

Prefazione

Con decreto n. 3 dell'8 maggio 2018 il dott. Alberto Pierobon, nella qualità di Assessore dell'energia e dei servizi di pubblica utilità della Regione Sicilia, istituiva il *Comitato per la legalità, la trasparenza e l'efficienza amministrativa* con il compito di fornire, a titolo gratuito, attività di consulenza al proprio Assessorato.

Si trattava di una iniziativa inedita e probabilmente non da tutti apprezzata all'interno dell'apparato burocratico-amministrativo siciliano, tendenzialmente chiuso ed autoreferenziale, rivelatrice dell'intenzione dell'Assessore di munirsi di tutti gli strumenti utili a raggiungere – in piena trasparenza e nel rispetto della legalità – l'obiettivo di un radicale cambiamento della gestione del settore di propria competenza.

Un obiettivo, quello del cambiamento, di cui la società civile isolana, stanca del degrado ambientale cui da tempo era abbandonato il proprio territorio, avvertiva la necessità.

Il comitato era composto da tre professori universitari e due magistrati in quiescenza, tra cui il sottoscritto con funzioni di presidente.

Il lavoro svolto mi ha fornito l'opportunità di conoscere bene il dott. Pierobon, ben presto divenuto soltanto Alberto, con cui abbiamo collaborato fino al 22 febbraio 2021: data in cui, essendo venuti a sapere che, a seguito di un rimpasto nel governo della regione, sarebbe stato sostituito, ci siamo dimessi con una nota di cui riporto uno stralcio utile a conoscerne il profilo professionale:

“Essendo stati, nell'espletamento dei loro compiti, testimoni privilegiati dell'impegno, della passione e della straordinaria competenza con cui il dott. Pierobon ha iniziato a riordinare e razionalizzare la complessa, se non addirittura caotica, materia dei rifiuti e della energia in Sicilia, i componenti del Comitato sentono il dovere di ringraziare l'Assessore per quanto ha fatto per risolvere i gravi problemi ereditati in un settore, come quello dei rifiuti e dell'energia, in perenne fibrillazione.

È opportuno, dunque, che non venga interrotto il percorso contrassegnato da lodevoli iniziative volte a restituire efficienza al sistema dei rifiuti e dell'energia nel rispetto della legalità e della trasparenza e con una maggiore valorizzazione del settore pubblico.

Ne sono esempi la recente istituzione della Commissione di inchiesta con il compito di controllare tutti i provvedimenti autorizzativi inerenti le discariche, il processo di riforma della normativa sui rifiuti confluito nel d.d.l. di riforma in fase di approvazione dinnanzi al Parlamento regionale, l'innovativo piano regionale di gestione dei rifiuti urbani, la novellata attenzione dedicata al settore delle risorse idriche da troppo tempo abbandonate all'incuria, la previsione di un centro nazionale dell'idrogeno con sede in Sicilia e altro ancora.

I componenti del Comitato si augurano che si prosegua nel solco tracciato, improntato a garantire i valori della legalità, della trasparenza e dell'efficienza nell'esercizio dell'azione amministrativa ed al contempo esprimono l'auspicio che il dott. Alberto Pierobon possa continuare a mettere le

proprie rilevanti competenze, la propria onestà intellettuale ed il rigore professionale che lo contraddistinguono al servizio della collettività”.

Il rapporto di collaborazione del Comitato con il dott. Pierobon è stato proficuo e si è contraddistinto per l'adozione di diversi pareri che, seppure non vincolanti, hanno influito su importanti e innovative decisioni assunte dall'Assessore nelle variegate e complesse materie di sua competenza.

Lavorando al suo fianco ho avuto l'opportunità di apprezzarne la non comune competenza professionale frutto di una cultura giuridica, di una conoscenza dei servizi pubblici e della legislazione ambientale che non esito a definire straordinaria.

Pertanto, quando mi ha chiesto di scrivere questa prefazione, non ho avuto alcuna esitazione a rispondere affermativamente, malgrado non conoscessi il coautore del libro dott. Roberto Quaresmini. Mi è bastato, infatti, essere informato dal dott. Pierobon del fatto che si trattava di un professionista di sua fiducia dotato di straordinaria levatura e non comune conoscenza della tematica ambientale.

