



*Ministero dell'Ambiente
e della Sicurezza Energetica*

DIREZIONE GENERALE
ECONOMIA CIRCOLARE E BONIFICHE
Il Direttore Generale

Provincia di Potenza
PEC: protocollo@pec.provinciapotenza.it

e, p.c.
Dipartimento sviluppo sostenibile (DiSS)
c.a. Capo Dipartimento Ing. Laura D'Aprile
Diss@Pec.mase.Gov.it

Istituto Superiore per la Protezione e la
Ricerca Ambientale - ISPRA
protocollo.ispra@ispra.legalmail.it

OGGETTO: Istanza di interpello ai sensi dell'art. 3 septies del D.lgs. 3 aprile 2006 n.152. Tematica Bonifiche. Nota Provincia Potenza prot. n. 1206 del 10/01/2025, acquisita con nota prot. n. 4093 del 13/01/2025. Applicazione dei limiti concentrazione soglia di contaminazione di cui alla Tabella 1, dell'allegato 5, parte IV, Titolo V del D.lgs. 152/2006.

Per tramite della nota in oggetto, la Provincia di Potenza ha formulato istanza di interpello, in merito a quattro quesiti, a loro volta articolati in sub-quesiti, afferenti all'applicazione dei limiti concentrazione soglia di contaminazione di cui alla Tabella 1 dell'Allegato 5, Parte IV, Titolo V del D.lgs. 3 aprile 2006 n.152.

In particolare, la Provincia di Potenza, ha evidenziato le seguenti criticità:

1) Applicazione delle definizioni sulla destinazione d'uso dei suoli e l'uso effettivo degli stessi.
1.1 Nella Tabella 1, dell'allegato 5, parte IV, Titolo V del D.lgs. 3 aprile 2006 n.152 vengono specificati quei limiti di "Concentrazione soglia di contaminazione nel suolo e nel sottosuolo riferiti alla specifica destinazione d'uso dei siti da bonificare". Con l'emanazione della L.R. n. 35 del 16/11/2018, la Regione Basilicata ha affidato la competenza sulla corretta attribuzione dei

ID Utente: 524
ID Documento: ECB-524_2025-0003
Data stesura: 14/04/2025



limiti della colonna A o B della Tabella ai Comuni. Gli stessi, nella stragrande maggioranza dei casi, trasmettono su richiesta il certificato urbanistico del terreno interessato dai superamenti.

1.1.1 Richiesta => Per una corretta applicazione delle due colonne (verde pubblico/residenziale o commerciale/industriale) occorre riferirsi alla destinazione urbanistica o all'uso effettivo di quel determinato suolo?

1.1.2 Richiesta => Se un suolo ricade in una zona a destinazione urbanistica "agricola", sul quale è ubicato un impianto di produzione di energia rinnovabile, quale limite occorre tener presente prima della sua ubicazione e durante il suo esercizio?

1.1.3 Richiesta => Un Comune, su una data particella catastale, certifica urbanisticamente che la stessa è destinata a servizi di rete e infrastrutture, in cui viene successivamente rilasciata la concessione edilizia per la realizzazione di un fabbricato a uso commerciale. Sullo stesso fabbricato – in aggiunta – insiste un servizio di accoglienza residenziale. Nel caso di campionamento dei suoli interessanti la particella in questione, svolto a seguito di un evento accidentale che potrebbe aver provocato un potenziale superamento delle concentrazioni soglia di contaminazione (di seguito CSC), quale limite della tabella 1 occorre tener presente?

2) Interpretazione di "verde pubblico".

2.1 Il Legislatore ha probabilmente racchiuso nella descrizione di "verde pubblico" della colonna A della tabella 1 in oggetto quello che potrebbe essere pensato come a un'area destinata allo "svago" e attività ricreative, in cui si può accedere liberamente e trascorrere un determinato periodo di tempo a contatto con l'ambiente circostante. In tal caso, il limite di concentrazione deve essere rispettato proprio per salvaguardare gli utenti che sostano per un periodo piuttosto prolungato al contatto con la matrice ambientale.

