

Spett.le  
PROVINCIA DI LECCE  
SETTORE AMBIENTE ED ENERGIA  
SERVIZIO TUTELA E VALORIZZAZIONE AMBIENTE  
PEC: ambiente@cert.provincia.le.it

---

All'attenzione del Responsabile del Procedimento

e per conoscenza

REGIONE PUGLIA  
DIPARTIMENTO MOBILITA', QUALITA' URBANA, OPERE PUBBLICHE, ECOLOGIA  
E PAESAGGIO  
SEZIONE AUTORIZZAZIONI AMBIENTALI  
[servizio.ecologia@pec.rupar.puglia.it](mailto:servizio.ecologia@pec.rupar.puglia.it)

COMUNE DI GALATINA  
[protocollo@cert.comune.galatina.it](mailto:protocollo@cert.comune.galatina.it)

COMUNE DI SOGLIANO CAVOUR  
[protocollo.comune.soglianocavour@pec.rupar.puglia.it](mailto:protocollo.comune.soglianocavour@pec.rupar.puglia.it)

COMUNE DI SOLETO  
[protocollo.comune.soleto@pec.rupar.puglia.it](mailto:protocollo.comune.soleto@pec.rupar.puglia.it)

ARPA PUGLIA DAP LECCE  
[dap.le.arpapuglia@pec.rupar.puglia.it](mailto:dap.le.arpapuglia@pec.rupar.puglia.it)

SISP ASL LECCE  
[dipartimento.prevenzione.asl.lecce@pec.rupar.puglia.it](mailto:dipartimento.prevenzione.asl.lecce@pec.rupar.puglia.it)

Galatina, 15 aprile 2022

**OGGETTO:**

**OSSERVAZIONI IN MERITO ALLA PROCEDURA DI RINNOVO A.I.A. DELL'IMPIANTO DI PRODUZIONE CALCE  
COD. IPPC 3.1, SITO BELLA Z.I. DI GALATINA, DELLA SOCIETA' MINERMIX S.r.l., AI SENSI DELL'ART.29-  
OCTIES, D.LGS. N. 152/2006**

L'attività industriale di cui trattasi è classificata per legge "Industria Insalubre di prima classe", di cui al Testo Unico delle Leggi Sanitarie approvato con Regio Decreto 27 luglio 1934, n. 1265, **essendo iscritta nell'elenco di cui al Decreto del Ministero della Sanità 5 settembre 1994 "Elenco delle Industrie Insalubri di cui all'art.**

**216 del Testo Unico delle Leggi Sanitarie**” (GG.UU. 20 settembre 1994, n. 220, suppl. ord. e 10 dicembre 1994, n. 288, suppl. ord.), Parte I<sup>a</sup> Industrie di prima classe, **lett. B) Prodotti e Materiali e fasi interessate dall’attività industriale, punto 33) “Cementi e Produzione” e punto 83) “Minerali e Rocce: Macinazione, Frantumazione”**. Quindi le autorità competenti (Asl sotto il profilo della istruttoria tecnica e il Sindaco titolare della funzione di massima Autorità Sanitaria sul Territorio) devono limitarsi a prendere atto di tale attività e applicare le norme del Testo Unico Sanitario (R.D. 27 luglio 1934 n° 165) e più precisamente l’Art. 216: *“Le manifatture o fabbriche che producono vapori, gas o altre esalazioni insalubri o che possono riuscire in altro modo pericolose alla salute degli abitanti sono indicate in un elenco diviso in due classi.*

