



# FO LI UM

AMBIENTE E SICUREZZA SUL LAVORO

RIVISTA TRIMESTRALE  
FONDATA NEL 2001

Spedizione in abbonamento postale  
45% Articolo 2, c.20/b Legge 662/96  
Milano  
euro 15,00

4° trimestre 2010 anno 10°  
ISSN 1592-9353

Ottobre - Novembre - Dicembre 2010

## SOMMARIO

### Approfondimenti

#### **La valutazione del rischio da stress lavoro-correlato: le recenti indicazioni della Commissione Consultiva permanente in materia di sicurezza e salute** *(M. Bonacci)*

Premessa.....	3
Definizioni e indicazioni generali.....	3
Metodologia.....	4
Disposizioni transitorie e finali.....	5
Bibliografia.....	5

#### **Bonifica di un piccolo sito contaminato da idrocarburi: esperienze operative** *(A. Tagliabue)*

Introduzione.....	6
Narrativa degli eventi.....	6
Esiti della caratterizzazione preliminare.....	6
Operazioni di messa in sicurezza di emergenza.....	6
Fasi di caratterizzazione successive.....	7
Analisi dei risultati.....	7
Ipotesi circa la spiegazione del fenomeno.....	7
Sviluppi futuri del sito.....	7
Conclusioni.....	8

#### **Alcune considerazioni definitorie, normative e giurisprudenziali sui problemi dell'odore** *(V. Riganti)*

Premessa definitoria.....	8
La situazione normativa generale in Italia.....	9
Gli odori nel codice civile e nel codice penale.....	9
Le modalità di accertamento.....	11
La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo.....	11

SEGUE IN SECONDA PAGINA

DALLA PRIMA PAGINA

## SOMMARIO

### Normativa nazionale

Qualità dell'aria ambiente .....	13
Nuove norme sui rifiuti .....	13
Proroghe SISTRI (G.G.) .....	14
Il registro infortuni (V.P.) .....	14
INAIL finanziamenti per investimenti in sicurezza (V.P.) ..	14
Requisiti professionali del RSPP (V.P.) .....	15
Tessera di riconoscimento per tutti i lavori in appalto e in subappalto (G.G.) .....	15

### Normativa comunitaria

Vendita all'asta delle quote di emissione dei gas ad effetto serra .....	16
Un nuovo regolamento REACH sui metodi di prova .....	16
Acque destinate al consumo umano: una decisione della Commissione UE .....	17

### Note giurisprudenziali

Il limo di primo lavaggio non é un rifiuto .....	18
Il "carico presunto" dei rifiuti .....	18
Poteri del Comune sullo smaltimento agricolo dei fanghi .....	19

## COMITATO SCIENTIFICO

### Vincenzo Riganti

Già ordinario di chimica merceologica - Università di Pavia  
Presidente del Comitato scientifico Irsi srl (Istituto ricerche  
sicurezza industriale, per l'ambiente e la medicina del  
lavoro) - Milano

### Luigi Pozzoli

Professore a contratto presso Università dell'Insubria, Varese -  
Responsabile Settore Igiene Industriale Irsi srl - Milano

### Elio Giroletti

Dip. di Fisica Nucleare e Teorica - Università di Pavia

### Paolo Trucco

Professore associato di sicurezza ed ergotecnica presso  
Politecnico di Milano - Dip. Ing. gestionale

## ABBONAMENTO ANNO 2010

### Prezzo: Euro 50,00

Le richieste di abbonamento, le comunicazioni per mutamenti  
di indirizzo e gli eventuali reclami per mancato ricevimento di  
fascicoli vanno indirizzati all'Amministrazione:

*Per la selezione dei lavori, la rivista si avvale di un Collegio di Referee*

*La pubblicazione di articoli, note e recensioni, non implica*

*adesione della Direzione della Rivista alle opinioni espresse dai Collaboratori*

*Gli scritti si pubblicano perciò sotto l'esclusiva responsabilità degli Autori*

*Gli articoli non pubblicati si restituiscono*

*L'Editore garantisce la massima riservatezza dei dati forniti dagli abbonati e  
la possibilità di richiederne gratuitamente la rettifica o la cancellazione, scri-  
vendo a:*

*Folium - Responsabile dati personali Corso di Porta Vittoria, 8 - 20122 Milano*

*Le informazioni relative ai dati personali custodite nel nostro archivio elet-  
tronico, di cui garantiamo massima riservatezza e non cessione a terzi, ver-  
ranno utilizzate unicamente per la gestione delle nostre iniziative editoriali  
(D.lgs 196/03 "Codice in materia di protezione dei dati personali")*

Registrazione Trib. di Milano al n. 174 del 26 marzo 2001

Iscrizione Registro nazionale stampa (legge n. 416 del 5 agosto  
1981, art. 11) n. 14403 del 2001

ROC n. 5994 - ISSN 1592-9353

Pubblicazione trimestrale. Spedizione in abbonamento postale -  
45% - Art. 2 c. 20/b legge 662/1996 - Milano

Grafica: interna

Stampa: in proprio

Editrice: IRSI srl - Corso di Porta Vittoria, 8 - 20122 MILANO



Rivista associata all'Unione della Stampa Periodica Italiana

**Direttore Responsabile - Mario E. Meregalli**

**Direttore - Coordinatore - Vincenzo Riganti**

### SEZIONI:

**Medicina del lavoro - Attilio Catellani**

**Igiene industriale - Luigi Pozzoli**

### COLLABORATORI REDAZIONALI:

**Veronica Panzeri - Irsi srl - Milano**

**Gaia Giuntoli - Irsi srl - Milano**

**Direzione Redazione e Amministrazione**

**Corso di Porta Vittoria, 8 - 20122 MILANO**

**tel. 02/5516108 fax. 02/54059931**

**email. info@folium.it - sito. www.folium.it**

In copertina: Frammento - Pittore Agostino Ferrari - Milano



# FO LI UM

AMBIENTE E SICUREZZA SUL LAVORO

## Approfondimenti

# La valutazione del rischio da stress lavoro-correlato: le recenti indicazioni dalla Commissione Consultiva permanente in materia di sicurezza e salute

**Maria Bonacci (\*)**

(\*) dottoranda di ricerca in diritto del lavoro nell'Università degli Studi Milano-Bicocca

### Premessa

Lo stress lavoro-correlato è stato identificato a livello internazionale come elemento di grande preoccupazione sia per gli imprenditori che per i lavoratori in quanto esso può potenzialmente colpire qualsiasi posto di lavoro e qualunque lavoratore, questo indipendentemente dalla dimensione dell'azienda, del settore di attività o del tipo di relazione contrattuale in essere. In generale, la condizione di stress è sovente accompagnata da sofferenze o disfunzioni fisiche, psichiche, psicologiche e/o sociali, che scaturiscono dalla sensazione individuale di non essere in grado di rispondere alle richieste ovvero di non essere all'altezza di aspettative riposte nei confronti del lavoratore stesso. L'origine delle cause di tale condizione può essere, in ambito lavorativo, multifattoriale come ad esempio il contenuto dei compiti assegnati, la sua organizzazione, l'ambiente di lavoro, la scarsa comunicazione, la dequalificazione professionale dell'addetto, le forme forzate di controllo del lavoratore, ecc.

Ciò premesso, con l'emanazione del Testo Unico in materia di sicurezza e salute dei lavoratori (TU) è stato introdotto il principio in forza del quale la procedura di valutazione dei rischi di natura lavorativa, quale obbligo primario del soggetto imprenditoriale, sia pubblico che privato, debba ricomprendere la ponderazione di "tutti i rischi" per la salute e sicurezza dei lavoratori e delle lavoratrici; in tale contesto pertanto viene richiesto, non solo, quindi, la valutazione di fattori di rischio "tradizionali", come, ad esempio, quelli legati all'uso o all'esposizione ad agenti o preparati pericolosi ovvero all'utilizzo di attrezzature di lavoro, ma anche rischi di tipo "immateriale", tra i quali, in modo univoco, quelli che riguardano lo stress lavoro-correlato, come quelli definiti dall'accordo Quadro Europeo siglato a Bruxelles l'8 ottobre 2004, avente come obiettivo quello di fornire agli imprenditori e ai lavoratori una guida per identificare e prevenire o gestire i problemi derivanti dallo stress da lavoro.

Ciò premesso, il decreto correttivo al TU ex D.Lgs n.106/2009, ha previsto che la valutazione del rischio da stress lavoro-correlato avvenga tenendo conto delle indicazioni metodologiche fornite dalla Commissione consultiva per la salute e sicurezza sul lavoro, organo tripartito presieduto dal Ministero del lavoro e delle Politiche sociali nel quale si trovano rappresentate le Amministrazioni

centrali competenti in materia, le Regioni e la parti sociali. Recentemente proprio la Commissione consultiva qui citata ha approvato le indicazioni necessarie per la valutazione del rischio da stress lavoro-correlato, ai sensi e per gli effetti di cui agli articoli 6, comma 8, lettera m-quater, e 28, comma 1-bis, del D.lgs. n.106/2009. In tal modo è stato fornito, in anticipo rispetto ai termini fissati dalla norma legislativa di riferimento, ai datori di lavoro pubblici e privati, agli addetti ed ai lavoratori un strumento essenziale di indirizzo ai fini della corretta attuazione delle previsioni di legge in materia di valutazione del rischio, con riferimento alla peculiare e innovativa tematica del rischio da stress correlato al lavoro, provvedendo, in tal modo, a fornire indicazioni metodologiche necessarie per lo svolgimento dell'obbligo di valutazione del rischio in questione.

Nel rinviare il lettore ad una lettura approfondita della lettera-circolare predisposta dalla Direzione Generale della Tutela delle Condizioni di Lavoro che qui di seguito la scrivente riporta negli elementi ritenuti essenziali per l'attuazione e il soddisfacimento dell'obbligo in esame, va puntualizzato come tale documento sia in grado, in particolare, di perseguire le seguenti linee di indirizzo:

- individuare una metodologia applicabile a ogni organizzazione di lavoro, indipendentemente dalla sua dimensione, e che permetta una prima ricognizione degli indicatori e dei fattori di rischio da stress lavoro-correlato;
- applicare tale metodologia, in ottemperanza al dettato del TU in materia di sicurezza, a "gruppi di lavoratori" esposti, in maniera omogenea, allo stress lavoro-correlato e non al "singolo" lavoratore, il quale potrebbe avere una sua peculiare percezione delle condizioni di lavoro;
- valorizzare, in un contesto di pieno rispetto delle previsioni del Testo Unico, le prerogative e le facoltà dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza e dei medici competenti;
- individuare un periodo "transitorio", per quanto di durata limitata, per la programmazione e il completamento delle attività da parte dei soggetti obbligati.

### Definizioni e indicazioni generali

Lo stress lavoro-correlato viene descritto all'articolo 3 dell'Accordo Europeo dell'8 ottobre 2004 - così come recepito dall'accordo interconfederale del 9 giugno 2008

- quale "condizione che può essere accompagnata da disturbi o disfunzioni di natura fisica, psicologica o sociale ed è conseguenza del fatto che taluni individui non si sentono in grado di corrispondere alle richieste o aspettative riposte in loro" (art. 3, comma 1). Nell'ambito del lavoro tale squilibrio si può verificare quando il lavoratore non si sente in grado di corrispondere alle richieste lavorative. Tuttavia non tutte le manifestazioni di stress sul lavoro possono essere considerate come stress lavoro-correlato. Quest'ultimo è quello causato da vari fattori propri del contesto e del contenuto del lavoro.