2.1.1 Richiesta => Lungo i bordi delle strade che costeggiano i parchi urbani, sui quali viene effettuato un campionamento della matrice suoli superficiali, eseguito a seguito di un evento incidentale, con accesso libero a qualsiasi utente, quale limite della CSC occorre prendere in considerazione?

2.2 Nella fattispecie del punto 2.1.1, potrebbe capitare, indipendentemente da eventuali incidenti stradali, che i terreni delle intersezioni viarie potrebbero essere interessati da accertamenti analitici sia dell'ARPA che da laboratori privati.

2.2.1 Richiesta => Considerando come uniche attività antropiche quelle correlate al transito dei veicoli su gomma, per i terreni ricompresi nelle intersezioni stradali a quale CSC delle due colonne della Tabella 1 occorre far riferimento?

2.3 Diversi casi di indagine ex artt. 244/245 del D.lgs. 3 aprile 2006 n.152, vengono attivati per via di campionamenti all'interno di canali di scolo, che costeggiano tratti stradali. Altri accertamenti sono eseguiti in letti di torrenti, fiumi e laghi.

2.3.1 Richiesta => Affinché si abbia la procedibilità su un'indagine per la ricerca del responsabile del superamento, quale CSC delle due colonne di Tabella 1 occorre tener presente nel caso in cui:

- si esegue un campionamento dei terreni/sedimenti di un torrente, fiume o lago, che nel periodo di magra risultano essere privi di acqua?
- si svolge un accertamento analitico nei terreni riposti all'interno di un canale artificiale, a pochi metri da una strada?

3) Interpretazione di “area commerciale/industriale”.

3.1 Si consideri la lottizzazione di seguito raffigurata.



Sono presenti dei lotti industriali/artigianali, indicati con le lettere A, B, C, ... H, con la particolarità che i due lotti C ed E non sono mai stati interessati in passato, né sono attualmente occupati da attività produttive, pur rientrando nel perimetro urbanistico dell'area industriale/artigianale comunale. Quindi, all'interno del loro perimetro, è presente il solo terreno naturale, limitrofo a lotti occupati da attività produttive.

3.1.1 Richiesta => Nel caso di accertamento analitico dei suoli presso i due lotti C ed E, quale colonna della Tabella 1 occorre considerare?

4) Art. 244 c.4 bis del D.lgs. 3 aprile 2006 n.152

4.1 Il comma 4 bis dell'art.244 del Decreto, recentemente integrato con l'art. 6, comma 3, lettera b) del Decreto-Legge del 17 ottobre 2024, n. 153, sancisce che “per le attività affidate alle province ai sensi del presente articolo, le province medesime si avvalgono del supporto tecnico dell'ARPA territorialmente competente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica”.

4.1.1 Richiesta => Indipendentemente dalla stipula di accordi/convenzioni tra l'Ente e l'Agenzia, nel caso in cui occorresse eseguire accertamenti delle matrici ambientali, non sono di tipo analitico, ma comprensivi del necessario affinché siano prelevabili le relative aliquote, le attività di approntamento per il campionamento sono da riconoscere in capo all'Ente che richiede l'accertamento o all'Agenzia?

4.1.2 Richiesta => Sulla scorta della richiesta 4.1.1, si consideri un accertamento analitico svolto dall'ARPAB in un progetto per la determinazione dei valori di fondo, a seguito del quale è stato avviato un procedimento di indagine ex art. 244 del D.lgs. 3 aprile 2006 n.152 per superamento delle CSC. Nel caso di richiesta per la ripetizione dei campionamenti o di nuovi accertamenti in punti limitrofi, a chi spetta la competenza sulle attività di approntamenti per l'esecuzione di sondaggi e analisi?

