

REPUBBLICA ITALIANA



Regione Siciliana

ASSESSORATO REGIONALE DELL'ENERGIA E
DEI SERVIZI DI PUBBLICA UTILITA'
L'Assessore

Prot. 12061 /GAB del 25 NOV. 2019

Ai Sigg. Prefetti dell'Isola
Al Dirigente Generale del
Dipartimento Regionale Acque e Rifiuti
Alle Città Metropolitane
Ai Liberi Consorzi
A tutte le SRR dell'Isola
All'Assessorato delle Autonomie Locali
e p.c. Al Ministro dell'Interno
dott.ssa Luciana Lamorgese
Al Ministro dell'Ambiente e della
Tutela del territorio e del Mare
Gen. Sergio Costa
Al Sig. Presidente della Regione Siciliana
On.le Nello Musumeci
All'Assessore al Territorio ed Ambiente
On.le Salvatore Cordaro
Al Direttore Generale ARPA Sicilia
dott. Sergio Vazzana
Al Presidente dell'ISPRA
dott. Stefano La Porta
LORO SEDI

OGGETTO: Linee guida per la gestione operativa degli stoccaggi negli impianti di gestione dei rifiuti e per la prevenzione incendi.- Circolare Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare prot. n. 1121 del 21/01/2019.-



Regione Siciliana

ASSESSORATO REGIONALE DELL'ENERGIA E
DEI SERVIZI DI PUBBLICA UTILITA'
L'Assessore

A seguito dell'intensificarsi del problema dei roghi dolosi negli impianti che gestiscono rifiuti, ad opera di organizzazioni criminali, il Ministero dell'Ambiente ed il Dipartimento dei Vigili del Fuoco, con lo scopo di prevenire e ridurre i rischi connessi allo sviluppo degli incendi, hanno individuato una serie di criteri operativi per la gestione ottimale degli stoccaggi negli impianti di gestione dei rifiuti.

L'enorme dispendio di risorse necessarie a far fronte alle conseguenze derivanti dai roghi ha convinto il Governo Nazionale ad investire risorse nella prevenzione, a tal proposito, anche la Commissione parlamentare d'inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti, ha rilevato che il fenomeno degli incendi negli impianti di trattamento e smaltimento dei rifiuti, spesso collegati ad attività criminali, in termini di *"impegno di risorse richieste per le operazioni di spegnimento da parte dei Vigili del Fuoco, di interventi di tutela della popolazione, di monitoraggi ed investigazioni, è tale da suggerire o imporre un investimento adeguato nella prevenzione che sicuramente corrisponde ad un interesse non solo di tutela ambientale ma anche di migliore gestione delle risorse pubbliche."*

E' in quest'ottica che è stato predisposto il primo documento contenente le linee guida, diramate dal Ministero dell'Ambiente con la circolare n. 4064 del 15/03/2018 che, successivamente, a seguito di pertinenti osservazioni presentate, sono state revisionate e sostituite dalle nuove Linee Guida per la gestione operativa degli stoccaggi negli impianti di gestione dei rifiuti e per la prevenzione incendi, di cui alla circolare n. 1121 del 21/01/2019.

Anche lo Scrivente aveva formulato sull'argomento un'ipotesi di collaborazione da parte delle prefetture dell'Isola, nell'ottica "di monitoraggio e di controllo", con la nota prot. 3919 del 3/8/2018, alla quale si rinvia.

