venga riconosciuto colpevole di dichiarazione non veritiera o di falsità negli atti ai sensi dell'art. 76 del DPR 445/2000.

Arpa è l'unico soggetto che può effettuare controlli?

Per quanto riguarda i controlli ai sensi dell'art. 9 comma 7 e art. 21, comma 6, del D.P.R. 13 giugno 2017, con costi a carico del produttore, sì, l'Arpa è l'unico soggetto indicato dalla norma.

Per quanto riguarda in senso più generale i controlli su questa ed altre norme ambientali, ovviamente no, come ricordato dall'art. 28 del D.P.R. 13 giugno 2017. Controlli sulla corretta applicazione della normativa, che si configura comunque come una normativa di favore nell'ambito della gestione dei rifiuti, possono essere effettuati da tutti i soggetti abilitati ai controlli ambientali (Carabinieri Forestali, Carabinieri, Finanza, Ispettori Provinciali, Polizia Municipale, e così via).

Quali sono i materiali da scavo interessati dal D.P.R. 13 giugno 2017?

L'art. 2, comma 1, lettera c) del D.P.R. 13 giugno 2017 definisce come "terre e rocce da scavo" il suolo escavato derivante da attività finalizzate alla realizzazione di un'opera, tra le quali:

- scavi in genere (sbancamento, fondazioni, trincee);
- perforazione, trivellazione, palificazione, consolidamento.;
- opere infrastrutturali (gallerie, strade);
- rimozione e livellamento di opere in terra.

Le terre e rocce da scavo possono contenere anche i seguenti materiali: calcestruzzo, bentonite, polivinilcloruro (PVC), vetroresina, miscele cementizie e additivi per scavo meccanizzato, purché le terre e rocce contenenti tali materiali non presentino concentrazioni di inquinanti superiori ai limiti di cui alle colonne A e B, Tabella 1, Allegato 5, al Titolo V, della parte IV, del d. lgs. 152/06 per la specifica destinazione d'uso.

Esistono dei limiti quantitativi per l'applicazione della norma riservata ai cantieri di piccole dimensioni?

Sì, la norma definisce come cantieri di piccole dimensioni quelli inferiori ai 6.000 mc, calcolati dalle sezioni di progetto, compresi quelli sottoposti a VIA o AIA se rientrano in tale limite.

Occorre però ricordare che anche i cantieri di grandi dimensioni non sottoposti a VIA o AIA seguono le stesse procedure dei cantieri di piccola dimensione.

I siti ricadenti in VIA o AIA con quantità inferiori a 6.000 mc in che normativa ricadono?

Ricadono tra i cantieri di piccole dimensioni.

Le attività di scavo e di utilizzo per cui si presenta la dichiarazione devono già essere autorizzate?

Sì; il comma 1 dell'art. 21 del D.P.R. richiede che gli "estremi delle autorizzazioni" vengano indicati nell'autodichiarazione, come risulta chiaramente anche dal modello di autodichiarazione riportato in Allegato 6 del D.P.R.

La modifica delle condizioni e dei requisiti dichiarati deve essere segnalata?

Sì, ai sensi del comma 3 dell'art. 21 del D.P.R. la modifica sostanziale (l'aumento del volume in banco in misura superiore al 20%; 2. il cambio di sito di destinazione o un utilizzo diverso da quello dichiarato; 3. il cambio di sito di deposito intermedio; 4. I modifica delle tecnologie di scavo) deve essere segnalata al Comune del luogo di produzione e all'Arpa competente. Decorsi 15 giorni dalla trasmissione della dichiarazione aggiornata, le terre e rocce possono essere gestite in conformità alla dichiarazione aggiornata.

L'ultimazione delle operazioni di utilizzo deve essere segnalata?

La Dichiarazione di Avvenuto Utilizzo (D.A.U.) è obbligatoria e deve essere inviata al Comune del sito di produzione, al Comune del sito di destinazione e all'Arpa territorialmente competente.

Tale dichiarazione deve essere resa entro il termine di validità della dichiarazione di utilizzo (da intendersi come la "data presunta di ultimazione attività di riutilizzo" del modulo autodichiarazione). Il D.P.R. contiene un modello di D.A.U. riportato in Allegato 8.

I materiali da scavo devono essere sottoposti ad analisi?

Per quanto riguarda i "cantieri di grandi dimensioni" le analisi vengono fatte nell'ambito della caratterizzazione ambientale effettuata in conformità agli allegati 1 e 2. Viceversa per i cantieri di piccole dimensioni e cantieri di grandi dimensioni non sottoposti a Via e AIA non sembra esistere nell'articolato un obbligo esplicito in tal senso, tuttavia il dichiarante si assume la responsabilità (anche penale) di rispettare i limiti qualitativi previsti dalla norma, per cui è opportuno che disponga di valide informazioni tecniche a supporto di quanto dichiarato, da esibire in fase di eventuali controlli. La dimostrazione del rispetto dei limiti può avvenire anche attraverso conoscenze pregresse certe e affidabili sul sito stesso, legate alla sua storia o a precedenti indagini ambientali sul sito o in prossimità di esso, tuttavia non sembra che ci si possa esimere dall'avere una certificazione analitica.

Si ricorda infatti che, in base a quanto prescritto dal comma 1 dell'articolo 20 del D.P.R., il produttore deve "dimostrare" il rispetto dei limiti tabellari e la sussistenza di tale condizione è attestata tramite una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà resa ai sensi dell'articolo 47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445; è perciò opportuno che il dichiarante disponga di una certificazione analitica, in considerazione del fatto che si assume la responsabilità (anche penale) del rispetto di tali limiti.

Risulta inoltre importante porre attenzione ai possibili superamenti dovuti a valori di fondo naturale, per i quali le conoscenze sulla storia pregressa del sito potrebbero non essere sufficienti a far emergere

situazioni che richiedono una particolare procedura (art. 20 c.2, che richiama l'art. 11).

Infine nel caso dell'utilizzo nel sito di produzione delle terre e rocce escluse dalla disciplina rifiuti (art. 24, c.1), viene esplicitato che la non contaminazione è verificata ai sensi dell'Allegato 4, ovvero mediante caratterizzazione chimico-fisica.

Quali sono le modalità di campionamento e analisi?

