

PROVINCIA DI MANTOVA

ATTO DIRIGENZIALE n° PD / 609 10/03/2015

SETTORE AMBIENTE, PIANIFICAZIONE TERRITORIALE, AUTORITA'
PORTUALE

PIANIFICAZIONE E PARCHI

ISTRUTTORE: MOLINARI ELENA

OGGETTO:

ORDINANZA AI SENSI DELL'ART.244 D.L.GS 152/2006 E S.M.I. DI INDIVIDUAZIONE DEL RESPONSABILE DEL SUPERAMENTO DELLE CONCENTRAZIONI SOGLIA DI CONTAMINAZIONE. SITO DI INTERESSE NAZIONALE LAGHI DI MANTOVA E POLO CHIMICO. CONTAMINAZIONE DA MERCURIO NEL CANALE SISMA.

IL DIRIGENTE DEL SETTORE AMBIENTE,
PIANIFICAZIONE TERRITORIALE, AUTORITÀ PORTUALE

Decisione

Con il presente atto si conclude per stralcio il procedimento avviato dalla Provincia di Mantova con nota prot.28651/2014 in data 25 giugno 2014 e comunicato alle Ditte Edison, Versalis e Syndial, ai sensi degli artt.2 e 3 della legge 241/90 e s.m.i. e dell'art. 242, comma 12 del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i., volto alla individuazione del responsabile del superamento delle CSC per il parametro mercurio, e contestuale ordinanza a procedere, riferito alla porzione del SIN genericamente ricompresa fra il canale di presa dello stabilimento Versalis e il fornice di Formigosa. Il presente provvedimento individua il responsabile del superamento delle CSC principalmente per il parametro mercurio per il solo tratto denominato Canale SISMA, come individuato nella cartografia allegata, parte integrante e sostanziale del presente atto, a stralcio della più ampia area indicata nella comunicazione di avvio procedimento, in base alle motivazioni di seguito dettagliatamente espresse.

Con atti successivi si provvederà all'individuazione del responsabile dell'inquinamento da mercurio dell'area ricompresa fra la foce del Canale SISMA (coincidente con la griglia di contenimento del canale industriale), e il fornice di Formigosa, specificando ulteriormente in quei successivi atti le motivazioni.

In base alle motivazioni dettagliatamente descritte nel presente atto, sulla base delle conoscenze ad oggi disponibili e degli atti depositati e presenti negli archivi provinciali, si individuano come responsabili della presenza dei sedimenti del Canale SISMA, contaminati principalmente da mercurio, le Società citate nel ricorso assunto al prot. n.4585814 notificato lo scorso 7/10/2014 avanti al TAR Brescia: la **Edison S.p.A.** - con sede legale in Milano Foro Buonaparte 31, succeduta a **Sicedison S.p.A, attiva dal 1957 al 1966 e a Montedison S.p.A, che ha gestito il sito di Mantova dal 1960 al 1980**, ordinando alla stessa Edison S.p.A. di adempiere a tutte le attività previste dal titolo V, e in particolare dall'art.242 e 244 del D.L.gs.152/06 e s.m.i., presentando entro 30 giorni dalla notifica del presente provvedimento, al Ministero dell'Ambiente e a tutti gli Enti coinvolti nel procedimento relativo al Sito di Interesse Nazionale di "Laghi di Mantova e Polo Chimico", uno specifico progetto di bonifica/messa in sicurezza operativa/permanente, o, in alternativa integrando la documentazione e le progettualità già agli atti del Ministero competente.

Si dispone di notificare il presente atto anche al proprietario del sito, Versalis S.p.A., con sede legale in San Donato Milanese, P.za Boldrini 1, ai sensi e per gli effetti del comma.3 dell'art.244 e in considerazione dell'art.253 del D.L.gs 152/06 e s.m.i..

Si demanda al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del territorio e del Mare (MATTM), per le specifiche competenze previste dall'art. 252 del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i., ogni successivo atto inerente le attività di bonifica/messa in sicurezza operativa/permanente. Spetta inoltre al Ministero esercitare ogni azione e diritto derivante dall'atto di transazione stipulato dal medesimo Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio con Edison S.p.A., in data 19 ottobre 2005.

La Provincia di Mantova ritiene prioritaria l'esigenza di avviare il prima possibile interventi di bonifica e/o di messa in sicurezza operativa/permanente, tenuto conto dell'ingente quantitativo di mercurio e altri inquinanti contenuto nel canale SISMA.

Nell'attuale situazione i sedimenti del SISMA sono confinati da una griglia di contenimento del canale industriale: la attuale configurazione non può essere considerata sufficiente come soluzione definitiva in grado di tutelare l'ambiente e la salute per le generazioni future.

Analoga posizione sul tema dell'inquinamento del Canale SISMA era già stata espressa dalla CdS decisoria del 29 settembre 2006 tenutasi presso il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, il cui verbale è stato trasmesso con nota prot. n. 2916/QdV/DI VII/VIII, agli atti della Provincia di Mantova con prot. n. 13817 del 22 febbraio 2007: "*[...] I provvedimenti disposti dalla Azienda sono condivisibili solo come prima fase di interventi di messa in sicurezza d'emergenza che dovrà essere immediatamente seguita dalla rimozione dei sedimenti contaminati da mercurio. [...]. La Conferenza di Servizi Istruttoria del 27 giugno 2006 ha ritenuto che questa conclusione [relativa alla analisi di rischio] non può essere condivisa in quanto si basa su considerazioni la cui validità non è stata sufficientemente verificata e confermata. Rimangono al momento immutate tutte le considerazioni precedentemente effettuate*".

Motivazione delle scelte

Il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio con il D.M. 07/02/03 "PERIMETRAZIONE DEL SITO DI INTERESSE NAZIONALE DI LAGHI DI MANTOVA E POLO CHIMICO" ha individuato le aree da sottoporre ad interventi di caratterizzazione, messa in sicurezza d'emergenza, bonifica, ripristino ambientale e attività di monitoraggio: il Canale SISMA, interno allo Stabilimento Versalis SpA, rientra nella perimetrazione del Sito di interesse nazionale "Laghi di Mantova e Polo Chimico".

