

PROVINCIA DI MANTOVA

ATTO DIRIGENZIALE n° PD / 1354 28/05/2015

SETTORE AMBIENTE, PIANIFICAZIONE TERRITORIALE, AUTORITA'
PORTUALE

SETTORE AMBIENTE, PIANIFICAZIONE TERRITORIALE, AUTORITA'
PORTUALE

ISTRUTTORE: LEONI GIANCARLO

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 E ALTRI CONTAMINANTI NELL'AREA RICOMPRESA FRA IL CANALE DI PRESA DELL'ATTUALE STABILIMENTO VERSALIS E IL FORNICE DI FORMIGOSA

IL DIRIGENTE DEL SETTORE AMBIENTE,
PIANIFICAZIONE TERRITORIALE, AUTORITÀ PORTUALE

Decisione

Con nota prot.28651/2014 in data 25 giugno 2014 comunicata 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., la Provincia di Mantova ha avviato il procedimento volto all'individuazione del responsabile del superamento delle CSC per il parametro mercurio e altri contaminanti e ordine a procedere, nella porzione del SIN genericamente ricompresa fra il canale di presa dello stabilimento Versalis e il fornace di Formigosa.

Il presente provvedimento individua il responsabile dell'inquinamento dei sedimenti nel tratto del basso Mincio fino al fornace di Formigosa, come individuato nella cartografia allegata, parte integrante e sostanziale del presente atto, in base alle motivazioni di seguito dettagliatamente espresse, in particolare nella allegata "Cronistoria inquinamento Basso Mincio", anch'essa parte integrante e sostanziale del presente provvedimento, a stralcio della più ampia area indicata nella comunicazione di avvio del procedimento.

Per l'area relativa al Canale SISMA, contaminata da mercurio, è stato adottato l'atto dirigenziale PD/609/2015 del 10/03/2015.

Ci si riserva di provvedere, con successivi atti, all'individuazione del responsabile dell'inquinamento di altre aree risultate contaminate prevalentemente da mercurio poste all'interno dell'area oggetto dell'avvio procedimento prot.28651/2014 datato 25 giugno 2014, come da superiori evidenziati nella mappatura ad esso allegata.

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 di sedimenti contaminati principalmente da mercurio nell'area oggetto del presente provvedimento, Sicedison S.p.A, attiva dal 1957 al 1966 e Montedison S.p.A, che ha gestito il sito dal 1960 al 1980, attualmente identificabili come Edison S.p.A, con sede legale in Milano Foro Buonaparte 31, e si ordina alla stessa Edison nella 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 permanente, o, in alternativa integrando la documentazione e le progettualità già agli atti del Ministero competente.

L'area della Conca di Valdaro, inclusa nell'area oggetto del presente provvedimento, è gestita da Regione Lombardia, AIPO, e, in virtù di convenzione, dalla Provincia di Mantova. Detti Enti, come meglio si dirà nella seguente narrativa, hanno provveduto, nell'ambito dei lavori di realizzazione della conca di navigazione di Valdaro, ad eseguire lavori di bonifica dei sedimenti inquinati. Pertanto il presente atto viene loro notificato ai sensi degli art.244 e 253 del D.L.gs 152/2006 e s.m.i. per tutti i provvedimenti conseguenti, ivi inclusa la rivalsa delle spese sostenute.

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 della procedura di bonifica/messa in sicurezza permanente. Spetta inoltre al Ministero esercitare ogni azione e diritto derivante dall'atto di transazione stipulato dal medesimo Ministero della tutela del territorio con Edison spa in data 19 ottobre 2005.

Si dovrà tenere conto delle correlazioni fra le attività di bonifica/messa in sicurezza dell'area oggetto del presente provvedimento e le attività di bonifica della porzione relativa al “Completamento dei lavori di costruzione della conca di Valdaro”, di cui al progetto approvato con decreto del ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare prot. n. 4357/TRI/DI/B del 19/06/2013, trasmesso con nota del MATTM prot.n.32368/TRI del 12/12/2014, agli atti della Provincia di Mantova con prot.n.58245 del 23/12/2014.

La Provincia di Mantova ritiene prioritario di avviare tali interventi, anche in considerazione del consistente quantitativo di mercurio e altri inquinanti contenuto nell'area di interesse.

La Provincia di Mantova si riserva la possibilità, in relazione a modificazioni del quadro conoscitivo, di emettere ulteriori atti e/o provvedimenti.

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: l'area oggetto del presente provvedimento 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.