La prefata circolare n. 1121 del 21/01/2019 del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, che ha diramato le nuove: "Linee guida per la gestione operativa degli stoccaggi negli impianti di gestione dei rifiuti e per la prevenzione dei rischi." precisa che si applicano a:

- Stoccaggi di rifiuti effettuati presso impianti che effettuano esclusivamente operazioni R13 (messa in riserva di rifiuti per sottoporli ad una delle operazioni indicate nei punti da R1 a R12 dell'allegato C alla parte quarta del D. lgs 152/2006) e D15 (deposito preliminare prima di una delle operazioni di cui ai punti da D1 a D14 dell'allegato B alla parte quarta del D. Lgs 152/2006), e che quindi, inviano i rifiuti ivi depositati ad altri impianti di destinazione finale (recupero o smaltimento);
- Stoccaggi di rifiuti in ingresso presso impianti che li sottopongono ad ulteriori operazioni di gestione riconducibili ai punti da R1 a R12, ovvero ai punti da D1 a D14;
- Stoccaggi o raggruppamenti di rifiuti comunque denominati, intermedi tra due o più fasi di trattamento, svolte nell'ambito del medesimo impianto di gestione dei rifiuti;
- Stoccaggi di rifiuti prodotti all'esito del trattamento, in attesa o già sottoposti all'eventuale caratterizzazione, per il successivo avvio verso le opportune destinazioni finali.



Regione Siciliana

ASSESSORATO REGIONALE DELL'ENERGIA E
DEI SERVIZI DI PUBBLICA UTILITA'
L'Assessore

Le tematiche affrontate nelle linee guida *de quibus*, come nella precedente Circolare n. 4064, sono: Il contesto autorizzativo degli stoccaggi dei rifiuti; la prestazione delle garanzie finanziarie; la prevenzione del rischio negli impianti di gestione dei rifiuti; le prescrizioni da richiamare negli atti autorizzativi; la modalità di gestione ed i Controlli Ambientali.

Relativamente alle modalità di gestione, la nuova Circolare, rispetto alla precedente, chiarisce che in fase di esercizio, ***“la responsabilità della gestione operativa dell'impianto è affidata ad un direttore tecnico, opportunamente formato ed in possesso dei necessari requisiti quali la laurea o il diploma in discipline tecnico-scientifiche, cui spettano i compiti di controllo a partire dalla fase di accettazione dei carichi nell'impianto, fino alla fase di trasporto all'eventuale successivo impianto di destinazione”***. Tale figura, che in vigenza della precedente circolare ministeriale n. 4064/2018, aveva destato varie perplessità, deve essere *“sempre presente in impianto durante l'orario di operatività dello stesso, assicurando, ovvero collaborando con il responsabile del servizio di prevenzione e protezione (laddove tali figure non siano coincidenti) affinché nella gestione operativa delle attività presso l'impianto sia data attuazione a tutte le disposizioni di sicurezza previste dalla norma specifica di settore”*. Inoltre, se la presenza continua incontrasse degli impedimenti, come anche nel caso di impianti dotati di organizzazioni complesse, il direttore tecnico può avvalersi anche di singoli responsabili, purché gli stessi siano in possesso delle conoscenze e dei requisiti allo svolgimento dell'incarico e ne sia garantito comunque il controllo.

La circolare, di seguito, dopo aver chiarito le competenze del direttore tecnico, fornisce precise indicazioni sugli accorgimenti operativi e gestionali dal momento del controllo dei rifiuti in ingresso alla gestione degli scarichi, del trasporto, della movimentazione, dello stoccaggio e dell'eventuale trattamento in impianto. Fornisce inoltre, ulteriori prescrizioni in ordine allo stoccaggio in cumuli, fusti e cisternette, ai rifiuti infiammabili, alle superfici scolanti, alle operazioni di pulizia/manutenzione, viabilità e segnaletica interna all'impianto.

Evidenzia, in particolare, che le operazioni di stoccaggio sono in generale finalizzate alla costituzione di idonee partite sia per tipologia che, soprattutto, per quantità destinate al trasporto presso impianti che effettuano le successive operazioni di recupero/smaltimento.