L'avvio del procedimento che anticipa il presente atto, nota prot.28651 del 25 giugno 2014, prende in esame l'inquinamento da mercurio in una vasta area situata all'interno del SIN e delimitata genericamente e indicativamente dal canale di presa delle acque industriali del polo chimico, da una parte, e dall'opera di sbarramento costituita dal fornice di Formigosa dall'altra, in quanto rilevanti e costanti, dal 1973 in poi, sono i livelli di contaminazione da mercurio rilevati in quest'area dagli enti di controllo.

L'attenzione specifica sull'inquinante mercurio è giustificata da un quadro giuridico internazionale, comunitario e nazionale specificamente dedicato a questa sostanza che impone di considerarlo con attenzione particolare.

A supporto di quanto detto si cita il parere dell'Istituto Superiore di Sanità, nota prot.n. 23/07/2013 - 0028718 avente ad oggetto: "Richiesta parere - Sito di interesse nazionale 'Laghi di Mantova e Polo Chimico' " (allegato IV del verbale della CdS decisoria del 25/07/2013), che riporta:

"In risposta alla richiesta di parere del Ministero dell'Ambiente prot. n. 004131 del 19 giugno 2013, si osserva quanto di seguito.

[...]

Inoltre si ribadisce quanto già esposto nel parere n.21840 del 05/06/2013 e in particolare che:

- 1. La "Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo – strategia comunitaria sul mercurio" cita: 'Il mercurio e i suoi componenti sono estremamente tossici per gli esseri umani, gli ecosistemi e la fauna selvatica. Dosi relativamente ridotte possono avere gravi effetti negativi sullo sviluppo neurologico, e recentemente è stato individuato un probabile nesso con effetti negativi sullo sviluppo neurologico, e recentemente è stato individuato un probabile nesso con effetti negativi sul sistema cardiovascolare, il sistema immunitario e l'apparato riproduttivo. Il mercurio inoltre ritarda l'attività microbiologica dei suoli. Il mercurio è persistente, e, nell'ambiente, può trasformarsi nella forma più tossica di questa sostanza: il metilmercurio. Il metilmercurio supera rapidamente la barriera placentare e quella cerebrale inibendo lo sviluppo mentale potenziale anche prima della nascita'.*
- 2. L'art. 7, comma 1, del D.Lgs. 30/2009, riguardante l'attuazione della Direttiva 2006/118/CE relativa alla protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento e da deterioramento, asserisce che le Regioni attivino tutte le misure necessarie a prevenire scarichi ed immissioni indirette nelle acque sotterranee di sostanze pericolose tra cui il mercurio [e composti], che è incluso nella ristretta lista dell'allegato 2 del medesimo decreto.*
- 3. Il mercurio è stato classificato come sostanza pericolosa prioritaria, sulla base delle caratteristiche di persistenza, bioaccumulabilità e tossicità, ai sensi del DM 260/2010 in*

recepimento della Direttiva Quadro Acque che con il D.Lgs. 219/2010 vige l'obbligo di eliminazione negli ambienti acquatici e nei bacini idrografici di tutte le emissioni, scarichi, rilasci e perdite entro il 2021".

La complessità delle indagini, la difficoltà a collezionare nella loro completezza tutti i documenti amministrativi e tecnici relativi alle vicende amministrative e aziendali succedutesi a far data dalle prime indagini, risalenti al 1973, e l'ampiezza della zona indagata, ha reso necessario procedere per stralci suddividendo l'area di indagine: il presente atto concerne il tratto del Canale SISMA fino alla foce dello stesso (coincidente con la griglia di contenimento), come da cartografia allegata, parte integrante e sostanziale del presente atto. La rimanente area già indicata nell'atto di avvio del presente procedimento, o porzioni omogenee di essa, sulle quali le indagini sono ancora in corso, sarà/saranno oggetto di successivi atti.

Nel canale SISMA i sedimenti rappresentano una potenziale sorgente secondaria di contaminazione, ovvero una potenziale fonte di inquinamento dell'ambiente fluviale per diffusione dei contaminanti presenti nei sedimenti, a causa dei quantitativi di inquinante (mercurio) presenti e per le concentrazioni dello stesso. Va considerato anche che lo sbocco del Canale SISMA insiste sulla Riserva Naturale Valli del Mincio. Anche il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio si era già espresso dettagliatamente in merito alla bonifica del Canale SISMA, si vedano in particolare i verbali delle: CdS decisoria del 31 maggio 2004, trasmesso con nota prot. 9944/QdV/DI (B/P) dell'8/06/2004, agli atti della Provincia di Mantova con prot. n. 47877 del 17/06/2004; CdS decisoria del 29 settembre 2006, trasmesso con nota prot. n. 2916/QdV/DI VII/VIII, agli atti della Provincia di Mantova con prot. n. 13817 del 22 febbraio 2007.

Le indagini condotte nonché l'istruttoria eseguita convergono univocamente nell'individuare la società citata come responsabile dell'inquinamento.

Contesto di riferimento

1. Contesto produttivo

Presso il Petrolchimico di Mantova sono stati attivi per circa 35 anni, dal 1957 al 1991, gli impianti per la produzione di Cloro, Soda caustica, Idrogeno e altri derivati del cloro. La capacità produttiva presso il reparto cloro-soda era di circa 120.000 tonnellate di Cloro/anno. La produzione del cloro e della soda caustica per via elettrolitica in detti impianti utilizzava il sistema di celle a catodo di mercurio; già all'epoca della sua adozione tale tecnologia era obsoleta e molto più impattante rispetto ad altre tecnologie disponibili,

come le celle a diaframma (affinata negli anni a partire già dal 1900) e, a partire dagli anni 70', le celle a membrana. La relazione tecnica dei periti del Pubblico Ministero (Mara – Carrara) nel procedimento penale n. 2375/01 avanti al Tribunale di Mantova definisce così la tecnologia a catodo di mercurio: *“L’impiego di questa tecnologia consente di ottenere una soluzione di Soda caustica pura al 50%, ma esso comporta pesanti impatti, ambientale e sanitario, determinati dai reflui di processo contenenti Mercurio che causano l’inquinamento dei diversi comparti dell’ambiente (aria, suolo, sottosuolo, acque superficiali e di falda) e lungo la catena alimentare; inoltre, questo processo comporta consumi di energia maggiori di circa il 15%, rispetto alla medesima produzione con il processo attraverso celle a diaframma”*. Gli impianti cloro soda, essendo entrati in produzione nel 1957, erano già stati ampiamente ammortizzati dalla società nei primi anni '70.