Inoltre, l'attenzione specifica sull'inquinante mercurio è motivata 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, vale anche 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:

- *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'.*
- *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.*
- *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 prende in esame solamente il tratto del basso Mincio fino al fornice di Formigosa, come individuato nella cartografia allegata, parte integrante e sostanziale del presente atto.

L'area del Canale SISMA, contemplata nella comunicazione di avvio del presente procedimento, è già stato oggetto dello specifico provvedimento PD 609/2015 del 10/03/2015.

Peraltro esiste una forte connessione fisica fra l'area oggetto del presente provvedimento e quella del Canale SISMA. Tale fatto è evidente da tempo, si vedano ad esempio il Decreto n. 19438 del 3 agosto 2000, trasmesso con nota prot. n. Q1.2000.005749 dell'8 agosto 2000, agli atti presso la Provincia di Mantova con prot.n. 58933/2000, della Direzione Generale Risorse Idriche e Servizi di Pubblica Utilità di Regione Lombardia e il Decreto n. 018937 del 14 ottobre 2002, trasmesso con nota prot. n. Q1.2002.00 36943, della Direzione Generale Risorse Idriche e Servizi di Pubblica Utilità di Regione Lombardia, avente ad oggetto: *"Approvazione del Piano di caratterizzazione, ai sensi e per gli effetti dell'art.17 del D.Lgs. 5 febbraio 1997, n.22 e dell'art.10 del D.M. 25 ottobre 19999 n.471, e contestuale autorizzazione alla Società polimeri Europa per la realizzazione delle indagini nel Canale SISMA, rientrante nel sito di interesse regionale perimetrato con decreto n.19438 del 3 agosto 2002, ubicato nei Comuni di Mantova e Virgilio, in provincia di Mantova"*, dove si riporta: *"Il Canale SISMA rientra nella perimetrazione del sito di interesse regionale [...] in cui ricade anche l'area denominata "Conca di Valdaro" [...] a tale proposito viene evidenziato che le due aree appartengono ad un unico comparto ambientale e sono accomunate dal medesimo tipo di contaminazione"*.

L'area oggetto del presente provvedimento è interna al Parco del Mincio.

Il Ministero si è già espresso per la porzione limitata ai lavori del costruendo Porto di Valdaro con decreto prot.n.4357/TRI/DI/B del 19 giugno 2013, trasmesso via PEC in data 12/12/2014, con nota prot. n. 32368/TRI del 12/12/2014, agli atti della Provincia con prot. n.58245 del 23/12/2014, di *"Approvazione del progetto di bonifica contenuto nel*

documento 'Completamento dei lavori di costruzione della conca di Valdaro' trasmesso dalla Provincia di Mantova con nota del 20 dicembre 2011, così come integrato dalla nota e dall'allegato documento trasmessi in data 30 novembre 2012, nonché dalla nota del 20 marzo 2013".

La responsabilità penale degli amministratori delle società riconducibili all'attuale società Edison per la violazione dell'art. 21, 3^a comma L. 319/1976 per l'effettuazione continuata nel tempo nel canale Sisma di scarichi in violazione dei limiti tabellari, riferiti, fra gli altri anche al parametro mercurio, è stata accertata in via definitiva con sentenza CASS. sez. III penale n. 2244/1993, di conferma della sentenza della Corte d'appello di Brescia 26/2/1993, confermativa a sua volta della sentenza della Pretura di Mantova n. 126/1991. Le medesime sentenze attestano ed accertano l'effettuazione degli sversamenti inquinanti fino al luglio 1989.

L'impianto cloro soda, alle cui lavorazioni sono riconducibili gli scarichi mercuriosi è stato dismesso nel 1991.

L'attuale situazione di inquinamento dei sedimenti dell'area indagata è riconducibile a detti sversamenti ed in particolare alla dispersione incontrollata nell'ambiente di scarichi ad elevato tenore di mercurio e altri inquinanti.

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 nei sedimenti dal canale Sisma al Basso Mincio, è ben descritta nella 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, entrambe di conferma della sentenza di primo grado.

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 amministrativo

L'area della Conca di Valdaro, inclusa nella più vasta area oggetto del presente provvedimento, fa parte della infrastruttura del Porto di Valdaro.

