
PRIMA DELLE OPINIONI, LA MAPPA DEI RISCHI

Il dibattito apertosi a Monopoli sul progetto del nuovo campo boe per navi cisterna di biocarburanti, oli vegetali e derivati, con sealine e pipeline interrate di collegamento al deposito costiero della zona industriale, merita di essere ricondotto a un principio più semplice e, nello stesso tempo, più rigoroso di quelli che normalmente alimentano una contrapposizione politica: recte et iure facere. Agire correttamente e secondo diritto. Significa, prima ancora di domandarsi se essere favorevoli o contrari, domandarsi quale debba essere il metodo attraverso il quale una comunità assume una decisione destinata potenzialmente a produrre conseguenze sul proprio territorio per molti anni.

Il punto n. 5 dell'ordine del giorno del Consiglio comunale del 28 settembre 2026 era dedicato all'espressione della posizione politico-amministrativa del Consiglio comunale e alla formulazione degli indirizzi dell'Ente nell'ambito del procedimento di VIA statale relativo al progetto. Proprio questa formulazione rende centrale una questione metodologica: su quali elementi conoscitivi deve fondarsi una posizione politico-amministrativa quando sono in discussione opere potenzialmente incidenti sull'ambiente, sulla sicurezza, sulla salute, sul paesaggio e sull'economia di un territorio?

Essere favorevoli o contrari per ragioni ideologiche, per appartenenza politica o semplicemente contrapponendo sviluppo industriale e sviluppo turistico non costituisce, da solo, un metodo razionale di decisione. La bellezza del territorio, la vocazione turistica di Monopoli, la tutela del mare, le esigenze dell'impresa, l'occupazione, gli investimenti, la transizione energetica e lo sviluppo economico sono tutti interessi meritevoli di considerazione. Ma elencarli o contrapporli non risolve il problema. Sono elementi del problema, non il metodo per risolverlo.

Analogamente, le opinioni dei cittadini, delle associazioni, dei comitati, degli operatori economici e delle forze politiche sono pienamente legittime e devono trovare spazio nel dibattito pubblico. Ma l'opinione, anche quando largamente condivisa, non sostituisce l'analisi tecnica. La quantità dei consensi o dei dissensi non modifica la probabilità fisica di un evento, l'entità delle sue conseguenze, la vulnerabilità di un territorio o l'efficacia di una misura di prevenzione.

Con riferimento al progetto proposto:

Il cuore della questione

deve essere pertanto

la mappatura dei rischi e dei possibili danni.⁽¹⁾

Non si tratta di domandare genericamente se il progetto sia pericoloso o sicuro. In materia di rischio, simili categorie assolute hanno scarsa utilità tecnica. Occorre individuare gli scenari, stimarne per quanto possibile probabilità o frequenze, determinarne le conseguenze, identificare i soggetti, i beni e gli ecosistemi esposti, valutare le misure preventive e mitigative e, infine, stabilire quale rischio residuo rimanga dopo l'applicazione di tali misure.

1 Per rischio si intende: possibilità che si verifichi un evento suscettibile di produrre conseguenze negative. In termini tecnico-quantitativi, il rischio viene comunemente rappresentato come combinazione tra la **probabilità o frequenza di accadimento di un evento** e la **gravità (magnitudo) delle conseguenze** che ne possono derivare: $R = P \times D$ (probabilità $\times$ danno). In una prospettiva più generale, la norma ISO 31000 definisce il rischio come «effetto dell'incertezza sugli obiettivi». Nel presente articolo il termine è utilizzato prevalentemente nella sua accezione negativa, ossia quale **probabilità di accadimento di un evento dannoso, valutata congiuntamente all'entità delle sue possibili conseguenze**.

La logica dovrebbe essere quella propria del risk assessment e del risk management: identificazione del pericolo -> costruzione degli scenari -> valutazione della probabilità -> valutazione dell'impatto -> determinazione del livello di rischio -> individuazione delle misure di prevenzione e mitigazione -> quantificazione del rischio residuo -> valutazione della sua accettabilità.²

È questa sequenza che consente di passare dalla percezione del rischio alla conoscenza del rischio e, successivamente, dalla conoscenza alla decisione.