La valutazione del rischio da stress lavoro-correlato è parte integrante della valutazione dei rischi e viene effettuata (come per tutti gli altri fattori di rischio) dal datore di lavoro avvalendosi del Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione (RSPP) con il coinvolgimento del medico competente, ove nominato, e previa consultazione del Rappresentante dei Lavoratori per la Sicurezza (RLS/RLST).

È necessario, quindi, preliminarmente indicare il percorso metodologico che permetta una corretta identificazione dei fattori di rischio da stress lavoro-correlato, in modo che da tale identificazione discendano la pianificazione e realizzazione di misure di eliminazione o, quando essa non sia possibile, riduzione al minimo di tale fattore di rischio.

A tale scopo, va chiarito che le necessarie attività devono essere compiute con riferimento a tutte le lavoratrici e a tutti i lavoratori, compresi dirigenti e preposti. La valutazione prende in esame non singoli ma gruppi omogenei di lavoratori (per esempio, per mansioni o partizioni organizzative) che risultino esposti a rischi dello stesso tipo secondo una individuazione che ogni datore di lavoro può autonomamente effettuare in ragione della effettiva organizzazione aziendale (potrebbero essere, ad esempio, i turnisti, i dipendenti di un determinato settore oppure chi svolge la medesima mansione, ecc.).

### Metodologia

La lettera-circolare qui richiamata, prosegue soffermandosi sulla metodologia adottabile, sottolineando come la valutazione si possa articolare in due fasi: una necessaria (la valutazione preliminare); l'altra eventuale, da attivare nel caso in cui la valutazione preliminare riveli elementi di rischio da stress lavoro-correlato e le misure di correzione adottate a seguito della stessa, dal datore di lavoro, si rivelino inefficaci.

La valutazione preliminare consiste nella rilevazione di indicatori oggettivi e verificabili, ove possibile numericamente apprezzabili, appartenenti quanto meno a tre distinte famiglie:

I. Eventi sentinella, quali ad esempio: indici infortunistici; assenze per malattia; turnover; procedimenti e sanzioni; segnalazioni del medico competente, specifiche e frequenti lamenti formalizzate da parte dei lavoratori. I

predetti eventi sono da valutarsi sulla base di parametri omogenei individuati internamente alla azienda (es. andamento nel tempo degli indici infortunistici rilevati in azienda).

II. Fattori di contenuto del lavoro, quali ad esempio: ambiente di lavoro e attrezzature; carichi e ritmi di lavoro; orario di lavoro e turni; corrispondenza tra le competenze dei lavoratori e i requisiti professionali richiesti.

III. Fattori di contesto del lavoro, quali ad esempio: ruolo nell'ambito dell'organizzazione; autonomia decisionale e controllo; conflitti interpersonali al lavoro; evoluzione e sviluppo di carriera; comunicazione (es. incertezza in ordine alle prestazioni richieste).

In questa prima fase possono essere utilizzate liste di controllo applicabili anche dai soggetti aziendali della prevenzione che consentano una valutazione oggettiva complessiva e, quando possibile, parametrica dei fattori di cui ai punti I, II e III che qui precedono.

In relazione alla valutazione dei fattori di contesto e di contenuto di cui sopra (punti II e III dell'elenco) occorre sentire i lavoratori e/o il Rappresentante dei lavoratori per la sicurezza. Nelle aziende di maggiori dimensioni è possibile sentire un campione rappresentativo di lavoratori. La scelta delle modalità tramite cui sentire i lavoratori è rimessa al datore di lavoro, anche in relazione alla metodologia di valutazione adottata.

Ove dalla valutazione preliminare non emergano elementi di rischio da stress lavoro-correlato tali da richiedere il ricorso ad azioni correttive, il datore di lavoro sarà unicamente tenuto a darne conto nel Documento di Valutazione del Rischio e a prevedere un piano di monitoraggio.

Diversamente, nel caso in cui si rilevino elementi di rischio da stress lavoro-correlato tali da richiedere il ricorso ad azioni correttive, si procede alla pianificazione ed alla adozione degli opportuni interventi correttivi (ad esempio, interventi organizzativi, tecnici, procedurali, comunicativi, formativi, ecc.). Ove gli interventi correttivi risultino inefficaci si procede, nei tempi che la stessa impresa definisce nella pianificazione degli interventi, alla fase di valutazione successiva (cd. valutazione approfondita).

La valutazione approfondita prevede la valutazione della percezione soggettiva dei lavoratori, ad esempio attraverso differenti strumenti quali questionari, focus-group, interviste semi-strutturate, sulle famiglie di fattori/indicatori di cui all'elenco sopra riportato. Tale fase fa riferimento ovviamente ai gruppi omogenei di lavoratori rispetto ai quali sono state rilevate le problematiche. Nelle aziende di maggiori dimensioni è possibile che tale fase di indagine venga realizzata tramite un campione rappresentativo di lavoratori.

Nelle imprese che occupano sino a 5 lavoratori, in luogo dei predetti strumenti di valutazione approfondita, il datore di lavoro può scegliere di utilizzare modalità di valutazione (es. riunioni) che garantiscano il coinvolgimento

diretto dei lavoratori nella ricerca delle soluzioni e nella verifica della loro efficacia.

### Disposizioni transitorie e finali

La lettera-circolare del Ministero del Lavoro già più volte citata conclude dando conto di disposizioni transitorie e finali, affermando che la data del 31 dicembre 2010, di decorrenza dell'obbligo previsto dall'articolo 28, comma 1-bis, del D.lgs. n. 81/2008, deve essere intesa come data di avvio delle attività di valutazione ai sensi delle presenti indicazioni metodologiche. La programmazione temporale delle suddette attività di valutazione e l'indicazione del termine finale di espletamento delle stesse devono essere riportate nel documento di valutazione dei rischi. Gli organi di vigilanza, ai fini dell'adozione dei provvedimenti di propria competenza, terranno conto della decorrenza e della programmazione temporale di cui al precedente periodo.

Inoltre, allo scopo di verificare l'efficacia della metodologia ivi indicata, anche per valutare l'opportunità di integrazioni alla medesima, la Commissione Consultiva provvedere ad elaborare una relazione entro 24 mesi dalla approvazione delle presenti indicazioni metodologiche, a seguito dello svolgimento del monitoraggio sulle attività realizzate. Le modalità di effettuazione di tale monitoraggio saranno definite dalla Commissione Consultiva stessa.

Infine, quest'ultima ha opportunamente precisato che nel caso in cui i datori di lavoro, alla data di approvazione delle indicazioni metodologiche qui riportate, abbiano già effettuato la valutazione del rischio da stress lavoro-correlato coerentemente ai contenuti dell'Accordo europeo dell'8 ottobre 2004 - così come recepito dall'Accordo Interconfederale del 9 giugno 2008 - essi non debbano ripetere l'indagine, ma sono unicamente tenuti all'aggiorn-

amento della medesima valutazione nelle ipotesi previste dall'articolo 29, comma 3, del D.Lgs. n. 81/2008, secondo quanto indicato nel documento qui preso in esame.

### Bibliografia

- International Labour Organization: Psychosocial Factors at Work: Recognition and Control. Occupational Safety and Health. Series no.56. International Labour Office, Geneva (1986).
- NIOSH: Psychosocial Occupational Health. National Institute of Occupational Safety and Health. Washington DC (1988).
- C.L. Cooper, P. Liukkonen e S. Cartwright: Stress prevention in the workplace: assessing the costs and benefits to organisations. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin (1996).
- European Agency for Safety and Health at Work: Research on Work-Related Stress. Office for Official Publications of The European Communities, Luxembourg (2000).
- Avallone F.: Benessere organizzativo. Ed. Rubettino, Roma (2003).
- Frasccheri C.: Stress sul lavoro. I rischi emergenti nelle organizzazioni pubbliche e private. Ed. Maggioli, Repubblica di San Marino (2006).
- Barbato L., Frasccheri (a cura di): Salute e Sicurezza sul Lavoro. Guida al D.Lgs. n.81/08 integrato con il D.Lgs. n.106/09. Edizioni Lavoro - Roma (2009).
- Network Nazionale per la Prevenzione del Disagio Psicosociale nei luoghi di lavoro: La valutazione dello stress lavoro-correlato. Proposta metodologica. Ed. Ispesl, Roma (2010).

## Approfondimenti

# "Bonifica di un piccolo sito contaminato da idrocarburi: esperienze operative"

Dott. Ing. Andrea Tagliabue(\*)

(\*) libero professionista in Cantù, tel 031/716520 fax 031/702672 e-mail info@studiotagliabue.it

### Introduzione

Il presente lavoro ha come scopo quello di descrivere un caso reale di "autodepurazione indotta" di un terreno contaminato da idrocarburi pesanti. Stanti la grande diffusione di questo tipo di inquinante - e l'elevato numero di siti da esso contaminati -, l'elevato costo delle usuali operazioni di rimozione e smaltimento e la necessità di favorire la bonifica in loco rispetto ad altri interventi più invasivi, chi scrive ritiene che esso possa risultare utile per descrivere un approccio alternativo, economico e facilmente utilizzabile - benché ovviamente necessitante di ulteriori approfondimenti - alla soluzione del problema.

### Narrativa degli eventi

In un Comune della fascia pedemontana lombarda si è assistito, a fine giugno 2009, allo sversamento non autorizzato in pubblica fognatura mista di un importante quantitativo di nafta da riscaldamento, probabilmente proveniente da un serbatoio dismesso. In concomitanza con tale sversamento si è verificato un evento meteorico intenso, tale da mandare in crisi una stazione di sollevamento asservita alla citata pubblica fognatura e da attivare lo scarico di troppo pieno della stessa, recapitante su di un campo destinato alla coltivazione del foraggio per alimentazione animale. Questo scarico di troppo pieno ha fatto in modo che la nafta si sia sparsa sul campo, abbia raggiunto un valletto localizzato nelle vicinanze e, per il tramite di una griglia posta al termine di quest'ultimo, sia giunta ad un pozzo perdente utilizzato per smaltire le acque meteoriche. Alla fine dell'evento sono risultati contaminati, con notevoli evidenze organolettiche - soprattutto odori - il campo di foraggio, il valletto e il terreno sito nei pressi del pozzo perdente, i primi due per percolazione superficiale e l'ultimo per immissione diretta nel sottosuolo. L'estensione totale dell'area contaminata è stata pari a circa 600 m<sup>2</sup>.

Molteplici segnalazioni della popolazione hanno fatto in modo che il Comune - nel caso proprietario della rete fognaria e quindi soggetto obbligato ai sensi dell'art. 242 D. Lgs. 152/2006 s.m.i - in pochi giorni sia venuto a conoscenza della situazione, provvedendo quindi a una veloce caratterizzazione preliminare dell'area, volta alla sua definizione di sito contaminato, e di seguito a una messa in sicurezza d'emergenza della stessa. Purtroppo, però, prima della citata messa in sicurezza, di cui si parlerà più oltre, si è assistito a diversi fenomeni temporaleschi, che

probabilmente hanno avuto l'effetto di dilavare la quota più superficiale della contaminazione.

Nel settembre del 2010, poi, si è provveduto ad eseguire la caratterizzazione completa del sito, i cui risultati verranno descritti più oltre.

### Esiti della caratterizzazione preliminare

La caratterizzazione preliminare di fine luglio 2009, effettuata a circa un mese dall'evento ed eseguita al fine di poter definire l'area come contaminata, ha indagato la presenza di idrocarburi pesanti (C>12) e leggeri (C<12) in due punti del campo, con presa campioni a - 0,30 m e a - 1 m dal piano campagna. Non è stata riscontrata presenza di idrocarburi leggeri, mentre gli esiti relativi agli idrocarburi pesanti sono riportati nella seguente Tabella 1, in grassetto quelli che superano la CSC.

