

CERTIFICAZIONE DEGLI INTERVENTI DA PARTE DELLA PROVINCIA: ASPETTI AMMINISTRATIVI ED OPERATIVI

Igor Villani

Provincia di Ferrara



Indice

1. Normativa
2. Competenze
3. Possibili modalità di chiusura di un procedimento di bonifica
4. Forma della certificazione e tempistica
5. Conclusione con Analisi di Rischio
6. Prescrizioni finali
7. Interfaccia tra Bonifiche ed Urbanistica/Edilizia

1. Normativa

1. 1. D.M. 471/99

Art. 12

1. La documentazione relativa al Piano della caratterizzazione, al Progetto preliminare, al Progetto definitivo, comprensivo delle misure di sicurezza, dei monitoraggi da effettuare, delle limitazioni d'uso e delle prescrizioni eventualmente dettate, sono trasmessi alla Provincia ai fini dell'effettuazione dei controlli sulla conformità degli interventi ai progetti approvati.

2. Il completamento degli interventi di bonifica e ripristino ambientale e la conformità degli stessi al progetto approvato sono accertati dalla Provincia mediante apposita certificazione predisposta in conformità ai criteri ed ai contenuti indicati nell'Allegato 5

Allegato 5

SCHEMA di MODELLO da adottare per la CERTIFICAZIONE DI AVVENUTA' BONIFICA / MESSA IN SICUREZZA PERMANENTE

1. 2. D.Lgs 152/06

Art.242

13. Compete alla provincia rilasciare la certificazione di avvenuta bonifica. Qualora la provincia non provveda a rilasciare tale certificazione entro trenta giorni dal ricevimento della delibera di adozione, al rilascio provvede la regione.

ART. 248 (controlli)

1. La documentazione relativa al piano della caratterizzazione del sito e al progetto operativo, comprensiva delle misure di riparazione, dei monitoraggi da effettuare, delle limitazioni d'uso e delle prescrizioni eventualmente dettate ai sensi dell'articolo 242, comma 4, e' trasmessa alla provincia e all'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente competenti ai fini dell'effettuazione dei controlli sulla conformità degli interventi ai progetti approvati.

2. Il completamento degli interventi di bonifica, di messa in sicurezza permanente e di messa in sicurezza operativa, nonche' la conformità degli stessi al progetto approvato sono accertati dalla provincia mediante apposita certificazione sulla base di una relazione tecnica predisposta dall'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente territorialmente competente.

3. La certificazione di cui al comma 2 costituisce titolo per lo svincolo delle garanzie finanziarie di cui all'articolo 242, comma 7.

Allegato 4 (art.249) c. 4 (il 3 non esiste)

Notifica di ultimazione interventi per richiesta di certificazione da parte dell'Autorità competente

2. COMPETENZE

Art. 242

c.12. Le indagini ed attività istruttorie sono svolte dalla Provincia, che si avvale della competenza tecnica dell'Agenzia regionale per la protezione dell'ambiente e si coordina con le altre amministrazioni.

Art. 242

13. Compete alla provincia rilasciare la certificazione di avvenuta bonifica. Qualora la Provincia **non provveda** a rilasciare tale certificazione entro trenta giorni dal ricevimento della **delibera di adozione**, al rilascio provvede la Regione.

L'art. 242 c. 13 prevede un potere sostitutivo della Regione in caso di inottemperanza da parte della provincia in merito all'emissione della certificazione. Probabilmente gli unici motivi per cui la Provincia non dovesse provvedere al rilascio della certificazione se dovessero sussistere tutti i presupposti, dovrebbero derivare da questioni di celerità amministrativa. **In questo caso è plausibile che supporre una maggiore celerità derivante dal potere sostitutivo della Regione potrebbe comunque risultare velleitario.**

3. POSSIBILI MODALITÀ DI CHIUSURA DI UN PROCEDIMENTO DI BONIFICA

3.1. Art. 242

- Certificazione avvenuta bonifica. 242 c.13, art. 248;
- [Autocertificazione. art. 242 c.2;](#)
- Analisi di Rischio. Art. 242 c. 5.