Il principio DNSH: in primis: dimostrare di non arrecare danni significativi

Questa impostazione trova un riferimento metodologico particolarmente significativo nel principio europeo DNSH - Do No Significant Harm, vale a dire «non arrecare un danno significativo». Il principio ha assunto un ruolo centrale nel PNRR. Il Regolamento (UE) 2021/241, istitutivo del Dispositivo per la ripresa e la resilienza, stabilisce che le misure dei Piani nazionali debbano rispettare il principio di non arrecare un danno significativo, secondo il significato attribuitogli dall'articolo 17 del Regolamento (UE) 2020/852 sulla tassonomia delle attività ecosostenibili.

È necessaria una precisazione giuridica: non si intende affermare che la disciplina DNSH propria del PNRR trovi, per ciò solo, diretta applicazione al progetto oggetto del procedimento di Monopoli. Il richiamo è qui soprattutto metodologico. Ma proprio per questo è estremamente significativo.

La logica DNSH rovescia infatti l'impostazione tradizionale del dibattito. Non è sufficiente dimostrare che un'opera produca un'utilità economica o persegua un obiettivo considerato positivo. Occorre verificare contemporaneamente che essa non determini un danno significativo rispetto agli altri interessi ambientali protetti.

L'articolo 17 del Regolamento (UE) 2020/852 individua sei grandi dimensioni ambientali rispetto alle quali deve essere verificata l'assenza di danno significativo: mitigazione dei cambiamenti climatici; adattamento ai cambiamenti climatici; uso sostenibile e protezione delle acque e delle risorse marine; economia circolare; prevenzione e riduzione dell'inquinamento; protezione e ripristino della biodiversità e degli ecosistemi. La valutazione deve inoltre tenere conto, secondo il Regolamento, non soltanto dell'attività considerata isolatamente, **ma anche degli effetti riconducibili al suo ciclo di vita.**

La stessa Guida operativa della Ragioneria Generale dello Stato per il rispetto del DNSH nel PNRR traduce questo principio in un processo di verifica degli effetti rispetto ai sei obiettivi ambientali. È difficile non cogliere la straordinaria attualità metodologica di questo principio rispetto al dibattito di Monopoli.

Prima ancora di domandarsi quanto un progetto possa produrre, occorrerebbe domandarsi quale danno possa provocare. E soprattutto: quanto è probabile quel danno? Quale sarebbe la sua estensione? Sarebbe reversibile? In quanto tempo? A quale costo? Chi ne sopporterebbe le conseguenze? Quali misure sono previste per impedirlo? Quale rischio rimarrebbe comunque dopo l'adozione di tutte le misure preventive?

Il DNSH offre dunque una chiave metodologica che potrebbe essere sintetizzata in una proposizione elementare:

il beneficio atteso non può rendere irrilevante il danno significativo potenziale.

Dal DNSH alla Risk Map del territorio

Nel caso in esame la questione assume particolare rilevanza perché non siamo in presenza di un progetto astratto. Il procedimento di VIA statale ID 13879 è stato avviato con istanza del 30 aprile 2025 e la documentazione pubblicamente

² Il risk management (gestione del rischio), secondo l'impostazione ISO 31000, è l'insieme coordinato delle attività finalizzate a dirigere e controllare un'organizzazione rispetto al rischio. Comprende, in particolare, identificazione, analisi e valutazione dei rischi, scelta e attuazione delle misure di trattamento, monitoraggio, riesame, comunicazione e consultazione.

disponibile comprende uno Studio di Impatto Ambientale, successive integrazioni e documentazione concernente anche gli aspetti sanitari.

Sarebbe pertanto improprio sostenere che non esistano analisi tecniche. Il punto metodologico è differente: esiste, a disposizione della comunità e degli organi chiamati a esprimere indirizzi politico-amministrativi, una rappresentazione unitaria dei rischi, delle probabilità, dei danni potenziali, delle misure di mitigazione e soprattutto dei rischi residui, formulata in termini comparabili e comprensibili? È questo il documento che dovrebbe diventare il centro del confronto.