A questo proposito si rileva che:

- l'opera "*Conca di navigazione di Valdaro*" è opera pubblica fondamentale per il collegamento dei laghi di Mantova con il canale Fissero-Tartaro-Canalbianco e quindi strategica per lo sviluppo della navigazione fluviale e del Porto di Mantova; già appaltata nel 1999 dall'Azienda Regionale dei Porti di Cremona e Mantova e poi sospesa per i problemi legati all'inquinamento da mercurio;
- con D.G.P. n. 297 del 17/11/2005 e con atto del Consiglio di Amministrazione n. 45/05 era stata approvata la convenzione rispettivamente fra Provincia di Mantova e Azienda Porti di CR e MN, per la delega alla Provincia di Mantova di alcune funzioni relative al procedimento di realizzazione del 1° stralcio della conca di navigazione di Valdaro;
- Con L.R. n. 30 del 27/12/2006 art. 8 la Regione Lombardia disponeva la soppressione dell'Azienda Regionale per i Porti di Cremona e Mantova a far tempo dal 01/01/2007; dalla medesima data tutte le funzioni e le attività da essa esercitate concernenti i porti e le zone portuali, vennero esercitate dalle Province di Cremona e Mantova;

- in attesa della costituzione di un'agenzia interregionale alla quale conferire tutte le funzioni connesse alla gestione del sistema idroviario del fiume Po e delle idrovie collegate, nonché alla gestione di porti, banchine e infrastrutture per la navigazione non compresi nell'allegato B della sopraccitata legge regionale, tali funzioni sono temporaneamente esercitate dall'Agenzia Interregionale per il fiume Po (A.I.Po) assumendo le funzioni della soppressa Azienda Regionale per i porti di Cremona e Mantova;
- con D.G.R. n. 5707 del 23/10/2007 furono finanziati gli interventi in ordine allo “Sviluppo e potenziamento del Sistema Idroviario Padano Veneto”;
- la Giunta Provinciale di Mantova, a seguito della soppressione dell'Azienda Regionale per i porti di Cremona e Mantova, ha ritenuto opportuno riconfermare il proprio impegno a realizzare la Conca di Valdaro approvando con delibera n. 218 del 15/11/2007, lo schema denominato *”Appendice convenzione per la delega alla Provincia di Mantova della funzione di soggetto attuatore dell'intera opera ‘Conca di navigazione di Valdaro’”*, con cui alla Provincia di Mantova sono state delegate funzioni di carattere realizzativo fino alla sua completa funzionalità, realizzando l'opera per conto ed in nome di A.I.Po che rimarrà comunque il soggetto titolare dell'intervento e finanziatore dello stesso utilizzando i fondi stanziati dalla Regione Lombardia per l'opera;
- A.I.Po e Provincia hanno sottoscritto la convenzione di cui sopra in data 24/04/2008 Prot. GN n. 22490;
- in addendum alla precedente convenzione e relativa appendice si è provveduto a sottoscrivere il 29/04/2011 ulteriore atto denominato: *“Convenzione tra A.I.Po e Provincia di Mantova per la realizzazione del secondo lotto della Conca di Valdaro (MN) ai sensi della ex DGR Lombardia n. 5707/07”*;
- la realizzazione dell'opera comportava anche l'esecuzione dell'intervento di bonifica, così come previsto dalle conferenze di servizi svoltesi presso il MATTM a partire dal novembre del 2003, a seguito della presentazione del progetto da parte di Regione Lombardia;
- il secondo stralcio denominato: *“Completamento dei lavori di costruzione della conca di navigazione di Valdaro (MN)”* rappresenta stralcio funzionale dell'intervento complessivo già approvato nella conferenza di decisorietà del Ministero dell'Ambiente, in data 31 maggio 2004, in cui furono esaminati il: *“Progetto preliminare, integrativo e coordinato della bonifica della darsena ex Enichem e della costruzione della Conca di Valdaro”* e *“Progetto esecutivo dell'intervento di messa in sicurezza e bonifica della penisola”* trasmessi da Regione Lombardia e acquisiti dal Ministero dell'Ambiente e

della Tutela del Territorio al prot.8452/RiBo/B del 25/8/2003. La conferenza di servizi decisoria di cui sopra, deliberò *“di approvare per quanto di competenza il progetto preliminare dell'intervento integrato e coordinato della bonifica [...] e della costruzione della Conca di Navigazione di Valdaro”*;

