

Consiglio di Stato: MTBE e valori di riferimento per le acque sotterranee

Il D.Lgs. n. 152/2006 ha introdotto il criterio della valutazione del rischio-sito specifica ai fini della individuazione della concentrazione soglia di rischio per i suoli e per le acque, la quale diviene il valore di intervento e il valore obiettivo da raggiungere con la bonifica per un determinato sito.

Si è ritenuto quindi necessario definire un valore di riferimento generico per il parametro MTBE nelle acque profonde, da assumere come concentrazione soglia di contaminazione secondo la nuova normativa per i procedimenti di bonifica effettuati secondo i criteri ex D.M. 471/1999.

(Nel caso di specie, il Collegio ha evidenziato che, nel contemperamento dei diversi interessi coinvolti, il parametro prescritto, pur se più rigoroso di quello indicato nella richiamata normativa, non è in contrasto con la stessa, e deve prevalere la tutela della salute in generale e di quella umana in particolare, posto che, come aveva evidenzia to il giudice di primo grado, "si tratta di acque sottostanti l'area di servizio autostradale che scorrono in falda ad appena 5 metri di profondità e sono destinate a scopo irriguo per le circostanti coltivazioni agricole, con conseguente successivo ingresso nel ciclo alimentare umano").

N. 00124/2012REG.PROV.COLL.

N. 09329/2010 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 9329 del 2010, proposto da:

TotalErg s.p.a., rappresentata e difesa dagli avv. Lorenzo Acquarone e Alberto Marconi,
con domicilio eletto presso il primo in Roma, via Nazionale 200;

contro

Ministero della Salute e Istituto Superiore della Sanita', rappresentati e difesi
dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliata in Roma, via dei Portoghesi 12;

Provincia Autonoma di Trento, rappresentata e difesa dall'avv. Paolo Stella Richter, con
domicilio eletto presso lo stesso in Roma, viale Giuseppe Mazzini 11;

Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari, rappresentata e difesa dagli avv. Marco Pisoni e
Andrea Manzi, con domicilio eletto presso quest'ultimo in Roma, via Confalonieri n. 5;

Agenzia Provinciale per la Protezione Ambiente;

Comune di Nogaredo;

per la riforma

della sentenza del T.R.G.A. DELLA PROVINCIA DI TRENTO n. 171/2010, resa tra le parti,
concernente LAVORI DI BONIFICA AREA DI SERVIZIO DI NOGAREDO EST

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero della Salute e di Istituto Superiore della
Sanita', di Provincia Autonoma di Trento e di Azienda Provinciale per i Servizi Sanitari;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del 16 dicembre 2011 il Cons. Vittorio Stelo e uditi gli
avvocati Marconi, Di Rienzo su delega di Stella Richter, Manzi e Pisoni;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Il Tribunale regionale di Giustizia Amministrativa di Trento, con sentenza n. 171 del 27 maggio 2010 depositata il 5 luglio 2010, ha respinto il ricorso proposto dalla TotalErg s.p.a., con sede in Roma, avverso la nota n. 6.04/2969 del 29 agosto 2006 dell'A.P.S.S. (Azienda per i Servizi Sanitari della Provincia di Trento) e ogni atto connesso, compreso il parere dell'Istituto Superiore di Sanità n. 57058 del 6 febbraio 2001.

Tali provvedimenti sono stati posti a base della prescrizione imposta dal Comune di Nogaredo, con nota 9 maggio 2006, al piano di caratterizzazione predisposto dalla CECAM s.r.l., all'uopo incaricata dalla ricorrente, e comunicato con note 24 e 25 novembre 2005, concernente la messa in sicurezza e la bonifica dell'area di servizio di Nogaredo – Est, lungo l'Autostrada del Brennero (A22) nel Comune di Nogaredo; invero la presenza della sostanza M.T.B.E (Metiliter Butil Etere) avrebbe dovuto attenersi al V.C.G. (valore di concentrazione guida), per le acque sotterranee, di 10 microgrammi/litro, a causa delle accertate perdite di carburante dalle cisterne di stoccaggio.

La sentenza, dopo aver acquisito con pronuncia istruttoria una relazione di chiarimenti da parte della CECAM s.r.l., aveva ritenuto che il procedimento in questione si fosse svolto nel rispetto delle competenze spettanti ai vari enti coinvolti nella fattispecie e che il limite imposto per il MTBE/V.C.G., se non previsto esplicitamente dalle tabelle ministeriali, fosse comunque in sintonia con i valori e i fini insiti nella stessa normativa, alla luce delle indagini scientifiche e degli studi di settore e soprattutto dei principi di precauzione e di prevenzione, di genesi comunitaria e vigente nel nostro ordinamento nella preminente tutela della salute.