Il primo soggetto chiamato a sostenere un significativo onere dimostrativo è naturalmente il proponente. Chi propone un'opera deve fornire all'autorità competente gli elementi necessari alla valutazione dei suoi impatti e documentare le caratteristiche progettuali e ambientali richieste dalla disciplina applicabile.

Ma il medesimo rigore metodologico dovrebbe valere anche per chi contesta il progetto. Chi sostiene che un determinato scenario rappresenti un rischio non accettabile dovrebbe indicare quale scenario, con quali presupposti, quale probabilità stimata, quali conseguenze attese, quale popolazione o patrimonio esposto e sulla base di quali dati. Allo stesso modo, chi afferma che il rischio sia trascurabile o pienamente controllabile dovrebbe dimostrare perché, attraverso quali sistemi di sicurezza e con quale rischio residuo.

Il metodo deve essere simmetrico. Non dovrebbe esistere una scienza richiesta al proponente e una semplice opinione consentita agli oppositori; né, specularmente, una valutazione tecnica invocata dal proponente e la possibilità di liquidare come emotive tutte le preoccupazioni della comunità. Ciò vale per il proponente. Vale per i comitati contrari al progetto. Vale per gli eventuali soggetti favorevoli. E, con responsabilità ancora maggiore, vale per gli enti pubblici chiamati a partecipare ai procedimenti.

La mappatura dei rischi secondo metodologie internazionalmente riconosciute

La mappatura dei rischi qui proposta non deve essere intesa come una rappresentazione generica delle possibili criticità del progetto, né come una semplice classificazione dei rischi in categorie di maggiore o minore gravità. Essa deve costituire un **processo sistematico, documentato, verificabile e riproducibile**, sviluppato secondo metodologie tecniche riconosciute.

Con specifico riferimento a un progetto caratterizzato dalla presenza di infrastrutture marittime per l'ormeggio e il trasferimento di prodotti liquidi, sealine sottomarine, condotte terrestri e collegamento con un deposito costiero, per **mappatura dei rischi** può intendersi il processo mediante il quale, considerando l'intero sistema infrastrutturale e operativo e **il suo ciclo di vita**, vengono identificati i pericoli e gli scenari incidentali ragionevolmente ipotizzabili, individuate le relative cause, stimata la probabilità o frequenza del loro accadimento, determinate la natura, la gravità e l'estensione delle possibili conseguenze sulle persone, sull'ambiente, sul territorio, sugli ecosistemi, sulle infrastrutture e sulle attività economiche, individuate le misure di prevenzione e mitigazione e, infine, determinato il **rischio residuo, esplicitando anche i margini di incertezza che caratterizzano le valutazioni effettuate**.

Non si tratta di una metodologia costruita appositamente per il caso in esame. Esistono infatti **standard, tecniche e linee guida riconosciuti a livello internazionale** per l'identificazione, l'analisi e la valutazione dei rischi connessi alle infrastrutture industriali, ai terminali, alle condotte e alle attività marittime.

La **ISO 31000:2018** fornisce il quadro generale dei principi e del processo di *risk management*, mentre la **IEC 31010:2019** disciplina specificamente la scelta e l'applicazione delle tecniche di *risk assessment*, offrendo un insieme strutturato di metodologie utilizzabili per identificare e comprendere i rischi e supportare decisioni assunte in condizioni di incertezza.¹

Ancora più significativo, rispetto alla tipologia di infrastruttura considerata, è il contributo della **UNECE - United Nations Economic Commission for Europe**, che ha predisposto specifiche *Safety Guidelines and Good Industry Practices for Oil Terminals* e *Safety Guidelines and Good Practices for Pipelines*. Le prime contengono principi e raccomandazioni riguardanti progettazione, pianificazione, costruzione, gestione e dismissione dei terminali e sono rivolte espressamente alle autorità competenti e agli operatori affinché siano prevenuti gli incidenti e limitate le loro conseguenze sulla salute umana e sull'ambiente. Le seconde riguardano specificamente la sicurezza del trasporto di sostanze pericolose mediante condotte.²