Fra le tante criticità ambientali di questa tecnologia, già obsoleta ai tempi della installazione degli impianti, c'è il problema dei reflui contenenti mercurio, derivanti dall'impianto di trattamento acque di salamoia esaurita (*spent brine*) in fondo linea all'impianto cloro-soda. Dal 1957 al 1972 tali fanghi, non trattati (*“a basso tenore di mercurio”*) venivano rilasciati nei reflui della rete fognaria industriale e scaricati da questa in corpo idrico superficiale, nella più totale assenza di qualsiasi elementare principio di buona tecnica, considerato che la tossicità delle sostanze riversate nell'ambiente era già ampiamente nota.

Solo dal 1972, le acque contaminate da mercurio provenienti dall'impianto cloro-soda, iniziarono via via a subire trattamenti finalizzati ad abbattere il carico di mercurio in esse contenuto.

Sempre nella relazione tecnica dei periti del Pubblico Ministero (Mara – Carrara) nel procedimento penale n. 2375/01 avanti al Tribunale di Mantova si riporta nelle conclusioni: *“Va detto a chiare lettere che l'azienda porta per intero al responsabilità dell'enorme ritardo con il quale ha realizzato, ... un impianto per il trattamento delle acque reflue derivanti dai diversi cicli produttivi e servizi dello stabilimento. Con altrettanta chiarezza va detto che l'impianto di depurazione delle acque reflue doveva essere realizzato contestualmente con i primi impianti del petrolchimico, nella seconda metà degli anni '50, evitando così di causare un ingentissimo inquinamento delle acque del Mincio (e non solo di esse!), nonché della catena alimentare, per tutti valga l'inquinamento da mercurio.*

Nessuna giustificazione può essere addotta alla Azienda: secondo elementari norme di buona tecnica oltre che delle leggi (per esempio il R.D. 8 luglio 1931, legge sulla protezione della pesca), chi installa impianti produttivi ha l'obbligo, sempre, di non arrecare danni alle persone e alle comunità scaricando nell'ambiente sostanze inquinanti che

causano danni alla salute e all'ambiente, beni indisponibili costituzionalmente tutelati (ex artt. 32 e 9 Cost.). Va ancora sottolineato che negli anni '50 era disponibile la tecnologia per la depurazione delle acque reflue industriali e la stessa era ben nota all'industria e non solo ad essa, come si illustra di seguito. Pertanto, ha dell'incredibile che uno stabilimento petrolchimico come quello di Mantova, inserito in un ecosistema così fragile, abbia potuto funzionare sversando, per oltre 35 anni, le sue acque reflue inquinate nel Canale "Sisma" e da qui nel fiume Mincio".

Ancora nella citata relazione tecnica dei periti del Pubblico Ministero (Mara – Carrara) si riportano i dati relativi alle quantità di mercurio processate annualmente dalle Aziende per gli anni di esercizio, e il relativi quantitativi rilasciati nelle varie componenti ambientali.

La condotta di gestione dei reflui del Polo Chimico da parte di Montedison, la totale mancanza di elementari misure di buona tecnica, causa primaria dell'attuale consistente presenza di contaminanti sul fondo del Canale Sisma, è ben descritta nella sentenza n.126/91 della Pretura Circondariale di Mantova, reg.gen. n.1493/89, a firma del Pretore Gianfranco Villani: *"Non vi è alcun dubbio che ciò si è verificato: acqua e suolo sicuramente hanno subito dei danni diretti dagli sversamenti di cui si è discusso. Non è necessario spendere molte parole per convincersi che lo scarico in acque superficiali di sostanze altamente inquinanti, quali mercurio [...], provoca un serio danno all'equilibrio ecologico e biologico del territorio. Sono note, infatti, le caratteristiche delle suddette sostanze, ricavabili, peraltro, da qualsiasi testo in materia: il mercurio è tossico, persistente nell'ambiente, indipendentemente dalla concentrazione, bioaccumulabile [...]"*.

Lo stabilimento petrolchimico di Mantova oggi denominato versalis S.p.A. fino al 1989 è stato gestito dalle società del gruppo Montedison S.p.A. (Sicedison, Montedison, Montedipe, Montepolimeri ecc.), oggi Edison S.p.A.; dal 1989 ad oggi è stato invece gestito dalle società del gruppo Enichem (Enimont e ECP Enichem Polimeri Srl), oggi confluita in Syndial S.p.A.; la proprietà dello stabilimento è attualmente in capo a versalis S.p.A.

2. Contesto documentale e amministrativo

2.1 Principali documenti tecnici utili ai fini della individuazione del responsabile della contaminazione

- relazione tecnica di SHELTER per Ufficio legale ENI S.p.A. *"Valutazione delle quantità di mercurio rilasciate nell'ambiente dall'impianto cloro-soda dello stabilimento di Mantova"* emesso in data 23 novembre 2011, agli atti della Provincia di Mantova con prot. n. 61478 del 7/12/2011;

- studio redatto per conto di Syndial dal Prof. E.Bacci datato 14/02/2012 *“Polo petrolchimico di Mantova – Consumi e dispersioni nell’ambiente dell’impianto cloro-soda 1957 – 1991”*,

(entrambe confermano i calcoli contenuti nella già citata relazione tecnica dei periti del Pubblico Ministero (Mara – Carrara) nel procedimento penale n. 2375/01 avanti al Tribunale di Mantova);

- relazione preliminare redatta da ISPRA nel 2009 *“Valutazione dei risultati della caratterizzazione ambientale dell’area lacuale del sito di bonifica di interesse nazionale - Laghi di Mantova e Polo chimico”*, nella quale si riporta, al paragrafo 2.3.6. *“Attività di monitoraggio finalizzate al controllo dell’inquinamento da mercurio”* (pag 15): *“ ... risale al 1973 una prima indagine sui sedimenti dei laghi e di alcuni tratti del fiume Mincio, per complessivi 50 campioni... [nella quale si evidenziano] elevate concentrazioni di mercurio: [...] soprattutto, nel basso Mincio, in corrispondenza della foce del Canale Sisma, in cui confluiva lo scarico dell’impianto Cloro-Soda dello stabilimento Montedipe/Montedison, ora Polimeri Europa ...;*