	Punto A	Punto B
- 0,30 m dal piano campagna	< 5	< 5
- 1 m dal piano campagna	<b>138</b>	<b>115</b>

Tabella 1 - Risultati analitici della caratterizzazione preliminare, Idrocarburi pesanti (C>12) [mg/kg espressi come s.s.]

Da tali risultati si nota una cosa interessante, ovvero che pur provenendo senza alcun dubbio l'inquinamento "dall'alto" - la percolazione è avvenuta dalla superficie del terreno - i risultati peggiori, ovvero quelli che superano la CSC, sono quelli riscontrati alla profondità più elevata, quasi che la contaminazione si sia spostata verticalmente secondo un modello di "flusso a pistone - plug flow -", fisicamente poco probabile anche in caso di piogge intense, o che vi sia stata una qualche forma di disinquinamento superficiale del terreno.

### Operazioni di messa in sicurezza di emergenza

Al fine di circoscrivere il più possibile la contaminazione, e in armonia con il disposto normativo, chi scrive, professionista incaricato di seguire la problematica, ha ordinato, alla fine di luglio 2009 - subito dopo la caratterizzazione preliminare -, la messa in sicurezza d'emergenza dell'area; essa è stata realizzata, oltre che mediante la delimitazione del sito mediante recinzione di cantiere, mediante la posa di robusti teli impermeabili atti ad impedire l'ulteriore percolazione di acque meteoriche nel terreno su tutta l'area interessata dalla contaminazione, ulteriormente protetta dal ruscellamento da un canale di scolo realizzato sull'intero suo perimetro. Un'immagine del sito dopo la messa in sicurezza è riportata nella

seguinte Figura 1.



Figura 1 - Area dopo la messa in sicurezza d'emergenza

**Fasi di caratterizzazione successive**

Nel settembre 2010, in accordo con la procedura ex art. 242 D. Lgs. 152/2006 s.m.i., si è provveduto alla caratterizzazione completa del sito. Tale caratterizzazione è stata effettuata mediante la realizzazione di 6 carotaggi, spinti fino a circa 2 m di profondità dal piano campagna, e di uno scavo in trincea, spinto fino a 1 m di profondità dal piano campagna e realizzato in prossimità di uno dei punti indagati a fine luglio 2009.

I risultati analitici, relativi al solo parametro idrocarburi pesanti (C>12) sono riportati nella seguente Tabella 2 (Car. è carotaggio, Tr. è trincea), in grassetto quelli che superano la CSC.

Punto	Da p.c. a -0,5 m da p.c	Da -0,5 m a -1 m da p.c	Da -1 m a -1,5 m da p.c	Da -1,5 m a -2 m da p.c
Car. 1	< 20		< 20	< 20
Car. 2	< 20			< 20
Car. 3	19		29	35
Car. 4	< 20			< 20
Car. 5	<b>114</b>	/		< 20
Car. 6	< 20			< 20
Tr. 1	< 20		/	/

Tabella 2 - Risultati analitici della caratterizzazione preliminare, Idrocarburi pesanti (C>12) [mg/kg espressi come s.s.]

**Analisi dei risultati**

Dalla comparazione dei risultati analitici delle campagne di luglio 2009 e settembre 2010, realizzate a circa 14 mesi di distanza l'una dall'altra, si nota una forte diminuzione della contaminazione che per la seconda campagna rientra sempre, tranne che per un punto critico posto nei pressi del pozzo perdente che è risultato essere il "reca-pito finale" dell'inquinamento, nei parametri di legge. Tale diminuzione è particolarmente evidente per lo scavo in trincea, laddove la contaminazione è passata da 138 mg/kg espressi come s.s. ad un livello inferiore al limite di rilevabilità analitica.

Nel punto di carotaggio 3, pur non essendo superata la CSC, si nota ancora lo strano aumentare della contaminazione con la profondità già evidenziato nella caratterizzazione preliminare.

Pare chiaro allora, stanti i risultati sopra riportati, che la contaminazione tende a diminuire con il tempo e con l'avvicinarsi al piano campagna.

**Ipotesi circa la spiegazione del fenomeno**

Chi scrive ritiene che, stanti le caratteristiche di biodegradabilità dei contaminanti riscontrati nel sito e stanti anche le caratteristiche di temperatura e umidità indotte, per più di un anno, dalla copertura impermeabile del terreno costituente l'opera di messa in sicurezza di emergenza dello stesso, si siano create delle condizioni favorevoli alla rimozione biologica degli inquinanti che in esso sono stati sversati, operata peraltro a costi ridottissimi.

Tale rimozione biologica ha molto probabilmente avuto origine "naturalmente" nei primi strati superficiali del suolo subito dopo lo sversamento - e ciò spiega come mai, a fine luglio 2009, in profondità c'era inquinamento e in superficie no - e si è rafforzata nel microclima caldo umido venutosi a creare, in estate, sotto ai teli. Non è chiaro, ad oggi, se i processi instaurati sono di tipo aerobico o, a causa della copertura impermeabile e della discreta profondità dal piano campagna, di tipo anaerobico.

In pratica, ad ogni modo, l'opera di messa in sicurezza di emergenza si è comportata a tutti gli effetti come un sistema di landfarming o biopile - spesso usati per le bonifiche di siti contaminati da idrocarburi - sui generis, dimostrando efficacia ed economicità.

**Sviluppi futuri del sito**

Stanti le buone caratteristiche di trattabilità dimostrate dai contaminanti chi scrive, in accordo con la

Committenza, ha deciso di utilizzare tecniche in situ - le più economiche possibili - anche per la bonifica della zona maggiormente critica dell'area - quella in cui è localizzato il carotaggio 5 -, dove si provvederà ad operare sia in condizioni simili a quelle fino ad ora mantenute - forse anaerobiche - che insufflando aria - in condizioni aerobiche -, monitorando in entrambi i casi l'andamento della contaminazione.

### Conclusioni

Se le evidenze di rimozione fin qui rilevate dovessero essere confermate anche per l'area più critica - e maggiormente contaminata - si potrebbe, una volta chiarita la caratteristica aerobica o anaerobica del processo, tentare

una sua applicazione in altri dei numerosissimi piccoli siti contaminati da idrocarburi presenti sul territorio.

A fronte di tempi di bonifica senz'altro non brevi - ma poche attività richiedono tempi brevi, quando si parla di siti contaminati - il sistema pare fornire buoni risultati di rimozione a costi decisamente ridotti, e soprattutto consente, in accordo con le più recenti tendenze atte a favorire i trattamenti in situ, di evitare le "bonifiche per rimozione e successivo smaltimento" che, ingegneristicamente poco edificanti e ambientalmente poco efficaci - rappresentano solo uno spostamento del problema, ovvero dell'inquinamento - sono a lungo state considerate l'unica possibilità operativa per i siti di dimensioni ridotte.

## Approfondimenti

# Alcune considerazioni definitorie, normative e giurisprudenziali sui problemi dell'odore

Vincenzo Riganti - riganti@unipv.it

### Premessa definitoria

Converrà prendere le mosse dalla definizione di odore e dalle classificazioni degli odori. APAT (APAT, Manuali e Linee Guida 19/2003), dopo aver premesso che "Gli odori costituiscono uno dei più rilevanti aspetti negativi di impatto ambientale degli impianti di trattamento e smaltimento dei rifiuti; sebbene in generale non siano stati dimostrati effetti diretti sulla salute, esse sono causa di indubbio e persistente fastidio per la popolazione residente nelle vicinanze, diventando elemento di conflitto sia nel caso di impianti esistenti, che nella scelta del sito di localizzazione di nuovi impianti", cita due definizioni di odore:

- "Può essere definita come odore qualunque emanazione, percepibile attraverso il senso dell'olfatto" (G. Andreottola, V. Riganti, Gli odori e le sostanze odorogene, seminario di studio "Il contenimento degli odori negli impianti di trattamento di acque e rifiuti", 1997 Pavia)

- "L'odore è una risposta soggettiva ad una stimolazione delle cellule olfattive, presenti nella sede del naso, da parte di molecole gassose" (S. Caronno, A. Foschi P.M.I.P., Definizione odori e problemi inerenti ai controlli e alle autorizzazioni, 1998 Milano).

Per quanto riguarda la classificazione degli odori, a livello internazionale la classificazione più diffusa è quella di Zwaardemaker (H. Zwaardemaker: Die Physiologie des Geruchs, Leipzig, Engelmann, 1895), che distingue nove categorie di odori:

1. Etereo (frutta)
2. Aromatico (chiodi di garofano)
3. Balsamico (fiori)
4. Ambrosio (muschio)
5. Agliaceo (cloro)
6. Empireumatico (caffè tostato)
7. Caprilico (formaggio)
8. Repellente (belladonna)
9. Fetido (corpi in decomposizione)

Altra classificazione citata da APAT è quella del Pelosi (P. Pelosi: Classificazione e misura degli odori, Chirotti Editori, 1994): merita sottolineare che questa classificazione raduna i cosiddetti odori primari (sudore, sperma, pesce, maltato, urina, muschiato, mentolato, canfora) su base chimica. L'Istituto Superiore di Sanità ha proposto, in un documento del 1994 riferito alle acque destinate al consumo umano (Metodi analitici ufficiali per le acque destinate al consumo umano ai sensi del D.Lgs. 31/2001. Dipartimento di Ambiente e Connessa Prevenzione Primaria, Reparto di Igiene delle Acque Interne. Versione on-line sul sito [www.iss.it](http://www.iss.it)), una diversa classificazione:

codice	natura dell'odore	origine dell'odore
A	aromatico	canfora, lavanda, spezie
B	balsamico	fiori diversi
Cc	cloro	cloro libero
Ch	idrocarburo	petrolio e derivati
Cm	Medicinale o farmaceutico	fenolo, iodoformio
Cs	solfureo	idrogeno solforato
D	sgradevole	non definibile
E	terroso	terra umida
F	fecale	deiezioni
G	erboso	erba calpestata
M	muffa	cantina umida
V	vegetale	radici, vegetali

Possiamo ancora citare la classificazione del Boelens, sempre esemplificata su base chimica (si veda tab. 3.1) Sotto il profilo che interessa la normativa è però di primaria importanza il tono edonico dell'odore, che rappresenta il senso di piacere o di molestia che si accompagna all'odore rilevato. La prima norma di rilievo varata per valutare il tono edonico dell'odore è la norma tedesca VDI 3882, che è stata elaborata, nella parte relativa alla determinazione d'intensità dell'odore nell'ottobre 1992 e, nella parte relativa alla determinazione del tono edonico dell'odore, nel settembre 1994. La determinazione è basata sulla valutazione di un panel e non è quindi di tipo strumentale.