Il Ministero, atteso che lo stoccaggio non può protrarsi all'infinito in quanto ciò potrebbe ingenerare, se non configurare, l'abbandono dei cumuli di rifiuti, nonché l'aumento delle probabilità di reazioni che modificano la natura del rifiuto, o che intacchino l'integrità del contenitore, rappresenta l'opportunità che le autorizzazioni, ai sensi dell'art. 208 comma 11, lett. c) del d. lgs n. 152/2006, individuino termini temporali massimi ragionevoli per le operazioni di stoccaggio nonché, che le stesse rechino indicazioni sulla capacità massima di stoccaggio istantanea. I tempi di



Regione Siciliana

ASSESSORATO REGIONALE DELL'ENERGIA E
DEI SERVIZI DI PUBBLICA UTILITA'
L'Assessore

sosta sono facilmente verificabili attraverso i registri di carico e scarico in quanto, la mera operazione di stoccaggio non genera rifiuti di natura e /o CER diversi.

Da qui, con riferimento alle tempistiche di stoccaggio dei rifiuti ed alla loro successiva destinazione, la Circolare precisa che:

- i rifiuti non pericolosi sui quali viene operata la messa in riserva (R13) vanno destinati ad impianti di recupero di terzi preferibilmente entro sei mesi dalla data di accettazione degli stessi nell'impianto. Per gli impianti in procedura semplificata la messa in riserva non deve mai superare il termine massimo di dodici mesi dalla data di accettazione nell'impianto; detto termine massimo può essere applicato in sede autorizzativa da parte delle autorità competenti anche agli impianti in procedura ordinaria o AIA;
- i rifiuti pericolosi sui quali viene operata la messa in riserva (R13), secondo le procedure semplificate di cui al D.M. n. 161/2002 devono essere avviati a recupero entro il termine massimo di sei mesi dalla data di accettazione nell'impianto; detto termine massimo può essere applicato in sede autorizzativa da parte delle autorità competenti anche agli impianti in procedura ordinaria o AIA;
- i rifiuti sui quali viene operato il deposito preliminare (D15) devono essere avviati alle successive operazioni di smaltimento entro massimo dodici mesi;
- i rifiuti in uscita dall'impianto, accompagnati dal formulario di identificazione, devono essere conferiti a soggetti autorizzati per il recupero o lo smaltimento finale, escludendo ulteriori passaggi ad impianti di stoccaggio, se non strettamente collegati agli impianti di recupero di cui ai punti da R1 a R12 o agli impianti di smaltimento di cui ai punti da D1 a D14. Per impianto strettamente collegato si intende un impianto dal quale, per motivi tecnico/commerciali, devono necessariamente transitare i rifiuti perché gli stessi possano accedere all'impianto di recupero/smaltimento finale.

Gestione delle Emergenze.

La Circolare poi, disciplina la gestione delle emergenze e chiarisce che, qualora si verifichi un incidente, ovvero un incendio, devono essere avviate con la massima tempestività tutte le attività previste nel Piano di emergenza appositamente redatto.

Il Piano di Emergenza Interna (d'ora in poi PEI)

A tal proposito viene richiamato l'art. 26-bis della legge 1 dicembre 2018, n. 132, che ha convertito in legge il testo del D. L. 4/10/2018 n. 113 (c. d. Decreto Sicurezza), che ha introdotto obblighi relativi al PEI anche per gli impianti di stoccaggio e lavorazione dei rifiuti. In ragione di tale norma i gestori di questi impianti, sia essi esistenti o di nuova costruzione, hanno l'obbligo di :

1) predisporre un PEI, allo scopo di:

- a) controllare e circoscrivere gli incidenti in modo da minimizzarne gli effetti e limitarne i danni per la salute umana, per l'ambiente e per i beni;



Regione Siciliana

ASSESSORATO REGIONALE DELL'ENERGIA E
DEI SERVIZI DI PUBBLICA UTILITA'
L'Assessore

b) mettere in atto le misure necessarie per proteggere la salute umana e l'ambiente dalle conseguenze di incidenti rilevanti;

c) informare adeguatamente i lavoratori e i servizi di emergenza e le autorità locali competenti;

d) provvedere al ripristino e al disinquinamento dell'ambiente dopo un incidente rilevante.