Particolarmente rilevante è inoltre il documento UNECE **Risk Assessment for Industrial Accident Prevention**, pubblicato nel 2024, che individua nel *risk assessment* tre momenti fondamentali: **identificazione del rischio, analisi del rischio e valutazione del rischio**. Il documento presenta metodologie e casi applicativi riferiti anche agli *oil terminals*, compresi impianti destinati al carico, scarico e stoccaggio di idrocarburi.³

Ne deriva che la Risk Map dovrebbe essere costruita non attraverso valutazioni meramente descrittive, ma attraverso tecniche appropriate alla natura dei singoli scenari: identificazione sistematica dei pericoli (*Hazard Identification - HAZID*), analisi delle deviazioni operative e delle possibili anomalie, analisi delle modalità di guasto, analisi delle cause e delle conseguenze, alberi degli eventi e dei guasti, analisi delle barriere preventive e mitigative e, laddove la disponibilità e l'affidabilità dei dati lo consentano, metodologie quantitative di valutazione del rischio.

La rappresentazione dovrebbe inoltre avere una **dimensione territoriale e spaziale**. Non è sufficiente stabilire che un determinato evento presenti una certa probabilità di accadimento: occorre rappresentare dove e con quale intensità potrebbero manifestarsi le sue conseguenze, quali aree marine o terrestri potrebbero essere interessate, quali ecosistemi, popolazioni, infrastrutture e attività economiche risultino esposti e quale possa essere l'estensione geografica del danno.

Per ciascuno scenario dovrebbe pertanto essere ricostruita una sequenza analitica almeno così articolata:

pericolo → causa → evento iniziatore → probabilità o frequenza di accadimento → possibile evoluzione dell'evento → area interessata → soggetti e beni esposti → magnitudo delle conseguenze → misure preventive → misure mitigative → capacità e tempi di risposta all'emergenza → rischio iniziale → rischio residuo → grado di incertezza della valutazione.

Una simile impostazione appare coerente anche con la disciplina europea della Valutazione di Impatto Ambientale. La Direttiva 2014/52/UE richiede infatti che, nella valutazione dei progetti, siano considerati i rischi di gravi incidenti o calamità pertinenti al progetto, la vulnerabilità dell'opera rispetto a tali eventi e le possibili conseguenze significative sull'ambiente e sulla salute umana.⁴

Assume particolare rilievo, infine, un principio contenuto nelle linee guida UNECE dedicate agli *oil terminals*: gli Stati membri sono invitati a fare in modo che gli operatori **dimostrino la sicurezza del terminale nell'ambito del procedimento autorizzativo**. Le stesse linee guida richiamano l'opportunità di adeguate garanzie finanziarie o strumenti equivalenti, comprese coperture assicurative, affinché possano essere sostenuti i costi derivanti da eventuali incidenti.⁵

La mappatura dei rischi, pertanto, non dovrebbe limitarsi a rispondere alla domanda se un determinato evento sia possibile. Dovrebbe consentire di rispondere, con il maggior grado possibile di attendibilità tecnica, ad una sequenza di domande ben più rigorosa: **che cosa può accadere, perché può accadere, con quale probabilità può accadere, quali conseguenze può determinare, chi e che cosa può esserne interessato, quali misure possono impedirlo o limitarne gli effetti e, soprattutto, quale rischio permane dopo l'adozione di tali misure.**

È precisamente quest'ultimo dato - **il rischio residuo** - che assume particolare rilevanza ai fini della razionalità della decisione pubblica, perché consente di spostare il confronto dalla generica contrapposizione tra favorevoli e contrari alla concreta valutazione dei rischi che, nonostante le misure di prevenzione e mitigazione, rimarrebbero comunque a carico del territorio e della collettività.

Occorrerebbe quindi costruire una vera Risk Map territoriale del progetto, articolata almeno per macroaree: rischio marittimo e di collisione; rischio connesso alle operazioni di ormeggio e trasferimento; rischio di sversamento in mare; rischio di perdita o rottura della sealine; rischio relativo alla pipeline terrestri; rischio incendio e scenari incidentali pertinenti; rischio per suolo e sottosuolo; rischio per le acque e le risorse marine; rischio sanitario, ove configurabile; rischio per ecosistemi e biodiversità; rischio paesaggistico; interferenze con infrastrutture e aree urbane; effetti sulla fruibilità del territorio e del mare; conseguenze economiche dirette e indirette di eventuali eventi incidentali; capacità e tempi di risposta all'emergenza; reversibilità o irreversibilità dei possibili danni.

