

D.M. 161/2012 E TERRE E ROCCE DA SCAVO:

DOMANDE & RISPOSTE

1. A quale tipologia di materiale si applica il dm 161/2012?

Il decreto 161/2012 si applica alla gestione dei materiali da scavo, risultato di un insieme di lavori di costruzione, demolizione, recupero, ristrutturazione, restauro, manutenzione (art. 1 comma 1). In particolare, per materiali di scavo si intende il suolo o sottosuolo, con eventuali presenze di riporto, derivanti dalla realizzazione di un'opera quali, a titolo esemplificativo scavi in genere, perforazione, trivellazione, palificazione, opere infrastrutturali, materiali litoidi in genere, residui di lavorazione di materiali lapidei (marmi, graniti, pietre, ecc.) anche non connessi alla realizzazione di un'opera. Il decreto prevede anche che i materiali da scavo possono contenere i seguenti materiali: calcestruzzo, bentonite, polivinilcloruro (PVC), vetroresina, miscele cementizie e additivi per scavo meccanizzato, sempreché la composizione media dell'intera massa non superi i limiti massimi di concentrazioni di inquinanti previsti dal decreto stesso.

2. Il regolamento si applica anche per i procedimenti avviati con la precedente disciplina?

L'art. 15 del decreto delinea una particolare procedura per i procedimenti di riutilizzo delle terre e rocce da scavo presentati prima del 6 ottobre 2012 (data di entrata in vigore del dm 161/2012) in base all'art. 186 del D.Lgs. 152/2006, al fine di garantire che non vi sia alcuna soluzione di continuità nel passaggio tra le due diverse normative.

In particolare, viene previsto che tali progetti di riutilizzo possono essere assoggettati alla disciplina prevista dal presente regolamento con la presentazione di un Piano di Utilizzo entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto stesso (4 aprile 2013). Qualora non si opti per tale soluzione, i materiali potranno continuare ad essere trattati secondo le indicazioni del progetto di utilizzo di cui al citato art. 186.

3. Che cosa si intende per “sito di deposito intermedio”?

Il deposito intermedio è il sito, diverso dal luogo di produzione in cui il materiale da scavo è temporaneamente depositato in attesa del suo trasferimento a quello di destinazione. Il sito di deposito intermedio deve essere individuato nel Piano di Utilizzo e in caso di sua variazione il proponente è tenuto ad aggiornare il piano medesimo in conformità alla procedura prevista all'articolo 8.

4. Entro quanto tempo devo riutilizzare il materiale?

La procedura delineata nel DM 161/2012, a differenza di quanto era previsto dall'art. 186 del D.Lgs. 152/06, non stabilisce un termine entro il quale i materiali da scavo devono essere necessariamente riutilizzati, ma rimanda al Piano di Utilizzo la fissazione dello stesso. Il decreto si limita a stabilire che le attività indicate nel PU devono avere inizio entro due anni dalla sua presentazione, anche se sono ammesse delle deroghe espressamente motivate da parte dell'autorità competente. Allo scadere di tale termine, viene meno la qualifica di sottoprodotto del materiale da scavo e di conseguenza deve essere trattato come rifiuto. Il decreto però prevede la possibilità di presentare, entro i due mesi antecedenti la scadenza del Piano, un nuovo Piano di Utilizzo, la cui durata può essere massimo di un anno (art. 5 commi 6 e 7).

5. Chi è che deve presentare il piano di utilizzo?

Il Piano di utilizzo è presentato dal cd. "proponente" all'autorità competente 90 giorni prima dell'inizio dei lavori. Per quanto riguarda la figura del proponente, il decreto si limita a stabilire che è colui che presenta il Piano di Utilizzo. Ne deriva che per le opere private il proponente potrà essere il soggetto che richiede il titolo abilitativo edilizio, ma anche un soggetto diverso come l'impresa esecutrice dei lavori di scavo, proprio in considerazione del fatto che il PU va presentato 90 giorni prima dell'inizio dei lavori. Con riferimento, invece, alle opere pubbliche si deve ritenere che il Piano di Utilizzo debba essere redatto dalla stazione appaltante, ovvero presentato dall'appaltatore, nel caso in cui provveda a redigere il progetto definitivo.