Per gli impianti già esistenti il termine per predisporre il piano è stato fissato dalla norma entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del Decreto legge, ossia entro il 4 marzo 2019;

Il Piano di Emergenza è già uno strumento obbligatorio per i luoghi di lavoro in cui sono impiegati più di 10 lavoratori, ai sensi dell'art. 5 del D.M. 10/03/1998.

2) trasmettere al Prefetto, competente per territorio, tutte le informazioni utili per l'elaborazione del Piano di Emergenza Esterna (d'ora in poi PEE)

Il Prefetto, al fine di limitare gli effetti dannosi derivanti da *incidenti rilevanti*, d'intesa con le Regioni e con gli Enti Locali interessati, predispone, entro 12 mesi dal ricevimento delle informazioni da parte dei gestori, il PEE all'impianto e ne coordina l'attuazione.

Il **PEE** è predisposto allo scopo di:

a) controllare e circoscrivere gli incidenti in modo da minimizzarne gli effetti e limitarne i danni per la salute umana, per l'ambiente e per i beni;

b) mettere in atto le misure necessarie per proteggere la salute umana e l'ambiente dalle conseguenze di incidenti rilevanti, in particolare mediante la cooperazione rafforzata con l'organizzazione di protezione civile negli interventi di soccorso;

c) informare adeguatamente la popolazione, i servizi di emergenza e le autorità locali competenti;

d) provvedere, sulla base delle disposizioni vigenti, al ripristino e al disinquinamento dell'ambiente dopo un incidente rilevante.

Riassumendo, una volta redatto il PEI i gestori degli impianti di Stoccaggio, come definiti dalla circolare *de qua*, (per gli impianti esistenti la redazione del piano andava fatta entro il 4/3/2019), trasmettono alla Prefettura di competenza le informazioni utili per la redazione del PEE. Quest'ultimo viene redatto dal Prefetto entro un anno dal ricevimento delle informazioni da parte dei gestori.

Il comma 9 dell'art. 26-bis precisa che con "Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, d'intesa con il Ministro dell'Interno, per gli aspetti concernenti la prevenzione degli incendi, previo accordo sancito in sede di Conferenza Unificata, verranno stabilite le linee guida per la predisposizione del Piano di Emergenza Esterna e per l'informazione alle popolazioni."

Successivamente, non essendo ancora stato emanato il suddetto DPCM, la Circolare n. 3058 del 13/02/2019 del Ministero dell'Interno d'intesa con il Ministero dell'Ambiente, ha chiarito che le disposizioni dell'art. 26-bis, si applicano agli impianti che non ricadono nell'ambito di applicazione



Regione Siciliana

ASSESSORATO REGIONALE DELL'ENERGIA E
DEI SERVIZI DI PUBBLICA UTILITA'
L'Assessore

del D. Lgs. n. 105/2015 (normativa Seveso) i quali gestori dovranno attenersi alle disposizioni del medesimo decreto "Seveso" per la predisposizione sia del PEI che per le informazioni da fornire al Prefetto per la stesura del PEE.

La medesima Circolare inoltre, nelle more dell'emanazione del DPCM, ha predisposto un elenco esemplificativo delle informazioni che i gestori devono fornire ai Prefetti ai fini della redazione del PEE e quali siano i contenuti minimi del PEI. Il Prefetto, sulla base delle informazioni assunte, qualora non siano ragionevolmente prevedibili effetti all'esterno dell'impianto provocati dagli incidenti individuati, può decidere di non predisporre il PEE.

Diversamente, per gli impianti di stoccaggio e trattamento di rifiuti effettivamente ricompresi dal D.Lgs. n. 105/2015, i gestori dovranno attenersi, come già in precedenza previsto, alle disposizioni dello stesso decreto, fra cui la predisposizione del PEI ai sensi dell'art. 20 del D. Lgs. 105/2015 e fornire, ai Prefetti competenti, le necessarie informazioni per la stesura del PEE previsto dall'art. 21; in tale circostanza non si applica il disposto di cui all'art. 26-bis della L. 132/2018, trattandosi di adempimenti già previsti dal citato D.Lgs. 105/2015.

