

Publicato il 11/10/2023

N. 00697/2023 REG.PROV.COLL.
N. 00124/2023 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

sezione staccata di Latina (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 124 del 2023, proposto da ACEA ATO 5 s.p.a., in persona del legale rappresentante *p.t.*, rappresentata e difesa dall'avv. Pasquale Cristiano, con domicilio digitale eletto presso l'indirizzo p.e.c. avv.cristiano@pec.it;

contro

Provincia di Frosinone, in persona del Sindaco *p.t.*, rappresentata e difesa dall'avv. Mariacristina Iadecola del Servizio legale dell'ente, con domicilio digitale eletto presso l'indirizzo p.e.c. avv.mc.iadecola@messaggipec.it;

nei confronti

Comune di Ferentino (FR), Autorità dell'ambito territoriale ottimale n. 5 (Frosinone), in persona dei legali rappresentanti *p.t.*, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

1) della determinazione dirigenziale n. -OMISSIS- con la quale la Provincia di Frosinone ha autorizzato lo scarico delle acque reflue urbane dell'impianto di depurazione “-OMISSIS-”, gestito dalla società ricorrente nel Comune di Ferentino, nella parte in cui (punto 3) impone quali limiti tabellari da

rispettarsi per lo scarico quelli soltanto di cui alla tab. 4, all. 5, parte III, d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152 e, in violazione dell'art. 33, comma 3, delle n.t.a. del PTAR, omette di prescrivere, in relazione alle sostanze di cui al punto 2.1 del citato allegato 5, i limiti di cui alla tabella 3 del medesimo allegato;

2) della relazione istruttoria prot. n. 43768 del 6 dicembre 2022, ancorché non conosciuta;

3) di tutti gli atti presupposti, connessi o conseguenti.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio della Provincia di Frosinone;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 4 ottobre 2023 il dott. Valerio Torano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. – ACEA ATO 5 s.p.a. è il gestore unico del servizio idrico integrato della Provincia di Frosinone e in tale veste esercita le attività dell'impianto di depurazione situato nel Comune di Ferentino, in località-OMISSIS- avente una capacità di 7.000 abitanti equivalenti (a.e.) e regolarmente munito di autorizzazioni allo scarico dei reflui nel corpo idrico denominato "Fosso della Cupiccia", giuste determinazioni dirigenziali n. 1-OMISSIS- le quali impongono il rispetto dei limiti previsti dalle tabelle 1, 2 e 3, all. V, parte III, d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152.

Riferisce, quindi, la società ricorrente di aver presentato alla Provincia di Frosinone una nuova istanza di autorizzazione allo scarico allibrata al prot. n. 10902 del 29 marzo 2022, che è stata definita mediante la determinazione dirigenziale n. -OMISSIS- con la quale l'Amministrazione, sulla base del fatto che il Fosso della Cupiccia è caratterizzato da un regime idrologico effimero, rientrando in area sensibile ad elevata antropizzazione con deflusso superficiale

di 76 giorni medi annui, ha prescritto all'impianto *de quo* in modo generalizzato e senza eccezioni i limiti tabellari per lo scarico su suolo previsti dalla tab. 4, all. 5, parte III, d.lgs. n. 152 del 2006, ciò in applicazione del principio di precauzione, in assenza di ulteriori indicazioni tecniche provenienti dalla Regione Lazio, che pur erano state sollecitate.

In relazione a ciò, con il ricorso all'esame, notificato il 16 febbraio 2023 e depositato il 10 marzo 2023, ACEA ATO 5 s.p.a. ha impugnato il provvedimento indicato in epigrafe, lamentando:

I) violazione degli artt. 124, comma 9, d.lgs. n. 152 cit. e 33, comma 3, delle n.t.a. del piano di tutela delle acque regionale (PTAR) del Lazio, adottato con delibera della Giunta regionale n. 266 del 2 maggio 2006 ed approvato con delibera del Consiglio regionale n. 42 del 27 settembre 2007, da ultimo aggiornato con delibera consiliare n. 19 del 23 novembre 2018, nonché eccesso di potere sotto vari profili, perché, da un lato, per gli scarichi in un corso d'acqua nel quale sia accertata una portata naturale nulla per oltre centoventi giorni l'anno, oppure in un corpo idrico non significativo, la legge non impone inderogabilmente l'applicazione dei limiti per lo scarico su suolo (*i.e.* quelli previsti dalla tab. 4, all. 5, parte III, d.lgs. n. 152 cit.) e, dall'altro, alla stregua della disciplina di pianificazione regionale, per le sostanze di cui al punto 2.1, all. 5, parte III, d.lgs. n. 152 cit. (cioè per le quali esiste divieto di scarico sul suolo, nel sottosuolo e nelle acque sotterranee) non solo non si applica il generale divieto di scarico previsto a livello primario, ma addirittura sono esplicitamente previsti i limiti per lo scarico in corpo idrico superficiale (cioè quelli individuati dalla tab. 3, all. 5 cit.), a nulla valendo neppure i riferimenti operati dall'Amministrazione al principio di precauzione, che non spiega alcun effetto quando vi siano, come nella specie, precise norme tecniche da applicare;

II) in subordine, eccesso di potere, in quanto l'impianto di depurazione di cui è causa è in esercizio da oltre quindici anni, è stato pensato per scaricare i reflui in un corpo idrico e, quindi, non è stato progettato per l'immediato

rispetto dei limiti tabellari dello scarico al suolo per tutti i parametri ivi previsti, inclusi quelli relativi alle sostanze per le quali sussiste un divieto di scarico, essendone necessaria una profonda riconfigurazione strutturale e tecnologica, che avrebbe richiesto la fissazione al gestore di un congruo termine per ottemperare alle nuove prescrizioni autorizzative.

Si è costituita in giudizio la Provincia di Frosinone, che ha argomentato per il rigetto del gravame, sottolineando come la legittimità del provvedimento derivi dall'applicazione dell'art. 124, comma 10, d.lgs. n. 152 cit., oltre che in considerazione del regime idrologico effimero del corpo ricettore e del più generale principio di precauzione in materia ambientale, che sarebbe nella specie invocabile in quanto l'Amministrazione già con nota prot. n. 3136 del 31 gennaio 2020 aveva chiesto chiarimenti alla Regione Lazio sulle n.t.a. del PTAR, senza ricevere alcun riscontro.

In esito alla camera di consiglio del 5 aprile 2023, è stata fissata, ai sensi dell'art. 55, comma 10, cod. proc. amm., l'udienza per la discussione del merito del ricorso.

Alla pubblica udienza del 4 ottobre 2023, la causa è stata trattenuta per la decisione.

2. – Il ricorso è fondato sotto l'assorbente primo motivo.

2.1 In relazione al primo ordine di censure, infatti, rileva il collegio che ai sensi dell'art. 124, commi 9 e 10, d.lgs. n. 152 cit.: *“9. Per gli scarichi in un corso d'acqua nel quale sia accertata una portata naturale nulla per oltre centoventi giorni annui, oppure in un corpo idrico non significativo, l'autorizzazione tiene conto del periodo di portata nulla e della capacità di diluizione del corpo idrico negli altri periodi, e stabilisce prescrizioni e limiti al fine di garantire le capacità autodepurative del corpo ricettore e la difesa delle acque sotterranee. 10. In relazione alle caratteristiche tecniche dello scarico, alla sua localizzazione e alle condizioni locali dell'ambiente interessato, l'autorizzazione contiene le ulteriori prescrizioni tecniche volte a garantire che lo scarico, ivi comprese le operazioni ad esso funzionalmente connesse, avvenga in conformità alle disposizioni della parte terza del presente decreto e senza che consegua alcun pregiudizio per il corpo ricettore, per la salute*