6. Decorso 90 giorni dalla presentazione del Piano di utilizzo si forma il silenzio assenso?

Il decreto non prevede espressamente la formazione del silenzio assenso per il Piano di Utilizzo. Si tratta, in realtà, di una questione ancora controversa e causata dal mancato coordinamento tra due disposizioni contenute nell'art. 5. Infatti, da un lato viene stabilito che il Piano debba essere approvato o rigettato, lasciando perciò presumere che vi sia un provvedimento espresso da parte dell'autorità competente, dall'altro lato invece viene previsto che, decorso il termine di 90 giorni dalla presentazione del Piano, il proponente gestisca il materiale da scavo nel rispetto del Piano stesso. Al riguardo, nella premessa che le norme appaiono alquanto contraddittorie, appare preferibile, in attesa di chiarimenti da parte del Ministero dell'ambiente, optare per la prima interpretazione che risulta essere maggiormente prudentiale e garantista. Sul punto, inoltre, si ricorda che l'art. 20 della legge 241/1990 esclude in linea generale il silenzio assenso in materia ambientale, in tali casi infatti è richiesta una espressa previsione normativa.

7. Il DM 161/2012 si applica anche ai materiali da scavo che si riutilizzano in sito?

Per il riutilizzo in sito del materiale da scavo occorre fare riferimento all'art. 185 del D.Lgs. 152/2006, il quale stabilisce che sono esclusi dalla normativa sui rifiuti:

- il terreno (in situ), inclusi il suolo contaminato non scavato e gli edifici collegati permanentemente al terreno, fermo restando quanto previsto dagli artt. 239 e ss. relativamente alla bonifica di siti contaminati (comma 1 lettera b));
- il suolo non contaminato e altro materiale allo stato naturale escavato nel corso di attività di costruzione, ove sia certo che esso verrà riutilizzato a fini di costruzione allo stato naturale e nello stesso sito in cui è stato escavato (comma 1 lettera c)).

Si tratta di principi introdotti nel nostro ordinamento in diretta attuazione della Direttiva 2008/98/CE.

Ciò posto, è evidente che se ricorrono le condizioni indicate nell'art. 185 del D.Lgs. 152/2006 il materiale può essere liberamente riutilizzato nel sito stesso in cui è stato prodotto e non trova applicazione il DM 161/2012. Sul punto, infatti, si evidenzia che il D.Lgs. 152/2006 è norma primaria in materia ambientale e quindi prevalente rispetto a quanto eventualmente previsto nel decreto ministeriale.

8. Quali sono gli adempimenti nel caso di trasporto di materiali da scavo dal sito di produzione al sito di deposito intermedio?

Gli adempimenti per il trasporto dei materiali da scavo sono individuati dal combinato disposto dell'art. 11 e dell'allegato 6 del DM 161/2012. In particolare, è previsto che preventivamente al trasporto del materiale da scavo, deve essere inviata all'autorità competente una comunicazione attestante le generalità della stazione appaltante, della ditta appaltatrice dei lavori di scavo/intervento, della ditta che trasporta il materiale, della ditta che riceve il materiale e/del luogo di destinazione, targa del mezzo utilizzato, sito di provenienza, data e ora del carico, quantità e tipologia del materiale trasportato. Qualora intervengano delle modifiche, queste dovranno essere comunicate tempestivamente, anche solo per via telematica all'Autorità competente.

Ogni singola operazione di trasporto (viaggio) dovrà, inoltre, essere accompagnata da un apposito documento nel quale devono essere indicati:

- I dati del sito di origine, di destinazione e anche, se previsto nel Piano di utilizzo, di quello di deposito intermedio;
- I dati della ditta che effettua il trasporto, comprese le generalità dell'autista e la targa del veicolo;
- Le caratteristiche (quantità, tipologia) del materiale trasportato.

L'allegato 6 stabilisce inoltre che tale documentazione sia corredata anche della caratterizzazione analitica del materiale trasportato, nonché di copia del Piano di Utilizzo. Tale ultima previsione ha

suscitato numerosi dubbi interpretativi in quanto un Piano di utilizzo può essere composto da centinaia di pagine e quindi si rischia di dover predisporre per ogni trasporto una documentazione eccessiva se non inutile, infatti sarebbe sufficiente indicare i dati relativi al provvedimento di approvazione del Piano di Utilizzo. Purtroppo, in assenza di specifici chiarimenti da parte del Ministero, si deve ritenere che ogni trasporto di questi materiali debba essere accompagnato sia dalla caratterizzazione analitica sia dal Piano di utilizzo. Tra l'altro, l'art. 11 prevede che tale documentazione sia predisposta in tre copie (o quattro se il proponente è un soggetto diverso dall'esecutore), una per l'esecutore, una per il trasportatore e una per il destinatario e conservata, dai predetti soggetti, per cinque anni.