Per ogni scenario dovrebbe essere predisposta una scheda uniforme contenente almeno: evento causale; probabilità o frequenza stimata; area potenzialmente interessata; soggetti e beni esposti; magnitudo del danno; danno massimo ragionevolmente ipotizzabile; misure preventive; sistemi di rilevazione; misure di contenimento; tempi di intervento; soggetto responsabile; costo potenziale del danno; coperture finanziarie e assicurative; rischio residuo. Solo a quel punto diventerebbe possibile discutere seriamente dell'accettabilità del rischio.

Valutare il rischio non significa decidere se accettarlo

È necessaria una distinzione fondamentale: valutare il rischio non significa decidere automaticamente se accettarlo. La scienza e la tecnica possono stimare, entro margini di incertezza dichiarati, probabilità e conseguenze. La decisione circa il livello di rischio che una collettività ritiene accettabile contiene invece anche una componente politico-amministrativa e sociale. Ma perché questa seconda decisione sia consapevole deve essere preceduta dalla prima.

La politica, dunque, non viene espulsa dalla decisione. Al contrario, viene collocata nel punto in cui dovrebbe trovarsi: alla fine dell'istruttoria conoscitiva, non al suo posto.

Particolare attenzione dovrebbe essere dedicata agli eventi caratterizzati da bassa probabilità ma conseguenze elevate. Un evento raro non è necessariamente irrilevante. La valutazione deve considerare congiuntamente probabilità, magnitudo del danno, vulnerabilità ed esposizione. Ed è proprio negli scenari meno frequenti ma potenzialmente più gravi che assumono rilievo la robustezza delle misure preventive, i piani di emergenza, i tempi di intervento e la capacità effettiva di ripristino.

La mappa dovrebbe inoltre dichiarare esplicitamente le incertezze. Ogni modello contiene ipotesi, intervalli, dati incompleti e margini di errore. Nasconderli indebolisce una valutazione; rappresentarli correttamente la rende più affidabile.

Le analisi poste a fondamento delle rispettive posizioni dovrebbero quindi essere sottoscritte da professionisti o strutture tecniche dotati di competenze documentabili nelle singole materie, con indicazione nominativa degli autori, delle qualificazioni, delle fonti utilizzate, dei modelli applicati e delle responsabilità assunte.

Quando giuridicamente possibile e tecnicamente appropriato, tali elaborati potrebbero essere accompagnati da forme di attestazione o asseverazione professionale. L'eventuale ricorso a una perizia giurata potrebbe rappresentare un ulteriore elemento volontario di responsabilizzazione, senza trasformarlo in un requisito legale laddove la normativa non lo preveda. Il principio è semplice: chi afferma tecnicamente qualcosa deve assumersene la responsabilità tecnica e consentire a terzi di verificarla.

Si potrebbe immaginare che il Comune, nel rispetto delle competenze statali sul procedimento di VIA, promuova una matrice comparativa indipendente nella quale far confluire gli scenari individuati dal proponente, le osservazioni degli enti, quelle dei comitati e gli eventuali studi indipendenti. Non per sostituirsi alla Commissione VIA, ma per permettere al Consiglio comunale e ai cittadini di comprendere dove vi sia convergenza tecnica e dove persistano divergenze.

Se il proponente assegna a un evento una determinata probabilità e un comitato ne sostiene una diversa, il dissenso diventerebbe finalmente identificabile: quali dati producono la differenza? Quale modello? Quale serie storica? Quale ipotesi progettuale? Se entrambe le parti concordano sulla probabilità ma divergono sull'entità del danno, sarebbe possibile individuare anche quella divergenza. Se concordano su probabilità e danno ma divergono sull'accettabilità del rischio residuo, allora diventerebbe evidente che il contrasto non è più prevalentemente tecnico, ma appartiene alla sfera della decisione politico-amministrativa e sociale.