2.1. La Total Erg, con atto notificato il 29 ottobre 2010 e depositato l'11 novembre 2010, ha interposto appello riproponendo sostanzialmente i motivi già dedotti in primo grado, e cioè la violazione della normativa che regola le competenze in materia nella Provincia di Trento, l'arbitrarietà del parametro imposto per il MTBE/V.C.G. più restrittivo di quello previsto nell'apposito D.M. e illogico sul piano scientifico, l'irrilevanza del principio di precauzione nella fattispecie anche alla luce di taluni pronunciamenti giurisprudenziali.

2.2. Il Ministero della Salute e l'Istituto Superiore di Sanità si sono costituiti con mero atto formale dell'Avvocatura generale dello Stato in data 9 dicembre 2010.

2.3. L'A.P.S.S. di Trento si è costituita con atto depositato il 14 dicembre 2010, ribadendo la legittimità dell'operato dell'Amministrazione, del procedimento così espletato e della sentenza impugnata, e contestando le sentenze richiamate dall'appellante; con successiva

memoria datata 25 novembre 2011, ha richiamato altra sentenza del T.A.R. Toscana e l'ordinanza interlocutoria dello stesso Tribunale n. 261/2011, asseritamente a sostegno del proprio assunto.

2.4. La Provincia Autonoma di Trento si è costituita con memoria depositata l'11 maggio 2011 e, con altra memoria datata 15 novembre 2011, ha anch'essa sottolineato la correttezza dei provvedimenti adottati dagli enti interessati nell'ambito delle rispettive competenze e la legittimità del parametro imposto.

2.5. Il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, con nota n. 5937 del 22 febbraio 2011, ha ribadito la propria estraneità al giudizio, peraltro confermata dal T.A.R. che ne ha disposto l'estromissione.

2.6. Il T.R.G.A. di Trento, con nota n. 272 del 27 ottobre 2011 ha inviato copia della citata ordinanza collegiale n. 261/2011, pronunciata su ricorso proposto dalla Total Erg per caso asseritamente analogo e che ha disposto una verifica tramite l'Istituto Superiore di Sanità.

2.7. Da ultimo la Total Erg, con memorie datate 11 e 23 novembre 2011, ha replicato alle memorie avversarie ribadendo i motivi dell'appello e contestando l'ordinanza interlocutoria trasmessa dallo stesso T.R.G.A.

3. All'udienza pubblica del 16 dicembre 2011 la causa, presenti i legali delle parti, è stata trattenuta in decisione.

4. Ciò premesso in fatto l'appello è infondato e va respinto, così confermando la sentenza impugnata.

5.1. Si rileva in primis che il procedimento di cui, trattasi, complesso e articolato, è stato attivato dalla TotalErg con le note dianzi citate, e ha coinvolto l'A.P.P.A. (Agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente), il Comune di Nogaredo, quindi l'A.P.S.S. e l'Istituto superiore di Sanità con il limite fissato con nota 6 febbraio 2001, impugnata. La procedura, dall'esame degli atti e come ben argomentato dal T.R.G.A. di Trento, ha avuto un iter corretto rispettando le specifiche competenze assegnate ai singoli enti coinvolti nella fattispecie.

In effetti già l'A.P.P.A., cui sono state attribuite le funzioni della Provincia Autonoma in materia ambientale, con nota n. 802 del 13 marzo 2006, ha indicato al Comune il valore del cd. V.C.G. del parametro MTBE in 10 microgrammi/litro fissato dall'I.S.S., vincolando il Comune anche nel suggerimento a interessare l'A.P.S.S., cui spettano "nell'ambito sanitario funzioni di prevenzione ambientale" integrando i servizi sanitari con quelli ambientali dell'APPA grazie a convenzione approvata, sulla base di legge provinciale del

1995, dalla Provincia di Trento nel 2003, quindi, come sottolineato dal T.RG.A., nel contesto di disposizioni di legge e di idoneo regolamento contrattuale.

Anche il Comune di Nogaredo ha ribadito il cennato limite dell'I.S.S. con la nota del 9 maggio 2006, pur con l'invito a rivolgersi in proposito all'A.P.S.S., e la nota non è stata impugnata al momento, ma solo quale atto connesso, dopo che l'A.P.S.S., attivata dalla CECAM, ha confermato anch'essa quel valore comunque non condiviso dalla CECAM e dalla TotalErg.