pubblica e l'ambiente". Tale disciplina di rango primario è completata dalle prescrizioni del PTAR, il cui art. 33, comma 3, prevede che: "Le province e la Città metropolitana di Roma capitale, nei casi previsti dal comma 9 dell'articolo 124 del d.lgs. 152/2006 e successive modifiche, autorizzano lo scarico delle acque reflue, nel rispetto dei limiti di cui alla tabella 4, allegato 5, parte terza del d.lgs. 152/2006, con l'esclusione dell'applicazione del divieto di cui al punto 2.1., allegato 5, parte terza del d.lgs. 152/2006. Con riferimento alle sostanze di cui citato punto 2.1. trovano applicazione i limiti di cui alla tabella 3, allegato 5, parte terza del d.lgs. 152/2006. In presenza di corpi idrici non significativi per i quali sia accertata una portata nulla inferiore a 120 giorni/anno, dovranno applicarsi i limiti allo scarico della tabella 3, allegato 5, parte terza del d.lgs. 152/2006, qualora sia accertata la capacità di autodepurazione del corpo idrico recettore, attraverso uno studio che tenga conto di tutti i fattori concorrenti. Nelle aree sensibili e nei relativi bacini drenanti, per i parametri azoto e fosforo, devono essere rispettate le disposizioni di cui all'articolo 106 del d.lgs. 152/2006".

A tal riguardo, si osserva che il piano di tutela delle acque, previsto dall'art. 121, d.lgs. n. 152 cit., che nel Lazio è stato aggiornato con delibera del consiglio regionale n. 18 del 2018, costituisce uno specifico piano di settore in materia di tutela e gestione delle acque, redatto sulla base degli obiettivi e delle priorità degli interventi stabiliti dalle Autorità di bacino distrettuali (TAR Lazio, Roma, sez. II, 17 giugno 2020 n. 6645). Le norme del piano *de quo*, dunque, "sono prescrittive e vincolanti per le amministrazioni e gli enti pubblici, oltre che per i privati e, quindi, si impongono sugli atti di pianificazione di sviluppo economico, di uso del territorio, di uso delle acque nazionali, regionali e locali che devono essere adeguati, a cura delle autorità competenti, a contenuti, indirizzi e prescrizioni del piano medesimo" (TAR Lazio, Roma, sez. II, 17 giugno 2020 n. 6645).

Ebbene, a termini dell'art. 124, commi 9 e 10, d.lgs. n. 152 cit., non è incondizionatamente prescritta l'applicazione dei limiti per lo scarico su suolo in presenza di un corpo d'acqua nel quale sia accertata una portata naturale nulla per oltre centoventi giorni annui, oppure che sia non significativo, dovendo l'Amministrazione individuare prescrizioni e limiti che garantiscano

le capacità autodepurative del corpo stesso e la difesa delle acque sotterranee. Tuttavia, a tal proposito, nella Regione Lazio è necessario tenere conto di quanto previsto dall'art. 33, comma 3, delle n.t.a. del PTAR, a mente del quale, in linea generale, nelle citate ipotesi di scarico di reflui in corpi idrici non significativi, la Città metropolitana di Roma e le altre Province del Lazio autorizzano lo scarico nel rispetto dei limiti di cui alla tab. 4, all. 5, parte III, d.lgs. n. 152 cit. (*i.e.* per lo scarico nel suolo), con esclusione dell'applicazione del divieto allo scarico di cui al punto 2.1., all. 5, parte III, d.lgs. 152 cit., per le quali *“trovano applicazione i limiti di cui alla tabella 3”* (cioè per lo scarico in acque superficiali e fognatura). Soggiunge, infine, l'art. 33, comma 3, cit., che in presenza di corpi idrici non significativi per i quali sia accertata una portata nulla inferiore a 120 giorni/anno, dovranno applicarsi i limiti allo scarico della citata tabella 3, *“qualora sia accertata la capacità di autodepurazione del corpo idrico recettore, attraverso uno studio che tenga conto di tutti i fattori concorrenti”*.

La complessa disciplina regionale per lo scarico in corpi idrici non significativi sopra ricordata va dunque intesa nel senso che, se da un lato, prescrive, in generale, l'applicazione dei limiti tabellari previsti per lo scarico su suolo (tab. 4), dall'altro lato, prevede come eccezione le sostanze di cui al punto 2.1, all. 5, parte III, d.lgs. n. 152 cit., per le quali, oltre ad escludere l'ordinario divieto di scarico, dispone esplicitamente il rispetto dei limiti per lo scarico in corpo idrico superficiale (tab. 3). Pertanto, colgono il segno le censure articolate da ACEA ATO 5 s.p.a. intorno al fatto che l'autorizzazione allo scarico impugnata si riferisca in modo indiscriminato ai soli limiti allo scarico nel suolo di cui alla tab. 4, all. V, parte III, d.lgs. n. 152 cit., senza distinguere le sostanze di cui al punto 2.1 del medesimo allegato, per le quali la Regione Lazio ha previsto l'applicazione dei limiti allo scarico in corpi idrici di cui alla tab. 3 del medesimo all. 5.