- Risultanze analitiche trasmesse con nota ARPA dell’11/12/2003 prot. n. 151000/2003 e relative indagini eseguite nel marzo 2003 sul Canale SISMA, previste dalla Delibera Giunta Regionale del 14/10/2002 n.18937;

- Relazione ARPA Dipartimento di Mantova prot. n. 167053/04 del 17/12/04 *“Risultati analitici campioni di sedimento, di acqua superficiale e di pesce prelevati presso il Canale SISMA sito in area di proprietà polimeri Europa – Comune di Mantova – nell’ambito del “Piano di caratterizzazione del canale Sisma”*. Prelievi dei tecnici ARPA di Mantova eseguiti in marzo 2003 (completamento indagini previste dalla Delibera Regionale) e febbraio-marzo 2004 (indagini integrative richieste dal Ministero dell’Ambiente”, che riporta: *“Dalla valutazione dei risultati analitici ... si nota una diffusa contaminazione da mercurio”*;

- Studio *“Contaminazione da ‘Diossine’ e mercurio – tracciabilità delle origini”* del Prof.E.Bacci del 21 novembre 2013, trasmesso da versalis con nota prot.DIR n. 404 del 3/12/2013, agli atti della Provincia di mantova con prot.n. 56872 del 10/12/2013 che riporta a pag. 78: *“Dei fanghi d’anodo a basso tenore di mercurio si trova traccia nei sedimenti del Canale Sisma, dove il profilo dei congeneri dei policlorodibenzofurani (ma non la concentrazione) è assai simile a quello rinvenuto nei fanghi mercuriosi ritrovati all’interno dei fusti in area L ...”*.

2.2 Esiti Conferenze di Servizi presso il MATTM

- verbale della CdS decisoria del 31 maggio 2004, trasmesso con nota prot. 9944/QdV/DI (B/P) dell'8/06/2004, agli atti della Provincia di Mantova con prot. n. 47877 del 17/06/2004;
- verbale della CdS decisoria del 26 settembre 2006, trasmesso con nota prot. n. 2916/QdV/DI VII/VIII, agli atti della Provincia di Mantova con prot. n. 13817 del 22 febbraio 2007;
- verbale della Conferenza di Servizi istruttoria ex art. 14 della L. 241/90 e s.m.i. tenutasi presso il MATTM in data 21/06/2013, trasmesso con nota prot. 50145/TRI del 2/10/2013 del MATTM, agli atti della Provincia con prot. n. 47403 del 8/10/2013, nel quale si riporta (pag.5): *“La Dott.ssa Gasparrini chiede, poi, informazioni e chiarimenti in merito alle misure di prevenzione adottate per il Canale SISMA. Il rappresentante dell’Azienda [Versalis] comunica che trasmetterà una relazione tecnica di aggiornamento delle misure adottate. L’odierna Conferenza di Servizi decide di chiedere all’Azienda di: ... 4. trasmettere, con riferimento ai sedimenti contaminati del canale SISMA, la descrizione delle misure di prevenzione adottate ai sensi dell’art.242 del Titolo V – parte Quarta del D.Lgs. 152/2006.”*
- verbale della Conferenza di Servizi decisoria ex art.14, comma 2, L.241/90 e s.m.i. tenutasi presso il MATTM in data 25/07/2013 (trasmesso contestualmente al decreto direttoriale concernente il provvedimento finale di adozione delle determinazioni conclusive della CdS, con nota prot. MATTM n. 0050132/TRI del 2/10/2013, agli atti della Provincia con prot.n.47658 del 9/10/2013) nel quale si riporta (pag.5):
“Si sintetizzano poi l’iter istruttorio e le conclusioni della Conferenza di Servizi Istruttoria del 21/06/2013, che ha chiesto all’Azienda [Versalis] di:
[...]
4. trasmettere, con riferimento ai sedimenti contaminati del Canale SISMA, la descrizione delle misure di prevenzione adottate ai sensi dell’art. 242 del Titolo V – Parte Quarta del D.Lgs.152/2006”
- verbale della Conferenza di Servizi Istruttoria tenutasi presso il MATTM ai sensi dell’art. 14, comma 1, L.241/90 e s.m.i. in data 17 marzo 2014 (reso disponibile sul sito del MATTM da tale data e quindi non trasmesso) nel quale si riporta: *[si] illustra brevemente il documento studio ‘Il canale SISMA: mercurio e altri contaminanti’ ... La Conferenza di Servizi, dopo ampio e approfondito esame dei documenti acquisiti ritiene che Versalis debba:*
1. aggiornare lo studio idrodinamico già fatto considerando sezioni trasversali più distribuite nello spazio rispetto a quelle presentate e aggiornando le forzanti idrogeologiche con i dati degli ultimi dieci anni;

2. *trasmettere tutta la documentazione di supporto che chiarisca anche le informazioni riportate nella relazione. In particolare si chiedono approfondimenti specifici su eventuali apporti solidi che a qualsiasi titolo arrivano nel canale;*

3. *continuare l'azione di monitoraggio per i prossimi 5 anni, con cadenza annuale, sotto la supervisione di ARPA. Le risultanze di detto monitoraggio dovranno essere trasmesse a tutti i soggetti interessati;*

4. *incrementare le necessarie misure di prevenzione/messa in sicurezza se entro il dicembre 2015 il parametro standard di qualità per il Hg nel 'biota' del Canale SISMA dovesse continuare a mantenere concentrazioni superiori al limite comunitario fissato."*

- nota MATTM prot.21857/TRI del 11/08/2014, agli atti della Provincia con prot. n.38075 del 11/08/2014, contenente la risposta al quesito formulato dalla Provincia di Mantova con nota prot. n. 18483 del 7/07/2014, che riporta: " ... *in conclusione, codesta Provincia deve attivare le procedure di individuazione del responsabile dell'inquinamento per i fatti che non sono oggetto degli atti transattivi sottoscritti*" e più oltre: "*Le Conferenze di Servizi istruttorie/decisorie del SIN in passato hanno richiesto più volte alla Versalis (ex Polimeri Europa) di asportare i sedimenti contaminati da Mercurio come intervento di messa in sicurezza di emergenza e di presentare un progetto di bonifica dei sedimenti contaminati. Il Consiglio di Stato ha però ritenuto illegittima tale richiesta per mancanza della prova di responsabilità dell'inquinamento in capo a Polimeri*".