Le modalità di campionamento e analisi per definire le caratteristiche ambientali delle terre e rocce da scavo e verificare il rispetto dei criteri definiti dall'art. 4 del D.P.R. sono quelle riportate nell'Allegato 4 del D.P.R. stesso e valgono sia per tutte le tipologie di cantieri, anche se il testo dell'Allegato sembrerebbe indirizzato ai soli grandi cantieri. Per il numero di campioni da prelevare, si può fare riferimento all'Allegato 2 in caso di grandi cantieri mentre per i piccoli cantieri si ritiene debba essere fatta una valutazione caso per caso a cura del tecnico che effettua il campionamento, garantendo in ogni caso che il campione o i campioni prelevati siano rappresentativi delle terre e rocce che si intendono movimentare.

In caso di superamento dei limiti attribuibile a fondo naturale, il piano di accertamento deve essere validato dall'Arpa?

Il tema è trattato dall'art. 20, comma 2, del D.P.R. che, nel caso di superamento dei limiti dovuto a fondo naturale, richiama la procedura prevista dall'art. 11 del D.P.R.. La procedura è quindi analoga sia per i grandi che per i piccoli cantieri.

Il proponente deve segnalare il superamento ai sensi dell'art. 242 del d.lgs 152/2006 (L'art. 242, comma 1, del d. lgs. 152/2006 recita: "1. Al verificarsi di un evento che sia potenzialmente in grado di contaminare il sito, il responsabile dell'inquinamento mette in opera entro ventiquattro ore le misure necessarie di prevenzione e ne dà immediata comunicazione ai sensi e con le modalità di cui all'articolo 304, comma 2. La medesima procedura si applica all'atto di individuazione di contaminazioni storiche che possano ancora

comportare rischi di aggravamento della situazione di contaminazione.” L’art. 304, comma 2, prevede che la Comunicazione sia inviata al Comune, alla Provincia, alla Regione e alla Prefettura.) deve presentare all’Arpa un piano di indagine che va condiviso con l’Arpa ed eseguito dal proponente. Il piano di indagine può fare riferimento anche ai dati pubblicati e validati dall’Arpa relativi all’area oggetto di indagine. Sulla base delle risultanze del piano nonché di altri dati disponibili, l’Arpa definisce i valori di fondo, sulla base dei quali il proponente presenta il Piano di utilizzo o l’autodichiarazione.

Il riutilizzo deve avvenire nell’ambito del sito di produzione o di un sito avente comunque caratteristiche analoghe in termini di concentrazione di tutti i parametri oggetto di superamento dei limiti.

La dichiarazione va presentata anche nel caso di riutilizzo nello stesso sito di produzione?

Normalmente il riutilizzo nello stesso sito rientra tra le esclusioni dall’ambito di applicazione della normativa sui rifiuti, ai sensi dell’art. 185, comma 1, lettera c) del d. lgs. 152/06 e s.m.i. e, in questi casi, non si deve presentare all’Arpa la dichiarazione. Occorre però seguire quanto previsto dall’art. 24, c.1, ove viene esplicitato che la non contaminazione è verificata ai sensi dell’Allegato 4, ovvero mediante caratterizzazione chimico-fisica.

Risulta inoltre importante tenere presenti, ai fini dell’applicazione di questo articolo, le modifiche introdotte dall’art. 41, comma 3, del dl 69/2013, così come convertito nella legge 98/2013, all’art. 3 del dl 2/2012 convertito nella legge 28/2012; tali modifiche riguardano, in particolare, il comportamento da tenere in presenza di materiali di riporto, con obbligo di effettuare il test di cessione di cui al DM 5/2/1998 e s.m.i. .

È comunque facoltà del produttore applicare il D.P.R. anche nel caso del riutilizzo nello stesso sito; l’art. 4, comma 2, del D.P.R. prevede infatti che l’utilizzo possa avvenire “nel corso dell’esecuzione della stessa opera nella quale è stato generato o di un’opera diversa”. Si tratta quindi di una scelta a totale carico del produttore, fatta spesso in funzione dei quantitativi in gioco e della possibilità di gestire all’interno del

cantiere grosse volumetrie di materiali.

In presenza di materiali di riporto, si deve effettuare il test di cessione anche nel caso di utilizzo in altro sito ai sensi dell'art. 20 del D.P.R. ?

Il test di cessione introdotto dall'art. 41, comma 3, del dl 69/2013, così come convertito nella legge 98/2013, è previsto in applicazione dell'art. 185, comma 1, lettere b) e c), del d. lgs. 152/06 e s.m.i.. In generale quando le terre e rocce da scavo sono gestite come sottoprodotti, come nel caso dell'art. 20 del D.P.R., il test di cessione è necessario in quanto, come specificato dall'art. 4 c.

3. Va infine ricordato che, anche in assenza di materiali di riporto, una delle condizioni imposte dall'art. 20, comma 1, del D.P.R. per il possibile utilizzo come sottoprodotti dei materiali da scavo, è che gli stessi non costituiscano fonte di contaminazione diretta o indiretta per le acque sotterranee; in questo caso il test di cessione rappresenta un possibile strumento di verifica diretta.

I residui di lavorazione dei materiali lapidei rientrano nel campo di applicazione del D.P.R.?

No, in quanto erano già stati esclusi nella precedente normativa, a seguito delle modifiche introdotte dall'art. 28 della legge 221/2015.

Per il riutilizzo in impianti produttivi in sostituzione di materiali di cava, cosa prevede il D.P.R.?

Se le terre e rocce rientrano nei limiti di cui alla Colonna A della Tabella 1 della normativa sulle bonifiche, possono essere utilizzate senza alcun vincolo particolare.

Se invece sono comprese tra la Colonna A e la Colonna B, l'uso in impianti industriali è possibile solo nel caso in cui il processo industriale di destinazione preveda la produzione di prodotti o manufatti merceologicamente ben distinti dalle terre e rocce da scavo e che comporti la sostanziale modifica delle loro caratteristiche chimico-fisiche iniziali.

Con quale documento di trasporto viene accompagnato il trasporto delle terre e rocce da scavo qualificate come sottoprodotti fuori dal sito intermedio?

L'art. 6 presenta il documento di trasporto indicato nell'Allegato 7, pensato per il trasporto dal sito di produzione al sito di destinazione o al sito di deposito intermedio. Non è previsto un analogo modulo per il trasporto dal sito di deposito intermedio al sito di destinazione. Essendo evidentemente necessario disporre di un documento di trasporto anche in uscita dal deposito intermedio verso il sito di destinazione si ritiene possibile utilizzare il documento riportato in Allegato 7 modificando opportunamente la Sezione A.