*La prima classe comprende quelle che debbono essere isolate nelle campagne e tenute lontane dalle abitazioni; la seconda, quelle che esigono speciali cautele per la incolumità del vicinato. Questo elenco, compilato dal Consiglio Superiore di Sanità, è approvato dal Ministro per l’Interno, sentito il Ministro per le corporazioni (ora vedi Ministro Sanità e più recentemente della Salute n.d.r.), e serve di norma per l’esecuzione delle presenti disposizioni. Le stesse norme stabilite per la formazione dell’elenco sono seguite per iscrivervi ogni altra fabbrica o manifattura che posteriormente sia riconosciuta insalubre. Una industria o manifattura la quale sia inserita nella prima classe, può essere permessa nell’abitato, quante volte l’industriale che l’esercita provi che, per l’introduzione di nuovi metodi o speciali cautele, il suo esercizio non reca nocumento alla salute del vicinato.*

*Chiunque intende attivare una fabbrica o manifattura, compresa nel sopra indicato elenco, deve quindici giorni prima darne avviso per iscritto al podestà (ora vedi Sindaco n.d.r.), il quale, quando lo ritenga necessario nell’interesse della salute pubblica, può vietarne la attivazione o subordinarla a determinate cautele.”*

#### **Art. 217**

*“Quando vapori, gas o altre esalazioni, scoli di acque, rifiuti solidi o liquidi provenienti da manifatture o fabbriche, possono riuscire di pericolo o di danno per la salute pubblica, il podestà (ora il Sindaco n.d.r.), prescrive le norme da applicare per prevenire o impedire il danno o il pericolo e si assicura della loro esecuzione ed efficienza. Nel caso di inadempimento il podestà (ora il Sindaco n.d.r.) può provvedere di ufficio nei modi e termini stabiliti nel testo unico della legge comunale e provinciale.”.*

Quando invece occorre applicare quanto previsto dal comma 5 articolo 216 sopra riportato e cioè verificare che l’azienda non rechi nocumento alla popolazione abitante nelle vicinanze dell’industria è necessario che tale verifica sia fatta in concreto per dimostrare la pericolosità effettiva o meno dell’azienda. Tuttavia l’industria che abbia adottato certi accorgimenti tecnici – o speciali cautele – che l’abbiano resa meno inquinante, o meno pericolosa, o meno nociva per l’ambiente esterno ed il vicinato, non perde affatto la classificazione di industria insalubre. Secondo la Circolare del 19 marzo 1982, n. 19, prot. n. 403/8.2/459, Ministero della Sanità - Direzione Generale dei Servizi di Igiene Pubblica Div. III, pag. 2 u.c: ***“...la classificazione delle lavorazioni insalubri non può e non deve rimanere fine a se stessa esaurendosi in un mero automatismo burocratico”*** ma occorre: ***“... un esame specifico e puntuale (il quale) non può essere realisticamente effettuato - in dettaglio - che dall’autorità locale”***.

Il Ministero prosegue affermando: *“È evidente che qualora da tale esame risulti che le cause d’insalubrità potenziale, che hanno determinato l’inclusione dell’attività nella Prima classe dell’elenco, sono state eliminate o quanto meno ridotte in termini accettabili si applica il caso previsto dal 5° comma dell’art. 216 T.U.LL.SS.”.*

Tutto ciò risulta ancora più necessario quando l’attività industriale produce disagi di tipo ambientale e sanitario ai residenti degli edifici limitrofi. La giurisprudenza del **Consiglio di Stato chiarisce i poteri del Sindaco in materia di industrie insalubri e come lo stesso deve esercitarlo**, si veda a tal riguardo:

Consiglio di Stato Sez. III, n. 4687, del 24 settembre 2013: ***“Spetta al Sindaco, all'uopo ausiliato dall'unità sanitaria locale, la valutazione della tollerabilità o meno delle lavorazioni provenienti dalle industrie classificate 'insalubri', e l'esercizio di tale potestà può avvenire in qualsiasi tempo e, quindi, anche in epoca successiva all'attivazione dell'impianto industriale e può estrinsecarsi con l'adozione in via cautelare di interventi finalizzati ad impedire la continuazione o l'evolversi di attività che presentano i caratteri di possibile pericolosità, per effetto di esalazioni, scoli e rifiuti e ciò per contemperare le esigenze di pubblico interesse con quelle dell'attività produttiva”.***