Questa sarebbe trasparenza sostanziale. Non significa negare dignità alla partecipazione popolare. Significa esattamente il contrario: dare ai cittadini gli strumenti per partecipare consapevolmente.

Il cittadino non dovrebbe essere costretto a scegliere tra due narrazioni. Dovrebbe poter conoscere gli scenari, comprendere le probabilità, vedere le aree potenzialmente coinvolte, conoscere le misure previste, sapere chi interviene in caso di incidente, in quanto tempo, con quali mezzi e con quali garanzie economiche.

Lo stesso vale per il Consiglio comunale. Quanto più complessa è la materia sulla quale viene espresso l'indirizzo politico-amministrativo, tanto più solido dovrebbe essere il patrimonio conoscitivo che lo precede.

Questo approccio consentirebbe anche di superare una contrapposizione che rischia di essere sterile: industria contro turismo, lavoro contro ambiente, sviluppo contro paesaggio. Non è attraverso un'affermazione astratta sulla superiorità dell'uno o dell'altro interesse che si risolve una questione concreta di rischio territoriale.

La domanda corretta non è se l'industria sia preferibile al turismo o il turismo all'industria. La domanda è: quali effetti produce concretamente questo progetto, quali rischi genera, quali benefici determina, quali danni potrebbe provocare, con quale probabilità, quali misure possono ridurli e quale rischio rimane alla fine?

Dopo aver risposto a queste domande, si potrà valutare. Non prima.

Per questo eviterei sia l'affermazione secondo cui il progetto sarebbe già dimostrato come sicuro, sia quella opposta secondo cui sarebbe già dimostrato come incompatibile con il territorio. Una valutazione razionale richiede che con riferimento al progetto le conclusioni seguano l'istruttoria e non la precedano.

La questione fondamentale

diventa allora una richiesta molto semplice: mostrateci la mappa dei rischi.

Mostratela integralmente. Rendete leggibili gli scenari. Indicate le probabilità. Quantificate, dove tecnicamente possibile, le conseguenze. Dichiarate le incertezze. Descrivete le misure di prevenzione. **Individuate il rischio residuo. Indicate chi risponde e con quali risorse nell'eventualità in cui ciò che è improbabile dovesse comunque accadere.**

E chiediamo lo stesso rigore a tutti: **al proponente**, perché propone l'opera; agli enti pubblici, perché rappresentano interessi collettivi; **ai comitati contrari**, perché una contestazione tecnicamente fondata acquista maggiore forza proprio quando è verificabile; agli eventuali **sostenitori del progetto**, perché anche l'affermazione della sua sostenibilità deve essere dimostrata e non semplicemente proclamata; **alla politica**, infine, perché la sua responsabilità non consiste nel sostituire la tecnica, ma nell'assumere, sulla base della migliore conoscenza disponibile, la decisione che le compete.

Questo potrebbe essere il vero significato, nella vicenda di Monopoli, di recte et iure facere: non decidere prima e motivare dopo; conoscere prima e decidere dopo.

La razionalità non conduce necessariamente al sì e non conduce necessariamente al no. Conduce a qualcosa di preliminare e più importante: a una decisione consapevole, motivata, verificabile e responsabile.

Se dalla mappatura rigorosa degli scenari emergesse che i rischi residui, anche tenuto conto delle misure di prevenzione e mitigazione, presentano caratteristiche che le autorità competenti e la collettività, nell'ambito dei rispettivi ruoli, ritengono non accettabili, **tale risultanza non potrebbe essere ignorata nella decisione sulla realizzabilità del progetto.**» Se, al contrario, le verifiche dimostrassero, con elevato grado di affidabilità, che i rischi sono contenuti entro livelli ritenuti accettabili e adeguatamente governabili, **ed innanzitutto non comportino danni irreversibili alle persone e/o cose anche questo dato dovrebbe essere riconosciuto.**

Il metodo non deve conoscere in anticipo il risultato.