Il modulo lascia spazio a diverse interpretazioni, ma secondo il sistema agenziale, al fine di garantire una sufficiente tracciabilità dei materiali, occorre compilare un modulo per ogni viaggio.

LE ALTRE NOVITA' DEL D.P.R. n. 120 DEL 13 GIUGNO 2017

La nuova normativa contiene anche alcune importanti novità che riguardano direttamente la gestione delle terre e rocce da scavo, anche se non come sottoprodotti.

DISPOSIZIONI SULLE TERRE E ROCCE DA SCAVO QUALIFICATE RIFIUTI

L'art. 23 del D.P.R. **modifica la disciplina del deposito temporaneo delle terre e rocce da scavo qualificate rifiuti.**

Le modifiche riguardano il deposito temporaneo dei CER 17.05.04 e 17.05.03*.

Le terre e rocce sono raccolte e avviate a operazioni di recupero o di smaltimento secondo una delle seguenti modalità operative:

a) Con cadenza almeno trimestrale, indipendentemente dalle quantità in deposito

b) Quando il quantitativo raggiunge complessivamente i 4.000 metri cubi, di cui non oltre 800 metri cubi di rifiuti pericolosi.

In ogni caso il deposito temporaneo non può avere durata superiore ad un anno.

TERRE E ROCCE DA SCAVO ESCLUSE DALL'AMBITO DI APPLICAZIONE DELLA DISCIPLINA SUI RIFIUTI

L'art. 24 detta **le regole sull'utilizzo nel sito di produzione delle terre e rocce escluse dalla disciplina sui rifiuti** ai sensi dell'art. 185, comma 1, lettera c) del d. lgs. 152/06.

Il Comma 1 richiama il fatto che per la verifica della non contaminazione si deve utilizzare l'Allegato 4 del D.P.R., sempre tenendo presente che in presenza di materiali di riporto vale quanto previsto dalla legge 28/2012.

Il comma 2 tratta il tema dell'amianto naturale, come già ricordato nelle precedenti FAQ.

I commi dal 3 a 6 trattano invece la gestione delle terre e rocce da scavo in ambito art. 185, comma 1, lettera c), nel caso di opere sottoposte a VIA.

In questo caso, al momento della stesura dello Studio di Impatto Ambientale (SIA) deve essere presentato un **"Piano preliminare di utilizzo in sito delle terre e rocce da scavo escluse dalla disciplina dei rifiuti"** redatto secondo le indicazioni del comma 3.

Successivamente, in fase di progettazione esecutiva o comunque prima dell'inizio dei lavori, il proponente o l'esecutore deve rispettare i dettami di cui al comma 4, redigendo un apposito progetto.

I risultati devono essere trasmessi all'Autorità competente e all'Arpa.

TERRE DA SCAVO NEI SITI OGGETTO DI BONIFICA

Gli artt. 25 e 26 del D.P.R. forniscono indicazioni sulle modalità di scavo e di utilizzo nell'ambito del sito. In

particolare, art. 25, facendo salve le norme già dettate dalla legge 164/2014, fornisce indicazioni sulle attività di scavo da realizzare in siti già caratterizzati.

L'art. 26 detta invece delle condizioni di utilizzo nell'ambito del sito anche nei casi in cui non siano rispettate le CSC ma siano state definite (e rispettate) delle CSR sito specifiche.

LE NORME TRANSITORIE

Le norme transitorie sono riportate dai primi 4 commi dell'art. 27 del D.P.R.

1. I piani e i progetti di utilizzo **già approvati** prima dell'entrata in vigore del presente regolamento **restano disciplinati dalla relativa normativa previgente, che si applica anche a tutte le modifiche e agli aggiornamenti dei suddetti piani e progetti intervenuti successivamente all'entrata in vigore del presente regolamento.** Resta fermo che i materiali riconducibili alla definizione di cui all'articolo 2, comma 1, lett. c), del presente regolamento utilizzati e gestiti in conformità **ai progetti di utilizzo approvati ai sensi dell'articolo 186** del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, ovvero **ai piani di utilizzo approvati ai sensi del decreto** del Ministro dell'ambiente e della tutela e del territorio e del mare 10 agosto 2012, n. 161, **sono considerati a tutti gli effetti sottoprodotti e legittimamente allocati nei siti di destinazione.**

2. I progetti per i quali alla data di entrata in vigore del presente regolamento **è in corso una procedura** ai sensi della normativa previgente **restano disciplinati dalle relative disposizioni.** Per tali progetti **è fatta comunque salva la facoltà di presentare, entro centottanta giorni** dalla data di entrata in vigore del D.P.R. 13/06/2017 n. 120 (22 luglio 2017), il piano di utilizzo di cui all'articolo 9 o la dichiarazione di cui all'articolo 21 ai fini dell'applicazione delle disposizioni del regolamento.

3. Le disposizioni contenute nell'articolo 24, **si applicano, su richiesta del proponente, anche alle procedure di VIA già avviate** purché non sia già stato emanato il provvedimento finale.

4. **Conservano validità le autorizzazioni all'utilizzo** in sito delle terre e rocce da scavo rilasciate in

approvazione dei **progetti di bonifica** di cui all'articolo 242 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

LE FUNZIONI DI "POLIZIA AMBIENTALE"

I compiti di polizia ambientale non sono assegnati ad un corpo specifico, bensì attribuiti a tutti coloro che svolgono funzioni di polizia giudiziaria (P.G.) ed a coloro che svolgono compiti amministrativi di vigilanza e controllo.

In particolare, la Corte di cassazione ha precisato, ad esempio, che «in tema di tutela delle acque dall'inquinamento, l'attività di accertamento rientra nella competenza generale di tutta la P.G. senza distinzioni selettive, anche se in concreto esistono specializzazioni, inclusi tutti i soggetti che svolgono compiti amministrativi di vigilanza e controllo» (cfr. Cass. pen., sez. III, 22 dicembre 1992, n. 12075).