Si ritiene che gli atti elencati emessi dal MATTM possano in estrema sintesi rappresentare la sua attuale posizione e lo stato di avanzamento delle procedure amministrative previste al Titolo V del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i. e specificatamente ai sensi dell'art. 252.

2.3 Altri documenti ministeriali

Atto di transazione tra il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e Edison spa, sottoscritto in data 19 ottobre 2005, nel quale si afferma: "*A tacitazione di ogni pretesa di risarcimento del danno ambientale di cui all'art. 18 della L.349/86 derivato, direttamente o indirettamente, dallo scarico di reflui dallo stabilimento chimico sito in Mantova, loc. Frassine, nel corpo idrico costituito dal Canale ex Sisma per tutto il periodo dall'inizio dell'attività dell'impianto fino alla data del 2 giugno 1989, la Società Edison corrisponderà, sul competente capitolo del bilancio dello Stato in entrata a favore del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio ... [omissis]" .*

Nella citata nota MATTM prot.21857/TRI del 11/08/2014, agli atti della Provincia con prot. n.38075 del 11/08/2014 si fa riferimento a un'ulteriore transazione tra Ministero Ambiente e Syndial S.p.A..

2.4 Altri documenti

Sentenza Consiglio di Stato n.6455/2009 Reg.Dec., n.574 Reg.Ric. anno 2009, che respingendo il ricorso di vari Ministeri per l'annullamento della sentenza del tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia, Sezione di Brescia, n. 1278/07 pubblicata il 4/12/2007 riporta: *“Il giudice di primo grado ha accolto il ricorso della Polimeri sotto i seguenti profili: [...] b) con riferimento alle prescrizioni riguardanti il canale SISMA, e in particolare alla rimozione dei sedimenti inquinati, non sussistono elementi idonei a superare le argomentazioni contenute nella precedente sentenza n.291/2006, con conferma, quindi, del fatto che la rimozione dei sedimenti inquinati si prospetta con modalità idonea a trapassare l'obiettivo limite della misura d'emergenza, posto che finisce per produrre effetti non soltanto permanenti ma univocamente coincidenti con il risultato conseguibile a seguito di una bonifica, perché essa consiste nella radicale e definitiva eliminazione della fonte da cui la contaminazione deriva; tale misura non può essere imposta alla Polimeri, che peraltro assume la veste di proprietario incolpevole che prende l'iniziativa di procedere ad interventi di ripristino ambientale e non può essere destinataria di un ordine di messa in sicurezza, che sostanzialmente coincide con la bonifica del sito”.*

Istruttoria

In data 19 maggio 2014, con nota prot. n. 23047, avente ad oggetto: “Sito di interesse nazionale e polo chimico - richiesta documentazione - inquinamento da mercurio laghi di Mantova e zona Vallazza”, inviata a Regione Lombardia, MATTM, ARPA Lombardia, ASL Mantova, Comune di Mantova, ISPRA, ISS, AIPO, Legambiente Lombardia, Parco del Mincio, ENEA, la Provincia di Mantova, richiamando uno specifico incontro tenutosi a Mantova già nel 2011 (convocazione Provincia di Mantova, prot.n.38731/2011), avviò un approfondimento delle indagini documentali relative all'inquinante mercurio nei laghi di Mantova e nella zona Vallazza.

Alla richiesta di ricerca documentale del 19 maggio 2014 il Comune di Mantova rispondeva con nota prot.n.21950 del 5/06/2014 e relativi allegati, agli atti presso la Provincia con prot.n. 25710 del 6/06/2014 (allegata al presente atto).

In data 25 giugno 2014, con nota prot.28651/2014 trasmessa alle Ditte Edison, versalis e Syndial, è stato avviato dalla Provincia di Mantova, ai sensi degli artt.7 e 8 della legge 241/90 e s.m.i. e dell'art. 244 D.Lgs. 152/2006 e s.m.i., il procedimento finalizzato alla individuazione del responsabile del superamento delle CSC per il parametro mercurio nella porzione del SIN genericamente ricompresa fra il canale di presa dello stabilimento Versalis e il fornace di Formigosa.

Edison S.p.A. non ha presentato memorie né documenti: ha invece promosso ricorso al TAR della Lombardia, sez.di Brescia contro l'avvio procedimento di cui sopra, con atto assunto al prot.n. 4585814 notificato lo scorso 7/10/2014.

Nel ricorso si asserisce, contrariamente al vero, che l'Amministrazione non avrebbe consentito l'accesso alla *"relazione preliminare redatta da ISPRA nel 2009 ... relazione tra l'altro di cui la Provincia non ha consentito l'accesso richiesto da Edison in data 16 luglio 2014"*. (pag.9 del ricorso). Tale documento è stato regolarmente fornito dalla Provincia di Mantova a Edison su supporto digitale unitamente ad altri documenti richiesti, con Racc. A/R prot.40109 del 28/08/2014 della Provincia di Mantova, ricevuta da Edison - come attestato dalla ricevuta postale - in data 3 settembre 2014.