- Il Ministero si è già espresso per la porzione limitata ai lavori del costruendo Porto di Valdaro con decreto prot.n.4357/TRI/DI/B del 19 giugno 2013, trasmesso via PEC in data 12/12/2014, con nota prot. n. 32368/TRI del 12/12/2014, agli atti della Provincia con prot. n.58245 del 23/12/2014, di *“Approvazione del progetto di bonifica contenuto nel documento ‘Completamento dei lavori di costruzione della conca di Valdaro’ trasmesso dalla Provincia di Mantova con nota del 20 dicembre 2011, così come integrato dalla nota e dall'allegato documento trasmessi in data 30 novembre 2012, nonché dalla nota del 20 marzo 2013”*;
- in forza della convenzione sottoscritta il 29/04/2011, la Provincia di Mantova è stata delegata a svolgere le seguenti funzioni:
 - procedere alla progettazione del secondo stralcio con la collaborazione dei tecnici di A.I.Po incaricati e eventualmente con figure esterne, da individuare con evidenza pubblica;
 - procedere a tutte le fasi che porteranno all'approvazione del progetto definitivo ed esecutivo sia sul piano tecnico, che economico e finanziario;
 - procedere all'approvazione del bando di gara;
 - realizzare e collaudare l'opera fino alla sua completa funzionalità per conto e nome di A.I.Po Lombardia che, per effetto della convenzione rimarrà il soggetto titolare dell'intervento e finanziatore dello stesso utilizzando i fondi stanziati dalla Regione Lombardia.
- la possibilità di delegare le funzioni, per quanto attiene alla progettazione e Direzione Lavori alla Provincia di Mantova, è prevista esplicitamente dal D.Lgs. 163/2006 art. 92;
- la Provincia di Mantova, con D.G.P.n.79 del 28/06/2013 avente ad oggetto: *“Completamento dei lavori di costruzione della conca di navigazione di Valdaro MN”*. Approvazione del progetto definitivo sotto il profilo tecnico, economico e finanziario. CUP:G66C1300000002” ha approvato il progetto di cui all'oggetto, impegnando per *“lavori soggetti a ribasso d'asta, a corpo opere di bonifica”* la somma di 5.506.609,70 euro;
- l'appalto per i lavori è in fase di aggiudicazione e la consegna degli stessi per l'inizio lavori è prevista entro il 2015;

- in conseguenza di tutto quanto esposto ai punti precedenti, per la porzione dell'area oggetto del presente atto del presente atto interessata dai lavori di completamento della "Conca di navigazione del Porto di Valdarò", Regione Lombardia, AIPO e Provincia di Mantova si configurano come interessati non responsabili ai sensi dell'art.245 del D.L.gs 152/2006 e s.m.i..

3. Contesto documentale

- 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 specialistica opere di bonifica - sezione del progetto "*Completamento dei lavori di costruzione della conca di navigazione di Valdarò*" redatto da Provincia di Mantova e AIPO, trasmesso al MATTM in data 30/11/2012 con nota prot.gen 52900;

- Carotaggi e sedimenti; Piano caratterizzazione sedimenti rev.4, trasmesso al MATTM in data 30/11/2012 con nota prot.gen 52900;

- Analisi di laboratorio su campioni da carotaggio di sedimenti fondali (Piano di Caratterizzazione dei sedimenti nell'area del mandracchio di monte e del mandracchio di valle della conca di navigazione di Valdarò), trasmesso al MATTM in data 3/11/2011 con nota prot.gen 56912;

- sezioni del progetto "*Completamento dei lavori di costruzione della conca di navigazione di Valdarò*" redatto da Provincia di Mantova e AIPO; trasmesso al MATTM in data 23/12/2011 con nota prot.gen 64869;

- 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 ...;*

- verbale (e allegati) della CdS decisoria 10 ottobre 2011 tenutasi presso il MATTM, nel corso della quale erano all'OdG gli argomenti: *“Relazione preliminare sulla valutazione dei risultati della caratterizzazione ambientale dell'area lacuale”; “Valutazione dei risultati della caratterizzazione ambientale dell'area lacuale, integrazione relativa all'esecuzione delle analisi sulle carote ‘in continuo’ e delle analisi radiometriche”; “Premesse progettuali per il ripristino ambientale dell'area lacustre del sito di bonifica di interesse nazionale laghi di Mantova e Polo chimico”.*

Istruttoria

In data 19 maggio 2014, con nota prot. n. 23047 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.