Si sottolinea, infine, che la documentazione prevista dal DM 161/2012 è equipollente, ai sensi di quanto previsto dall'*articolo 3 del* decreto ministeriale 30 giugno 2009, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 153 del 4 luglio 2009, alla scheda di trasporto prevista dall'*articolo 7-bis del* decreto legislativo 21 novembre 2005, n. 286 e successive modificazioni.

9. Il DM 161/2012 si applica anche nel caso in cui si producono piccoli quantitativi di materiali da scavo?

In assenza di una diversa espressa previsione normativa, si deve ritenere che il decreto e la relativa procedura si applichi anche quando si movimentano modesti quantitativi di materiali da scavo.

10. Chi deve presentare la Dichiarazione di Avvenuto Utilizzo?

La dichiarazione di avvenuto utilizzo (DAU) deve essere predisposta dall'esecutore a conclusione dei lavori di escavazione dei lavori di utilizzo e deve attestare, mediante una dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà (art. 47 DPR 445/2000), l'avvenuto utilizzo del materiale escavato in conformità al Piano di Utilizzo. Tale dichiarazione deve essere resa entro il termine in cui il Piano di Utilizzo cessa di avere validità e va conservata per cinque anni. L'omessa dichiarazione di avvenuto utilizzo nel termine previsto dal precedente periodo comporta la cessazione, con effetto immediato, della qualifica del materiale escavato come sottoprodotto (art. 12).

11. Nel caso in cui "l'utilizzatore finale" è soggetto diverso dall'"esecutore" chi deve fare la DAU?

Il decreto prevede che la DAU sia redatta sempre dall'esecutore, anche quando quest'ultimo è soggetto diverso rispetto all'effettivo utilizzatore dei materiali da scavo. In tale ipotesi, tra l'altro, sembra che ci debbano essere due diverse dichiarazioni, ossia:

- una DAU predisposta dall'esecutore, presumibilmente a conclusione dei lavori di escavazione, nella quale deve essere riportato il periodo entro il quale il soggetto indicato deve completare l'utilizzo;

- una successiva dichiarazione da parte del terzo utilizzatore nella quale sia data comunicazione all'autorità competente dell'effettivo avvenuto utilizzo.

Sul punto, si evidenzia che l'omessa dichiarazione di avvenuto utilizzo da parte del soggetto terzo indicato comporta la cessazione, con effetto immediato, della qualifica del materiale escavato come sottoprodotto, con tutte le relative conseguenze anche in capo all'esecutore/proponente.

12. Che cosa si intende per normale pratica industriale?

La definizione di normale pratica industriale è contenuta nell'allegato 3, in base al quale costituiscono un trattamento di normale pratica industriale quelle operazioni, anche condotte non singolarmente, alle quali può essere sottoposto il materiale da scavo, finalizzate al miglioramento delle sue caratteristiche merceologiche per renderne l'utilizzo maggiormente produttivo e tecnicamente efficace. Tra le operazioni più comunemente effettuate il decreto indica la selezione granulometrica del materiale da scavo, la riduzione volumetrica mediante macinazione, la stabilizzazione a calce, a cemento o altra forma idoneamente sperimentata, la stesa al suolo, nonché la riduzione della presenza nel materiale da scavo degli elementi/materiali antropici, eseguita sia a mano che con mezzi meccanici, qualora questi siano riferibili alle necessarie operazioni per esecuzione dell'escavo. Si tratta di una elencazione meramente esemplificativa che però contribuisce ad assicurare maggiore chiarezza in materia.

13. Quando è necessario richiedere il parere dell'ARPA?

Il decreto distingue i casi in cui il coinvolgimento dell'Arpa è facoltativo da quelli in cui è obbligatorio. In particolare, l'art. 5 prevede che in generale è facoltà dell'autorità competente di richiedere il parere dell'Arpa, purchè lo faccia con motivato provvedimento.

Il decreto individua poi tre ipotesi in cui è obbligatorio ricorrere all'Arpa:

- Nel caso in cui la realizzazione dell'opera interessi un sito in cui, per fenomeni naturali, nel materiale da scavo le concentrazioni degli elementi superino le Concentrazioni Soglia di Contaminazione di cui alle colonne A e B della Tabella 1 dell'allegato 5 del D.Lgs. 152/2006;
- Nel caso in cui il sito di produzione interessi un sito oggetto di interventi di bonifica;
- Nel caso in cui si effettui come operazione di normale pratica industriale la stabilizzazione a calce, a cemento o altra forma idoneamente sperimentata per conferire ai materiali da scavo le caratteristiche geotecniche necessarie per il loro utilizzo, anche in termini di umidità. In tali casi, infatti devono essere concordate preventivamente le modalità di utilizzo con l'ARPA competente in fase di redazione del Piano di Utilizzo.