Normativa di riferimento

Decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante “Norme in materia ambientale”, in particolare:

- art. 240 comma 1 lett. b) *“concentrazioni soglia di contaminazione (CSC): i livelli di contaminazione delle matrici ambientali che costituiscono valori al di sopra dei quali è necessaria la caratterizzazione del sito e l'analisi di rischio sito specifica, come individuati nell'Allegato 5 alla parte quarta del presente decreto. Nel caso in cui il sito potenzialmente contaminato sia ubicato in un'area interessata da fenomeni antropici o naturali che abbiano determinato il superamento di una o più concentrazioni soglia di contaminazione, queste ultime si assumono pari al valore di fondo esistente per tutti i parametri superati;*
- art. 244 *“1. Le pubbliche amministrazioni che nell'esercizio delle proprie funzioni individuano siti nei quali accertino che i livelli di contaminazione sono superiori ai valori di concentrazione soglia di contaminazione, ne danno comunicazione alla regione, alla provincia e al comune*

competenti. 2. La provincia, ricevuta la comunicazione di cui al comma 1, dopo aver svolto le opportune indagini volte ad identificare il responsabile dell'evento di superamento, con oneri a carico del medesimo, e sentito il comune, diffida con ordinanza motivata il responsabile della potenziale contaminazione a provvedere ai sensi del presente titolo. 3. L'ordinanza di cui al comma 2 è comunque notificata anche al proprietario del sito ai sensi e per gli effetti dell'articolo 253.

4. Se il responsabile non sia individuabile o non provveda e non provveda il proprietario del sito né altro soggetto interessato, gli interventi che risultassero necessari ai sensi delle disposizioni di cui al presente titolo sono adottati dall'amministrazione competente in conformità a quanto disposto dall'articolo 250. 4-bis. Per le attività affidate alle province ai sensi del presente articolo, le province medesime si avvalgono del supporto tecnico dell'ARPA territorialmente competente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

- art. 252, comma 3, “Ai fini della perimetrazione del sito, inteso nelle diverse matrici ambientali compresi i corpi idrici superficiali e i relativi sedimenti, sono sentiti i comuni, le province, le regioni e gli altri enti locali, assicurando la partecipazione dei responsabili nonché dei proprietari delle aree da bonificare, se diversi dai soggetti responsabili.”;

- Allegato 5 al Titolo V, Parte IV del D.lgs. 152/2006, recante “CSC del suolo, sottosuolo e acque sotterranee per destinazione d’uso.”;

- Decreto Legislativo 9 dicembre 2023, n. 18, recante “Disposizioni urgenti per la sicurezza energetica del Paese, la promozione del ricorso alle fonti rinnovabili di energia, il sostegno alle imprese a forte consumo di energia e in materia di ricostruzione nei territori colpiti dagli eccezionali eventi alluvionali verificatisi a partire dal 1° maggio 2023”.

- D.M. 28 giugno 2024, n. 127, recante “Regolamento recante disciplina della cessazione della qualifica di rifiuto dei rifiuti inerti da costruzione e demolizione, altri rifiuti inerti di origine minerale, ai sensi dell'articolo 184-ter, comma 2, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152/2006”.

Deve utilmente premettersi che l’art. 3-septies del D.lgs. 3 aprile 2006 n.152, nel riconoscere ai soggetti ivi elencati la facoltà di presentare interPELLI in materia ambientale, preveda espressamente che le richieste debbano necessariamente integrare «istanze di ordine generale sull'applicazione della normativa statale in materia ambientale», con esclusione quindi di quesiti relativi a procedimenti in corso, che si tradurrebbero, inammissibilmente, consulenze ad hoc, non previste dalla norma poc’anzi richiamata.

Riscontro ai quesiti

Riscontro quesito 1.1.1

L'art. 240, comma 1, lett. b), del D.lgs. 3 aprile 2006 n.152 definisce le concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) quali i livelli di contaminazione delle matrici ambientali che costituiscono valori al di sopra dei quali è necessaria la caratterizzazione del sito e l'analisi di rischio sito specifica, come individuati nell'Allegato 5 alla Parte Quarta del predetto decreto.