Consiglio di Stato, Sez. V, n. 6264, del 27 dicembre 2013: ***“Spetta al Sindaco, all'uopo ausiliato dalla struttura sanitaria competente, il cui parere tecnico ha funzione consultiva ed endoprocedimentale, la valutazione della tollerabilità, o meno, delle lavorazioni provenienti dalle industrie cosiddette 'insalubri', l'esercizio della cui potestà potendo avvenire in ogni tempo e potendo esplicarsi mediante l'adozione, in via cautelare, di interventi finalizzati ad impedire la continuazione o l'evolversi di attività aventi carattere di pericolosità”.***

Come si può appurare la giurisprudenza è chiara il Sindaco è titolare delle funzioni di controllo sulle industrie insalubri e non può scaricare le responsabilità sulle eventuali omissioni dell'ASL. Questo significa che sta al Sindaco formalizzare richiesta all'ASL di svolgere i controlli e se questa ultima non li svolge o non li può svolgere utilizzare altri soggetti sia pubblici (Istituto Superiore Sanità, Università) che privati (professionisti in epidemiologia ambientale).

In ragione delle superiori argomentazioni sotto il profilo urbanistico edilizio l'impianto di che trattasi è insediato in area non idonea, per la presenza di Fattori Penalizzanti ed Escludenti, ciò in quanto la destinazione urbanistica seppur di tipo produttivo nel PRG vigente, è prossimo ad un'area molto popolata che ormai ha assunto il carattere urbano della città consolidata. Inoltre l'insediamento dell'industria insalubre di prima classe è incompatibile con l'art. 216 del T.U. n. 1265/1934, che stabilisce che l'inserimento nella prima classe, comporta l'obbligo di isolamento nelle campagne e l'insediamento lontano dalle abitazioni in un raggio di almeno 500 m.

È di palese evidenza che anche il traffico veicolare indotto dall'esercizio dell'impianto di che trattasi non può essere considerato poco significativo, in rapporto al traffico dei mezzi pesanti della zona, legato ad altre attività, in quanto non si ha ragione di conoscere l'effetto cumulo. È noto che gli impatti indotti dal traffico veicolare generano un aumento delle emissioni in atmosfera dei gas di scarico combustibili degli automezzi (ossido di carbonio, idrocarburi incombusti, ossidi di azoto, etc.) poichè la combustione non è completa e perché una certa quantità di azoto si combina con l'ossigeno dell'aria, nonché rumore e vibrazioni in corrispondenza di recettori sensibili.

A tal riguardo si evidenzia che è assente uno studio previsionale che metta in evidenza la quantità delle sostanze inquinanti emesse in atmosfera con i gas di scarico combustibili degli automezzi in arrivo ed in uscita dall'impianto in relazione all'effetto cumulo derivante dall'incremento del traffico veicolare indotto dall'esercizio dell'impianto di che trattasi.

**A proposito delle distanze:**

Va applicato il T.U. delle leggi sanitarie R.D. 1265/1934, quando si parla di **attività insalubre**. Con quel Decreto è stato, infatti, stabilito che ***“le manifatture o fabbriche che producono vapori, gas o altre esalazioni insalubri o che possono riuscire in altro modo pericolose alla salute degli abitanti sono indicate in un elenco diviso in due classi”*** (art. 216). **Prima di avviare una delle attività ricomprese nell'elenco è stato disposto l'obbligo di darne avviso, almeno quindici giorni prima, “per iscritto al podestà, il quale, quando lo ritenga necessario nell'interesse della salute pubblica, può vietarne l'attivazione o subordinarla a determinate cautele”.** Al verificarsi di potenziale pericolo o danno per la salute pubblica, il Testo Unico affidava al

“podestà” il compito di **prescrivere** *“le norme da applicare per prevenire o impedire il danno o il pericolo”*, oltre a quello di assicurarsi *“della loro esecuzione ed efficienza”* (art. 217).