Concludendo, il Ministero dell'Ambiente, con la circolare n.1121 del 21/01/2019, ha dettato anche modalità operative in relazione ai controlli ambientali, evidenziando che l'attività di controllo è fondamentale per la prevenzione dei rischi e per assicurarsi che la gestione dei rifiuti avvenga nel rispetto dei criteri di protezione ambientale.

L'esecuzione dei controlli presso gli impianti, pertanto, deve essere effettuata da personale adeguatamente formato e possibilmente va effettuata in squadre in modo da realizzare un processo virtuoso che sviluppi la collaborazione ed il coordinamento fra tutte le forze ispettive con competenze sui controlli ambientali. E' noto che ISPRA ed Agenzie ambientali del sistema regionale, svolgono attività di controllo degli impianti sottoposti ad Autorizzazione Integrata Ambientale (AIA) nazionale e regionale, mentre le ex Province svolgono i controlli sugli impianti autorizzati ai sensi dell'art. 208 del D.Lgs n. 152/2006.

Tuttavia come rilevato dalla succitata Commissione parlamentare d'inchiesta, fra le possibili cause dell'aumento dei fenomeni di incendio negli impianti che gestiscono rifiuti, possono essere ricondotte anche "la carenza di idonei sistemi di sorveglianza e controllo; la rarefazione dei controlli sulla gestione che conducono ad un sovraccarico degli impianti con aumento del pericolo di incendio ovvero il sovraccarico di materia non gestibile che può dar luogo ad incendi dolosi "liberatori".

Per questo motivo, essa Commissione, sollecita una *"adeguata programmazione di controlli, anche con gli strumenti pianificatori riservati al Sistema nazionale di protezione ambientale ai sensi della legge n. 132/2016 che tenga in debito conto la complessa realtà dell'impiantistica allargando lo sguardo agli impianti apparentemente minori ma potenzialmente a rischio"*.



Regione Siciliana

ASSESSORATO REGIONALE DELL'ENERGIA E
DEI SERVIZI DI PUBBLICA UTILITA'
L'Assessore

Il Ministero auspica pertanto, "la definizione di una strategia che assicuri una maglia di controlli sinergici e non ridondanti, agendo in stretto coordinamento con gli altri organismi deputati al controllo quali il comando dei Vigili del Fuoco, per gli aspetti di propria competenza, i Dipartimenti di prevenzione delle ASL, il Comando Carabinieri per la tutela dell'Ambiente, la Polizia di Stato, il Corpo della Guardia di Finanza, i Corpi di polizia Municipale etc..."

Al fine di agevolare l'attività di controllo, il Ministero ha predisposto una **scheda esemplificativa** allegata alla circolare n. 1121, ove sono comprese tutte quelle verifiche di tipo visivo e speditivo che consentano ad un primo esame di valutare la regolarità di un impianto.

Qualora nel corso dei controlli svolti a qualsiasi titolo e da qualsiasi organo di Polizia Giudiziaria si verifichi la presenza di quantitativi di rifiuti in stoccaggio superiori a quelli autorizzati, ovvero modalità di gestione dei rifiuti non conformi alle norme di sicurezza antincendio, alle norme di sicurezza nei luoghi di lavoro, ed alle disposizioni indicate nei provvedimenti autorizzativi, ne sarà data tempestiva notizia all'Autorità competente che procederà con le opportune conseguenti azioni.

La Circolare pone particolare attenzione anche al fatto che oltre agli stoccaggi non conformi agli standard delle procedure semplificate o alle prescrizioni indicate negli atti autorizzativi, lungo tutto il territorio nazionale esistono **depositi di rifiuti non autorizzati**, anche temporanei ed **"irregolari"**, in spregio delle disposizioni di cui all'art. 183, lett. bb), del d.lgs. n. 152 del 2006, ovvero **depositi incontrollati o abbandoni di rifiuti** presso strutture anche dismesse o all'aperto, esposti a rischio di sviluppo di incendi.