La chiusura di un procedimento di bonifica può avvenire con differenti modalità non tutte comportanti un atto certificativo. In procedura ordinaria (art.242), oltre alla certificazione ex. art. 248 può essere prodotta autocertificazione ex. art 242 c.2. Bisogna tenere ben presente che l'autocertificazione in procedura ordinaria si può effettuare esclusivamente se dall'indagine preliminare non viene mai rilevato alcun superamento delle CSC, se, invece, avviene il superamento, non è più possibile autocertificare neanche se, dopo le operazioni di messa in sicurezza di emergenza, si rientra entro i limiti di legge. In quest'ultimo caso è necessaria una chiusura formale da parte dell'Ente preposto. Ai sensi dell'art. 242 c. 5 può esserci chiusura del procedimento a seguito dell'Analisi di Rischio. In questo caso non è contemplata una certificazione e, con l'approvazione dell'analisi di rischio e dei relativi piani di monitoraggio, c'è la conclusione amministrativa. Le risultanze dell'analisi di rischio dovranno poi essere ascritte sul CDU (Certificato di Destinazione Urbanistica).

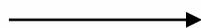
3.2. Art. 249

- Certificazione All.4 c. 4;
- [Autocertificazione. All.4 c. 2 – 1° caso](#);
- Analisi di Rischio ??

In procedura semplificata (art. 249) può esserci la certificazione di avvenuta bonifica a seguito del collaudo delle operazioni, oppure può esserci autocertificazione nel caso in cui, a seguito degli interventi preliminari, vengono “risolti” i superamenti di CSC precedentemente rilevati (differenza sostanziale rispetto all’art.242). Non viene contemplata nella norma la modalità di chiusura in fase di analisi di rischio. In questo caso l’amministrazione deve prodursi in uno “sforzo” di interpretazione trasladando le modalità operative dall’art. 242.

3.3. Casistiche “particolari”

- ∅ Messa in sicurezza operativa
- ∅ Messa in sicurezza permanente



Non c'è certificazione e neanche chiusura del procedimento.

Si tenga presente che, nei casi di messa in sicurezza permanente od operativa, non è prevista una forma di conclusione del procedimento amministrativo, lasciando sostanzialmente la procedura in uno stato di apertura permanente, salvo modifiche dello stato di fatto.

- ∅ “Falsa partenza”



I superamenti delle CSC rilevati vengono assimilati a condizioni di fondo naturale o a condizioni “naturali antropiche”

Esiste una condizione particolare di interruzione del procedimento nel caso in cui vengano rilevati dei superamenti delle CSC riconosciuti successivamente come fondo naturale o naturale antropico. Si tenga presente che questa condizione dev' essere formalmente ufficializzata dall'Autorità competente e non è passibile di autocertificazione.

4. FORMA DELLA CERTIFICAZIONE E TEMPISTICA

4.1. Punti di interesse

- Nel D.Lgs. 152/06 non c'è più una modulistica per la certificazione;
- Alla Provincia rimane la discrezionalità sulla forma del documento;
- La Provincia decide il tipo di atto con cui ufficializzare la certificazione;
- La certificazione è una attestazione di conformità al progetto ed ai piani approvati e non una certificazione del fatto che il sito in questione “non è inquinato”;
- Il reperimento e la verifica dei formulari non è necessario che vengano ultimati prima dell'emissione dell'atto certificatorio, poiché, quest'ultimo, pone fine solo agli oneri riguardanti la bonifica in senso stretto, mentre eventuali irregolarità nei formulari conservano permanentemente la possibilità di rivalsa sull'interessato, soprattutto se inerenti altra giurisdizione;

- Tempistica dettata [da art. 242 c. 13](#);
- In 249 Non c'è una specifica sui tempi e modalità di validazione e controllo da parte dell' Ente competente;
- Certificazioni in “stile” D.M. 471/99 ma ai sensi del D.Lgs. 152/06;
- Discrezionalità sull'imposizione della marca da bollo per gli step procedurali ad istanza di parte;
- Sussistenza di spese istruttorie.