**Tabella 3.1. — Relazioni fra strutture chimiche ed odori percepiti**

Classe odori	Composti chimici
Etereo	Alcani, alcheni, alchini, alchilalici e nitro-alcani fino a circa C <sub>5</sub> ; alcoli fino a C <sub>5</sub> ; eteri (linearari) fino a C <sub>6</sub>
Agliaceo	Tioli a catena lineare, tioeteri, tali, tiochetoni e tioesteri; dialchil e dialcheni di e trisolfuri.
Acerbo (frutta)	Alcoli lineari insaturi aldeidi e esteri da circa C <sub>5</sub> a C <sub>10</sub> ; esteri da C <sub>2</sub> a C <sub>10</sub> ; chetoni lineari da C <sub>5</sub> a C <sub>10</sub>
Rancido (grassi)	Aldeidi sature da C <sub>6</sub> a C <sub>10</sub> ; metilchetoni da C <sub>10</sub> a C <sub>15</sub> ; acidi grassi da C <sub>4</sub> a C <sub>15</sub> ; alcoli ed esteri da C <sub>10</sub> a C <sub>15</sub>
Bruciato (piretico)	Idrocarburi benzenoidi; fenoli, cresoli, xilenoli ed eteri a basso peso molecolare; diossifurani e pirani sostituiti
Aromatico (piccante)	Benzoidi sostituiti e derivati alchilici (ad anello medio) con i seguenti sostituenti: idrozole, metozole, diossimetilenie, carbonile, allie e propenile.
Floreale (fragrante)	Composti sostituiti ciclici (ad anello medio) ed isosterici, con una catena di carbonio da circa C <sub>2</sub> e C <sub>6</sub> ed i seguenti gruppi funzionali: alcoli (esteri), carbonili e carbossili (esteri).
Ligneo	Sistemi a due o tre anelli e composti isosterici con 12-17 atomi di carbonio circa e i seguenti gruppi funzionali: alcoli (estere) e carbonile.
Muschioso	Composti macrociclici (C <sub>14</sub> -C <sub>18</sub> ) e isosterici con area sezionale di 50 Å ngstrom e con un rapporto lunghezza/larghezza = 3; peso molecolare circa 250, e gruppi funzionali ben esposti: alcoli, etere, estere carbonilico e nitro.
Nauseante	Pirrola, piridina, chinolina, indolo ed omologhi inferiori, steroidi e composti isosterici; composti organici diamino - e aminosolfuri.

Da Boelens (1974).

### La situazione normativa generale in Italia

L'art. 4 della direttiva CEE/ 75/442 dispone genericamente che "i rifiuti siano recuperati o smaltiti senza pericolo per la salute dell'uomo e senza usare procedimenti o metodi che potrebbero recare pregiudizio all'ambiente e in particolare: senza creare rischi per l'acqua, l'aria, il suolo e per la fauna e la flora; senza causare inconvenienti da rumori od odori; senza danneggiare il paesaggio e i siti di particolare interesse".

In Italia non vi sono norme specifiche e valori limite in materia di emissioni di odori. Tuttavia, nella disciplina relativa alla qualità dell'aria e inquinamento atmosferico, ai rifiuti e nelle leggi sanitarie vi sono criteri per disciplinare le attività produttive e di smaltimento reflui e rifiuti in modo da limitare le molestie olfattive.

In particolare vi sono:

- norme relative ai criteri di localizzazione degli impianti ( cfr. il R.D. 27 luglio 1934 n.1265, "Approvazione del Testo unico delle leggi sanitarie", Capo III, artt. 216 e 217 e successivi decreti di attuazione ( D.M. 5 settembre 1994);
- norme in materia di inquinamento atmosferico e qualità dell'aria per specifici agenti inquinanti (individuati per la prima volta nel D.P.R. 24 maggio 1988, n. 203 e relativi decreti di attuazione)
- norme in materia di prevenzione integrata dell'inquinamento (D.lgs 4 agosto 1999 n.372, di recepimento della direttiva 96/61/CE);
- norme in materia di rifiuti, in particolare il D. lgs 5 febbraio 1997 n. 22 con i vari decreti attuativi e le successive modificazioni e integrazioni, fino al ben noto Testo Unico Ambientale del 2006, anch'esso successivamente modificato e integrato.

Va subito osservato che tra il D. lgs n.22/97 e le successive disposizioni di carattere ambientale, confluite nel D. lgs 152/2006, in materia di odori vi è una sostanziale continuità. Difatti il D. lgs 22/97, all'articolo 2, stabilisce che i rifiuti devono essere recuperati o smaltiti "senza causare inconvenienti da rumori o odori" e la stessa dizione è contenuta nell'articolo 178 del D. lgs. 152/2006. Sia consenti-

to ricordare che anche le acque di scarico sono rifiuti, in quanto nella definizione di rifiuto non è contenuta alcuna limitazione relativa allo stato fisico.

Sta di fatto che, tuttavia, nella normativa ambientale nazionale non esiste alcuna indicazione di limiti in materia di odori.

- linee guida regionali e/o direttive tecniche, seguite dall'autorità competente in fase di rilascio delle autorizzazioni. Su queste disposizioni amministrative occorre però citare quanto ha giudicato il TAR Puglia (Sez. I n. 3330 del 30 dicembre 2009) sulla prescrizione dettata con determinazione del Dirigente del Servizio Ecologia della Regione Puglia n. 67 del 24 febbraio 2009, che al gestore di una discarica per i rifiuti a matrice organica putrescibile prescrive un limite agli odori espresso in unità odorigene e misurato in olfattometria dinamica. Il TAR Puglia ha accolto il gravame relativamente alla disposizione di cui al punto 6 dell'Allegato A ("Emissioni in atmosfera") che fissa per le sostanze odorigene il limite di 240 u.o.. Deve osservarsi in proposito, è scritto in sentenza, che il metodo della "olfattometria dinamica" imposto dalla Regione non indica la fonte (norma o di natura regolamentare o linee guida) che imponga un limite alle emissioni odorigene, né tanto meno indica come effettivamente deve essere condotta l'analisi. La prescrizione è, quindi, priva di supporto giuridico e frutto di mera discrezionalità dell'ente. Sta di fatto che per le determinazioni analitiche devono essere adottati metodi ufficiali riconosciuti a livello nazionale o internazionale e, come si è detto, per l'indice odorigeno non vi è alcun limite nazionale o europeo.

### Gli odori nel codice civile e nel codice penale

La giurisprudenza fa quindi riferimento ad un articolo del codice civile e ad un articolo del codice penale.

L'art. 844 c.c. recita: " Il proprietario di un fondo non può impedire le immissioni di fumo o di calore, le esalazioni, i rumori, gli scuotimenti e simili propagazioni derivanti dal fondo del vicino, se non superano la normale tollerabilità, avuto anche riguardo alla condizione dei luoghi.

Nell'applicare questa norma l'autorità giudiziaria deve temperare le esigenze della produzione con le ragioni della proprietà. Può tener conto della priorità di un determinato uso".

L'art. 674 c.p. riguarda il "Getto pericoloso di cose" e recita: "Chiunque getta o versa, in un luogo di pubblico transito o in un luogo privato ma di comune o di altrui uso, cose atte a offendere o imbrattare o molestare persone, ovvero, nei casi non consentiti dalla legge, provoca emissioni di gas, di vapori o di fumo, atti a cagionare tali effetti, è punito con l'arresto fino a un mese o con l'ammenda fino a euro 206."

E' evidente che spetterà al Giudice stabilire se una esalazione odorosa supera la normale tollerabilità e se una emissione odorosa è causa di molestia.

Ci si può chiedere quando sia applicabile l'uno o l'altro

articolo: una risposta si trova nella prevalente giurisprudenza della Corte di Cassazione. Difatti, in tema di emissioni inquinanti nell'atmosfera, il consolidato orientamento giurisprudenziale che esclude la violazione dell'art. 674 c.p. in presenza di emissioni provenienti da impianti autorizzati e nel rispetto dei valori limite fissati dalla normativa speciale (che esiste, lo ricordiamo, per quanto riguarda emissioni quali le polveri, gli ossidi di azoto, ecc.) trova applicazione solo nei casi in cui esistono precisi limiti tabellari fissati dalla legge; diversamente, il reato contenuto nell'art. 674 c.p. è configurabile nel caso di "molestie olfattive", dal momento che non esiste una normativa statale che prevede disposizioni specifiche e valori limite in materia di odori (non essendo applicabile la disciplina in materia di inquinamento atmosferico dettata dal D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152), con conseguente necessità di individuare il parametro di legalità nel criterio della "stretta tollerabilità", ritenendosi riduttivo ed inadeguato il riferimento a quello della "normale tollerabilità" fissato dall'art. 844 cod. civ. in quanto inidoneo ad approntare una protezione adeguata all'ambiente ed alla salute umana, attesa la sua portata individualistica e non collettiva (Corte di cassazione Penale Sez. III, 17/01/2008, sentenza n. 2475).

La stessa Sezione, con sentenza 03131/2007, ha precisato che "il contenuto della norma prevista dall'art.674 cp comprende due ipotesi di reato la seconda delle quali (in concreto contestata all'imputato) descrive una fattispecie causalmente orientata la cui condotta, attiva o omissiva, conduce a provocare "nei casi non consentiti dalla legge" emissioni di gas, vapore o fumo atti a cagionare offesa, imbrattamento ovvero molestia alle persone; per molestia si intende una situazione di disturbo della tranquillità o della quiete con impatto negativo sulle normali attività.

La fattispecie tipica configura una ipotesi di reato di pericolo per cui è sufficiente l'idoneità del fatto alla produzione degli eventi negativi previsti dalla norma.

Anche la emissione di odori sgradevoli può essere ricondotta alla fattispecie considerata costituendo il risultato della liberazione da una materia [nella fattispecie, deiezione di animali] di prodotti volatili percepibili all'olfatto e considerabili, nel linguaggio comune, come gas (Cass. Sezione 3 sentenze 407/2000, 11556/2006).

Poiché si richiede che effetti disturbanti siano prodotti illegittimamente, la più recente giurisprudenza di questa Corte ritiene che il parametro di legalità deve individuarsi nel contenuto del provvedimento amministrativo allo esercizio di una determinata attività lavorativa: quando esistono precisi limiti tabellari di tollerabilità delle emissioni, le stesse si presumono lecite perchè aventi caratteristiche quantitative e qualitative oggetto di una preventiva e positiva valutazione della autorità amministrativa.

Nel caso, che è quello in esame, in cui la autorizzazione non sia richiesta, non si deve avere come guida il criterio

delle immissioni in alienum, di cui all'art.844 cc, individuato nella normale tollerabilità (che disciplina i rapporti di vicinato in relazione alle esigenze della civile convivenza e della funzione sociale della proprietà): il criterio di riferimento per la valutazione penale della condotta deve essere quello della manifesta o stretta tollerabilità e sul punto la deduzione del ricorrente è meritevole di accoglimento (ex plurimis: Cass. Sezione 3, sentenza 11556/06)." Al di sotto dei limiti fissati in un provvedimento amministrativo, dunque, le emissioni non integrano forme di responsabilità penale e possono solo dare corso all'eventuale applicazione della disciplina fissata dal citato art. 844 c.c. Ed anche le decisioni che dal mancato superamento dei limiti fissati non fanno discendere in modo inevitabile la non rilevanza penale della condotta, hanno cura di precisare che la tutela dei diritti delle persone non può spingersi, in presenza di legittime autorizzazioni rilasciate all'impresa, oltre il livello della concreta esigibilità dell'adozione di misure atte a prevenire ed evitare potenziali lesioni o effettive conseguenze dannose. Si sostiene, in altri termini, che una responsabilità può sussistere anche all'interno dei limiti fissati qualora l'azienda non adotti quegli accorgimenti tecnici ragionevolmente utilizzabili per ulteriormente abbattere l'impatto sulla realtà esterna (si veda Sez. III Penale, sentenza n.38396 del 28/09-24/10/2005; Corte di cassazione penale, Sez. III, 12/11/2007, Sentenza n. 41582).

Anche le più recenti sentenze della Suprema Corte vanno nella stessa direzione. Possiamo citare la sentenza n. 22765 della Corte di cassazione penale, Sez. III, 15/06/2010 (Ud. 29/04/2010) riguardante gli impianti per il trattamento dei rifiuti che comportano emissioni nell'atmosfera. Viene ribadita la continuità normativa tra le disposizioni di cui all'art. 24 e segg. del d.P.R. n.203/1988 e quelle di cui all'art. 279 d. lgs. n. 152/2006, atteso che in entrambe le disposizioni è previsto il rispetto dei limiti di emissione, l'obbligo di comunicare la messa in esercizio dell'impianto, l'obbligo di comunicare all'autorità competente i dati relativi alle emissioni. Sicché, in tema di gestione dei rifiuti, gli impianti per il trattamento degli stessi che comportano emissioni nell'atmosfera sono soggetti sia alle disposizioni di cui al d. lgs. 5 febbraio 1997 n. 22 in materia di rifiuti, sia a quelle di cui al d.P.R. 24 maggio 1988 n. 203, entrambi sostituiti dal d. lgs 3 aprile 2006 n. 152.