L'art. 57 del codice di procedura penale attribuisce la **qualifica di agente e di ufficiale di P.G.** a soggetti specificamente individuati, quali, tra l'altro, gli appartenenti a Polizia di Stato, Arma dei carabinieri, Guardia di finanza, Corpo di polizia penitenziaria, Corpo forestale dello Stato (come ribadito dall'art. 1, comma 2, della

L. 36/2004), polizia municipale e provinciale, nonché il sindaco dei comuni ove non abbia sede un ufficio della Polizia di Stato ovvero un comando dell'Arma dei carabinieri e della Guardia di finanza. Lo stesso articolo attribuisce tale qualifica anche a coloro ai quali tale qualifica viene attribuita da leggi o regolamenti, nei limiti del servizio cui sono destinate e secondo le rispettive attribuzioni.

Merita ricordare, ad esempio, che ricoprono tale qualifica le guardie zoofile e le guardie particolari giurate delle associazioni protezionistiche di animali (art. 6, comma 2, della legge n. 189 del 2004), gli ufficiali sanitari (R.D. 27 luglio 1934, n. 1265), gli ispettori dell'ISPRA (in ambito nucleare le relative attribuzioni sono assegnate dall'art. 10 del D.Lgs. 230/1995; relativamente alle ispezioni per i controlli relativi all'autorizzazione integrata ambientale di stabilimenti industriali di interesse strategico nazionale in crisi, come per esempio l'ILVA di Taranto, l'attribuzione della qualifica di ufficiali di P.G. è stata operata dall'art. 2, comma 3, del D.L. 61/2013), il personale del Corpo dei Vigili del Fuoco (artt. 6 e 19 del D.Lgs. 139/2006).

Coloro che svolgono funzioni di polizia giudiziaria devono, anche di propria iniziativa, prendere notizia dei reati, impedire che vengano portati a conseguenze ulteriori, ricercarne gli autori, compiere gli atti necessari per assicurare le fonti di prova e raccogliere quant'altro possa servire per l'applicazione della legge penale (art. 55 c.p.p.).

Le funzioni di polizia amministrativa sono invece considerate strumentali rispetto a quelle amministrative attribuite o delegate agli enti interessati. Si ricorda, infatti, l'art. 158, comma 2, del d.lgs. 112/1998, secondo cui le regioni e gli enti locali sono titolari delle funzioni e dei compiti di polizia amministrativa nelle materie ad essi rispettivamente trasferite o attribuite e che la delega di funzioni amministrative dallo Stato alle regioni e da queste ultime agli enti locali, anche per quanto attiene alla subdelega, ricomprende l'esercizio delle connesse funzioni e dei compiti di polizia amministrativa, L.R. Campania del 13.03.03 n°12 «Norme in materia di Polizia amministrativa regionale e locale e politiche di sicurezza».

Le disposizioni dettate dal d.lgs. 112/1998 sono espressamente fatte salve, ad esempio, dall'art. 195, comma 5, del d.lgs. 152/2006 (cd. Codice dell'ambiente) che, nel disciplinare le competenze attribuite allo Stato in materia di rifiuti, dispone che ai fini della sorveglianza e dell'accertamento degli illeciti in violazione della normativa in materia di rifiuti, nonché della repressione dei traffici illeciti e degli smaltimenti illegali dei rifiuti, provvedono il Comando Carabinieri Tutela Ambiente (CCTA) e il Corpo delle Capitanerie di porto e che possono altresì intervenire il Corpo forestale dello Stato, la Guardia di finanza e la Polizia di Stato.

Occorre inoltre richiamare alcune disposizioni specifiche contenute nella normativa ambientale finalizzate ad istituire **specifiche sezioni degli organi di P.G.** e a porle **alle dipendenze funzionali del Ministero dell'ambiente** oppure finalizzate a garantire **un collegamento tra il Ministero e gli organi di polizia.**

Si ricorda in particolare l'istituzione, operata dall'art. 8, comma 4, della legge 8 luglio 1986, n. 349, del Nucleo operativo ecologico dell'Arma dei Carabinieri, poi denominato "Comando dei Carabinieri per la tutela dell'ambiente" (CCTA) in seguito all'approvazione della L. 93/2001 (art. 17, comma 1).

Tale norma dispone che, per la vigilanza, la prevenzione e la repressione delle violazioni compiute in danno dell'ambiente, il Ministro dell'ambiente si avvale del nucleo operativo ecologico dell'Arma dei

carabinieri, che viene posto alla dipendenza funzionale del Ministro dell'ambiente, nonché del Corpo forestale dello Stato, con particolare riguardo alla tutela del patrimonio naturalistico nazionale.

L'ISPETTORE AMBIENTALE (O ECOVIGILE) QUALE ORGANO DI POLIZIA AMMINISTRATIVA DI DERIVAZIONE COMUNALE

1 - Mentre la prassi amministrativa conosce una sempre più rapida diffusione della figura dell'ispettore ambientale, le riflessioni dottrinarie sull'argomento sono sporadiche e non sempre particolarmente approfondite.

Lo stesso contributo che lo scrivente ha elaborato quasi tre anni fa, non a caso intitolato "Appunti sulla figura dell'ispettore ambientale"[1], non aveva certo la presunzione di un approfondimento, ma si poneva il più limitato scopo di confutare alcune opinioni divenute ormai comuni e che, tuttavia, ad un'analisi meno superficiale, apparivano piuttosto discutibili.

Ci si riferisce, in particolare, all'approssimativo accostamento della figura dell'ispettore ambientale a quella dell'ausiliare del traffico.

Fin d'allora, si metteva in evidenza, da una parte, come l'ausiliare del traffico sia un organo istituito (ex art. 17 c. 132 e 133 l. 127/1997) in materia di circolazione e polizia stradale, vale a dire in una materia che, attenendo molto dappresso all'amministrazione dell'ordine pubblico, è posta nelle riserve, ma soprattutto prudenti mani dello Stato; e nella quale, infatti, la (eccezionale) delega all'esercizio di poteri di polizia ad altri enti, quali i comuni (v. art. 11 c.3 CdS), si è ab origine accompagnata alla tassativa elencazione degli organi da cui i servizi possono essere espletati (art. 12 CdS)[2].

Ben diversamente - in riferimento all'altro termine di paragone - la figura dell'ispettore ambientale è destinata ad operare e a muoversi in una materia-valore (ambiente) che pur appartenendo anch'essa formalmente alla competenza esclusiva dello Stato (v. art. 117 c. 2 lett. s) della Costituzione), taglia trasversalmente, sotto vari profili (ad esempio, igienico-sanitario), l'interesse e la sfera di competenza propri di altri enti territoriali, quali Regioni e Comuni.