5. Conclusione con Analisi di Rischio

5.1. Vincolo al modello concettuale approvato

Nel caso in cui una procedura si concluda con l'Analisi di Rischio, si determina una condizione di base, diversa da quella naturale, rappresentata dal modello concettuale. Qualsiasi valutazione conclusiva è quindi strettamente vincolata alle caratteristiche del modello concettuale, il quale, se dovesse cambiare, comporterebbe l'invalidazione delle conclusioni ad esso legate. La norma non entra nel merito sulle modalità operative nel caso in cui risulti necessaria la riapertura del procedimento e su quelle di verifica della sussistenza del modello concettuale nel tempo. Strumento valido, oltre alla registrazione nel CDU, risulta essere l'interazione tra l'anagrafe dei siti sottoposti a bonifica ed i piani urbanistici.

Se la procedura si conclude con AR il sito è ancora contaminato?

Se il modello concettuale esclude dei punti perché gestiti nel piano edilizio, l'intervento edilizio, nella parte inerente la bonifica, va certificato?

Con la chiusura in AR posso fare degli altri lavori nell'area?

Come posso gestire le terre del sito?

6. Prescrizioni finali

- ü Limitazioni d'uso
- ü Conformità a destinazione d'uso e modalità di adeguamento ad eventuali variazioni della stessa
- ü Registrazione prescrizioni sul CDU (Certificato di Destinazione Urbanistica)
- ü Svincolo garanzie finanziarie
- ü Monitoraggio

Monitoraggio

IN OPERA

PRE CHIUSURA

- Collaudo Bonifica
- Messa in sicurezza operativa
- Messa in sicurezza permanente

POST OPERAM

POST CHIUSURA

- Contaminazione background
- Analisi di Rischio [242 c.5 - 6](#)
- Post bonifica
- “Falsa partenza”

Bisogna tenere ben presente la situazione amministrativa spettante alle diverse modalità dei piani di monitoraggio. Nelle condizioni “post operam” il procedimento dev’essere già concluso ed il sito deve giovare di tutte le condizioni corrispondenti alla restituzione. Diversamente, le situazioni “in opera” si possono considerare parte effettiva dell’intervento di bonifica e vigono in condizioni di permanenza della procedura amministrativa sottostando a tutte le relative condizioni. Fondamentale differenza si ha nell’attribuzione degli oneri per i controcampioni di validazione da parte dell’Agenzia Ambientale.

7. Interfaccia tra Bonifiche ed Urbanistica/Edilizia

- Punti di contatto tra le rispettive norme ?
- Posso costruire su un sito contaminato ?

L'interfaccia tra i procedimenti urbanistico-edilizi e quelli di bonifica, purtroppo, è estremamente sottile e fumosa. La necessità di una normativa di collegamento è quantomai impellente. La domanda fondamentale a cui si riducono i problemi principali di questa problematica è quella inerente la possibilità o meno di edificare su un sito contaminato. Si aprono a riguardo una miriade di valutazioni ed interpretazioni che rimangono comunque sempre tali non avendo solide basi normative per essere applicate. Parrebbe di “buon senso”, ad oggi, considerare edificabile un'area che presenti contaminazioni nel caso non sussistano interferenze tra la bonifica e l'attività edilizia. Rimane però altrettanto plausibile che poter costruire un edificio su un area contaminata è una questione, ma consentire a delle persone di abitarla o lavorarci è tutt'altra cosa. Salvo indicazioni da parte del nuovo correttivo nel 2010, la strategia amministrativa da seguire sarà dettata dall'orientamento giurisprudenziale che si delineerà col tempo.

