

TAR Friuli Venezia Giulia, 12 febbraio 2005, n. 25

**Sullo scarico unico (ex art. 45, comma 2 del D. Lgs N. 152/1999):
di quale tipo di Consorzio?**

- I consorzi di sviluppo industriale, ai sensi della legge regionale Friuli Venezia Giulia 18 gennaio 1999, n. 3, non hanno natura di Consorzi tra imprese, ex art. 45, comma 2 D.Lgs. n. 152/1999 e succ. modifiche, perché essi preesistono alle imprese che vanno a collocarsi nell'ambito industriale da essi gestito, ed hanno come scopo istituzionale quello di dotare tale ambito di infrastrutture e servizi; mentre, Consorzi, previsti dal D.lgs. n. 152, sono quelli che si costituiscono all'unico scopo di effettuare in comune lo scarico delle acque reflue provenienti dalle attività dei consorziati.
- Nell'ipotesi dei Consorzi di sviluppo industriale ex legge regionale Friuli Venezia Giulia 18 gennaio 1999, n. 3, spetta soltanto alla Provincia e non al Presidente del Consorzio autorizzare gli scarichi di ogni singola impresa consorziata e quindi modificarne le relative prescrizioni in conseguenza di quelle più restrittive adottate dalla Provincia nell'autorizzazione allo scarico, proveniente dall'impianto di depurazione consortile.

(Nella specie, il Presidente del Consorzio per lo Sviluppo industriale del Friuli Centrale aveva modificato in senso più restrittivo l'autorizzazione rilasciata ad una delle imprese consorziate, per adeguarla all'autorizzazione resa, a sua volta, più restrittiva dalla Provincia di Udine, concernente lo scarico derivante dall'impianto di depurazione consortile. L'atto modificativo è stato annullato)

1. A prima lettura, la tesi di fondo elaborata nella decisione in commento desta qualche perplessità.

Il Collegio ritiene che il consorzio per lo sviluppo industriale, avente natura di ente pubblico economico, *non* può essere equiparato all'associazione di imprese, che costituisce un consorzio, "che ha come unico scopo "l'effettuazione in comune dello scarico delle acque reflue provenienti dai consorziati" (ex art. 45, comma 2, seconda parte del D. Lgs n. 152/1999 e succ. modifiche).

Pertanto, in relazione ad una fattispecie, nella quale il Presidente del Consorzio per lo sviluppo industriale del Friuli Centrale aveva modificato in senso più restrittivo l'autorizzazione allo scarico, rilasciata ad una impresa allacciata alla fognatura consortile, e quindi all'impianto di depurazione consortile, allo scopo di adeguarla alle più severe prescrizioni dettate dalla Provincia di Udine allo scarico consortile innesso in acque superficiali, il Collegio è pervenuto alle seguenti conclusioni: a) il Consorzio de quo non appartenendo alla categoria, prevista dall'art. 45, comma 2, sec. parte, non poteva esercitare alcun potere autorizzatorio degli scarichi delle singole imprese consorziate; b) tale competenza spetta alla Provincia, ai sensi del D. Lgs n. 152/1999 e succ. modifiche, e

della conforme legge regionale n. 2/2000, trattandosi di scarichi industriali non recapitanti in fognature urbane (ex art. 45, comma 6, D. Lgs n. 152, citato).

A sostegno di tale conclusioni, il TAR precisa che:

1. il Consorzio ex art. 45, comma 2, citato, è quello che si costituisce con l'unico scopo di effettuare in comune lo scarico autorizzando e, quindi, non preesiste alle imprese che decidono di consorziarsi;
2. Quello, invece, disciplinato dalla l.r. n. 3/1999 non solo preesiste ad esse ma soprattutto, ha come sua funzione istituzionale quella di promuovere "lo sviluppo delle attività produttive nel settore dell'industria" e, ove realizzi "gli impianti di depurazione dagli scarichi degli insediamenti produttivi" (v. art. 2, comma 3, lette. e) della l. r. n. 3/1999, cit.), le imprese "si avvalgono del depuratore dell'ente".
3. La realizzazione e la gestione dei depuratori non è perciò "attività comune alle imprese, che il Consorzio cura su loro incarico, ma semplicemente una infrastruttura indispensabile per determinate lavorazione industriali, che producono reflui"...
4. Né la legge, istitutiva di tali enti, "attribuisce ad essi alcuna funzione autorizzatoria, sia pure in via derivata, in materia di scarichi industriali; funzione che, pertanto, nella specie, è stata "indebitamente esercitata".

2. Da un punto de vista giuridico formale – si obietta- appare "discutibile" l'interpretazione della lettera dell'art. 45, comma 2, seconda parte, *così rigorosa* da ritenere che il *consorzio* tra imprese deve essere costituito al *solo scopo* di effettuare *in comune* lo scarico, con l'ausilio (essenziale) di un *impianto di depurazione comune*, da cui proviene, appunto, l'unico scarico autorizzando . Di guisa che se il consorzio preesiste s tra i suoi scopi istituzionali ha anche, come nella specie, "*la costruzione e la gestione di impianti di depurazione degli scarichi degli insediamenti produttivi*" , v. art, 2, comma 3, lett. e) della l.r. n. 3/1999 recante: "Disciplina dei consorzi di sviluppo industriale") e ciascun impresa può *aderire* o *uscire* dal Consorzio pur preesistente e classificato come ente pubblico economico, (v. artt. 3, 6, 14 della cit. legge regionale), tale forma consortile *non* realizzerebbe gli obiettivi dell'art. 45, comma 2, seconda parte, del D.Lgs. n. 152/1999 cit. Infatti, *anche in tale evenienza*, le imprese consorziate nell'ente pubblico economico, nel partecipare al Consorzio, dotato dell'infrastruttura comune (impianto di depurazione), adibita a servizio *essenziale* del Consorzio stesso, *aderiscono alla volontà comune* di conferire il proprio scarico unitamente a quello delle altre imprese già consorziate, per utilizzare sia la fognatura consortile sia l'impianto comune di depurazione e per giovarsi di una *disciplina unitaria* dell'*unico scarico proveniente dall'impianto stesso*.