"In tali casi, proprio per prevenire possibili conseguenze per l'ambiente e la popolazione, è opportuno che l'azione di controllo venga estesa, ai sensi dell'art. 255 e 256 del d.lgs. n. 152 del 2006, anche agli abbandoni di rifiuti ed alle attività di gestione di rifiuti non autorizzate.", richiamando il ruolo fondamentale che, in tali casi, rivestono anche le **ex Province ed i Comuni** "nell'ambito del controllo del proprio territorio e patrimonio, con lo scopo di prevenire l'insorgere di fenomeni illeciti, o quanto meno di non aggravare le eventuali situazioni di criticità già esistenti, allo scopo di scongiurare l'eventuale sviluppo di incendi o di altre criticità ambientali."

Per consentire all'Autorità Giudiziaria di eseguire tutte le opportune indagini investigative atte ad accertare l'eventuale natura dolosa o colposa dell'evento, al verificarsi di un eventuale incendio presso impianti o siti di stoccaggio di rifiuti, a seguito di tutte le necessarie attività di spegnimento e di gestione dell'emergenza, è **necessario che le notizie di reato pervengano alle procure territorialmente competenti tempestivamente ed in forma utile, in conformità alle disposizioni dell'art. 347 del C. P. P.**

Alla luce delle disposizioni che precedono, si richiamano tutti gli Enti in indirizzo a voler, ognuno per i profili di propria competenza, intensificare l'attività di controllo e di monitoraggio

REPUBBLICA ITALIANA



Regione Siciliana

ASSESSORATO REGIONALE DELL'ENERGIA E
DEI SERVIZI DI PUBBLICA UTILITA'
L'Assessore

sugli impianti oggetto della circolare ministeriale utilizzando, a tal fine, anche la scheda esemplificativa allegata.

Il Dipartimento Acqua e rifiuti, oltre a valutare di adeguare gli atti autorizzativi al contenuto delle linee guida, potrà attivare forme di collaborazione con le Prefetture dell'Isola per agevolare la verifica della corrispondenza fra impianti autorizzati esistenti e l'adempimento dei gestori in ordine alle informazioni, relative al PEI degli impianti esistenti, che avrebbero dovuto comunicare entro il 4/3/2019 alle Prefetture.

I Signori Prefetti dell'Isola, qualora lo ritenessero, vorranno proporre eventuali suggerimenti in ordine alla presente proposta, ferma restando la disponibilità alla più ampia collaborazione, da parte di questo Assessorato, volta ad incrementare le attività di monitoraggio e controllo dirette alla prevenzione e riduzione dei rischi connessi allo sviluppo degli incendi negli impianti di Stoccaggio come individuati dalla circolare Ministeriale in parola.

Altri controlli attivabili, ma non contemplati nella circolare MATTM, potranno riguardare quegli elementi contrattuali e incroci di dati/informazioni (significativamente si veda l'attività di intermediazione/commercializzazione svolta nell'orbita, se non galassia, dei soggetti gestori di impianti) già accennati nell'ipotesi di collaborazione dello Scrivente di cui alla citata nota prot. n. 3919/2018.

In ultimo, si richiama all'attenzione dei Comuni e delle Province, la raccomandazione del Ministero, di intensificare i controlli anche sulle **attività non autorizzate e sugli abbandoni di rifiuti**, attivando, a tal fine, un canale di comunicazione con le Procure territorialmente competenti a cui far pervenire tempestivamente, in conformità con le disposizioni dell'art. 347 del C.P.P., la notizia del verificarsi di un eventuale incendio, per consentire all'autorità giudiziaria di eseguire le indagini investigative atte ad accertare la natura dolosa o colposa dell'evento.

L'ASSESSORE

Dott. Alberto Pierobon

