



11 dicembre 2023

Fasc. 2023.6.9.0.56

SPETT. LE

Ministero dell'Ambiente e della
Sicurezza Energetica
Via Cristoforo Colombo, 44
00147 – ROMA

MITE@PEC.MITE.GOV.IT

Oggetto: Interpello in materia Ambientale ai sensi dell'art. 3 septies del D. Lgs. 152/2006 e s.m.i. in merito all'ambito di applicabilità del DM 1 marzo 2019

La scrivente amministrazione municipale, che per il disposto di cui all'art. 4 L.R. Piemonte 42/2000, è investita delle funzioni di governo dei procedimenti di bonifica di siti contaminati rinvenuti nel proprio territorio, si rivolge a Codesto Onorevole Ministero per riceverne criteri di indirizzo su come operare il più corretto rapporto fra la disciplina delle terre e rocce da scavo e il sopravvenuto DM 1 marzo 2019 n. 46 di approvazione del *"Regolamento relativo agli interventi di bonifica, di ripristino ambientale e di messa in sicurezza, d'emergenza, operativa e permanente, delle aree destinate alla produzione agricola e all'allevamento, ai sensi dell'art. 241 del D.L.vo 3 aprile 2006 n. 152"*.

La ragione dell'interpello risiede nel fatto che il territorio municipale è in larga misura deputato all'esercizio della attività agricola, il che comporta che per opere di recupero/bonifica dei terreni - quali ad esempio, e per quanto qui di interesse in primo luogo, i livellamenti devono essere utilizzate terre e rocce da scavo anche provenienti da scavi operati in luoghi diversi da quello di utilizzo.

La relativa disciplina di settore, dapprima contenuta nell'art. 186 D.L.vo 152/06 e da ultimo nel DPR 13 giugno 2017, n. 120 ha costantemente imposto che l'impiego di terre e rocce da scavo in luoghi diversi da quello di loro estrazione sia consentito alla condizione che detti materiali abbiano caratteristiche qualitative conformi a quelle richieste dalla destinazione d'uso impressa dallo strumento urbanistico al luogo di utilizzo.

Fino al D.M. 46/2019 gli unici parametri di riferimento per la attestazione della idoneità delle terre e rocce da scavo all'impiego nel luogo di destinazione sono stati quelli di cui alla tabella 1 all'allegato 5 al titolo V della parte quarta TUA.

In applicazione del principio di precauzione, pertanto, l'utilizzo a fini di bonifica agricola di terre e rocce da scavo non estratti in sito è stato ammesso solo per materiali con caratteristiche qualitative conformi alla colonna A.



Settore Affari Generali e Avvocatura

Servizio Ambiente

A far tempo dalla entrata in vigore del citato D.M. 46/2019 si utilizzano invece i diversi parametri e i diversi criteri di cui al decreto medesimo.

Questo, fra l'altro, definisce un orizzonte verticale di indagini differenziato in funzione della natura delle essenze oggetto di coltivazione o della funzione alimentare animale delle aree interessate.

In particolare, per quanto di rilievo, si annota che la massima profondità di indagine per la verifica della idoneità ad uso agricolo è di cm 80 dalla superficie del piano di campagna.

L'impostazione delle indagini che a mente dell'art. 3 comma 1 D.M. 46/2019 devono essere avviate in caso di contaminazione dei suoli agricoli è dunque concettualmente e qualitativamente diversa dalle corrispondenti che, in applicazione del titolo V della parte quarta TUA, devono invece essere condotte per siti urbani o urbanizzati cui attengono le varie funzioni di cui alle classificazioni della richiamata tabella 1 del relativo allegato 5.

La procedura definita dall'art. 3 del D.M. 46/2019 si applica anche "*all'atto di individuazione di contaminazioni storiche*" (art. 3 comma 1, secondo periodo).

In deroga al principio tempus regit actum l'art. 7 primo comma ha stabilito che "*l' procedimenti di bonifica e messa in sicurezza di aree agricole già avviate ai sensi della disciplina di cui alla parte quarta, titolo V, del D.L.vo 3 aprile 2006, n. 152 e non conclusi alla data di entrata in vigore del presente regolamento restano disciplinati dalle relative disposizioni*".

In fase di prima applicazione (e cio'è entro il termine dei "*180 giorni dalla data di entrata in vigore*") è stato tuttavia consentito al proponente di "*avviare le procedure di cui al presente regolamento nel contesto dei "procedimenti non conclusi"*", affermando in tal modo, e in deroga a quanto espresso nella prima parte dell'art. 7 comma 1, l'applicabilità del principio tempus regit actum ai procedimenti in corso che, pertanto, sono destinati a concludersi con un provvedimento definitorio di verifiche condotte in applicazione delle regole e dei criteri sopravvenuti.

A margine di quanto sopra si registra che l'art. 2 (Definizioni) del D.M. 46/2019 non specifica cosa debba intendersi per "contaminazioni storiche" delle quali non è definizione neppure nell'art. 240 TUA.