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. Con tale nota si ricostruivano le indagini sul mercurio effettuate dagli Enti di controllo allora deputati all'igiene pubblica a partire da 1973, che portarono a valutazioni di tipo sanitario e poi a ordinanze sindacali a Montedison di rimozione dei sedimenti fino a raggiungere concentrazioni di 1 ppm sul secco. La rimozione fu effettuata negli anni immediatamente successivi all'ordinanza, creando i depositi dell'attuale area “W”. Tali misure si rivelarono peraltro insufficienti, dato che nel 1986, a seguito di una nuova indagine su ampia scala dei sedimenti e del pesce, vennero reiterate le ordinanze del Comune Mantova di divieto di consumo del pesce e di dragaggio dei fondami (questi ulteriori dragaggi parrebbero non essere stati mai realizzati). 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 fornice 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 riporta una affermazione non veritiera dove si afferma a pag.9 del ricorso: *“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”*. Tale documento risulta essere stato regolarmente fornito dalla Provincia di Mantova a Edison in formato digitale, unitamente ad altri documenti richiesti, con raccomandata A/R prot.40109 del 28/08/2014 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 di contaminazione, presente in quantità rilevante nell'area considerata. 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 tra Edison S.p.A. ed Eni S.p.A., non è stato prodotto a questa Amministrazione. Esso costituisce atto negoziale fra privati, non opponibile a terzi. Riguardo all'atto di transazione concluso tra il Ministero della Tutela e del territorio ed Edison in data 19/10/2005, il Ministero dell'Ambiente con nota 11/08/2014 precisa che: “gli atti transattivi riguardano solo i fatti conseguenti ad atti illeciti, penalmente sanzionati, di violazione delle norme sugli scarichi effettuati fino al 1989, mentre restano fuori dagli accordi transattivi tutti i danni ambientali provocati 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 del D.Lgs.152/2006 e s.m.i. trova applicazione in 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 i 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.

In seguito all'adozione dell'atto dirigenziale 10 marzo 2015 n. PD 609, riferito alla contaminazione da mercurio nel Canale Sisma, Edison ha promosso ulteriore ricorso al TAR Brescia, pendente con il RG n. 782/2015, fondato su analoghi motivi.

A riguardo, si ribadiscono le controdeduzioni sopra riportate, precisandosi, in riferimento alla pretesa applicazione retroattiva della disciplina sulla bonifica, che il presente provvedimento applica la disciplina vigente (art. 242 e ss. Dlgs 152/2006), in coerenza con le statuizioni delle sentenze del Consiglio di Stato sez. VI n. 3165/2014 e sez. VI n.5283/2007. La sentenza del Consiglio di Stato invocata dalla ricorrente, sez. VI n. 1109/2015, conferma le precedenti pronunce della sezione innanzi menzionate, e censura l'illegittimità del provvedimento impugnato in quanto basato su una normativa abrogata (nel caso di specie la L. 549/1995).

Versalis aveva già trasmesso, con nota prot. DIR n. 404 del 3/12/2013, agli atti della Provincia di Mantova con prot.n. 56872 del 10/12/2013, lo studio "*Polo Petrolchimico di Mantova - Contaminazione da 'Diossine' e mercurio – Tracciabilità delle origini*", Prof. E.Bacci, 21 novembre 2013.

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 una cronistoria degli eventi che hanno causato, fuor da ogni ragionevole dubbio, la contaminazione in essere, come dettagliatamente descritto nei paragrafi successivi e nell'allegato documento "*Cronistoria inquinamento Basso Mincio*", parte integrante e sostanziale del presente atto.

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”.

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 più 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 sono attribuibili prevalentemente agli scarichi effettuati nel periodo che va dal 1957 al 1979. Tuttavia, perdurarono fino al 1989 scarichi in violazione dei limiti tabellari, riferiti, fra gli altri anche al parametro mercurio, come risulta dalla accertata responsabilità penale degli amministratori delle società riconducibili all'attuale società Edison per la violazione dell'art. 21, 3^a comma L. 319/1976 per l'effettuazione continuata nel tempo nel canale Sisma di scarichi in violazione dei limiti tabellari, accertata in via definitiva con sentenza CASS. sez. III penale n. 2244/1993, di conferma della sentenza della Corte d'appello di Brescia 26/2/1993, confermativa a sua volta della sentenza della Pretura di Mantova n. 126/1991. Dette sentenze attestano ed accertano l'effettuazione degli sversamenti inquinanti fino al luglio 1989.

L'impianto cloro soda, alle cui lavorazioni sono riconducibili gli scarichi mercuriosi è stato dismesso nel 1991.

Come attestato dalla *“Relazione specialistica Opere di Bonifica”* per il progetto di completamento dei lavori di costruzione della conca di navigazione di Valdaro: *“Un trattamento si rende necessario per i materiali interessati dai lavori di scavo per la realizzazione della conca di navigazione”*.