Né in senso contrario, a sostegno della decisione assunta dall'Amministrazione resistente appare utilmente applicabile il principio di precauzione di cui all'art. 301, d.lgs. n. 152 cit., a mente del quale *“1. In*

applicazione del principio di precauzione di cui all'articolo 174, paragrafo 2, del Trattato CE, in caso di pericoli, anche solo potenziali, per la salute umana e per l'ambiente, deve essere assicurato un alto livello di protezione. 2. L'applicazione del principio di cui al comma 1 concerne il rischio che comunque possa essere individuato a seguito di una preliminare valutazione scientifica obiettiva”.

Infatti, la suddetta “*valutazione scientifica obiettiva*” del rischio deve essere preceduta, logicamente e cronologicamente, dall'identificazione di effetti potenzialmente negativi derivanti da un fenomeno e comprende, essenzialmente, quattro componenti: l'identificazione del pericolo, la caratterizzazione del pericolo, la valutazione dell'esposizione e la caratterizzazione del rischio; essa consiste, dunque, in un processo scientifico che deve necessariamente spettare a esperti della materia (Cons. Stato, sez. IV, 31 agosto 2023 nn. 8094 e 8098; sez. IV, 31 maggio 2023 n. 5377). La valutazione in discorso, quindi, deve fondarsi su “*dati scientifici affidabili*” e su un ragionamento logico “*che porti ad una conclusione, la quale esprima la possibilità del verificarsi e l'eventuale gravità del pericolo sull'ambiente o sulla salute di una popolazione data, compresa la portata dei possibili danni, la persistenza, la reversibilità e gli effetti ritardati*” (Cons. Stato, sez. IV, 31 agosto 2023 nn. 8094 e 8098; sez. IV, 31 maggio 2023 n. 5377).

Il principio di precauzione, quindi, se consente di adottare, sulla base di conoscenze scientifiche ancora lacunose, misure di protezione che possono andare a ledere posizioni giuridiche soggettive, sia pure nel rispetto del principio di proporzionalità inteso nella sua triplice dimensione di idoneità, necessità e proporzionalità in senso stretto, “*non può legittimare un'interpretazione delle disposizioni normative, tecniche ed amministrative vigenti in un dato settore che ne dilati il senso fino a ricomprensivi vicende non significativamente pregiudizievoli*” (Cons. Stato, sez. IV, 31 agosto 2023 n. 8098; sez. IV, 30 agosto 2023 n. 8043; sez. II, 22 novembre 2021 n. 7782; sez. IV, 26 luglio 2021 n. 5535; sez. IV, 7 maggio 2021 n. 3597; Cons. Sic., sez. giur., 3 settembre 2015 n. 581; Cons. Stato, sez. V, 27 dicembre 2013 n. 6250).

Nella vicenda che ci occupa, invece, è proprio avvenuto che la Provincia di Frosinone, sulla base della percezione di un ipotetico rischio, non oggetto di una preliminare valutazione scientifica obiettiva ma di una semplice richiesta di approfondimenti presso la Regione Lazio, abbia applicato oltre la lettera ed in senso oltremodo restrittivo per il privato la normativa tecnica regionale in tema di scarichi in corpi idrici non significativi.

2.2. Il secondo mezzo di impugnazione, peraltro formulato in subordine, resta assorbito per effetto dell'accoglimento del primo.

3. – In ragione della complessità delle questioni affrontate e della loro novità, sussistono giusti motivi per disporre la compensazione delle spese di giudizio

P.Q.M.

Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sezione staccata di Latina (sezione prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Latina nella camera di consiglio del giorno 4 ottobre 2023, con l'intervento dei magistrati:

Riccardo Savoia, Presidente

Francesca Romano, Consigliere

Valerio Torano, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Valerio Torano

IL PRESIDENTE
Riccardo Savoia

IL SEGRETARIO