Oggi, lo ha ribadito anche il **Consiglio di Stato**, nella **sentenza n. 6824 del 3 dicembre 2018**. In particolare, la Sezione Quarta del massimo Giudice Amministrativo ha precisato che in tema di attività insalubri *“le situazioni di pericolo per la salute sono tutelate mediante l'adozione, da parte del Comune, delle misure previste dall'art. 217 del testo unico delle leggi sanitarie (RD n. 1265/34)”*, con la conseguenza che *“il provvedimento di inibizione dell'attività insalubre di un'industria deve essere preceduto dalla prescrizione di idonee misure e cautele tecniche che possano valere ad eliminare l'inconveniente accertato, o a ridurlo entro i limiti della tollerabilità”*, proprio come indicato dal Testo Unico del 1934.

Non solo, ai sensi dell'**Art. 18. (Obblighi del datore di lavoro e del dirigente)** del **D.lgs. 9 aprile 2008, n. 81**, il datore di lavoro/imprenditore deve: "q) prendere appropriati provvedimenti per evitare che le misure tecniche adottate possano causare rischi per la salute della popolazione o deteriorare l'ambiente esterno verificando periodicamente la perdurante assenza di rischio;..."

#### **A proposito dei controlli:**

L'Intesa sancita in **Conferenza Unificata** nella seduta del **24 gennaio 2013**, *“Linee guida in materia di controlli ai sensi dell'art.14, comma 5 della legge 35/2012[6]”* (da applicare a tutte le ipotesi nelle quali sono previsti dei controlli), costituisce lo strumento con cui le Regioni, le Province autonome e gli enti locali conformano le rispettive attività di controllo ai principi di: **chiarezza** della regolazione; **proporzionalità al rischio**; **approccio collaborativo** del personale; **pubblicità e trasparenza** dell'azione e dei risultati del controllo e coordinamento. Infatti, per quanto riguarda i controlli essa specifica che *“il controllo sulle attività d'impresa deve essere programmato in funzione della proporzionalità al rischio. Ciò presuppone l'individuazione del tipo di rischio connesso a una determinata attività e la valutazione della probabilità che si verifichi un danno all'interesse pubblico tutelato e il relativo impatto. Nella fase di programmazione dei controlli, il principio di proporzionalità comporta il superamento del tradizionale paradigma metodologico basato esclusivamente su tempistiche fisse e su selezioni casuali delle imprese da controllare. L'attività di controllo, infatti, va programmata in modo differenziato a seconda del rischio dell'attività interessata, valutata dall'amministrazione/ufficio competente, consentendo di impiegare le risorse (di personale ed economiche) dove possono essere maggiormente efficaci. In questa programmazione, resta impregiudicata l'applicazione delle discipline settoriali che impongono controlli “a tappeto” o “periodici” e, ove richiesti, i controlli a sorpresa o su denuncia”, qual è, ad esempio, proprio quella ambientale. Successivamente, in merito all'approccio collaborativo del personale, si legge che “i soggetti operativamente deputati ai controlli devono avviare un rinnovato e costruttivo rapporto con l'impresa, adottando una visione delle attività di controllo principalmente orientata all'effettiva tutela dell'interesse giuridico protetto”, e che “nell'esercizio concreto del controllo, gli interessati devono, ove possibile, ridurre al minimo azioni o comportamenti che possano impedire o rallentare il normale svolgimento dell'attività d'impresa”.*

Tale principio di approccio collaborativo viene perseguito, tra l'altro, attraverso la **trasparenza**, intesa nel senso che le *“amministrazioni assicurano la trasparenza dell'attività di controllo nei confronti del destinatario, la motivazione degli atti adottati e la partecipazione dei diretti destinatari al fine di garantire il contraddittorio anche durante i controlli in atto”*.