E viene confermato quanto già stabilito in precedenti sentenze, secondo le quali ai sensi dell'art. 2, punto 1, d.P.R. n. 203/1988, si configura inquinamento atmosferico "...non necessariamente in caso di un accertato pericolo di danno alla salute dell'uomo, per la presenza di sostanze inquinanti o tossiche o nocive, ma anche solo per un'alterazione dell'atmosfera che incida negativamente sui beni naturali o anche semplicemente sull'uso di essi...". Corte di cassazione penale, Sez. III, sentenza n. 22012 del 09/06/2010.

Peraltro la dottrina, stante la presenza di sentenze della Suprema corte tra loro discordi, non cessa di interrogarsi sul punto.

Secondo l'avv. Enrico Candiani (Associazione Commercianti, Ufficio legale, Informatore On Line, 3/2009) le immissioni sono certamente inammissibili quando sono tali da superare i limiti imposti dalla legge sull'inquinamento: se ciò avviene, come ovvio, l'imprenditore ne risponde civilmente e penalmente. Se si tratta di immissioni di odori da lavorazione, quando le sostanze immesse non sono inquinanti, occorrerà domandarsi ulteriormente se anche tali immissioni siano sanzionabili. E' su questo punto che la giurisprudenza è discorde: vi sono sentenze secondo le quali non è necessario, per configurare reato, che le immissioni siano di natura inquinante; mentre altre sentenze di pari livello escludono la punibilità penale se le immissioni di fumi (ai quali vengono assimilati gli odori) non abbiano carattere inquinante e provengano da attività regolarmente autorizzate.

Se le immissioni non sono inquinanti ma comunque sono fastidiose si deve dapprima stabilire se provengono da attività autorizzata o meno. Se l'emittente non è autorizzato, in ogni caso sono illecite anche penalmente. Se l'emittente è autorizzato, le immissioni sarebbero penalmente irrilevanti ma danno luogo comunque a responsabilità civile.

Il parametro meglio definito per considerare le immissioni come "molestie" è dato da Cass., sez. III, 21/11/2006, secondo la quale si deve intendere molestia ogni fatto idoneo a recare fastidio, disagio o disturbo ed in genere qualsiasi fatto idoneo a turbare il modo di vivere quotidiano. Ma la soglia di valutazione resta comunque fortemente soggettiva, basata sull'apprezzamento del giudice.

Viene anche osservato dal Candiani che il danno non patrimoniale, in caso di immissioni prolungate che portino il danneggiato - ad esempio - a perdere il sonno o la tranquillità, può consistere anche in importi rilevanti, mentre è da ritenersi altamente improbabile che la condanna penale possa essere di natura detentiva, ed il tutto si tramuterà in pena pecuniaria che può arrivare fino a 206 euro.

### **Le modalità di accertamento**

Un altro problema che si pone riguarda le modalità di accertamento.

Nel ricorso proposto avanti il TAR Toscana dall'amministratore di una società che riceveva e trattava rifiuti, avverso la sospensione della attività disposta in via amministrativa per le emissioni odorose che derivavano dall'impianto, si lamentava, sotto il profilo procedurale, l'irritualità, nei due sopralluoghi eseguiti il 18 e 21 maggio 2007, della condotta tenuta dai tecnici dell'ARPAT i quali hanno proceduto ad accertare e verbalizzare situazioni ritenute irregolari senza richiedere la presenza di un rappresentante della azienda, con ciò violando il principio del

contraddittorio.

Il TAR, rigettandola doglianza, afferma: "Mette conto rilevare che gli accertamenti che la P.A. è tenuta a svolgere nell'esercizio dei poteri di controllo ed ispettivi su materie affidate ai propri poteri istituzionali, tranne casi in cui vi sia espressa previsione normativa, non richiedono il rispetto del contraddittorio con la parte privata interessata (T.A.R. Lazio, sez. III, 10 febbraio 1988, n. 178).

D'altro canto, la validità probatoria degli accertamenti ispettivi nella fase istruttoria, può prescindere dal contraddittorio con la controparte e, in quanto consacrati in un processo verbale di constatazione (che è atto pubblico facente fede fino a querela di falso), assume validità sul piano della veridicità per quanto concerne le dichiarazioni in esso riportate." (TAR Toscana Sez. II sent. 187 del 5 febbraio 2010).

Si tenga presente, nel merito, che l'autorizzazione rilasciata dalla Provincia di Arezzo stabiliva che "l'impianto dovrà essere condotto...e l'attività dovrà essere svolta adottando tutte quelle misure necessarie per evitare l'insorgenza di problemi igienico-sanitari e/o ambientali...e devono essere evitati odori, rumori o altre emissioni moleste".

Sostanzialmente si è mossa sulla stessa linea la Corte di cassazione (Cass. pen., Sez. 3, Sentenza n. 19206 del 27/03/2008) quanto ha statuito che, in tema di emissioni idonee a creare molestie alle persone, laddove, trattandosi di odori, manchi la possibilità di accertare obiettivamente, con adeguati strumenti, l'intensità delle emissioni, il giudizio sull'esistenza e sulla non tollerabilità delle emissioni stesse ben può basarsi sulle dichiarazioni di testi, specie se a diretta conoscenza dei fatti, quando tali dichiarazioni non si risolvano nell'espressione di valutazioni meramente soggettive o in giudizi di natura tecnica ma consistano nel riferimento a quanto oggettivamente percepito dagli stessi dichiaranti.

### **La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo**

Anche la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (Sez. III sent. 2 novembre 2006) si è occupata del problema degli odori derivanti dagli impianti di trattamento dei rifiuti.

La Corte è stata chiamata a giudicare sul ricorso (n. 59909/00) promosso nei confronti della Repubblica italiana e presentato alla Commissione europea dei Diritti dell'Uomo ("la Commissione") il 22 luglio 1998 ai sensi dell'articolo 25 della Convenzione di salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali ("la Convenzione") da una cittadina italiana.

Secondo la ricorrente, l'attività dell'impianto, che ha operato lungamente in carenza di legittima autorizzazione, è caratterizzata sempre più da un'emissione continua di rumori ed odori, che impediscono alla ricorrente di riposarsi e di vivere in modo dignitoso, e rappresenta un pericolo costante per la salute e il benessere di tutte le persone residenti in prossimità.

La valutazione della Corte prende le mosse dal fatto che l'articolo 8 della Convenzione protegge il diritto dell'individuo al rispetto della sua vita privata e familiare, del suo domicilio e della sua corrispondenza. Il domicilio è normalmente il luogo, lo spazio fisicamente determinato ove si sviluppa la vita privata e familiare. L'individuo ha diritto al rispetto del suo domicilio, concepito non solamente come il diritto al semplice spazio fisico ma anche come quello al godimento, in tutta tranquillità, di tale spazio. Le minacce al diritto al rispetto del domicilio non riguardano solamente i pregiudizi materiali o corporali, quali l'intromissione nel domicilio di una persona non autorizzata, ma anche i pregiudizi immateriali e incorporei, come i rumori, le emissioni, gli odori e altre ingerenze. Se la minaccia è grave, questa può privare una persona del suo diritto perché le impediscono di godere del suo domicilio (Hatton et autres c. Royaume-Uni, [GC], no 36022/97, § 96, CEDH 2003-VIII).

Non è rilevante, in questa sede, procedere oltre nella descrizione della vicenda, se non per enucleare dalla sentenza il principio che "Se la Corte dichiara che vi è stata violazione della Convenzione o dei suoi protocolli e se il diritto interno dell'Alta Parte contraente non permette se non in modo imperfetto di rimuovere le conseguenze di tale violazione, la Corte accorda, se del caso, un'equa soddisfazione alla parte lesa", principio del resto contenuto nell'art. 41 della Convenzione.

Per quanto riguarda il pregiudizio materiale, la Corte osserva che la ricorrente ha ommesso di provare la propria richiesta e non ha indicato il nesso di causalità tra la violazione constatata e il danno materiale che avrebbe subito. Ma a seguito di una lunga situazione di illegittimità dell'insediamento, anche se successivamente sanata, la Corte ha riconosciuto che l'interessata ha risentito dell'angoscia e dell'ansietà vedendo la situazione perdurare per anni. Inoltre, ha dovuto promuovere diverse procedure giudiziarie contro le delibere illegittime di autorizzazione dell'attività dell'impianto.

Un tale pregiudizio non si presta ad un calcolo esatto, ma statuendo in equità, la Corte ha riconosciuto alla ricorrente il diritto a percepire un risarcimento di 12.000 EUR, riconoscendo che vi è stata violazione dell'art.8 della Convenzione, che recita: "Diritto al rispetto della vita privata e familiare.

1. Ogni persona ha diritto al rispetto della sua vita privata e familiare, del suo domicilio e della sua corrispondenza.
2. Non può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria per la sicurezza nazionale, per la pubblica sicurezza, per il benessere economico del paese, per la difesa dell'ordine e per la prevenzione dei reati, per la protezione della salute o della morale, o per la protezione dei diritti e delle libertà altrui."

## Normativa nazionale

### Qualità dell'aria ambiente

In G.U. n. 216 del 15 settembre 2010 - Suppl. Ord. n. 217, è stato pubblicato il corposo Decreto Legislativo 13 agosto 2010, n. 155 che riguarda l'attuazione della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente e per un'aria più pulita in Europa.

Il decreto recepisce la direttiva 2008/50/CE e sostituisce le disposizioni di attuazione della direttiva 2004/107/CE, istituendo un quadro normativo unitario in materia di valutazione e di gestione della qualità dell'aria ambiente finalizzato a:

- a) individuare obiettivi di qualità dell'aria ambiente volti a evitare, prevenire o ridurre effetti nocivi per la salute umana e per l'ambiente nel suo complesso;
- b) valutare la qualità dell'aria ambiente sulla base di metodi e criteri comuni su tutto il territorio nazionale;
- c) ottenere informazioni sulla qualità dell'aria ambiente come base per individuare le misure da adottare per contrastare l'inquinamento e gli effetti nocivi dell'inquinamento sulla salute umana e sull'ambiente e per monitorare le tendenze a lungo termine, nonché i miglioramenti dovuti alle misure adottate;
- d) mantenere la qualità dell'aria ambiente, laddove buona, e migliorarla negli altri casi;
- e) garantire al pubblico le informazioni sulla qualità dell'aria ambiente;
- f) realizzare una migliore cooperazione tra gli Stati dell'Unione europea in materia di inquinamento atmosferico.

Il decreto stabilisce:

- a) i valori limite per le concentrazioni nell'aria ambiente di biossido di zolfo, biossido di azoto, benzene, monossido di carbonio, piombo e PM10;
- b) i livelli critici per le concentrazioni nell'aria ambiente di biossido di zolfo e ossidi di azoto;
- c) le soglie di allarme per le concentrazioni nell'aria ambiente di biossido di zolfo e biossido di azoto;
- d) il valore limite, il valore obiettivo, l'obbligo di concentrazione dell'esposizione e l'obiettivo nazionale di riduzione dell'esposizione per le concentrazioni nell'aria ambiente di PM2,5;
- e) i valori obiettivo per le concentrazioni nell'aria ambiente di arsenico, cadmio, nichel e benzo(a)pirene.