Questi ultimi, poi, nella specifica materia relativa alla gestione dei rifiuti - nella quale in particolare gli

ispettori ambientali si trovano ad operare - vantano una tradizionale competenza amministrativa.

La stessa che oggi viene loro attribuita dall'art. 195 d.lgs. 152/2006, senza, però, contestuale e tassativa individuazione degli organi ammessi a svolgere le connesse ed accessorie funzioni di polizia amministrativa.[3]

Altra differenza sostanziale è che mentre l'ausiliare del traffico è (solitamente) un soggetto estraneo all'apparato comunale, dalla legge eccezionalmente legittimato ad esercitare circoscritte funzioni pubbliche, l'ispettore ambientale non può essere qualsivoglia soggetto privato, ma è o dovrebbe restare tendenzialmente un organo proprio del Comune.

Qui la differenza è considerevole e discende dallo stesso principio di legalità. E' noto infatti che gli organi amministrativi non possono delegare propri compiti a terzi in assenza di una espressa disposizione normativa, risultando altrimenti alterato l'ordine delle competenze stabilito dalla legge in sede di allocazione delle funzioni amministrative.

Ma se la disposizione che autorizza la delega di funzioni agli ausiliari del traffico si rinviene nell'art. 17 commi 132 e 133 della l. 127/1997, una norma analoga manca certamente nel caso degli ispettori ambientali. Ne consegue che i secondi, a differenza dei primi, dovranno comunque e necessariamente essere individuati tra il personale comunale[4]. Sempre che - come non si ha però motivo di dubitare - ne sia legittima la figura.

In proposito, preme anzitutto confutare l'altro luogo comune che circola nel "settore", quello per cui la fonte istitutiva dell'ausiliare ambientale è rintracciabile nell'articolo 13 della legge 689/1981.

Come già si sottolineava negli "Appunti", tale norma si limita a disciplinare i poteri degli organi accertatori, senza in alcun modo però costituirne la fonte[5].

Invero, la soluzione dallo scrivente immaginata (peraltro, in buona parte anticipata dalle notazioni sopra esposte) può così essere schematizzata:

a) importanti funzioni amministrative di gestione dei rifiuti sono attualmente attribuite ai Comuni da

legislazione statale (v. art. 198 d.lgs. 152/06, ove si riconosce altresì ai Comuni potere regolamentare);

b) le funzioni di polizia amministrativa seguono, di norma, quelle primarie di amministrazione attiva, essendo a quest'ultime strumentali ed accessorie (così come può ricavarsi dalla lettura degli artt. 9 d.p.r. 616/1977 e 158 c.2 n. 112/1998);

c) i Comuni godono di ampia autonomia nella organizzazione dell'esercizio delle funzioni loro attribuite, potendo in tale ambito venire condizionati da una legislazione soltanto di principio[6];

d) i Comuni, in materia di gestione dei rifiuti e nell'ambito della richiamata autonomia organizzativa, possono ex novo creare organi od uffici per lo svolgimento di specializzate funzioni di polizia amministrativa.

Ad esclusione della prima, gli assunti sopra formulati meritano probabilmente qualche ulteriore precisazione.

In particolare, quanto all'affermazione secondo cui le funzioni di polizia amministrativa hanno natura strumentale ed accessoria a quelle di gestione, la stessa trova conforto nella lettera di cui ai già citati artt. 9 d.p.r. n. 616/1977 e 158 c.2 d.lgs. n. 112/1998.

Si ricorda che, a tenore della prima disposizione, "i comuni...sono titolari delle funzioni di polizia amministrativa nelle materie ad essi rispettivamente attribuite o trasferite".

La seconda norma recita: "le regioni e gli enti locali sono titolari delle funzioni e dei compiti di polizia amministrativa nelle materie ad essi rispettivamente trasferite o attribuite. La delega di funzioni amministrative dallo Stato alle regioni e da queste ultime agli enti locali, anche per quanto attiene alla subdelega, ricomprende anche l'esercizio delle connesse funzioni e compiti di polizia amministrativa".

Si rileva inoltre come l'art. 195 c.5 del d.lgs. n. 152/2006 (testo unico ambientale), in tema di vigilanza e accertamento degli illeciti in materia di rifiuti, abbia fatto espressamente salve le disposizioni di cui al citato d.lgs. 112/1998.

Pertanto, una lettura coordinata dei testi normativi porta a concludere che, nella materia "gestione dei

rifiuti”, affidata ai comuni dall’art. 198 d.lgs. 152/06, questi ultimi siano titolari dei connessi poteri di polizia amministrativa.

Le affermazioni sub c) e d) - secondo cui i comuni, nell’ambito della propria autonomia organizzativa, legittimamente istituiscono uffici od organi non specificamente contemplati dalla legge, purché strumentali all’esercizio delle funzioni ad essi affidate - trovano conferma nelle seguenti osservazioni.

Anzitutto, giova premettere che in materia di organizzazione dei pubblici uffici l’art. 97 della Costituzione pone una riserva di legge non assoluta, ma relativa.

La migliore dottrina, anzi, proprio dal carattere relativo della riserva in esame, argomenta a sostegno di una correlativa “riserva di amministrazione” in materia di organizzazione degli uffici, quale strumento essenziale alle pubbliche amministrazioni per il miglior esercizio delle funzioni loro attribuite.

E tale ragionamento viene svolto proprio con particolare riferimento agli enti territoriali, in quanto soggetti dotati del massimo grado di autonomia[7].

Si è, infatti, messo in luce che “fermo restando il principio di legalità – in base al quale la legge (statale o regionale) che conferisce un determinato potere amministrativo può anche fissarne i criteri generali di esercizio – l’ente che è titolare della funzione amministrativa è titolare anche del potere normativo relativo alla disciplina dell’organizzazione e dello svolgimento di essa. Una tale lettura si basa sull’esplicito riconoscimento costituzionale del principio di sussidiarietà verticale in tema di funzioni amministrative (art. 118 Cost.) e, di conseguenza, sul venir meno del principio del parallelismo tra titolarità della funzione legislativa e titolarità della funzione amministrativa. Pertanto, il livello di governo preposto alla cura concreta degli interessi pubblici, sulla base dei principi di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione, è in questo modo posto nella condizione di regolamentare le funzioni amministrative attribuite”[8].