A sua volta, la Tabella 1 dell'allegato 5 del Titolo V della Parte Quarta del medesimo D.Lgs. n. 152 del 2006 individua le CSC nel suolo e nel sottosuolo riferite, a seconda della “specificazione destinazione d’uso dei siti da bonificare” (titolo della Tabella citata). Sono, quindi, previsti dei livelli più restrittivi/conservativi per le aree residenziali e a verde pubblico o privato (colonna A per i siti destinati a usi “Verde Pubblico, Privato e Residenziale”) e livelli soglia per le aree commerciali e industriali (colonna B per i siti destinati a usi “Commerciale e Industriale”).

Lo sviluppo degli strumenti urbanistici nel tempo ha fatto emergere come non sempre sia facile ricondurre le categorie urbanistiche alle due macro-categorie residenziale/verde e commerciale/industriale; tanto è vero che, in assenza di un’espressa definizione a livello normativo in ordine alla “destinazione d’uso”, si sono formati, nel tempo, diversi orientamenti giurisprudenziali.

Con l’entrata in vigore del D.lgs. n. 152/2006 si è assestato l’orientamento volto a far emergere l’effettivo uso dell’area, attribuendo valore decisivo ad elementi sostanziali della fattispecie concreta, quali le attività effettivamente svolte nel sito o anche alla funzione potenziale dell’area o alla destinazione d’uso, in ragione del contesto in cui il sito stesso si inserisce.

Tale orientamento è stato confermato, recentemente, dal Consiglio di Stato (Consiglio di Stato, sentenza 24 gennaio 2022, n. 439), che ha precisato che “*La Tabella 1 dell’allegato 5 al Titolo V della parte Quarta del d.lgs. n. 152 del 2006 individua le concentrazioni soglia di contaminazione nel suolo e nel sottosuolo riferiti alla “specificazione destinazione d’uso dei siti da bonificare”; le destinazioni d’uso sono – come detto – quella “a verde pubblico e privato e residenziale” nonché quella “ad uso commerciale e industriale”. È evidente che il Legislatore non si è riferito, in tal modo, alla sola specifica destinazione impressa dalle norme urbanistiche (PRG o altri strumenti di pianificazione), bensì ha inteso avere riguardo all’effettivo utilizzo dei terreni ai fini dell’individuazione dei valori*”.

Per quanto sopra, in ordine al quesito posto, al fine di determinare i valori di attenzione e, quindi, individuare quale sia la colonna della Tabella 1 dell'allegato 5 del Titolo V della Parte Quarta del

D.lgs. n. 152 del 2006 cui fare riferimento, occorre stabilire quale sia l'uso effettivo di quel determinato sito.

Riscontro quesito 1.1.2

Con il secondo quesito la Provincia di Potenza chiede di chiarire quali siano i limiti cui occorre fare riferimento nel caso in cui un sito ricada in zona a destinazione urbanistica e sullo stesso sia ubicato un impianto di produzione di energia rinnovabile.

Sul punto occorre segnalare che l'art. 4 ter, comma 7, del D.lgs. n. 181/2023, con la finalità di promuovere gli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili ha stabilito che “7. *Per le aree dei siti oggetto di bonifica individuate ai sensi del titolo V della parte quarta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, interessate, in quanto idonee ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199, dalla realizzazione di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, si applicano i valori delle concentrazioni soglia di contaminazione di cui alla colonna B della tabella 1 dell'allegato 5 al titolo V della parte quarta del medesimo decreto legislativo n. 152 del 2006.*”.

Tale previsione è coerente con l'orientamento giurisprudenziale sopra citato (Consiglio di Stato, sentenza 24 gennaio 2022, n. 439), tenuto conto dell'uso industriale temporaneamente realizzatosi durante la produzione di energia rinnovabile.

Il riferimento normativo alla colonna B recepisce l'orientamento giurisprudenziale del Consiglio di Stato già formatosi con la decisione 15 febbraio 2016, n. 757.

Riscontro quesito 1.1.3

In merito al terzo quesito, la Provincia chiede di conoscere quale sia la colonna applicabile nel caso in cui su una determinata particella destinata urbanisticamente a servizi di rete e infrastrutture, sulla quale sia stata rilasciata concessione edilizia per la realizzazione di un fabbricato ad uso commerciale, e sullo stesso fabbricato insiste un servizio di accoglienza residenziale.