Il decreto stabilisce altresì i valori obiettivo, gli obiettivi a lungo termine, le soglie di allarme e le soglie di informazione per l'ozono.

L'intero territorio nazionale è suddiviso in zone e agglomerati da classificare ai fini della valutazione della qualità dell'aria ambiente.. Alla zonizzazione provvedono le regioni e le province autonome sulla base dei criteri indicati nell'appendice I.

Ai fini della valutazione della qualità dell'aria, la classificazione delle zone e degli agglomerati è effettuata, per ciascun inquinante di cui all'articolo 1, comma 2, sulla base delle soglie di valutazione superiori e inferiori previste dall'allegato II, sezione I, e secondo la procedura prevista dall'allegato II, sezione II. Alla classificazione delle zone e degli agglomerati provvedono le regioni e le province autonome.

Sono previste stazioni di misurazione definite nel programma di valutazione; esse devono essere gestite dalle regioni e dalle province autonome ovvero, su delega, dalle agenzie regionali per la protezione dell'ambiente oppure da altri soggetti pubblici o privati. In quest'ultimo caso, sono sottoposte al controllo delle regioni e delle province autonome ovvero, su delega, delle agenzie regionali.

Sono previsti piani e misure per il raggiungimento dei valori limite e dei livelli critici, per il perseguimento dei valori obiettivo e per il mantenimento del relativo rispetto.

Rimandando al testo del regolamento per i dati numerici, vorremmo qui ricordare quanto disposto dal decreto legislativo 29 giugno 2010, n. 128 che dispone modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e s.i.m., recante norme in materia ambientale, a norma dell'articolo 12 della legge 18 giugno 2009, n. 69.

*Art. 271 (Valori limite di emissioni e prescrizioni per gli impianti e le attività). I piani e i programmi di qualità dell'aria previsti dalla normativa vigente possono stabilire appositi valori limite di emissione e prescrizioni più restrittivi di quelli contenuti negli Allegati I, II e III e V alla parte quinta del presente decreto, anche inerenti le condizioni di costruzione o di esercizio, purché ciò sia necessario al perseguimento ed al rispetto dei valori e degli obiettivi di qualità dell'aria.*

Da questa prescrizione legislativa dovrebbe discendere in modo esplicito la necessità che una autorizzazione a un nuovo impianto debba essere condizionata da prescrizioni (e quindi da limitazioni delle emissioni inquinanti) che rendano compatibile il progetto con il rispetto dei citati obiettivi di qualità dell'aria.

### Nuove norme sui rifiuti

Il decreto legislativo 3 dicembre 2010, n. 205, dal titolo "Disposizioni di attuazione della direttiva 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa ai rifiuti e che abroga alcune direttive", è stato pubblicato il 10 dicembre 2010 sul Supplemento ordinario n. 269/L alla Gazzetta Ufficiale, Serie generale - n. 288.

Il decreto reca numerose innovazioni al precedente testo

legislativo, contenuto nel d. lgs. 152/2006 e introduce nel nostro sistema normativo il SISTRI con le relative sanzioni.

L'art. 178 bis introduce la responsabilità estesa del produttore, del quale viene data una nuova definizione. Viene data priorità al recupero di materia rispetto al recupero energetico, che non è più considerato riciclaggio.

Vengono dettate prescrizioni relativamente ai rifiuti organici e nell'art. 183 viene aggiunta la definizione di nuovi termini, quali commerciante, intermediario, raccolta differenziata, ecc.: termini che già erano in uso, ovviamente, ma di cui la legge non dava precisa definizione. Finalmente, viene precisato l'itinerario attraverso il quale un rifiuto cessa di avere tale qualificazione. Una attenta lettura del nuovo decreto legislativo consentirà di rilevare le altre novità ivi contenute.

### **Proroghe SISTRI** (Gaia Giuntoli)

Sulla Gazzetta Ufficiale n. 302 del 28 Dicembre 2010 è stato pubblicato il decreto del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del Mare "Modifiche ed integrazioni al decreto del 17 dicembre 2009, recante l'istituzione del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti" che contiene ulteriori disposizioni per l'avvio del Sistema SISTRI.

Con questo decreto viene posticipato al 31 maggio 2011 il termine che prevede la piena funzionalità di SISTRI, fissato dall'art. 12 comma 2 del D.M. 17 Dicembre 2009.

Prosegue, perciò, il periodo nel quale le aziende "viaggiano sul doppio binario": occorre continuare ad utilizzare il registro di carico/scarico e i formulari e, nel frattempo, occorre familiarizzare con il sistema SISTRI, provvedendo ad accedere al sistema di tracciabilità dei rifiuti e caricando i movimenti dei propri rifiuti.

Si ribadisce, quindi di sfruttare questo periodo di doppio binario per prendere dimestichezza con il Sistema SISTRI. Nel caso fossero riscontrati dei problemi con i dispositivi USB, si consiglia di rivolgersi direttamente al Sistema SISTRI, numero verde 800.00.38.36. In caso di richiesta di sostituzione dei dispositivi USB occorre inviare una mail a [iscrizionemail@sistri.it](mailto:iscrizionemail@sistri.it) indicando il problema riscontrato. Il Decreto del 28 Dicembre 2010 sposta anche il termine previsto per la presentazione del MUD, fissato dall'art. 12 comma 1 del D.M. 17 Dicembre 2009:

I nuovi termini sono i seguenti:

- 30 aprile 2011 per le informazioni relative ai rifiuti prodotti e smaltiti nel corso del 2010;
- 31 dicembre 2011 per le informazioni relative ai rifiuti prodotti e smaltiti nel corso del 2011.

Contestualmente alla firma del Decreto, è stato sottoscritto un Protocollo tra Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, Confindustria e Rete Imprese Italia (Casartigiani, CNA, Confartigianato, Confcommercio e Confesercenti).

Con tale Protocollo, i firmatari:

- Confermano la validità del Sistema SISTRI quale strumento di semplificazione amministrativa e di tutela della legalità ambientale;

- Convergono sul SISTRI quale unico strumento di rilevazione dei dati sull'intera filiera dei rifiuti;

- Individuano un comitato di indirizzo che dovrà anche monitorare lo stato di avanzamento di SISTRI, presentare suggerimenti per un funzionamento migliore del sistema e sensibilizzare gli operatori inadempienti ad attenersi alle disposizioni normative.

### **Il registro infortuni** (Veronica Panzeri)

Sul sito del Ministero del Lavoro - sezione sicurezza lavoro, è possibile leggere un Chiarimento in merito agli obblighi del datore di lavoro sulle modalità di tenuta e vidimazione del registro infortuni.

*"in attesa dell'emanazione del nuovo decreto interministeriale di cui all'art. 8, comma 4, del D.Lgs 81/08 e successive modifiche o integrazioni, anche noto come "Testo unico di salute e sicurezza sul lavoro", sono soggette alla tenuta del registro infortuni tutte le aziende che ricadono nella sfera di applicazione dello stesso.*

*Tale registro deve essere redatto conformemente al modello approvato con D.M. 12 settembre 1958 (come modificato dal DM 5 dicembre 1996 istitutivo dello stesso e tuttora in vigore, vidimato presso l'A.S.L. competente per territorio e conservato, a disposizione dell'organo di vigilanza, sul luogo di lavoro."*

[...]

*"L'art. 53, comma 6, del T.U., poi, prevede che le disposizioni riguardanti i registri degli infortuni e degli agenti cancerogeni e biologici non saranno più in vigore dopo sei mesi dall'emanazione del decreto interministeriale (previsto, come si diceva, dall'art. 8 del D.Lgs. 81/2008) per la realizzazione ed il funzionamento del Servizio informativo nazionale per la prevenzione nei luoghi di lavoro."*

### **INAIL finanziamenti per investimenti in sicurezza**

(Veronica Panzeri)

L'INAIL ha stanziato 60 milioni di euro per il miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza dei lavoratori.

In relazione al numero di addetti e all'andamento infortunistico regionale, la somma è stata ripartita differenzialmente per ogni regione italiana.

Requisito, oltre all'ubicazione su territorio regionale è l'iscrizione alla CCIAA.

Verranno finanziati gli investimenti ai fini del miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza dei lavoratori, della formazione e della sperimentazione di soluzioni innovative e di strumenti di natura organizzativa ispirati alla responsabilità sociale delle imprese.

Gli interessati potranno accedere, tramite il sito internet dell'INAIL - Punto Cliente - ai singoli bandi regionali dove inserire dati anagrafici dell'impresa e i particolari relativi al progetto.

Ad ogni intervento viene attribuito un punteggio; sarà necessario superare un punteggio soglia per poi procedere con la compilazione della domanda on line. L'attestazione dei requisiti di ammissione al finanziamento e di attribuzione dei punteggi dovrà essere successivamente presentata alla sede INAIL competente.

*"Il finanziamento a fondo perduto, che in parte può anche essere anticipato, viene erogato dopo la verifica della documentazione che attesta l'effettiva realizzazione dell'intervento e l'avvenuto pagamento dei corrispettivi da parte dell'impresa richiedente.*

*Alla conclusione della procedura, l'INAIL si riserva di effettuare controlli, anche in loco, per verificare la conformità dell'intervento rispetto al progetto approvato e finanziato."*

### **Requisiti professionali dei RSPP** *(Veronica Panzeri)*

Il Ministero del Lavoro - sezione Sicurezza Lavoro, sul sito <http://www.lavoro.gov.it/NR/rdonlyres/A7304CBF-582E-4F96-BF03-6609DA69DA83/0/QUESITOrequisitiRSPP.pdf> chiarisce, in risposta a un quesito del 30 novembre 2010, i requisiti professionali necessari allo svolgimento delle funzioni di Responsabile del Servizio di Prevenzione e Protezione.

Viene indicato che il possesso di una delle lauree triennali (presenti nel decreto 16 marzo 2007 - GU n. 155 del 6/7/2007, S.O. n. 153):

- L7 ingegneria civile e ambientale
- L8 ingegneria dell'informazione
- L9 ingegneria industriale
- L17 scienze dell'architettura
- L23 scienze e tecniche dell'edilizia

o magistrali di cui al decreto 4 agosto 2000, quali:

- classe 4 classe delle lauree in scienze dell'architettura e dell'ingegneria edile
- classe 8 classe delle lauree in ingegneria civile e ambientale
- classe 9 classe delle lauree in ingegneria dell'informazione
- classe 10 classe delle lauree in ingegneria industriale

*"consente l'esonero dai moduli "A" e "B" del corso per RSPP restando, pertanto, obbligatoria la frequenza del modulo "C" secondo quanto previsto dall'accordo sancito il 26 gennaio 2006 in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano, pubblicato nella G.U. n. 37 del 14 febbraio 2006, e successive modificazioni.*

*Tale corso avrà ad oggetto la prevenzione e protezione dai rischi, anche di natura ergonomica e da stress lavoro-correlato (di cui all'art. 28, comma 1, del Testo unico), di organizzazione in azienda e di relazioni sindacali.*

*Giova ricordare, infine, che i responsabili e gli addetti al servizio di prevenzione e protezione sono tenuti, ai sensi del comma 6 dello stesso art. 32, a frequentare, con cadenza quinquennale, corsi di aggiornamento secondo gli indirizzi definiti nell'accordo su menzionato."*

### **Tessera di riconoscimento per tutti i lavori in appalto e subappalto** *(Gaia Giuntoli)*

Sulla Gazzetta Ufficiale n. 196 del 23 agosto 2010, è stata pubblicata la Legge n. 136/2010, "Piano straordinario contro le mafie, nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia".