Così stando le cose, non pare allora potersi negare agli enti territoriali la facoltà di istituire uffici specializzati di polizia amministrativa in una materia della quale essi siano titolari. E ciò tanto più allorquando l’esigenza in questione si riveli- come sta accadendo nella prassi - sempre più diffusamente avvertita.

In sostanza, assolutamente legittima appare l'istituzione degli ispettori ambientali da parte degli organi comunali o loro dirette emanazioni (unioni, consorzi e società in house, in primis).

Quanto sopra, con la precisazione, però, che il raggio di azione di detti soggetti deve restare confinato nell'ambito della polizia amministrativa, senza invadere il campo della pubblica sicurezza e della polizia giudiziaria. Per operare in tali distinti ed ulteriori settori, infatti, non è sufficiente la mera qualifica di pubblico ufficiale,^[9] bensì è prudente ritenere che sia necessaria un'apposita investitura statale (anche se non necessariamente di rango legislativo, come peraltro attesta l'ultimo comma dell'art. 357 c.p.p., che annovera tra gli organi di polizia giudiziaria anche quelli individuati da semplici regolamenti).

Poiché si dà il caso che le materie della pubblica sicurezza e della polizia giudiziaria appartengano alla competenza esclusiva dello Stato e che pregnanti ragioni di adeguatezza ed opportunità impongano di mantenere le relative funzioni allocate a livello di governo centrale, ne discende – per quanto sopra già osservato - che il riconoscimento delle qualifiche di p.s. o di p.g. può esclusivamente promanare da una fonte di legittimazione statale.

Entro lo "spettro" della polizia amministrativa, tuttavia, l'azione degli ispettori ambientali appare, ad avviso di chi scrive, non solo legittima, ma perfino auspicabile.

– Da ultimo, quanto all'ampiezza dei poteri dei c.d. ecovigili, giova probabilmente aggiungere alcune considerazioni. Se, infatti, non appare esservi dubbio riguardo al potere dei soggetti in questione di accertare ogni e qualsivoglia violazione ai regolamenti comunali che disciplinano la materia del conferimento dei rifiuti e prevedono (anche ai sensi dell'art. 7 del TUEL) una sanzione di carattere amministrativo, purtuttavia, si potrebbe dubitare del potere di accertamento, da parte degli ispettori ambientali, di quegli illeciti amministrativi previsti dal d.lgs. 252/2006, in relazione ai quali la competenza all'irrogazione delle relative sanzioni è stabilita in capo alle Province (v. art. 262 d.lgs. cit.).

Tale dubbio non appare, ad avviso di chi scrive, fondato.

Infatti, è noto come la potestà di irrogare, vale a dire, applicare le sanzioni amministrative si configura come concettualmente autonoma e distinta dal potere di accertamento delle violazioni (nonostante –

ovviamente – anche la prima non possa fare a meno di un presupposto momento conoscitivo-accertativo).

Non a caso, l'articolo 17 della legge 689/1981 (lex generalis in materia di depenalizzazione) detta un'articolata disciplina diretta all'individuazione dell'autorità competente a ricevere rapporto - e ad emettere, di conseguenza, l'ordinanza ingiunzione di pagamento ai sensi del successivo art. 18 - non in base al criterio soggettivo dell'appartenenza dell'accertatore ad un determinato ente, ma in base al criterio oggettivo del tipo di materia cui afferisce la violazione accertata.

Si sottolinea, quindi, come sia l'ordinanza-ingiunzione di pagamento l'atto irrogativo della sanzione, non il verbale di accertamento.

Tenuto conto di ciò, la mera competenza ad emettere ordinanza ingiunzione in capo alle province non impedisce che soggetti comunali, nella specie abilitati all'esercizio di poteri di polizia amministrativa, possano accertare tutte le violazioni attinenti alla materia ai Comuni medesimi attribuita, anche se contemplate da norme non di emanazione comunale.

Sempreché – si ribadisce - si tratti di violazioni a precetti stabiliti con funzione pur sempre strumentale e rafforzative delle funzioni amministrative di competenza comunale (come, ad esempio, il divieto di abbandono di rifiuti ex art.). Conclusione, questa, che deriva dalla veduta circostanza che il potere di polizia amministrativa segue la funzione di amministrazione attiva (ex artt. 9 d.p.r. 616/1977 e 158 c.2 d.lgs. n. 112/1998).

[1] In www.ambientediritto.it, settembre 2006.

[2] Con una scelta- come si allude nel testo - probabilmente giustificata dal fatto che la circolazione stradale è materia permeata da diffusi e prevalenti aspetti di pubblica sicurezza e ricade, pertanto, in un ambito di elezione statale nel quale le esigenze di uniformità – anche di tipo organizzativo – debbono venire maggiormente garantite. Occorreva, quindi, una espressa disposizione legislativa dello Stato perché potessero crearsi figure di accertatori diverse da quelle già nominate nel codice della strada. E ciò a prescindere dalla questione se tale incerto soggetto, non essendo stato inserito nell'elenco di cui all'art. 12 CdS, integri o meno un organo di polizia stradale in senso stretto. Intricato problema,

quest'ultimo, traducibile - a ben guardare - nell'interrogativo sul se e in quale misura la legge bassanini bis,

all'atto dell'individuazione delle funzioni delegabili, sia riuscita a "scorporare" gli aspetti di pubblica sicurezza - intrinseci nella materia della circolazione stradale - da quelli di mera polizia amministrativa.

[3] Si da vedersi conseguentemente dischiudere all'iniziativa degli enti locali uno spazio sfruttabile per la creazione di nuove figure di accertatori (come meglio si dirà in prosieguo).

[4] O, quantomeno, lato sensu comunale, potendosi fare rientrare nel novero anche il personale delle società in house, quali mere peculiari forme di articolazione dell'ente pubblico.

[5] Una norma di disciplina, quindi, non istitutiva.

[6] Salvo tuttavia eccezionali ragioni che giustifichino previsioni più puntuali, come sopra visto in riferimento ai servizi di polizia stradale affidati ai Comuni nei centri abitati. Ma si è chiarito che, in questo caso, le funzioni attribuite ai Comuni, in relazione al territorio di competenza, hanno a che fare con aspetti di pubblica sicurezza su cui lo Stato ha l'esigenza (dettata dal principio di sussidiarietà verticale) di conservare il più stretto controllo.

[7] Per un'approfondita indagine ed ampi richiami dottrinari, cfr. M. Calcagnile, Organizzazione degli uffici e riserva di amministrazione nello stato delle autonomie, in www.giustizia-amministrativa.it.