Nel merito i motivi esposti in ricorso, che qui si considerano ai fini del procedimento, sono infondati:

sulla competenza: La Provincia è competente all'adozione della presente ordinanza, ai sensi del combinato disposto dell'art. 242, 244, comma 2 e 252 TU 152/2006, nonché di quanto convenuto nell'atto sostitutivo dell'accordo di programma 27/3/2013, pag. 12 ultimo "considerato" in relazione all'art.3 comma 5 del medesimo, degli atti del MATTM prot. n. 9051 del 26/3/2014; prot. n. 23598 del 22 luglio 2011;

sulla MISE - il mercurio è una sorgente primaria di contaminazione, presente in quantità rilevante nel Canale Sisma. Sussiste il pericolo di dispersione in ambiente, situazione che integra gli estremi della condizione di emergenza che impone di intervenire ai sensi dell'art. 240 lett. m e t) TU152/2006: in ogni caso, il presente atto dispone per la bonifica/messa in sicurezza operativa/permanente.

riguardo alla responsabilità: l'atto di transazione intervenuto fra Edison spa ed ENI spa, non è stato prodotto a questa Amministrazione: esso costituisce atto negoziale fra privati non opponibile a terzi. Riguardo all'atto di transazione concluso fra il Ministero della tutela del territorio ed Edison in data 19/10/2005, il Ministero dell'Ambiente con nota 11/8/2014, precisa che "gli atti transattivi riguardano solo i danni conseguenti a fatti illeciti, penalmente sanzionati, di violazione delle norme sugli scarichi effettuati fino al 1989, mentre restano fuori dagli accordi transattivi tutti i danni ambientali causati da altri comportamenti, dolosi o colposi attribuibili ad altri o ai medesimi soggetti. In particolare, per espressa previsione, vengono confermati gli obblighi di bonifica".

la normativa di cui agli artt. 242 e ss TU amb. trova applicazione a qualunque situazione di inquinamento in atto, posto che l'inquinamento ha carattere permanente e perdura fino a quando non vengano rimosse le cause ed i parametri non siano riportati entro limiti di legge. pertanto la normativa si applica a qualunque sito che risulta attualmente inquinato, indipendentemente dal momento in cui possa essere avvenuto il fatto o i fatti generatori dell'inquinamento.

Si è preso atto del documento presentato dalla Ditta Versalis "*Il Canale SISMA: mercurio e altri contaminanti*", trasmesso con nota prot.DIR n.420/2014, agli atti della Provincia con prot.n.2697/2014, nel quale si riporta: "*Il volume dei sedimenti presenti sul fondo del Canale Sisma è di circa 75.000 m³; il mercurio ancora in posto ammonta a circa 400 kg*";

Si è preso atto della posizione del MATTM, specificamente competente alla procedura di bonifica ai sensi dell'art.252 del D.Lgs.152/2006 e s.m.i., come sinteticamente riassunta ai punti precedenti.

Si è preso atto dei seguenti studi, ulteriori a quelli indicati al punto 2.1 del paragrafo "contesto di riferimento" e utili a costruire un quadro complessivo dell'istruttoria:

- Prof. E.Bacci per Polimeri Europa 10 Maggio 2004 Integrazione analisi contaminanti inorganici ed organici nel canale Sisma – Parte I;
- Prof. E.Bacci per Polimeri Europa 17 Maggio 2004 Integrazione analisi mercurio canale Sisma (nota sul canale Sisma, integrazione parte I);
- Prof. E.Bacci per Polimeri Europa Luglio 2004 Integrazione analisi contaminanti inorganici ed organici nel canale Sisma – Parte II;
- Studio "BATTELLE" per Polimeri Europa Febbraio 2005: "Studio di valutazione del rischio igienico-sanitario ed ecologico relativo alla contaminazione del canale Sisma a Mantova";
- Studio "BATTELLE" per Polimeri Europa Luglio 2005 Rapporto conclusivo inerente allo studio di valutazione del rischio igienico-sanitario ed ecologico relativo alla contaminazione del canale Sisma di Mantova";
- Studio "Polo Petrochimico di Mantova - Contaminazione da 'Diossine' e mercurio – Tracciabilità delle origini", Prof. E.Bacci, 21 novembre 2013, trasmesso dalla Ditta Versalis con nota prot. DIR/n.404/2013 del 3/12/2013, agli atti della Provincia con prot. n. 56872 del 10/12/2013;
- Studio "Il Canale SISMA: mercurio e altri contaminanti", trasmesso dalla Ditta Versalis con nota prot. DIR/n. 420 del 20/12/2013, agli atti della Provincia con prot.n.58886 del 20/12/2013. Tale studio risulta acquisito al MATTM con prot. n. 1582/TRI del 20/01/2014,

ed è stato oggetto di discussione nel contesto della CdS istruttoria del 17/03/2014, come risulta dal verbale della stessa. Stralcio del verbale è già riportato sopra nel paragrafo “Contesto di riferimento”.

Si è preso atto dei seguenti documenti:

- Nota del MATTM prot. n. 0021854/TRI del 11/08/2014, agli atti della Provincia con prot. n. 38075 del 11/08/2014, avente per oggetto: *“Individuazione del responsabile della contaminazione da mercurio nel Canale Sisma. Riscontro nota Provincia dei Mantova prot. MATTM 18483 del 07/07/2014”*, nella quale si riporta fra l’altro: *“... in conclusione, codesta Provincia deve attivare le procedure di individuazione del responsabile dell’inquinamento per i fatti che non sono oggetto degli atti transattivi sottoscritti”*;

- Nota del MATTM prot. n. 0019306/TRI del 15/07/2014, agli atti della Provincia di Mantova con prot. n. 33607 del 15/07/2014, avente ad oggetto *“Sito di interesse nazionale Laghi di Mantova e Polo chimico – azione di responsabilità per danno ambientale”*, che recita integralmente: *“Con riferimento all’oggetto si chiede a codesta Provincia di trasmettere alla scrivente Direzione l’elenco delle società e rappresentanti legali ai quali è stato rilasciato il provvedimento di autorizzazione allo scarico nel canale Sisma dal 1980 ad oggi unitamente a copia di dette autorizzazioni”*, alla quale è stato risposto con nota Provincia di Mantova prot. n. 35336 del 25/07/2014.

Su questo punto, si dovrà valutare il coordinamento fra i procedimenti relativi alla azione di responsabilità per danno ambientale e l’eventuale, futuro procedimento di bonifica, in seguito alla abrogazione della lettera i) del comma 1) dell’art. 303 del D.L.gs. 152/2006 e s.m.i. intervenuta con la L.97 del 6 agosto 2013, art. 25, comma 1, lett.e).