L'art. 5 della Legge n. Legge n. 136/2010 (titolato "Identificazione degli addetti nei cantieri") prevede che, nella tessera di riconoscimento, prevista dall'art. 18, comma 1 lettera u) del D.Lgs 81/08, dovrà essere precisata anche la data di assunzione e, in caso di subappalto, la relativa autorizzazione.

Inoltre, in caso di lavoratori autonomi, la tessera di riconoscimento prevista dall'art. 21, comma 1, lettera c) del D.Lgs 81/08 deve contenere anche l'indicazione del committente.

Il provvedimento è entrato in vigore il 7 settembre 2010.

La tessera di riconoscimento con queste informazioni aggiuntive va adottato per tutte le attività in appalto e subappalto, indipendentemente dal luogo ove si svolgano, dato che prevale il riferimento all'art. 18 comma 1 lettera u) del D.Lgs 81/08.

Infatti, solitamente l'articolo, che non è altro che una porzione di testo in cui è diviso un atto normativo, tratta di un argomento specifico costituente parte della disciplina normativa esplicitando contenuti prescrittivi e sanzionatori.

Subito dopo l'indicazione del numero dell'articolo, il testo vero e proprio dell'articolo è preceduto a un titolo, denominato "rubrica".

I dubbi emersi in riferimento alle informazioni da aggiungere sulla tessera di riconoscimento indicate nell'art. 5 della Legge n. Legge n. 136/2010 derivavano proprio dall'indicazione contenuta nella rubrica dell'articolo stesso: "Identificazione degli addetti nei cantieri".

Ad oggi il Legislatore non è intervenuto dando maggiore chiarezza in merito, ma la giurisprudenza afferma che il titolo o rubrica non costituisce tecnicamente parte integrante della legge da applicare (rubrica legis non est lex) e, pertanto, nell'eventuale ipotesi di contrasto logico, non si dovrà tenere conto del titolo stesso, ma solo del testo di cui si compone l'articolo.

Pertanto, ad oggi, l'obbligo dell'adozione della tessera di riconoscimento riguarda tutti i lavoratori in appalto e subappalto, nei cantieri, nelle fabbriche, nelle aziende e negli enti pubblici.

## Normativa comunitaria

### Vendita all'asta delle quote di emissione dei gas ad effetto serra.

L'Unione europea (UE) istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra al fine di ridurre in modo economicamente efficiente tali emissioni nella Comunità. Questo sistema aiuterà la Comunità e gli Stati membri a rispettare gli impegni di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra assunti nell'ambito del protocollo di Kyoto. Gli impianti che esercitano attività nei settori dell'energia, della produzione e della trasformazione dei metalli ferrosi, dell'industria minerale e della fabbricazione della carta e del cartone sono obbligatoriamente soggetti al sistema di scambio di quote. Dal 1° gennaio 2005, tutti gli impianti che esercitano una delle attività indicate nell'allegato I della direttiva (attività nel settore dell'energia, della produzione e della trasformazione dei metalli ferrosi, dell'industria dei prodotti minerali e della fabbricazione di pasta per carta, di carta e di cartone) e che emettono i gas a effetto serra specificati in relazione a tali attività devono avere ottenuto un'apposita autorizzazione rilasciata dalle autorità competenti.

Il quantitativo comunitario di quote rilasciate ogni anno diminuirà in maniera lineare a partire dal 2013. Per il 2013 il quantitativo comunitario totale di quote viene calcolato in funzione dei piani nazionali accettati dalla Commissione ed attuati tra il 2008 e il 2012.

Gli Stati membri mettono all'asta tutte le quote che non sono assegnate gratuitamente.

La direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità.

Essa è stata rivista e modificata dalla direttiva 2008/101/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, che ha modificato la direttiva 2003/87/CE al fine di includere le attività di trasporto aereo nel sistema comunitario di scambio delle quote di emissioni dei gas a effetto serra e dalla successiva direttiva 2009/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, che ha modificato la stessa direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra.

Tra i miglioramenti introdotti con la revisione della direttiva 2003/87/CE figura il principio secondo cui la vendita all'asta deve essere il metodo fondamentale per l'assegnazione delle quote, perché rappresenta la soluzione più semplice e quella generalmente considerata più economica.

Ora, la Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea del 18 novembre 2010 ha pubblicato il regolamento (UE) n. 1031/2010 della Commissione del 12 novembre 2010 rela-

tivo ai tempi, alla gestione e ad altri aspetti della vendita all'asta delle quote di emissioni dei gas a effetto serra.

L'efficienza del sistema di negoziazione delle quote di emissioni dipende dall'esistenza di un chiaro segnale emesso dal prezzo del carbonio, che permetta di abbattere le emissioni dei gas a effetto serra nel modo più economico: secondo la Commissione, la vendita all'asta delle quote deve sostenere e rafforzare tale segnale trasmesso dal prezzo del carbonio.

L'articolo 10, paragrafo 1, della direttiva 2003/87/CE stabilisce che gli Stati membri mettono all'asta le quote di cui al capo III della stessa direttiva che non sono assegnate gratuitamente. Gli Stati membri devono pertanto mettere all'asta le quote che non sono assegnate a titolo gratuito. Essi non possono assegnare le quote in altro modo e non sono autorizzati a trattenere o a annullare le quote che non sono assegnate gratuitamente invece di metterle all'asta.

Il nuovo regolamento detta le norme per far sì che l'accesso alle aste sia caratterizzato dalla massima trasparenza e correttezza. A tal fine, il procedimento deve essere prevedibile, segnatamente per quanto riguarda i tempi e la sequenza delle aste, nonché i volumi stimati delle quote da rendere disponibili. Le aste devono essere concepite in modo da garantire che le piccole e medie imprese soggette al sistema di negoziazione delle quote di emissioni abbiano un accesso pieno, giusto ed equo, che l'accesso sia riconosciuto agli emettitori di piccole dimensioni, che i partecipanti abbiano accesso contemporaneamente alle stesse informazioni, che i partecipanti non turbino il funzionamento delle aste, che l'organizzazione e la partecipazione alle aste siano economicamente efficaci e siano evitate spese amministrative superflue.

### Un nuovo regolamento REACH sui metodi di prova

La Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea del 9 dicembre 2010 pubblica il regolamento (UE) n. 1152/2010 della Commissione dell'8 dicembre 2010 recante modifica, ai fini dell'adeguamento al progresso tecnico, del regolamento (CE) n. 440/2008 che istituisce dei metodi di prova ai sensi del regolamento (CE) n. 1907/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio concernente la registrazione, la valutazione, l'autorizzazione e la restrizione delle sostanze chimiche (REACH).

La Commissione ha ritenuto necessario aggiornare il regolamento (CE) n. 440/2008 per includervi in via prioritaria due nuovi metodi di prova in vitro per l'irritazione oculare recentemente adottati dall'OCSE, volti a ridurre al minimo il numero di animali usati a scopi di sperimentazione, conformemente alla direttiva n. 86/609/CEE del Consiglio, del 24 novembre 1986, concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e



amministrative degli Stati membri relative alla protezione degli animali utilizzati a fini sperimentali o ad altri fini scientifici.

Per far questo, nella parte B dell'allegato del regolamento (CE) n. 440/2008 sono aggiunti i capitoli B.47 e B.48.

Il primo dei due nuovi capitoli riguarda un saggio di opacità e permeabilità della cornea nei bovini (bovine corneal opacity and permeability - BCOP) per l'identificazione di sostanze corrosive e gravemente irritanti per gli occhi. Si tratta di un metodo di saggio in vitro che può essere utilizzato, in determinate circostanze e con specifiche limitazioni, per la classificazione di sostanze e miscele come "agenti corrosivi e gravemente irritanti per gli occhi"; esso non sostituisce completamente il saggio in vivo sugli occhi del coniglio, ma è consigliato quale parte integrante di una strategia di prove in sequenza per la classificazione e l'etichettatura di tali agenti.

Il secondo riguarda parimenti un metodo di prova sull'occhio isolato dei polli (isolated chicken eye - ICE) per l'identificazione di sostanze corrosive e gravemente irritanti per gli occhi. Anche questo secondo metodo non è sostitutivo del saggio in vivo, ma è un primo saggio da effettuare. Le miscele di prova che risultano positive a questo tipo di saggio possono essere classificate come corrosive o gravi irritanti oculari senza la necessità di condurre ulteriori prove nel coniglio. Una sostanza che risulta negativa al saggio deve invece essere sottoposta a ulteriori saggi nel coniglio facendo ricorso a una strategia di prove in sequenza, come descritto dalla linee guida OCSE 405, 7.

Per i dettagli tecnici rimandiamo al testo del regolamento.

**Acque destinate al consumo umano: una decisione della Commissione UE**

L'Unione Europea ha comunicato la decisione della Commissione del 28.10.2010 sulla deroga richiesta dall'Italia ai sensi della direttiva 98/83/CE del Consiglio concernente la qualità delle acque destinate al consumo umano.

Ricordiamo che, per effetto del decreto legislativo 31/2001 e in attuazione della normativa europea sulle acque destinate al consumo umano, per alcuni parametri (tra i quali, l'arsenico) i limiti di accettabilità sono stati notevolmente ristretti. Poiché occorre dar tempo ai gestori acquedottistici di rientrare nei limiti, la direttiva concedeva la possibilità di deroghe temporanee, subordinate alla presentazione di un piano di rientro; deroghe che finora sono sempre state concesse a livello ministeriale e approvate a livello dell'Unione Europea. La Commissione ricorda che l'Italia, tra tutti gli Stati Membri, ha emanato il maggior numero di deroghe, soprattutto in relazione a parametri di origine naturale e geologica: la situazione originale al tempo della prima deroga riguardava, infatti, 10 parametri, e coinvolgeva 13 regioni, con 56 atti di deroga.

Con lettera del 2 febbraio 2010 l'Italia ha chiesto una terza deroga per alcune forniture di acqua nelle regioni Campania, Lazio, Lombardia, Toscana, Trentino-Alto Adige e Umbria. La richiesta di deroga riguarda il parametro dell'arsenico per valori di 20, 30, 40 e 50 µg/L, il parametro del boro per valori di 2 e 3 mg/L e il parametro del fluoruro per valori di 2,5 mg/L.

La richiesta per la terza deroga si riferisce ad As, B e F e concerne 5 Regioni (in particolare Lombardia, Toscana, Lazio, Campania, Umbria) e 2 Province Autonome (PA Trento, PA Bolzano). La richiesta attiene alcune circostanze eccezionali correlate al completamento di un esteso complesso di interventi finalizzati a stabilire la conformità dell'acqua nel lungo periodo; interventi che richiedono, una generale riorganizzazione del sistema di distribuzione pubblico con sostituzione e/o integrazione delle risorse idriche da destinare ad uso potabile, ove necessario in combinazione con sistemi di trattamento. In alcuni casi la terza deroga è indispensabile a causa di ritardi nella conclusione degli interventi pianificati e pienamente finanziati, il cui completamento era previsto entro il periodo della seconda deroga (ad esempio nel caso della Regione Campania).

La valutazione della Commissione si basa sul fatto che per quanto riguarda il boro e il fluoruro, le prove scientifiche permettono deroghe temporanee fino ai valori richiesti rispettivamente di 2-3 mg/L per il boro e di 2,5 mg/L per il fluoruro. Per quanto riguarda l'arsenico, le prove scientifiche nei documenti indicati in riferimento negli orientamenti dell'Organizzazione mondiale della sanità e nel parere del comitato scientifico dei rischi sanitari e ambientali consentono deroghe temporanee fino a 20 µg/l, mentre valori di 30, 40 e 50 µg/L determinerebbero rischi sanitari superiori, in particolare talune forme di cancro.

Pertanto la Commissione ritiene di autorizzare unicamente deroghe per valori di arsenico fino a 20 µg/L.