LA MAPPATURA DEI RISCHI QUALE CONTRIBUTO ALL'ISTRUTTORIA MINISTERIALE

La predisposizione di una rigorosa mappatura dei rischi avrebbe, peraltro, un'utilità che va ben oltre il dibattito politico e amministrativo locale. Essa potrebbe rappresentare un qualificato contributo conoscitivo anche per le autorità competenti chiamate a pronunciarsi sul progetto e, in particolare, per l'istruttoria tecnica nell'ambito della Valutazione di Impatto Ambientale statale.

Occorre, infatti, domandarsi su quali elementi debba fondarsi la valutazione dell'autorità competente. La risposta è contenuta nella stessa disciplina della VIA: l'istruttoria non può essere fondata su una generica valutazione di opportunità, ma deve

svilupparsi sulla base della documentazione progettuale e ambientale, dello Studio di Impatto Ambientale, delle integrazioni prodotte o richieste, dei pareri delle amministrazioni interessate, delle osservazioni formulate nell'ambito della consultazione pubblica e degli ulteriori elementi tecnici acquisiti nel corso del procedimento.

L'art. 25 del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 attribuisce infatti all'autorità competente lo svolgimento delle attività tecnico-istruttorie e prevede l'acquisizione e la valutazione della documentazione presentata e degli apporti provenienti dalla consultazione. Ne deriva un principio particolarmente importante: **una valutazione tecnica pertinente, documentata e ritualmente acquisita al procedimento entra nel patrimonio conoscitivo sul quale deve svilupparsi l'istruttoria**, ferma restando naturalmente l'autonomia dell'autorità competente nella valutazione della sua attendibilità, rilevanza e capacità dimostrativa.

È precisamente sotto questo profilo che una **Risk Map territoriale**, predisposta da esperti qualificati sulla base di metodologie dichiarate, dati verificabili e scenari analiticamente descritti, potrebbe assumere particolare rilievo.

Essa non sostituirebbe lo Studio di Impatto Ambientale, non si sovrapporrebbe alle competenze della Commissione tecnica e, soprattutto, non pretenderebbe di predeterminare l'esito della VIA. Avrebbe una funzione diversa e, per certi aspetti, preliminare: **porre davanti all'autorità competente, in maniera sistematica, i rischi che devono essere verificati e le domande tecniche alle quali l'istruttoria dovrebbe fornire una risposta.**

Per ogni scenario la sequenza dovrebbe essere chiara: **quale evento può accadere; con quale probabilità; quale danno può produrre; quale territorio, popolazione, attività economica o componente ambientale potrebbe esserne interessata; quali misure sono previste per prevenirlo; quali misure potrebbero contenerne le conseguenze; quale rischio residua dopo la loro applicazione.**

Una simile mappatura consentirebbe inoltre di distinguere nettamente le semplici manifestazioni di consenso o dissenso dalle vere e proprie questioni tecniche. Se il Comune, gli altri enti territoriali, i comitati o gli stessi cittadini individuassero, attraverso esperti qualificati, uno specifico scenario di rischio e ne documentassero probabilità, possibili conseguenze e criticità, la questione potrebbe essere sottoposta all'autorità competente non più soltanto nella forma dell'opinione, ma quale **elemento tecnico suscettibile di verifica nell'ambito dell'istruttoria.**

Questo aspetto assume particolare significato nel caso di Monopoli, considerato che il procedimento di VIA statale n. 13879 risulta ancora nella fase di **istruttoria tecnica della Commissione VIA** e che il fascicolo contiene già un articolato patrimonio documentale, comprendente lo Studio di Impatto Ambientale, documentazione integrativa, valutazioni riguardanti anche gli aspetti sanitari, pareri, osservazioni e controdeduzioni.

La mappatura dei rischi potrebbe quindi svolgere una duplice funzione: **rendere consapevole la decisione della comunità locale e, nello stesso tempo, contribuire alla completezza del patrimonio conoscitivo sottoposto alla valutazione dell'autorità statale competente.**

Non si tratterebbe, pertanto, di chiedere al Ministero di aderire preventivamente alle conclusioni della mappatura, ma di sottoporli scenari tecnicamente formulati affinché possano essere esaminati e confrontati con gli studi del proponente e con gli altri elementi dell'istruttoria.