Sul punto, nel rinviare a quanto già evidenziato in ordine al primo quesito, circa la prevalenza dell'uso effettivo dell'area quale elemento dirimente per l'individuazione della colonna di cui Tabella 1 dell'allegato 5 del Titolo V della Parte Quarta del D.lgs. n. 152 del 2006 cui fare riferimento, nel caso di specie, tenuto conto della funzione sensibile insistente nel fabbricato, si ritiene che debbano essere osservati i limiti della colonna A atteso il pericolo potenziale per la salute umana che giustifica dunque l'applicazione dei limiti più stringenti.

Riscontro quesiti 2.1.1 e 2.2.1

In merito al quesito posto, considerato che le infrastrutture stradali non hanno una specifica destinazione urbanistica, si pone la questione dell'individuazione delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) di riferimento, previste dall'allegato 5 alla Parte quarta del D.Lgs. n. 152/2006, Tabella 1, colonna A, verde pubblico/privato e residenziale, oppure colonna B, commerciale/industriale.

Come noto, nelle citate Tabelle 1 e 2 sono indicati diversi raggruppamenti di elementi e sostanze chimiche, frequentemente rilevati nei siti.

A titolo esemplificativo, ma non esaustivo, inquinanti quali Piombo, Zinco, Ferro, Rame, Cromo, Cadmio, Nichel, Manganese, Zolfo, Vanadio, Mercurio, diversi idrocarburi e fibre di amianto, si ritrovano spesso presenti nei sedimenti prodotti dalle sedi stradali e anche in concentrazioni elevate nei pozzetti e caditoie di raccolta che corrono lungo le strade.

In particolare, gli inquinanti presenti sulle sedi stradali possono derivare dalla deposizione atmosferica di tempo asciutto, dal traffico veicolare (derivati di combustione dei carburanti, usura di pneumatici, parti meccaniche e impianto frenante dei veicoli, corrosione della carrozzeria dei veicoli, etc.), da rifiuti in prevalenza organici, dalla vegetazione, dall'erosione del manto stradale provocato dal traffico veicolare e dalla corrosione delle barriere poste lungo le carreggiate stradali. Conseguentemente, tanto l'accumulo durante il tempo asciutto quanto il dilavamento operato dalla pioggia sono idonei a produrre un potenziale effetto negativo sulle matrici con cui entrano in contatto e che in qualche maniera interagiscono con la infrastruttura stradale.

In ragione del contesto sopra descritto, non sussistendo i presupposti per l'applicazione delle soglie più cautelative di colonna A, si ritiene ragionevole applicare ai fini della caratterizzazione dei suoli, relativi alle strade e relative pertinenze i limiti di colonna B.

Quanto sopra è stato condiviso dall'ISPRA non nota prot. prot. n. 0019294/2022 del 07/04/2022, acquisito la prot. 45367/MITE del 12/04/2022.

D'altra parte, recentemente il D.M. 28 giugno 2024, n. 127 (*“Regolamento recante disciplina della cessazione della qualifica di rifiuto dei rifiuti inerti da costruzione e demolizione, altri rifiuti inerti di origine minerale, ai sensi dell'articolo 184-ter, comma 2, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152/2006”*) ha previsto che gli aggregati recuperati possano essere utilizzati per la realizzazione di miscele bituminose e sottofondi stradali qualora rispettino valori limite (elencati alla Tabella 2 dell'allegato 1 allo stesso Decreto ministeriale n. 127/2024) che corrispondono a quelli della colonna B della Tabella 1 dell'allegato 5 alla parte IV, Titolo V, d.lgs. n. 152/2006.

Riscontro al quesito 2.3.1.

