

SUL POTERE DELL'AUTORITÀ DI IMPORRE AGLI SCARICHI IDRICI LIMITI PIÙ RESTRITTIVI DI QUELLI LEGALI

DI FEDERICO VANETTI E DAVIDE GUADAGNINO

TAR Lombardia – Milano, Sez. III, 17 maggio 2023, n. 1155 – Pres. Bignami – Est. Cozzi - V. B. S.r.l. (avv.to Marco Mainetti) c. Provincia di Varese (avv. Daniele Albertini)

In tema di AUA e scarichi idrici, l'autorità che rilascia il titolo autorizzativo è legittimata ad adottare limiti più restrittivi di quelli legali nel caso in cui questi abbiano ad oggetto sostanze pericolose e tale possibilità sia prevista nel piano di tutela delle acque, onde consentire il raggiungimento di obiettivi di qualità più elevati.

** ** *

La sentenza in commento si rivela di particolare interesse, in quanto definisce l'ampiezza del potere dell'autorità che rilascia il titolo autorizzativo di fissare limiti di scarico più restrittivi di quelli stabiliti nell'Allegato V alla Parte Terza del d.lgs. n. 152/2006 (TU Ambiente).

In particolare, il TAR Lombardia ritiene che prescrizioni più stringenti di quelle di cui al TU Ambiente possano essere disposte, ai sensi del paragrafo 1.2.3, punto 4, del suddetto Allegato V, soltanto laddove abbiano ad oggetto scarichi di sostanze pericolose e siano finalizzate a consentire il raggiungimento di standard di qualità stabiliti dal pertinente piano di tutela delle acque.

Rispetto a tale questione, invero, un precedente orientamento giurisprudenziale attribuiva alla Pubblica Amministrazione il potere di adottare limiti di scarico più restrittivi in forza della previsione di cui all'art. 124, comma 10, del TU Ambiente, norma generale di ampio respiro che attribuisce agli enti ampia discrezionalità tecnica e il potere di adottare prescrizioni tecniche *ad hoc*, “*in base alle caratteristiche dello scarico, alla sua localizzazione e alle condizioni locali dell'ambiente interessato*”.ⁱ

In linea di discontinuità con tale orientamento, quindi, il TAR Lombardia ritiene –impregiudicata la necessità di un'adeguata istruttoria, rivelatasi assente nel caso di specie – che l'esercizio di tale discrezionalità debba essere limitata ai casi specificamente individuati dalle previsioni di cui all'Allegato Vⁱⁱ.

Invero, la previsione di cui all'Allegato V, su cui si fonda la sentenza in commento, non fa che riprodurre il contenuto dell'ormai abrogato art. 34, secondo comma, del d.lgs. n. 152 del 1999 che attribuiva alle autorità competenti al rilascio del titolo autorizzativo il potere di fissare valori-limite più restrittivi per le sostanze pericoloseⁱⁱⁱ.

Peraltro, l'orientamento del TAR Lombardia è altresì conforme a quanto già previsto in materia di AIA ai sensi dell'art. 29-*sexies* del d.lgs. 152/2006, nonché all'orientamento del Consiglio di Stato, che delimitano l'ampiezza della discrezionalità della Pubblica Amministrazione e subordinano la possibilità di introdurre nell'AIA limiti più restrittivi soltanto al ricorrere di specifiche condizioni^{iv}.

Ad avviso di chi scrive, è chiaro che la questione risulta quanto mai delicata, soprattutto in un momento in cui vi è una forte spinta, anche legislativa, all'adozione di misure di tutela delle risorse ambientali, specialmente di quelle idriche.

Ciò rende peraltro sempre più difficile individuare un punto di equilibrio tra la libertà di iniziativa economica privata e la tutela ambientale, in conformità al principio di sviluppo sostenibile^v.

Tuttavia, sotto il profilo di diritto, si ritiene che l'orientamento sposato dal TAR Lombardia sia corretto, in quanto rispettoso del principio di specialità tra le norme.

L'art. 124, infatti, come anticipato, rappresenta una norma di carattere generale sulla qualità degli scarichi, in quanto consente alla P.A. di adottare un ampio ventaglio di prescrizioni finalizzate a garantire la conformità degli scarichi agli standard di qualità previsti. Al contrario, l'Allegato V contiene una previsione di carattere speciale volta a definire in modo puntuale i limiti tabellari, i margini di restrizione e i relativi presupposti.

In conclusione, quindi, sulla scorta del noto principio per cui *lex specialis derogat generali*, l'orientamento del TAR Lombardia risulta formalmente corretto, in quanto conferma l'applicazione della norma speciale.

ⁱ *Ex plurimis*: TAR Piemonte, Sez. I, 4 febbraio 2016, n. 176; TAR Friuli Venezia Giulia, Sez. I, 26 marzo 2008, n. 167.

ⁱⁱ Ai sensi del paragrafo 1.2.3, punto 4, dell'Allegato V alla Parte Terza del d.lgs. 152/2006, "Ove il piano di tutela delle acque lo preveda per il raggiungimento degli standard di cui all'allegato 1 del presente decreto, l'autorità competente può individuare conseguenti prescrizioni adeguatamente motivate all'atto del rilascio e/o del rinnovo delle autorizzazioni agli scarichi che contengono le sostanze di cui all'allegato 5. (...)".

ⁱⁱⁱ L'art. 34, secondo comma, del d.lgs. 152/99 stabilisce che "tenendo conto della tossicità, della persistenza e della bioaccumulazione della sostanza considerata nell'ambiente in cui è effettuato lo scarico, l'autorità competente in sede di rilascio dell'autorizzazione può fissare, in particolari situazioni di accertato pericolo per l'ambiente anche per la compresenza di altri scarichi di sostanze pericolose, valori-limite di emissione più restrittivi di quelli fissati ai sensi dell'articolo 28, commi 1 e 2."

^{iv} Si veda in questo senso Consiglio di Stato, sez. IV, 3 marzo 2023, n. 2245, il quale ha riconosciuto, *inter alia*, che "l'art. 29 - *sexies*, comma 4 *ter*, d.lgs. 152 del 2006, prevede che l'autorità competente possa fissare valori limite di emissione più rigorosi delle soglie tecniche di miglior tecnologia, in tre casi specifici: 1) quando lo richieda la pianificazione regionale in materia di ambiente, tutela delle acque o emissioni (art. 29-*septies*); 2) quando lo richieda la normativa regionale; 3) quando, in mancanza di AIA, lo richieda il provvedimento autorizzatorio."

^v Invero, ai sensi dell'art. 3-quater del d.lgs. 152/2006, "Anche l'attività della pubblica amministrazione deve essere finalizzata a consentire la migliore attuazione possibile del principio dello sviluppo sostenibile, per cui nell'ambito della scelta comparativa di interessi pubblici e privati commotata da discrezionalità gli interessi alla tutela dell'ambiente e del patrimonio culturale devono essere oggetto di prioritaria considerazione".