Per altro verso, tale consorzio realizza *l'obiettivo di fondo* della disposizione in commento, che è quello di concentrare il controllo di tante imprese su un unico scarico, al servizio del

quale funziona un impianto di depurazione, attivato nella *dimensione tecnica idonea*. La stessa, infatti, evita che ciascuna impresa debba dotarsi di un *proprio* impianto, sostenendo oneri economici *maggiori* e subendo il *rischio* di difetti di progettazione e malfunzionamento, per essere il proprio impianto depurativo *sotto-dimensionato*.

Ne consegue che il c.d. potere autorizzatorio "interno" del Consorzio è, in realtà semplicemente *strumentale*, tramite le prescrizioni tecniche correlate alla gestione dell'impianto depurativo, per consentire l'osservanza delle prescrizioni autorizzatorie della P.A. (nella specie, della Provincia) relative allo scarico finale (unico). Tant'è che, nel caso di violazione delle disposizioni regolanti quest'ultimo, ne rispondono, oltre al Presidente del Consorzio e al gestore dell'impianto di depurazione, i singoli consorziali, titolari di "scarichi" parziali", che abbiano *contribuito* a determinare la violazione, in ipotesi riscontrata.

In sostanza, si conferma la tradizione legislativa che, nell'art. 6, comma 3, della previgente legge "Merli", classificava "i consorzi per le aree ed i nuclei di sviluppo industriale, di cui al T.U. delle leggi sul Mezzogiorno (DPR 6 marzo, 1978, n. 218), come "insediamenti produttivi", aventi ciascuno un *unico scarico*, rappresentando, quelli dei singoli consorziati, scarichi parziali, come tali non soggetti al controllo fiscale-autorizzatorio dell'autorità competente. La tesi sostenuta dal Collegio induce, ad affermare che la Provincia dovrebbe autorizzare lo scarico di ogni singola impresa, allacciato alla fognatura con sortibile e prima dell'immissione degli scarichi parziali, attraverso il collettore, nell'impianto di depurazione. Ma, in tal caso, si esige una *duplice autorizzazione* ("interna" alla singola impresa ed "esterna" al Consorzio), che porrebbe a carico dell'ente locale la rilevante e costante responsabilità "*modulare*" la *prima* autorizzazione sulla base delle gestione quotidiana (funzionamento –malfunzionamento) dell'impianto depurativo, addossando alla Provincia la responsabilità, che è invece propria del gestore del medesimo, dovendo la stessa Provincia definire le prescrizioni della *seconda* autorizzazione allo scarico, proveniente dall'impianto stesso. Né è dato ravvisare nella fognatura consortile uno dei *corpi ricettori*, previsti dal D.Lgs. n. 152/1999 e succ. modifiche (fognatura pubblica, acque superficiali, interne o marine, suolo e/o sottosuolo), nel quale possa essere immesso lo scarico della singola impresa, che non è certo qualificabile come scarico diretto (ex art. 2, comma 1, lett. b) del D.Lgs. n. 152).

Né, infine, può essere eccepita una diluizione degli scarichi non consentita, dovendo trovare applicazione quella prevista ai sensi del combinato disposto dell'art. 45, comma 2, e 34, comma 4, seconda parte, del medesimo D.Lgs.

Si può, invece, consentire sul profilo di *inesistenza* di un vero e proprio provvedimento autorizzatorio, spettante al Presidente del Consorzio, pur essendo, nella specie, il Consorzio un ente pubblico economico.

Non solo perché tale potere non è previsto né nella disciplina regionale del Consorzio de quo e neppure nell'art. 45, comma 2 del D.Lgs. n. 152, citato, ma perché anche nell'ipotesi del Consorzio di derivazione privatistica (più imprese che costituiscano un consorzio ad hoc) la c.d. autorizzazione ("interna") agli scarichi delle singole imprese consorziate resta regolata dalle pattuizioni private e dai relativi disciplinari che, secondo gli schemi dell'accordo e delle relative clausole, regoleranno i poteri (privatistici) del Consorzio e del gestore dell'impianto depurativo sui singoli scarichi in funzione di garanzia non solo delle responsabilità penali, che possono ricadere sul Presidente dell'ente consortile e sul gestore dell'impianto, ma anche per danni che può produrre all'ambiente o a terzi lo scarico comune che risulti *illecito*, in conseguenza di quello o di quelli non consentiti (rispetto alle prescrizioni indicate) di uno o più consorziati. A tale conclusione sembra pervenire anche il Collegio allorché osserva, riferendosi al Consorzio di causa, "Nonostante il nome, pertanto, il Consorzio esercita la sua funzione di promotore di insediamenti industriali senza però ricorrere a forme consortili, *avendo una struttura privatistica accentuata ...* e al quale la legge istitutiva di tali enti *non attribuisce alcuna funzione autorizzatoria, sia pure in via derivata*, in materia di scarichi industriali, funzione che, pertanto, nei casi di specie, è stata *indebitamente esercitata*". Donde, a nostro avviso, era ipotizzabile una carenza assoluta di potere autorizzatorio del Presidente del Consorzio ed il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo adito.