In data 28 ottobre 2014 la Provincia di Mantova ha organizzato un workshop dal tema “Inquinamento da mercurio nel SIN di Mantova”, come da programma e atti, a disposizione sul sito istituzionale della provincia di Mantova. A conclusione del workshop, si è tenuta una Conferenza di Servizi fra Enti locali avente ad oggetto *“Individuazione del responsabile dell’inquinamento da mercurio canale SISMA e laghi di Mantova”*.

Il confronto con altri Enti e le ricerche documentali presso i propri archivi hanno consentito di ricostruire le vicende che hanno portato alla contaminazione da mercurio del Canale SISMA basandosi sui seguenti documenti, allegati al presente atto:

4. determinazione del mercurio sulle melme di fondo del basso Mincio e dei laghi di Mantova, USSL 47 di Mantova, e correlata verifica dell’ISS sui campioni di melma di fondo e di pesci del fiume Mincio, entrambi del 1973, dove si evidenzia come i

- superi maggiori, fino a 352 mg/kg sul fango secco di mercurio, fossero concentrati in corrispondenza della foce de Canale SISMA;
5. relazione dell'USSL 47 avente ad oggetto "Campionamento di fango prelevato dal fondo dei laghi di Mantova" del settembre 1986;
 6. Relazione "*Inquinamento da mercurio*" redatta dal responsabile del Servizio Igiene Pubblica e Ambientale e Tutela della Salute nei luoghi di lavoro dell'USSL 47, Dott. Massimo Valsecchi, datata 6/05/1986, nella quale sono dettagliatamente descritte le origini del mercurio nei laghi di Mantova: "*Si ricorda che, data la pericolosità dell'elemento, il Servizio n. 1, usufruendo della possibilità specificatamente prevista dalla L.319/76 e successive modifiche, ha ottenuto che la concentrazione fissata di microgrammi/litro fosse mantenuta non tanto allo scarico generale della Azienda, quanto piuttosto allo scarico di reparto (40 metri cubi/ora) realizzando così una drastica riduzione della quantità di mercurio scaricata in assoluto nel basso Mincio*" "*Ricordo che i campionamenti dello stesso tipo effettuati nel 1973 avevano evidenziato ... valori molto più elevati in corrispondenza dello scarico della Montedipe dove erano rilevate concentrazioni oscillanti dalle decine alle centinaia di p.p.m. . Il materiale dragato nell'ordine di parecchie decine di migliaia di metri cubi, fu stoccato in apposite vasche impermeabilizzate con argilla... I risultati delle analisi condotte dalla Unità operativa del nostro P.M.I.P. hanno evidenziato che [le concentrazioni maggiori] varianti da 3,55 a 6,25 p.p.m. [sono localizzate] nel tratto compreso fra il SISMA e la idrovora Valdaro*";
 7. sentenza n.126/91 della Pretura Circondariale di Mantova, reg.gen. n. 1493/89, e successive sentenze: n. 211 del 26/02/1993 della Prima Sezione Penale della Corte di Appello di Brescia; n.2244 dep. in canc. il 1/01/1994 della Terza Sezione Penale della Corte di Cassazione;
 8. allegati vari alla nota prot. 6823/84, rif. 1427 del 14 maggio 1986 del Responsabile del Servizio di Medicina Veterinaria della USSL 47 di Mantova in risposta alla richiesta del Pretore di mantova datata 11/03/1986 avente ad oggetto "Richiesta atti e indagini – Inquinamento da mercurio pesce laghi di Mantova", fra i quali le ordinanze dei Comuni di Mantova, Virgilio, Bagnolo San Vito, Roncoferraro, con le quali si vietava il consumo del pescato nel Mincio;
 9. Nota prot. n.56/553 – 87 del 26 gennaio 1987 a firma del Presidente dell'USSL 47 di Mantova, Gianni Lui e relativo allegato tecnico, nel quale si riporta: "*I valori più elevati di metalli riscontrati, ad esempio i campioni 10, 11 e 12 sono immediatamente a valle dello scarico Montedipe ...*".

La attenta disamina dei documenti raccolti, consente di ricostruire le vicende del polo chimico di Mantova, in particolare in relazione agli scarichi idrici contenenti mercurio, provenienti dal ciclo produttivo del cosiddetto “cloro/soda”. Esiste in particolare una forte correlazione del mercurio nel Canale SISMA con altri inquinanti caratteristici derivanti dal disfacimento degli anodi di grafite nel ciclo cloro-soda, i policlorodibenzofurani (PDBF). Gli anodi di grafite, nello stabilimento di Mantova, vennero definitivamente abbandonati nel 1979, per essere sostituiti con anodi di titanio. Nel periodo di attività dell'impianto è noto e documentato che, dal 1972 in poi, vennero imposti dagli Enti Locali trattamenti via via più spinti degli scarichi, fino a raggiungere quantitativi di mercurio bassi (e finalmente coerenti con quanto previsto dalla normativa in materia) rispetto a quanto avvenuto dal 1957 al 1972. Di fatto quindi, sulla base delle caratterizzazioni effettuate, i sedimenti attualmente presenti nel Canale SISMA sono attribuibili agli scarichi effettuati nel periodo che va dal 1957 al 1979.

La consistenza dello sversamento nel Canale SISMA e da qui nel Mincio di fanghi contenenti mercurio, fu tale da portare il Sindaco di Mantova, nel 1974, ad emettere ordinanza di dragaggio del fondale a valle degli scarichi del polo chimico (allora probabilmente inteso allo sbocco del Canale SISMA nel Mincio) fino a raggiungere la concentrazione di 1 ppm di mercurio sui sedimenti del fondo. Il materiale dragato, nell'ordine di parecchie decine di migliaia di metri cubi, fu stoccato in apposite vasche.

Per tutto quanto esposto, si può con ragionevole certezza, in base ai dati a disposizione e dettagliatamente elencati, attribuire la responsabilità della presenza dei sedimenti nel Canale SISMA contaminati principalmente da mercurio (e contenenti PDBF) a Sicedison S.p.A, attiva dal 1957 al 1966 e Montedison S.p.A, che ha gestito il sito dal 1960 al 1980, oggi Edison S.p.A..