La scrivente Amministrazione ha necessità di essere indirizzata nella comprensione della corretta applicazione di tale formula perché, proprio per la rilevata destinazione agricola di gran parte del proprio territorio, sono state condotte nel tempo talune pratiche di livellamento con materiale terroso proveniente da luoghi diversi da quello di utilizzo. Ne consegue che, nel caso in cui -accertamenti eseguiti su riporti effettuati in un arco temporale compreso fra il 2006 (entrata in vigore del vigente TUA) e il marzo 2019 (entrata in vigore del Regolamento ex art. 241 TUA) possano condurre alla verifica di caratteristiche qualitative difformi dalla colonna A (convenzionalmente utilizzata per assentirne l'uso in zona agricola), ciò assoggetterebbe tali riporti alla disciplina dei rifiuti; con conseguente obbligo di rimozione e smaltimento di terre che, ove analizzate secondo i parametri del D.M. 46/2019, potrebbero invece rimanere in sito perché legalmente considerate idonee agli usi agricoli.

Alla luce di tali considerazioni si propone a Codesto Onorevole Ministero, l'esame della possibilità, laddove si tratti di attività antecedenti l'entrata in vigore del D.M. 46/2019, di poter ascrivere il materiale di riporto alla categoria delle matrici naturali secondo la definizione di cui all'art. 240 comma 1, lett. a TUA, in tal modo venendo in essere il presupposto degli interventi di bonifica da svolgersi secondo le regole del D.M. 46/2019, e ciò attesa la necessità di restituire agli usi legittimi un'area che per vocazione naturale e prescrizione regolamentare di strumento urbanistico è vincolata all'uso agricolo.

Soluzione auspicabile sia in una prospettiva di corretta applicazione dei principi cui è improntato l'ordinamento di settore ambientale (la qualifica di rifiuto dipenderebbe solo dal mancato rispetto dei livelli di contaminazione di cui alla colonna A, tabella 1, dell'allegato 5 alla parte V del titolo quarto TUA,



Settore Affari Generali e Avvocatura

Servizio Ambiente

non certo dalla impossibilità di uso agricolo ove i relativi parametri fossero conformi a quelli dello allegato 2 al D.M. 46/2019), sia in quella di una corretta gestione delle risorse economiche.

A quest'ultimo riguardo si annota che un eventuale intervento ai sensi dell'art. 250 comporterebbe, a carico della finanza pubblica, rilevanti oneri per lo smaltimento in discarica (l'art. 192 impone la rimozione dei rifiuti e tali dovrebbero essere considerati, sia ai sensi dell'abrogato art. 186 V comma TUA che dell'art. 14.3 DPR 120/2017 e, anteriormente, dell'art. 5.8 DM 161/2012 le terre e rocce di scavo di cui sia accertata la non conformità al livello qualitativo prescritto, di norma la tabella A), ben difficilmente recuperabili con la vendita del bene ritenuto a titolo di garanzia reale, il cui valore resterebbe pur sempre quello di area agricola.

Infine, richiamando il cenno più sopra fatto all'art. 7 e alla possibilità di applicazione del principio tempus regit actum a richiesta del proponente, si evidenzia che in tal modo lo stesso Legislatore ha espressamente ammesso che situazioni di contaminazioni soggette alle regole del titolo V della parte quarta fossero invece risolte sulla base della regola sopravvenuta e ciò sembra comprovare che non sussista, nei principi dell'ordinamento ambientale, una preclusione alla applicazione di norme sopravvenute allorchè il nuovo regime normativo consenta di riqualificare come compatibile con la tutela dell'ambiente e della salubrità un comportamento che, secondo la disciplina previgente, era considerato come potenzialmente pregiudizievole.

Tale è infatti proprio il tema qui considerato, giacchè l'imposizione dei limiti di cui alla colonna A costituiva esercizio del principio di precauzione attesa la perdurante inattuazione del disposto di cui all'art. 241.

Alla luce della considerazione da ultimo operata si evidenzia come ove i riporti avessero idoneità all'uso agricolo secondo i criteri di cui DM 46/2019, la loro rimozione e conferimento in discarica, secondo le regole del disposto combinato di cui all'art. 186.5 TUA e, dopo la sua abrogazione, di cui all'art. 5.8 DM 161/2012 e oggi, all'art. 14.3 DPR 120/2017, parrebbe potersi configurare quale applicazione di un astratto principio di legalità (e cioè la sanzione amministrativa per violazione dell'obbligo di conformità alle caratteristiche qualitative dichiarate ai fini dell'uso secondo la destinazione urbanistica del luogo di impiego), in violazione dei principi che orientano alla riduzione della produzione dei rifiuti e con sostanziale improprio utilizzo degli impianti di discarica e, non ultimo, degli indirizzi che tendono ad una valutazione del rapporto ricadute/benefici in campo ambientale.

Nel ringraziare sin d'ora per l'attenzione che sarà prestata la presente interpellò e nel rimanere a disposizione per ogni chiarimento fosse eventualmente necessario in ordine al quesito, si inviano i migliori saluti,

Il Sindaco
Federico Chioldi

GM/ET