“Le indagini del 2001-2002 sull'area in questione indicano la presenza di mercurio nella maggior parte dei sondaggi, attestando nel 2002 concentrazioni di mercurio dell'ordine di 16/42 mg/kgSS. Relativamente poi alla analisi di diossine e furani, sono stati riscontrati 15 superi su 75 campioni del parametro sommatoria di diossine e furani. La presenza di diossine e furani è riconducibile alle pregresse attività dell'impianto cloro-soda. Alte concentrazioni di furani sono infatti state rilevate nei fanghi derivanti da questo processo, in conseguenza degli elettrodi di grafite (Svenson et al. 1993). Solitamente, la distribuzione di composti organoclorurati derivante da questa attività è caratterizzata da una distribuzione di diossine tipica, detta ‘impronta del cloro’. A conferma di tale

spiegazione, la distribuzione spaziale delle diossine risulta strettamente collegata alla contaminazione da mercurio. In altre parole, la contaminazione da diossine e furani è riscontrata sempre in presenza anche di una condizione di contaminazione da mercurio, a sua volta determinata dallo scarico delle acque reflue da parte dell'impianto cloro-soda".

Sulle correlazioni fra mercurio e furani, importante anche il contributo della relazione specialistica: *"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.

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 contaminati, principalmente da mercurio, a Sicedison S.p.A, attiva dal 1957 al 1966 e a 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^a del suddetto decreto;
- 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 nelle premesse *"Considerato il ruolo rivestito dalla provincia di Mantova, quale Ente incaricato [...] ai sensi dell'art.244, all'identificazione dei soggetti responsabili della contaminazione e alla diffida degli eventuali responsabili a provvedere ai sensi del Titolo V parte 4 del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i."* (pag.12) e 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."*
- 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 [...] 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 [...]”;*

- L.R. n. 30 del 27/12/2006 di Regione Lombardia, art. 8;

- D.G.R. n. 5707 del 23/10/2007;

- D.Lgs. 163/2006 art. 92

- Testo Unico sull’ordinamento degli Enti Locali, D.L.gs.267 del 18/08/2000 e s.m.i., in particolare art.107;

Atti di organizzazione interna

- D.G.P. Provincia di Mantova n. 297 del 17/11/2005;

- D.G.P. Provincia di Mantova n. 218 del 15/11/2007;

- D.G.P. n. 218 del 15/11/2007, e successiva Convenzione fra Provincia di Mantova e AIPo sottoscritta in data 24/04/2008 Prot. GN n. 22490;

- D.G.P. n.1 del 19/01/2006, modificata con D.G.P. n. 49 del 13/03/2008, n.198 del 4/12/2008, n.135 del 1/10/2009, n.90 del 1/07/2011, n.152 del 14/11/2012 e n.170 del 12/12/2014: *“Regolamento sull’ordinamento degli Uffici e dei Servizi”*.

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 tratto del basso Mincio fino al fornice di Formigosa, come da planimetria allegata, parte integrante e sostanziale del presente atto, e sulla base del riepilogo riportato nel documento “Cronistoria inquinamento Basso Mincio”, anch’essa parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;

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, integrando la documentazione e le progettualità già agli atti del Ministero competente, per il tratto del basso Mincio compreso tra il canale di presa dello stabilimento Versalis e il fornice di Formigosa;

AVVERTE

- che nel caso di inottemperanza a quanto previsto dalla presente ordinanza, oltre alle conseguenze penali di cui all’art.650 c.p. e all’art.257 del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i., ai sensi dell’art.250 del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i., qualora neppure il proprietario dell’area o altro soggetto interessato provveda, gli interventi che risultassero necessari in base alle disposizioni del Titolo V della Parte Quarta del D.L.gs.152/06 e s.m.i., saranno adottati dall’amministrazione competente in danno dei soggetti obbligati, con 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;

- che per la porzione relativa alla Conca di Valdaro si provvederà con atto successivo alla rivalsa nei confronti dei responsabili dell’inquinamento per le spese sostenute ed il maggior danno subito ai sensi dell’art.253, comma 4 del D.Lgs. 152/2006 e s.m.i..

Si dispone di notificare il presente atto anche, in relazione al comma.3 dell’art.244 e in considerazione dell’art.253, a Regione Lombardia, Agenzia Interregionale per il fiume Po

(AIPO) e Provincia di Mantova, che si possono configurare come “interessati non responsabili” ai sensi dell’art.245 del D.L.gs 152/06 e s.m.i., per i lavori di bonifica eseguiti nell’area del costruendo porto di Valdarò.

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