Richiamando tutto quanto sopra, gli *“Indirizzi e prodotti per la promozione della trasparenza nell'attività di controllo delle imprese”* del luglio 2016, frutto del Gruppo di lavoro nazionale ISPRA/ARPA/APPA[7] e da intendersi quale strumento di riferimento a disposizione del Sistema Agenziale, chiariscono, relativamente all'esecuzione dell'ispezione, che *“all'atto del controllo il gestore deve assicurare l'accesso all'impianto e fornire tutta l'assistenza necessaria per lo svolgimento di qualsiasi verifica tecnica, per prelevare campioni e per raccogliere qualsiasi informazione/documentazione necessaria ai fini della corretta gestione dell'ispezione. Le modalità con cui viene condotta l'ispezione e gli elementi che durante la stessa vengono*

*raccolti e valutati dipendono dallo specifico impianto e dalla norma di riferimento rispetto a cui il controllo viene effettuato". Al termine dell'ispezione, proseguono gli Indirizzi in commento, o al termine di ogni giornata di ispezione qualora l'attività ispettiva si protragga su più giorni, "dovrà essere redatto un verbale di ispezione a firma di tutte le parti coinvolte. In tale documento, oltre alle evidenze emerse nel corso dell'ispezione, dovrà essere riportato anche l'elenco delle integrazioni eventualmente richieste e della documentazione acquisita". Successivamente, "sulla base di quanto emerso durante la visita presso l'impianto, sarà redatta una relazione conclusiva dell'attività ispettiva svolta".*

E' evidente, quindi, che la normativa e le sue applicazioni concorrono a definire l'agire dell'ARPA in termini di collaborazione e buona fede, anche e specialmente per quanto riguarda i rapporti con le imprese, lo stesso dovrà, del resto, ritrovarsi nella condotta di queste ultime. Quel che è fondamentale è che **l'approccio collaborativo e trasparente da parte delle aziende non può – e non deve – essere a senso unico**: oltre alla proporzione ed alla praticabilità delle prescrizioni, il **personale ARPA** deve sempre agire conformemente ai principi di **imparzialità, trasparenza, collaborazione e buona fede**, principi peraltro affermati a più riprese dalla normativa statale e dalla relativa disciplina attuativa regionale. La stessa Dr.ssa Teresa Alemanno, presente in conferenza di servizi per il riesame A.I.A. per il Dipartimento di Prevenzione ASL Lecce, pur essendo stata molto concisa, ha evidenziato chiaramente la questione "area sensibile", in riferimento all'area cluster tumore polmonare del Distretto di Galatina, chiedendo quindi ad ARPA se avessero loro effettuato delle verifiche sulle emissioni, con chiaro riferimento al potenziale apporto di ulteriori danni all'ambiente. Operato di controllo dell'ARPA che appare alquanto debole dal momento che effettua ogni due anni (circa) un controllo ispettivo dell'attività di Minermix, affidandosi alle autocertificazioni, su ben dieci camini che emettono "polveri" e su due forni di cottura, seppure uno fermo temporaneamente. Si ritiene l'operato degli enti preposti alla tutela della salute e dell'ambiente insufficiente. Occorre insistere nel rendere "sostenibile" questa intensa attività di antropizzazione dell'area, valutando se mantenere in attività opifici che per loro natura sono "insalubri" e per giunta a ridosso di centri abitati e in continua espansione, che operano peraltro in regime di auto-controllo da parte del gestore, basato su un rapporto fiduciario oramai interrottosi a seguito dell'aggravarsi delle condizioni sanitarie in cui versa il Distretto di Galatina.

Con osservanza:

**Coordinamento Civico Ambiente e Salute**

il legale rappresentante Dott.ssa Alessandra Caragiuli



**Noi Ambiente e Beni Culturali**

il legale rappresentante Sig. Marcello D'Acquarica



**Ass. Nuova messapia**

il legale rappresentante Sig. Francesco Manni