7.1. Terre e Rocce da scavo

Altra annosa questione connessa alla bonifica dei siti contaminati è quella delle terre e rocce da scavo. Punto fondamentale riguardante la certificazione è l'ipotesi secondo la quale, a seguito dell'emissione della stessa, le terre derivanti da attività di cantiere possano essere considerate come sottoprodotto e non come rifiuto. Le interpretazioni amministrative sembrano portare alla possibilità di riutilizzo come sottoprodotto, ma questa non risulta essere una posizione assunta da tutte le amministrazioni. Da notare che, oltre alle difformità all'interno della giurisprudenza amministrativa, quella penale sembra assumere una linea ancor meno definita, lasciando diverse interpretazioni che identificano i materiali scavati come rifiuto anche dopo la certificazione di avvenuta bonifica.

Contatti

dott. Igor Villani
Provincia di Ferrara
Servizio Politiche della Sostenibilità e Cooperazione Internazionale
Ufficio Valutazioni Complesse - Bonifica Siti Contaminati
c.so Isonzo 105
44100 Ferrara
tel. 0532299578, fax. 0532299549
igor.villani@provincia.fe.it

Art. 242 c. 2

Il responsabile dell'inquinamento...ove accerti che il livello delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) **non sia stato superato**, provvede al ripristino della zona contaminata, dandone notizia, con apposita autocertificazione, al comune ed alla provincia competenti per territorio entro quarantotto ore dalla comunicazione. L'autocertificazione **conclude il procedimento di notifica di cui al presente articolo**, ferme restando le attività di verifica e di controllo da parte dell'autorità competente da effettuarsi nei successivi quindici giorni.



Art. 242 c. 5

Qualora gli esiti della procedura dell'analisi di rischio dimostrino che la concentrazione dei contaminanti presenti nel sito e' inferiore alle concentrazioni soglia di rischio, la conferenza dei servizi, con l'approvazione del documento dell'analisi del rischio, dichiara concluso positivamente il procedimento



Allegato 4 (art.249) c. 2 – 1° caso

Qualora gli interventi di messa in sicurezza d'emergenza effettuati **riportino i valori di contaminazione del sito al di sotto delle CSC**, la comunicazione di cui al punto precedente sarà aggiornata, entro trenta giorni, con una relazione tecnica che descriva gli interventi effettuati ed eventuale autocertificazione di avvenuto ripristino della situazione antecedente il superamento con annullamento della comunicazione.



Art. 242 c. 5

....In tal caso la conferenza di servizi può prescrivere lo svolgimento di un programma di monitoraggio sul sito circa la stabilizzazione della situazione riscontrata in relazione agli esiti dell'analisi di rischio e all'attuale destinazione d'uso del sito. A tal fine, il soggetto responsabile, entro sessanta giorni dall'approvazione di cui sopra, invia alla provincia ed alla regione competenti per territorio un piano di monitoraggio nel quale sono individuati:

- a) i parametri da sottoporre a controllo;
- b) la frequenza e la durata del monitoraggio.

Art. 242 c. 6

La regione, sentita la provincia, approva il piano di monitoraggio entro trenta giorni dal ricevimento dello stesso. L'anzidetto termine può essere sospeso una sola volta, qualora l'autorità competente ravvisi la necessità di richiedere, mediante atto adeguatamente motivato, integrazioni documentali o approfondimenti del progetto, assegnando un congruo termine per l'adempimento. In questo caso il termine per l'approvazione decorre dalla ricezione del progetto integrato. Alla scadenza del periodo di monitoraggio il soggetto responsabile ne dà comunicazione alla regione ed alla provincia, inviando una relazione tecnica riassuntiva degli esiti del monitoraggio svolto. Nel caso in cui le attività di monitoraggio rilevino il superamento di uno o più delle concentrazioni soglia di rischio, il soggetto responsabile dovrà avviare la procedura di bonifica di cui al comma 7.