Riferimenti normativi

- art.242 comma 12 e art. 244 del D.L.gs 152/06 e s.m.i., che prevedono che competa alle Province la individuazione del responsabile della contaminazione e la diffida con ordinanza a provvedere ai sensi del titolo V Parte 4^ del suddetto decreto;
- nota del Ministero dell'Ambiente prot. 23598/TRI/DI del 22/07/2011, agli atti della Provincia di Mantova con prot. n. 40103/2011, avente ad oggetto: *“Sito di Interesse Nazionale (S.I.N.) Laghi di Mantova e Polo Chimico – Criticità presenti nel Sito di Interesse nazionale Laghi di Mantova e polo Chimico”*, nella quale si riporta: “[...] 2. contaminazione da mercurio in area polimeri Europa S.p.A. dei sedimenti del Canale SISMA [...] Si

richiede, pertanto, a codesta Provincia a voler attivare, in relazione alle problematiche sopra elencate, le procedure previste dall'art. 244, commi 2 e 3, del D.Lgs.152/2006 (avvio e conclusione del procedimento volto a identificare l'eventuale responsabile dell'inquinamento nonché diffida dell'eventuale responsabile a provvedere");

- Nota del Direttore Generale della D.G. per la Tutela del Territorio e delle Risorse Idriche del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare prot. n. 0009051/TRI del 26/03/2014, agli atti presso la Provincia di Mantova con prot. n. 13755 del 27/03/2014, inviata a tutte le Province, che riporta: *"Ancora, l'art. 244 del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i. prevede che [...] la Provincia, dopo aver svolto le opportune indagini volte a identificare il responsabile dell'evento di superamento e sentito il Comune, diffida con ordinanza motivata il responsabile della contaminazione a provvedere [...]"*.

-Nota del MATTM prot. n. 0021854/TRI del 11/08/2014, agli atti della Provincia con prot. n. 38075 del 11/08/2014, avente per oggetto: *"Individuazione del responsabile della contaminazione da mercurio nel Canale Sisma. Riscontro nota Provincia dei Mantova prot. MATTM 18483 del 07/07/2014"*, nella quale si riporta fra l'altro: *"... Gli atti transattivi, pertanto, riguardano solo i danni conseguenti a fatti illeciti, penalmente sanzionati, di violazione delle norme sugli scarichi effettuati fino al 1989, mentre restano fuori dagli accordi transattivi tutti i danni ambientali causati da altri comportamenti, dolosi o colposi, attribuibili ad altri ovvero ai medesimi soggetti. In particolare per espressa previsione, vengono confermati gli obblighi di bonifica. In conclusione, codesta Provincia deve attivare le procedure di individuazione del responsabile dell'inquinamento per i fatti che non sono oggetto degli atti transattivi sottoscritti"*;

- Atto sostitutivo dell' *"Accordo di Programma per la definizione degli interventi di messa in sicurezza d'emergenza e successiva bonifica del Sito di Interesse Nazionale "Laghi di Mantova e Polo Chimico" del 31 maggio 2007"*, sottoscritto in data 27 marzo 2013, che riporta al punto 5) dell'art. 3 *"Finalità e obiettivi del presente Accordo"*: *"Il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare si avvale della Regione Lombardia per l'attivazione e il coordinamento a livello locale dei procedimenti di bonifica [...] (identificazione dei responsabili della contaminazione, diffida dei responsabili a provvedere, [...]) che si avvale a tal fine della Provincia di Mantova, territorialmente competente, ai sensi del combinato disposto degli artt.242, 244 e 245 del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i."*

Atti di organizzazione interna

- art.107 del Testo Unico sull'ordinamento degli Enti Locali, approvato con D.L.gs.267 del 18/08/2000.

Per tutto quanto sopra espresso

RITENUTO

che la Società **Edison S.p.A.** - con sede legale in Milano Foro Buonaparte 31, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, sia da identificare quale responsabile del superamento delle CSC per il contaminante mercurio e altri parametri di cui alla Tabella 2 Allegato 5, Titolo V, Parte 4 del D.L.gs.152/06 e s.m.i., per il Canale SISMA, come da planimetria allegata, parte integrante e sostanziale del presente atto;

ORDINA

alla stessa Società **Edison S.p.A.**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, di adempiere a tutte le attività previste dal titolo V, e in particolare dall'art.242 e 244 del D.L.gs.152/06 e s.m.i., presentando entro 30 giorni dalla notifica del presente provvedimento, al Ministero dell'Ambiente e a tutti gli Enti coinvolti nel procedimento relativo al Sito di Interesse Nazionale di "Laghi di Mantova e Polo Chimico", uno specifico progetto di bonifica/messa in sicurezza operativa/permanente, o, in alternativa integrando la documentazione e le progettualità già agli atti del Ministero competente.

AVVERTE

che nel caso di inottemperanza a quanto previsto dalla presente ordinanza, oltre alle conseguenze penali di cui all'art.650 c.p., ai sensi dell'art.250 del D.L.gs.152/06 e s.m.i., qualora neppure il proprietario dell'area o altro soggetto interessato provveda, gli interventi che risultassero necessari ai sensi delle disposizioni di cui al Titolo V della Parte Quarta del D.L.gs.152/06 e s.m.i., sono adottati dall'amministrazione competente in danno ai soggetti obbligati e al recupero delle somme anticipate. Inoltre, in caso di inadempimento alla presente ordinanza trova applicazione l'art.253 del medesimo decreto, che stabilisce che l'intervento costituisce onere reale sui siti contaminati.

Il presente provvedimento è emanato in virtù delle conoscenze ad oggi disponibili e degli atti depositati e presenti negli archivi provinciali. La Provincia si riserva pertanto la

possibilità, in relazione a modificazioni del quadro conoscitivo, di emettere ulteriori atti e/o provvedimenti.

Ai sensi dell'art.3, c.4 della Legge 07/08/1990 n.241, si comunica che avverso il presente provvedimento è ammesso il ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale entro il termine di 60 giorni dalla data di notificazione oppure il ricorso straordinario al Presidente della Repubblica entro 120 giorni decorrenti dalla data di notifica.

Dirigente del Settore Ambiente,
Pianificazione Territoriale,
Autorità Portuale
(Arch. Giancarlo Leoni)

Documento informatico firmato digitalmente ai sensi dell'art. 21 del D.Lgs. n.82/2005 e successive modifiche e integrazioni