Ed è proprio questo il passaggio decisivo: **una preoccupazione genericamente espressa può essere considerata un'opinione; un rischio individuato, descritto, quantificato e tecnicamente documentato diventa invece una questione istruttoria alla quale occorre dare una risposta motivata.**

Ed è proprio in questo passaggio che acquista pieno significato il richiamo al principio del *recte et iure facere*. Non una semplice formula, ma un criterio di **razionalità decisionale**: chi è chiamato ad assumere una decisione di interesse collettivo deve farlo attraverso un comportamento corretto, responsabile e trasparente, **eticamente adeguato e giuridicamente conforme**, fondando le proprie determinazioni su elementi conoscitivi verificabili e su un'istruttoria capace di rappresentare con chiarezza anche i rischi e le possibili conseguenze della scelta.

Recte et iure facere significa, dunque, **decidere secondo ragione e secondo diritto**, assumendosi la responsabilità delle conseguenze della decisione e anteponendo la tutela consapevole dell'interesse collettivo alle convinzioni precostituite, alle contrapposizioni ideologiche e alle valutazioni non adeguatamente supportate da evidenze tecniche.

Riferimenti essenziali

Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, 12 febbraio 2021, Dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Regolamento (UE) 2020/852 del Parlamento europeo e del Consiglio, 18 giugno 2020, art. 17 (danno significativo agli obiettivi ambientali).

D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, Parte II, disciplina della Valutazione di Impatto Ambientale.

ISO 31000:2018, Risk management - Guidelines.

Portale MASE - Valutazioni e autorizzazioni ambientali, procedimento VIA ID 13879.

Nota 1 - ISO e IEC. *ISO - International Organization for Standardization* è l'organizzazione internazionale indipendente e non governativa che riunisce gli organismi nazionali di normazione e sviluppa standard internazionali. La ISO 31000:2018 detta principi e linee guida in materia di *risk management*. La IEC - *International Electrotechnical Commission* è l'organizzazione internazionale di normazione nel settore elettrotecnico ed elettronico; la IEC 31010:2019, elaborata congiuntamente nell'ambito ISO/IEC, fornisce indicazioni per la selezione e l'applicazione delle tecniche di valutazione del rischio. [ISO](#)

Nota 2 - UNECE. *UNECE - United Nations Economic Commission for Europe* (Commissione Economica per l'Europa delle Nazioni Unite) è una delle commissioni regionali dell'ONU. Nell'ambito della Convenzione sugli effetti transfrontalieri degli incidenti industriali ha elaborato linee guida e buone pratiche per la prevenzione, preparazione e risposta agli incidenti industriali. Le *Safety Guidelines and Good Industry Practices for Oil Terminals* sono state raccomandate per l'utilizzo nei Paesi membri UNECE e sono rivolte ad autorità, operatori dei terminali e altri soggetti interessati. [Unece](#)

Nota 3 - UNECE Risk Assessment. Il documento *Risk Assessment for Industrial Accident Prevention* (UNECE, 2024) costituisce una ricognizione delle metodologie di valutazione dei rischi utilizzate nell'area UNECE e comprende diciotto casi applicativi relativi a diverse categorie di impianti industriali, tra cui terminali petroliferi destinati al carico, scarico e stoccaggio. [Unece](#)

Nota 4 - Unione europea. La Direttiva 2014/52/UE ha modificato la disciplina europea della VIA rafforzando, tra l'altro, la considerazione dei rischi derivanti da gravi incidenti e calamità, della vulnerabilità del progetto e dei rischi per la salute umana. Essa prevede inoltre la possibilità di utilizzare informazioni pertinenti provenienti da altre valutazioni del rischio effettuate in applicazione della normativa europea o nazionale, evitando duplicazioni. [Eur-Lex](#)

Nota 5 - Linee guida UNECE per gli oil terminals. Le linee guida raccomandano ai Paesi UNECE di promuovere politiche volte alla riduzione del rischio di incidenti e di incoraggiare gli operatori a dimostrare la sicurezza del terminale nell'ambito della richiesta di autorizzazione; richiamano inoltre strumenti di garanzia finanziaria, comprese coperture assicurative, per far fronte ai costi associati a eventuali incidenti.

Adriano Ippolito