[8] Calcagnile, op. cit., al richiamo della nota 59.

[9] Qualifica che, per inciso, all'ispettore ambientale potrebbe derivare già dal mero incardinamento nell'ufficio di vigilanza che sia stato in via regolamentare istituito, senza perciò che sussista esigenza alcuna di ricalcare il modello previsto per gli ausiliari del traffico, per i quali è prevista apposita nomina sindacale.

Disposizioni sulle terre e rocce da scavo qualificate rifiuti

ART. 23 – DISCIPLINA DEL DEPOSITO TEMPORANEO DELLE TERRE E ROCCE DA SCAVO

QUALIFICATE RIFIUTI

1. Per le terre e rocce da scavo qualificate con i codici dell'elenco europeo dei rifiuti 17.05.04 o 17.05.03* il deposito temporaneo di cui all'articolo 183, comma 1, lettera bb), del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, si effettua, attraverso il raggruppamento e il deposito preliminare alla raccolta realizzati presso il sito di produzione, nel rispetto delle seguenti condizioni:

Art. 183, comma 1, lettera b), del D.Lgs n. 152/06

...quando il quantitativo di rifiuti in deposito raggiunga complessivamente i 30 metri cubi di cui al massimo 10 metri cubi di rifiuti pericolosi:

a) le terre e rocce da scavo qualificate come rifiuti contenenti inquinanti organici persistenti di cui al regolamento (CE) 850/2004 sono depositate nel rispetto delle norme tecniche che regolano lo stoccaggio dei rifiuti contenenti sostanze pericolose e sono gestite conformemente al predetto regolamento;

secondo una delle seguenti modalità alternative:

1) con cadenza almeno trimestrale, indipendentemente dalle quantità in deposito;

2) quando il quantitativo in deposito raggiunga complessivamente i 4000 metri cubi, di cui non oltre 800 metri cubi di rifiuti classificati come pericolosi.

In ogni caso il deposito temporaneo non può avere durata superiore ad un anno;

c) il deposito è effettuato nel rispetto delle relative norme tecniche;

d) nel caso di rifiuti pericolosi, il deposito è realizzato nel rispetto delle norme che disciplinano il deposito delle sostanze pericolose in essi contenute e in maniera tale da evitare la contaminazione delle matrici ambientali, garantendo in particolare un idoneo isolamento dal suolo, nonché la protezione dall'azione del vento e dalle acque meteoriche, anche con il convogliamento delle acque stesse.

ART. 28 – CONTROLLI ED ISPEZIONI

ART. 29 – CLAUSOLA DI RICONOSCIMENTO RECIPROCO

ARTICOLO 30 - (CLAUSOLA DI INVARIANZA FINANZIARIA)

1. Fermi restando i compiti di vigilanza e controllo stabiliti dalle norme vigenti, le autorità di controllo effettuano, mediante ispezioni, controlli e prelievi, le verifiche necessarie ad accertare il rispetto delle disposizioni del presente regolamento e, con riferimento alle disposizioni del Titolo II, degli obblighi assunti nel piano di utilizzo o alla dichiarazione di cui all'articolo 21, ovvero nella dichiarazione di avvenuto utilizzo;

1. Il presente regolamento non comporta limitazione alla commercializzazione di materiali legalmente commercializzati in un altro Stato membro dell'Unione europea o in Turchia né a quelle legalmente fabbricate in uno Stato dell'EFTA, parte contraente dell'accordo SEE, purché le stesse garantiscano livelli di sicurezza, prestazioni ed informazione equivalenti a quelli prescritti dal presente decreto.

2. Ai sensi del regolamento (CE) n. 764/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, l'autorità competente, ai fini dell'applicazione, ove necessario, delle procedure di valutazione previste, è il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

...e se le terre provengono o sono destinate all'estero...è applicabile la procedura dettata dal DPR 120/2017?

Cass. Pen., Sez. III, n. 16078 del 17/04/2015 – Pres. Fiale – Est. Ramacci – Ric. F.M.

RIFIUTI – Terre e rocce da scavo: su chi grava l'onere della prova?

La disciplina sulle terre e rocce da scavo rientra tra quelle aventi natura eccezionale e derogatoria rispetto alla disciplina ordinaria in tema di rifiuti, pertanto l'onere della prova circa la sussistenza delle condizioni di legge per la sua applicazione deve essere assolto da colui che la richiede.

Cass. Pen., Sez. III, n. 5178 del 04/02/2015 – Pres. Squassoni – Est. Ramacci – Ric.

Mainella ed altri

RIFIUTI – Terre e rocce e onere probatorio

Come emerge chiaramente dal tenore della disposizione, quella delle terre e rocce da scavo è una disciplina che prevede l'applicazione di un diverso regime gestionale in condizioni di favore, con la conseguenza che l'Onere di dimostrare l'effettiva sussistenza di tutte le condizioni di legge incombe su colui che l'invoca.

Le corrette procedure, i documenti, le responsabilità
e le sanzioni nella gestione dei materiali da scavo

SANZIONI

La gestione dei materiali di scavo utilizzati ai sensi del nuovo Regolamento qualora

avvenga inottemperando a quanto in esso contenuto, farà sì che **il materiale scavato dovrà essere gestito quale rifiuto** ai sensi del D.L.vo 152/06, concretizzando, nel caso in cui questa gestione avvenga in violazione delle norme specifiche, una violazione penale, **prevista e punita dall'art. 256 del medesimo decreto**, che recita:

Chiunque effettua una attività di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione di rifiuti in mancanza della prescritta autorizzazione, iscrizione o comunicazione di cui agli articoli 208, 209, 210, 211, 212, 214, 215 e 216 è punito:

a) con la pena dell'arresto da tre mesi a un anno o con l'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro se si tratta di rifiuti non pericolosi;

b) con la pena dell'arresto da sei mesi a due anni e con l'ammenda da duemilaseicento euro a ventiseimila euro se si tratta di rifiuti pericolosi.

SANZIONI

...trattandosi di violazione penale, i corpi di reato, le cose pertinenti al reato o le cose servite a commetterlo, quali sono i "rifiuti" costituiti dalle "terre e rocce da scavo" di cui al CER 17 05 04, l'area del cantiere ed i mezzi utilizzati, possono essere sottoposti a provvedimento di sequestro penale ai sensi dell'art. 321 o 354 del Codice di Procedura Penale.