Non ha pregio, quindi, la dedotta censura circa la violazione della normativa sul riparto delle competenze.

5.2. La questione sostanziale su cui si incentra la controversia di certo attiene alla fissazione del valore V.C.G. del parametro M.T.B.E., nella fattispecie ancorato a quello determinato dall'I.S.S. e ritenuto dall'appellante superiore ai limiti di legge.

Il competente I.S.S., nel citato parere del 6 febbraio 2001, ha inteso invero stabilire in via cautelativa per il detto MTBE il valore definito nel D.P.R. n. 236/1998, relativo alle acque destinate al consumo umano per il parametro "idrocarburi totali", di 10 microgrammi/litro.

Peraltro, come rammentato sempre dal giudice di primo grado, l'I.S.S., con successivo parere del 12 settembre 2006 n. 43699, ha affermato che il MTBE non appartiene alla famiglia degli idrocarburi bensì agli "eteri", ed ha proprietà tali da alterare dal punto di vista organolettico la qualità delle acque, in quanto fortemente odorigeno; tale parametro non sarebbe stato inoltre modificato dalle recenti normative.

D'altra parte, soggiunge l'I.S.S., il D.Lgs. n. 152/2006 ha introdotto il criterio della valutazione del rischio-sito specifica ai fini della individuazione della "concentrazione soglia di rischio" per i suoli e per le acque, la quale diviene il valore di intervento e il valore obiettivo da raggiungere con la bonifica per un determinato sito.

Si è ritenuto quindi necessario definire un valore di riferimento generico per il parametro MTBE nelle acque profonde, da assumere come "concentrazione soglia di contaminazione" secondo la nuova normativa (D.Lgs. 152/2006) per i procedimenti di bonifica effettuati secondo i criteri ex D.M. 471/1999, per cui, con la citata nota n. 57058/I A. 12 del 6 febbraio 2001, è stato proposto di assumere per l'MBTE nelle acque profonde un valore di riferimento di 10 mg/l, in analogia al criterio di potabilità adottato dal legislatore per individuare le varie concentrazioni limite riportate nella Tabella 2 - Allegato 1 del D.M. 471/1999, relativa alle acque sotterranee.

A tal fine ci si è avvalsi anche dello studio dell'U.S.E.A. (U.S. Environmental Protection Agency), agenzia di protezione ambientale statunitense.

La Sezione è dell'avviso che, nel contemperamento dei diversi interessi coinvolti, il parametro prescritto, pur se più rigoroso di quello indicato nella richiamata normativa, non sia in contrasto, per quanto dianzi esposto, con la stessa, e che debba prevalere la tutela della salute in generale e di quella umana in particolare, posto che, come evidenzia il giudice di primo grado, "si tratta di acque sottostanti l'area di servizio autostradale che scorrono in falda ad appena 5 metri di profondità e sono destinate a scopo irriguo per le circostanti coltivazioni agricole, con conseguente successivo ingresso nel ciclo alimentare umano".

Detto valore peraltro è stato suffragato da più pareri tecnici concordanti ed è in sintonia con il principio di precauzione e di prevenzione, di origine comunitario e recepito nel nostro ordinamento, su cui si è soffermato diffusamente e adeguatamente il giudice di prime cure.

D'altra parte, ove il competente Istituto Superiore di Sanità dovesse fornire un aggiornato diverso parere, gli uffici interessati potranno essere attivati per le ulteriori valutazioni di competenza sul piano di caratterizzazione formulato dalla CECAM.

Risulta peraltro agli atti, come anche accennato dallo stesso Tribunale, una lettera di quest'ultima società in data 24 ottobre 2006, recante la trasmissione della rimodulazione degli obiettivi di bonifica ex D.Lgs. n. 152/2006 per Nogaredo Est, già accettata dall'A.P.P.A. con nota n. 31110 del 18 maggio 2007.

5.3. Per le considerazioni che precedono l'appello è infondato e va respinto, così confermando la sentenza impugnata.

6. Data la oggettiva complessità della fattispecie si ritiene di dover disporre la compensazione delle spese della presente fase del giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Terza) definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo respinge e, per l'effetto, conferma la sentenza impugnata.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del 16 dicembre 2011 con l'intervento dei magistrati:

Pier Luigi Lodi, Presidente

Lanfranco Balucani, Consigliere

Salvatore Cacace, Consigliere

Vittorio Stelo, Consigliere, Estensore

Dante D'Alessio, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 16/01/2012