La successiva disamina dell'ebook ha pienamente confermato quanto anticipatomi, in particolare per il contributo di particolare esperienza fornito dal dott. Quaresmini sul versante tecnico-scientifico.

Un contributo che si apprezza, in particolare, nelle parti del testo in cui vengono esposte le tecnologie di intervento applicabili per bonificare i siti inquinati: *analisi di rischio ambientale, eventuali piani di monitoraggio, tecniche di bonifica, scelta dei materiali, criteri di sicurezza, protezione ambientale.*

Tanto premesso, occorre evidenziare che questo ebook si caratterizza per un incedere fluido e per una impostazione chiara e coerente delle questioni giuridiche, amministrative, economiche e tecnico-scientifiche sottese al procedimento di bonifica.

Invero, le esperienze professionali dei due autori, una più orientata sul versante organizzativo-giuridico, l'altra sul versante tecnico-scientifico, si sono perfettamente integrate ed hanno trovato, a beneficio del lettore, una sinergia ed un equilibrio espositivo che consentono un approccio agevole ad una materia che è, per sua natura, ostica.

È, altresì, opportuno segnalare al lettore che, nella redazione del testo, oltre che della migliore dottrina, Pierobon e Quaresmini hanno tenuto conto degli indirizzi della più aggiornata giurisprudenza amministrativa, della Corte Costituzionale e della Corte di Cassazione che, anche di recente, hanno ribadito la *necessità di un intervento unitario dello Stato sulle questioni ambientali.*

A tal proposito gli autori, pur riconoscendo che l'approccio unitario indicato dai Supremi Giudici vada riconosciuto e promosso, hanno correttamente evidenziato la contemporanea necessità di *dare spazio alle autonomie locali se si vuole dare una risposta adeguata alle esigenze specifiche delle comunità.*

Il lettore viene introdotto alla tematica delle bonifiche ambientali mediante la evidenziazione della necessità di differenziare i concetti di “inquinamento”, “bonifica” e “abbandono di rifiuti” (sent. Cons. Stato, sez. IV, n. 5768 del 5 agosto 2021).

Dopo questo *incipit* chiarificatore, viene effettuata una puntuale disamina della normativa europea, nazionale e regionale in materia di bonifiche con particolare attenzione a quella specificatamente dettata dal TUA (d.lgs. 3 aprile 2006, n.152 e succ. mod.).

Questa disamina viene arricchita, in corso d'opera, da pertinenti richiami alle direttive comunitarie ed alla giurisprudenza amministrativa.

Il percorso argomentativo è, inoltre, scandito da alcuni fondamentali riferimenti a sentenze che offrono agli autori l'occasione di approfondire alcuni punti nodali della legislazione ambientale in tema di bonifiche.

Cito, tra gli altri, il richiamo alla supremazia della legislazione statale contenuto nella sentenza della Corte Costituzionale n.160 del 24 luglio 2023 che ha sollevato interrogativi cruciali sulle competenze regionali in materia di bonifiche di siti inquinati aprendo un dibattito sul c.d. "regionalismo differenziato"; sentenza cui ritengo logicamente collegata quella della medesima Corte n. 50 del 24 marzo 2023 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di un articolo della legge regionale della Lombardia n. 9/2022 – che aveva modificato la normativa relativa alla bonifica dei siti contaminati – per violazione delle competenze legislative esclusive statali.

Di particolare interesse, altresì, la parte del libro dedicata agli aspetti giuridici del danno ambientale e della bonifica oltre che alla disamina delle correlative responsabilità penali e civili.

In questo contesto, merita di essere evidenziato il commento dedicato agli artt. 242 e 244 del TUA e agli ultimi arresti della giurisprudenza della Corte di Cassazione sulla responsabilità civile per il danno ambientale – che, com'è noto, è collegata al principio ormai consolidato secondo cui chi inquina paga – incentrata sul concetto del *più probabile che non* (Cass. civ., sez. III, sent. n. 10978 del 26 aprile 2023).

Ed ancora di grande utilità appaiono le osservazioni tecnico-scientifiche sulla *natura probabilistica degli esiti delle analisi chimiche relative alle aree da bonificare*: osservazioni incentrate sul presupposto che tali analisi abbiano un ruolo cruciale nel rilevare e valutare la presenza di contaminanti nelle matrici ambientali.