SANZIONI

ATTENZIONE:

Articolo 259 - Traffico illecito di rifiuti

1. Chiunque effettua una spedizione di rifiuti costituente traffico illecito ai sensi dell'art. 26 del regolamento (Cee) 1° febbraio 1993, n. 259 (oggi 1013/2006), o effettua una spedizione di rifiuti elencati nell'allegato II del citato regolamento in violazione dell'articolo 1, comma 3, lettere a), b), c) e d), del regolamento stesso è punito con la pena dell'ammenda da millecinquecentocinquanta euro a ventiseimila euro e con l'arresto fino a due anni. La pena è aumentata in caso di spedizione di rifiuti pericolosi.
2. Alla sentenza di condanna, o a quella emessa ai sensi dell'articolo 444 del Codice di procedura penale, per i reati relativi al traffico illecito di cui al comma 1 o al trasporto illecito di cui agli articoli 256* e 258, comma 4 consegue obbligatoriamente la confisca del mezzo di trasporto.

**Articolo 256 - Attività di gestione di rifiuti non autorizzata*

1. Chiunque effettua una attività di raccolta, trasporto, recupero, smaltimento, commercio ed intermediazione di rifiuti in mancanza della prescritta autorizzazione, iscrizione o comunicazione di cui agli articoli 208, 209, 210, 211, 212, 214, 215 e 216 è punito:

SANZIONI

...se la dichiarazione di cui all'articolo 21 è incompleta o errata, quali sanzioni si applicano?

Art. 21 Autocertificazione (Dichiarazione sostitutiva di atto notorio DPR 445/00) in cui il produttore dimostra le condizioni di riutilizzo come sottoprodotto:

...ma tra le condizioni vanno annoverati solo gli aspetti sostanziali o anche quelli formali-amministrativi???

SANZIONI

...sicuramente la compilazione non veritiera o falsa della dichiarazione sostitutiva di atto notorio DPR 445/00...;

...integra la violazione di cui agli artt. 75 e 76 del DPR 445/00, ovvero

A) Articolo 75 Decadenza dai benefici

Fermo restando quanto previsto dall'articolo 76, qualora dal controllo di cui all'articolo 71 emerga la non veridicità del contenuto della dichiarazione, il dichiarante decade dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base della dichiarazione non veritiera.

B) Articolo 76

Norme penali

1) Chiunque rilascia dichiarazioni mendaci, forma atti falsi o ne fa uso nei casi previsti dal presente testo unico è punito ai sensi del codice penale e delle leggi speciali in materia.

2) L'esibizione di un atto contenente dati non più rispondenti a verità equivale ad uso di atto falso.

3) Le dichiarazioni sostitutive rese ai sensi degli articoli 46 e 47 e le dichiarazioni rese per conto delle persone indicate nell'articolo 4, comma 2, sono considerate come fatte a pubblico ufficiale.

4) Se i reati indicati nei commi 1, 2 e 3 sono commessi per ottenere la nomina ad un pubblico ufficio o l'autorizzazione all'esercizio di una professione o arte, il giudice, nei casi più gravi, può applicare l'interdizione temporanea dai pubblici uffici o dalla professione e arte.

Altre norme inerenti la gestione delle terre e rocce da scavo

DPR 15 luglio 2003, nr. 254 Regolamento recante disciplina della gestione dei rifiuti sanitari a norma

dell'art. 24 della Legge 31 luglio 2002, nr. 179.

art. 1 - Finalità e campo di applicazione

1. Il presente regolamento disciplina la gestione dei rifiuti sanitari e degli altri rifiuti di cui al comma 5, allo scopo di garantire elevati livelli di tutela dell'ambiente e della salute pubblica e controlli efficaci.

art. 2 - Definizioni

1. Ai fini del presente regolamento si intende per:

...

f) rifiuti derivanti da altre attività cimiteriali:

1. materiali lapidei, inerti provenienti da lavori di edilizia cimiteriale, terre di scavo, smurature e similari.

art. 13 - Rifiuti provenienti da altre attività cimiteriali

1. I rifiuti provenienti da altre attività cimiteriali di cui all'articolo 2, comma 1, lettera f), numero 1 (...terre di scavo...),

1.1 possono essere riutilizzati all'interno della stessa struttura cimiteriale, senza necessità di autorizzazioni, ai sensi del decreto legislativo n. 22 del 1997;

1.2 avviati a recupero o smaltiti in impianti per rifiuti inerti.

La domanda è: ...queste terre, possono essere utilizzate come materiali di scavo ai sensi delle normativa sulle terre e rocce da scavo, oggi DPR nr. 120/2017?

Le norme sono applicabili. *Non si ravvedono motivi ostativi né di carattere normativo, né di carattere tecnico ambientale che ostacolino il possibile inquadramento da parte del produttore/proponente delle terre e rocce da scavo prodotte in ambito cimiteriale tra i sottoprodotti. Ovviamente sarà cura del produttore/ proponente dimostrare i requisiti e le condizioni previsti per legge»*

Attività in edilizia libera

Poiché la norma sui materiali da scavo è norma di eccezione e consente una deroga dall'applicazione delle prescrizioni in materia di gestione di rifiuti, spetta al soggetto che intende avvalersi di tale eccezione, l'onere della prova.

Tale onere non può comunque dirsi assolto... con mere dichiarazioni soggettive dell'interessato, il quale dovrà fornire, la prova piena della ragioni per cui opera in regime differenziato.

Attività in edilizia libera

...va presentata la modulistica di cui al DM 120/17 per la gestione delle terre prodotte da queste attività?

Frequently Asked Questions (FAQ)

Le attività di scavo e di utilizzo per cui si presenta la dichiarazione devono essere autorizzate?

Sì; il comma 1 dell'art. 41-bis recita che la norma si applica in riferimento ai materiali da scavo prodotti nel corso di attività e interventi autorizzati in base alle norme vigenti e il comma 2 afferma che le attività di scavo e di utilizzo devono essere autorizzate in conformità alla vigente disciplina urbanistica e igienico-sanitaria. E' opportuno pertanto riportare gli estremi delle autorizzazioni nella dichiarazione. Nel caso in cui la realizzazione dell'opera ricada in procedure che non prevedono un'espressione della autorità competente inserire comunque i riferimenti relativi all'autorità e all'abilitazione o alla comunicazione rilevanti ai fini dell'esecuzione dell'opera.