Con la decisione sopra citata, la Commissione non ha concesso la deroga relativa all'arsenico per i Comuni indicati nella tabella seguente.

Regione Lombardia			
Marcaria	Mantova	5000 ab.	50 µg/l di arsenico
Roncoferraro	Mantova	5000 ab.	50 µg/l di arsenico
Viadana	Mantova	5000 ab.	50 µg/l di arsenico
Valdidentro	Sondrio	1300 ab.	50 µg/l di arsenico
Valfurva	Sondrio	150 ab.	50 µg/l di arsenico
Maccagno	Varese	1150 ab.	30 µg/l di arsenico
Sesto Calende	Varese	6000 ab.	30 µg/l di arsenico
Dumenza	Varese	1362 ab.	30 µg/l di arsenico

Certamente la decisione della Commissione appare fondata, Va tuttavia osservato che da un lato il problema dell'abbattimento dell'arsenico, che è di origine geologica, è ormai tecnicamente ben risolvibile; dall'altro, che i valori limite di 10 µg/l per l'arsenico, di 1 mg/l per il boro e di 1,5 mg/l per il fluoruro fissati nella parte B dell'allegato I della direttiva 98/83/CE mirano ad assicurare che le

acque destinate al consumo umano possano essere consumate in condizioni di sicurezza nell'intero arco della vita.

Tuttavia, prove scientifiche, in particolare gli orientamenti dell'Organizzazione mondiale della sanità sulla qualità delle acque potabili e il parere del comitato scientifico dei rischi sanitari e ambientali, dimostrano che taluni valori

più elevati sono accettabili per un periodo di tempo limitato senza rischi per la salute umana.

Questo non toglie che è dovere della pubblica autorità effettuare tempestivamente i necessari interventi, che per quanto riguarda la Lombardia non sembrano essere particolarmente impegnativi né sotto il profilo tecnico, né sotto quello economico.

## Note giurisprudenziali

### Il limo di primo lavaggio non è un rifiuto

La fattispecie presa in esame riguarda un prodotto (per meglio dire, un sottoprodotto) che deriva necessariamente dall'attività di produzione della ghiaia, sia da cava che da alveo fluviale. Un sopralluogo della Guardia forestale in un insediamento di cava aveva constatato che, all'interno del sito, era giacente un mucchio di limo. Tale materiale derivava da operazioni di lavaggio del materiale di cava; si presentava inizialmente come una fanghiglia, che dopo sedimentazione e asciugatura in appositi bacini restava depositato in cumuli. Periodicamente il limo veniva ceduto a terzi.

Gli inquirenti avevano ritenuto che in tal modo si configurasse il reato di deposito incontrollato di rifiuti da parte dell'imprenditore, che veniva quindi rinviato a giudizio.

Il Tribunale di Pordenone riteneva sussistente la violazione di cui all'art. 256 comma 1 lett. a) d. lgs 3 aprile 2006 e, concesse le circostanze attenuanti generiche, condannava l'imprenditore alla pena di euro 6.000,00 di ammenda. La motivazione si basava su considerazioni tecniche, che la Suprema Corte non ha accolto. Riteneva, il Tribunale, che il limo non potesse essere considerato un sottoprodotto, in quanto non ricorrevano le condizioni previste dall'art.183 comma 1 lett. p) del medesimo decreto legislativo. Il sottoprodotto, quale bene originato in via residuale dall'attività produttiva principale, è tale purché il suo riutilizzo, oltre che economicamente conveniente sia certo, oggettivo, integrale e predeterminato. Ma per il limo, all'atto dell'ammasso, non erano predeterminate né la destinazione (non si sapeva a chi sarebbe stato venduto) né l'impiego.

In realtà, nella sentenza n. 8343/2010 della Sezione terza penale, datata 21 ottobre 2010, si osserva che il limo, oltre a non essere un rifiuto, va considerato a tutti gli effetti una merce o un prodotto o sottoprodotto che ha un suo preciso utilizzo ed una domanda di mercato. Dalle risultanze processuali emerge indiscutibilmente che il limo ricavato veniva periodicamente ceduto a terzi. E' palesemente insostenibile la tesi del Tribunale che il limo debba considerarsi un rifiuto se chi lo produce non sa fin dal primo momento a chi e quando lo venderà (siffatta tesi porterebbe a qualificare come rifiuti un enorme numero di prodotti).

In altra causa, per escludere che il limo possa essere qualificato sottoprodotto, il giudice di merito aveva sostenuto l'esclusione contemplata dal D.Lgs n.152 del 2006, art.85, opera esclusivamente per la prima setacciatura del materiale estratto. Ma la stessa sezione terza della Cassazione (n.41584 del 9.10.2007), nel richiamare la decisione n.5315 dell'11 ottobre 2006- 8 febbraio 2007, aveva osservato che "non si vede la ragione per la quale la prima pulitura del materiale estratto, debba avvenire esclusivamente mediante setacciatura o grigliatura e non possa avvenire, quando necessità tecniche lo richiedano o lo rendano opportuno, mediante lavaggio...il quale costituirebbe, a differenza della setacciatura o grigliatura, attività ontologicamente successiva alla estrazione vera e propria".

Da tutto questo deriva l'annullamento senza rinvio della sentenza del Tribunale, in quanto il fatto non sussiste.

### Il "carico presunto" dei rifiuti

La sentenza del TAR Lombardia, Sezione di Brescia, n. 4526 del 2 novembre 2010 fa il punto sulla validità di un provvedimento di diffida emanato dalla Provincia di Bergamo, nei confronti del gestore di un impianto di trattamento di rifiuti, al quale era stata contestata la movimentazione di quantità di rifiuti di gran lunga superiori a quelli per cui era prevista l'autorizzazione e la violazione di alcune prescrizioni formali sulla gestione dell'attività di rifiuti (quale, in particolare, quella relativa alla indicazione in ciascun trasporto della quantità di rifiuti che veniva trasportata).

Era, infatti, accaduto che la Provincia aveva constatato lo sfioramento dei limiti massimi di rifiuti che venivano gestiti dalla ditta ricorrente e nel contesto di tale rilievo si era accorta che la ditta indicava in modo molto approssimativo le quantità di rifiuti che trasportava.

Contro il provvedimento di diffida il gestore dell'impianto aveva proposto ricorso, sostenendo che il provvedimento impugnato sarebbe illegittimo per violazione del combinato disposto dell'art. 193 d.lgs. 152/06 (che prevede che in sede di trasporto sia indicata la quantità del rifiuto trasportato) e del d.m. 145/98 (che consente alla ditta di indicare soltanto il peso presunto barrando la casella "peso da verificarsi a destinazione"). Poiché lo stesso gestore

aveva chiesto alla Provincia, nel marzo 2006, di elevare la quantità di rifiuti trattabili, ricevendone l'autorizzazione solo nell'ottobre 2008, il gestore lamentava altresì violazione dell'art. 208 d.lgs. 152/06, che prevede dei termini entro cui concludere il procedimento di approvazione della domanda di gestione o di variante nella gestione di rifiuti, e chiedeva di essere risarcito.

Il rapporto di servizio dal quale ha preso le mosse il provvedimento di diffida evidenzia con chiarezza le differenze, che il TAR definisce macroscopiche, oggettivamente riscontrate nel peso reale dei quantitativi trattati dalla ditta ricorrente rispetto al peso presunto dichiarato: un carico era stato dichiarato del peso di 15.000 kg ed invece era di 20.900 kg, con uno scostamento di circa il 35% in più; un altro carico era stato dichiarato del peso di 25.000 kg ed è stato constatato del peso di 20.660 kg, con una differenza di circa il 25% in meno; un altro ancora era stato dichiarato del peso di 25.000 kg e constatato del peso di 33.280 kg, per uno scostamento del 30% in più.

La ditta ricorrente sostiene di non essere tenuta ad indicare il peso esatto, ma di poter indicare anche solo il peso presunto.

Il TAR ha invece ritenuto che "La norma (di regolamento) che consente alle ditte di indicare anche il carico presunto non può essere interpretata nel senso della possibilità di indicare una cifra completamente sganciata da quella reale, pena la violazione della norma (di legge) che impone di riportare la quantità di rifiuti trasportata nel formulario di identificazione rifiuti."

Per quanto riguarda il ritardo della Provincia nel concedere l'autorizzazione ad elevare la quantità massima di rifiuti trattabili, il TAR rimarca che il comma 10 dell'art. 208 t.u. ambiente prevede che ove l'autorità competente non provveda a concludere il procedimento di rilascio dell'autorizzazione unica entro i termini previsti al comma 8 (150 giorni), si applica il potere sostitutivo di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112. Pertanto - anche a voler concedere un inadempimento dell'amministrazione nel rispetto dei termini - tale inadempimento legittima la impresa ricorrente soltanto ad attivare i poteri sostitutivi, ma non a violare nelle more le prescrizioni dell'autorizzazione originaria. Nel merito però il TAR osserva anche che la nuova autorizzazione era soggetta a VIA e che i tempi per la concessione dell'autorizzazione decorrevano dalla data (in ritardo) nella quale la ditta ricorrente ha ottemperato alle richieste istruttorie del-

l'amministrazione conseguenti a quanto emerso nella conferenza dei servizi. Pertanto, il ritardo della Provincia rispetto ai termini per la concessione della nuova autorizzazione sono calcolabili in 19 giorni, che il TAR ha ritenuto non tale da determinare minori introiti commerciali. Ne consegue il rigetto del ricorso.

#### **Poteri del Comune sullo smaltimento agricolo dei fanghi**

Una sentenza del Consiglio di Stato, Sez. Quinta, N. 07528/2010 del 15 ottobre 2010 ha confermato quanto già aveva stabilito il TAR Lombardia con sentenza n. 3848/2009. La materia del contendere è il Regolamento utilizzo fertilizzanti, reflui zootecnici e fanghi di depurazione in agricoltura con il quale in Comune di Lomello aveva dettato norme che, a detta della Società ricorrente (che esercitava appunto tale attività), avrebbero posto dei limiti alla attività stessa.

Il Consiglio di Stato ha confermato la sentenza del TAR, favorevole alla Società ricorrente. Difatti, anche il Consiglio di Stato richiama l'art 6 del D.Lgs. n.99/92 che demanda alla Regione la potestà di stabilire "limiti e condizioni di utilizzazione in agricoltura di fanghi in relazione alle caratteristiche dei suoli, ai tipi di colture praticate, alla composizione dei fanghi, alle modalità di trattamento", nonché di stabilire "le distanze di rispetto per l'applicazione dei fanghi dai centri abitati, dagli insediamenti sparsi, dai pozzi di captazione delle acque potabili, dei corsi d'acqua superficiali, tenendo conto delle caratteristiche dei terreni (permeabilità, pendenza), delle condizioni meteo climatiche della zona, delle caratteristiche fisiche dei fanghi"; l'art. 196 del D.Lgs. n. 152/06 stabilisce, inoltre, che spetta alla Regione la regolamentazione dell'attività di gestione dei rifiuti. Deve, quindi, considerarsi sottratta ai comuni ogni potestà regolamentare in materia di fanghi biologici, restando riservata agli stessi solo la potestà di sanzionare la violazione delle disposizioni regolamentari preventivamente stabilite dalla Regione, ove queste si sostanzino in violazioni della normativa regolamentare in materia di igiene.

Pertanto, la sentenza stabilisce che deve ritenersi illegittimo che il comune, nell'ambito dei propri poteri, detti norme derogatorie sia della disciplina sopra richiamata che delle specifiche norme della Regione Lombardia, di regolamentazione della materia e di delega alle province delle funzioni autorizzative in materia di spandimento di fanghi biologici.