Il libro, in sintesi, affronta gli aspetti tecnici, investigativi e giuridici della bonifica, l'individuazione dei soggetti responsabili civilmente e penalmente, di quelli competenti ad intervenire e di quelli legittimati alla richiesta di risarcimento e costituzione di parte civile, i rapporti tra la tutela dell'ambiente e le esigenze di salvaguardia dello sviluppo economico-sociale.

Neppure vengono trascurate altre fondamentali tematiche, come quelle relative al ruolo dei curatori fallimentari delle società obbligate alle bonifiche o al settore delle misure di prevenzione ed ancora alle indagini preliminari in materia di ambiente.

A ben vedere, si tratta di un'opera completa nella individuazione delle tematiche relative alle bonifiche ambientali che fornisce a tutti gli operatori del settore uno strumento utile a districarsi tra un ginepraio di norme di provenienza comunitaria, statale e regionale di non facile coordinamento anche per un problema di gerarchia delle fonti.

Pierobon e Quaresmini, entrambi manager pubblici di comprovata esperienza sul campo, hanno denunciato a chiare lettere il rischio di catastrofe ambientale verso cui si sta avviando la nostra società evidenziando non soltanto che esistono in Europa 1,38 milioni di siti potenzialmente contaminati, di cui il 98% concentrato in 11 Paesi, ma anche la circostanza che secondo previsioni attendibili a breve saranno registrati almeno 2 milioni di siti come contaminati.

Si tratta di siti che si trovano per lo più in aree industriali vicino a centri urbani che inquinano suolo, aria e acqua, con conseguenze devastanti per la salute dei cittadini.

Secondo gli autori, il progresso e la logica del profitto rischiano di trascinare l'umanità verso un futuro oscuro in cui gli interessi della finanza e del mercato finiranno con il compromettere l'ambiente in cui viviamo e con esso la nostra salute: entrambi valori di rilievo costituzionale e di vitale interesse per la società e per il futuro delle giovani generazioni.

Di fronte a questo rischio invitano tutti coloro i quali hanno responsabilità decisionali ed operative in questo settore a non arrendersi ad una condizione di sfiducia e rassegnazione ma ad impegnarsi per la tutela dell'ambiente gestendo i rischi con adeguate modalità e *considerando le bonifiche come una potente leva per costruire un futuro davvero sostenibile*.

Pierobon e Quaresmini riconoscono che le regole del mercato non favoriscono le spese improduttive a fronte delle quali pubbliche amministrazioni e privati preferiscono voltarsi dall'altra parte ovvero rimandare l'avvio delle bonifiche, ma osservano che il problema dei costi può essere risolto se solo si riflette sulla circostanza che può essere affrontato con una visione diversa.

Secondo gli autori, infatti, investire in bonifiche ambientali non significa soltanto riparare il danno ambientale prodotto, ma anche investire per un futuro *ove la crescita economica sia in armonia con l'ambiente, ove le aree industriali dismesse possano diventare anche degli spazi verdi rigenerati e dove la biodiversità possa prosperare*.

Un obiettivo raggiungibile se l'investimento nelle bonifiche viene effettuato utilizzando strumenti adeguati e con il necessario coinvolgimento degli *stakeholder che hanno potere decisionale*, in modo da trovare un equilibrio tra la protezione dell'ambiente, gli impatti economici e i benefici sociali.

È necessario, in conclusione, adottare *criteri di sostenibilità che renderebbero conveniente la restaurazione* dell'equilibrio tra l'uomo e la natura offrendo, al contempo, nuove opportunità di utili investimenti alla collettività.

Il testo è caratterizzato da un elevato livello tecnico-scientifico; pertanto, il suo scopo non è raggiungere chi della materia comprende poco o nulla, bensì fornire delle *linee guida ai tecnici del settore ed in genere a tutte le aziende e gli operatori che devono occuparsi di bonifiche ambientali sia nel settore pubblico sia in quello privato, compresi i consulenti, i periti, i liquidatori, i commissari, nonché la Polizia giudiziaria che si occupa di indagini in materia ambientale e coloro i quali devono affrontare esami o concorsi pubblici*.

Sergio Lari
Già procuratore generale della Repubblica
presso la Corte d'Appello di Caltanissetta