I corpi idrici superficiali e relativi sedimenti non sono considerati quali matrici ambientali ai fini della normativa sulle bonifiche (essi, infatti, non sono ricompresi nella definizione di “sito” ai

sensi dell'art. 240, comma 1, lettera a), del D.Lgs. n. 152/2006). Pertanto, i sedimenti sono presi in considerazione ai fini dell'applicazione del D.lgs. n. 152/2006, parte III, mentre non sono oggetto della disciplina in materia di bonifica dei siti contaminati, ai sensi del D.lgs. n. 152/2006, Parte IV, Titolo V (in tal senso si è già espresso il Ministero con nota dell'Ufficio Legislativo prot. n. 37503 del 14.11.2014 che richiama la nota della Direzione Generale per la tutela del territorio e delle risorse idriche prot. n. 28822 del 5.11.2014).

Diversamente, i siti di bonifica di interesse nazionale sono soggetti ad una disciplina speciale che riconduce i corpi idrici superficiali e i relativi sedimenti al concetto di "sito" (art. 252, comma 3, d.lgs. n. 152/2006).

Con riferimento al quesito relativo ai terreni riposti all'interno di un canale artificiale, nella poca chiarezza della terminologia utilizzata ("terreni riposti in un canale artificiale"), si rinvia alla definizione normativa di corpo idrico artificiale (art. 54, comma 1, lett. m, D.Lgs. n. 152 del 2006) e alle considerazioni svolte sull'applicabilità della Parte terza del medesimo D.Lgs. n. 152 del 2006.

Riscontro quesito 3.1.1

In merito al quesito proposto, per quanto attiene gli aspetti generali, si segnala che, in un caso analogo a quello oggetto del quesito, il Consiglio di Stato abbia chiarito come in luogo del criterio formalistico, debba farsi più correttamente applicazione di quello sostanzialistico (sentenza Cons. Stato 24 gennaio 2022 n. 439, già richiamata nel riscontro al *quesito 1.1.1* cui si rimanda).

Nel caso di specie, alla luce dei principi sopra richiamati, si ritiene che trovino applicazione i limiti di cui alla Colonna B, atteso che, in mancanza di una destinazione effettiva specifica, non può che farsi riferimento alle vigenti norme urbanistiche, non rilevando che i due lotti C ed E non sono mai stati interessati da attività produttive.

Riscontro quesito 4.1.1

In relazione a tale quesito, si ritiene che le attività di approntamento per il campionamento rientrino a pieno titolo nel supporto tecnico dell'ARPA e, pertanto, sono assoggettate all'avvalimento previsto dal vigente comma 4-bis dell'art. 244 del D.Lgs. n. 152 del 2006.

Si evidenzia che, l'art. 6, comma 3, lettera b), del Decreto-Legge n. 153 del 2024, ha introdotto il principio secondo cui gli oneri per le indagini volte ad identificare il responsabile della potenziale contaminazione sono posti a carico del responsabile della contaminazione in ossequio al principio "chi inquina paga".

Riscontro quesito 4.1.2

In relazione a tale secondo quesito, si chiarisce che i costi per le attività volte alla determinazione dei valori di fondo, incluse le attività di approntamento per l'esecuzione di sondaggi e analisi, chieste dal privato, sono a carico di quest'ultimo, mentre, ove le stesse attività siano state assunte per iniziativa del pubblico, i relativi costi rimarranno a carico del medesimo soggetto pubblico.

In questa seconda ipotesi, le spese sostenute dall'Amministrazione potranno, comunque, essere poste a carico del responsabile della potenziale contaminazione o, in mancanza di questo, potranno essere richieste al proprietario nel rispetto di quanto previsto dall'art. 253 del D.Lgs. n. 152 del 2006.

Le considerazioni sopra riportate, rese nel rispetto delle condizioni e dei termini di cui all'articolo 3-septies del D.lgs 3 aprile 2006 n.152, sono da ritenersi pertinenti e valide in relazione al quesito formulato, con esclusione di qualsiasi riferimento a specifiche procedure o procedimenti, anche a carattere giurisdizionale, eventualmente in corso o in fase di evoluzione, per i quali occorrerà considerare tutti gli elementi pertinenti al caso di specie, allo stato, non a conoscenza e non rientranti nella sfera di competenza di questa Amministrazione.

Luca Proietti