

# Reflui industriali e deroghe al divieto di superamento dei limiti tabellari (nota a TAR Campania n. 746/2012)

✓ Giuseppe Garzia

### La massima

**T.A.R. Campania Napoli, sez. V, sentenza 13 febbraio 2012, n. 746**

*Pres. V. Fiorentino, Est. V. Cernese, Ric. E. d. F. L. srl*

**Acque - Scarico reflui industriali - Superamento limiti - Fermo dell'impianto - Rilevanza**

*È illegittimo il prelievo di campioni effettuato in un impianto (cartiera) immediatamente dopo la sua riapertura e al fine di accertare il superamento dei limiti di emissione da parte dello scarico. Infatti l'inutilizzo dello scarico nei periodi di fermo dell'impianto comporta la sedimentazione di materiale fibroso che determina il superamento dei limiti di cui alla tabella 3, allegato 5 alla parte terza del d.lgs. n. 152/2006 (e ciò è dimostrato dal fatto che il superamento dei suddetti limiti non è stato in alcun modo riscontrato con il funzionamento dell'impianto a pieno regime). Deve quindi ritenersi emanata in difetto di istruttoria l'ordinanza sindacale di interruzione immediata dello scarico di acque reflue fino al ripristino delle condizioni idonee al rispetto dei limiti di emissione.*

### Premessa. Il fatto

Per chi si occupa di problematiche giuridiche ambientali il rispetto dei limiti tabellari da parte degli scarichi (urbani e industriali) costituisce senza ombra di dubbio un tema «classico» che ha interessato sia la giurisprudenza che la dottrina fin dai primi anni successivi alla emanazione della c.d. legge «Merli» (n. 319 del 1976) (1).

Aspetti quali - ad esempio - l'individuazione del corretto punto di campionamento o l'accesso al sito (con i conseguenti diritti di difesa) sono stati affrontati in modo dettagliato ed esaustivo in numerose decisioni soprattutto da parte della Cassazione penale.

Ciò premesso, il caso oggetto della sentenza che si annota presenta un particolare interesse in quanto riguarda una questione sulla quale - a quanto consta - non risultano precedenti.

Nello specifico si tratta della problematica relativa alla legittimità o meno di un superamento dei limiti tabellari da parte di un reflujo industriale il cui accertamento è conseguente ad un campionamento eseguito immediatamente dopo la riattivazione dell'impianto fermo a causa delle festività natalizie (più precisamente il 3 gennaio 2011).

Più in dettaglio l'accertamento eseguito da Arpac (e contestato dalla società ricorrente) aveva rilevato un supera-

mento dei limiti di tabella 3 dell'Allegato 5 relativi ai parametri solidi sospesi totali, COD e BOD 5.

A seguito di tale accertamento, il Sindaco del comune di Pietramelara aveva disposto - con ordinanza - il divieto di immettere le acque reflue provenienti dall'impianto in questione fino a quando non fossero ripristinate le condizioni idonee al rispetto dei limiti di emissione previsti.

### Note:

✓ Professore Aggregato in diritto dell'ambiente nell'Università di Bologna.

(1) Tra i primi contributi, per completezza e organicità, vanno menzionati:  
- il volume curato da Franco e Pasquale Giampietro, *Commento alla legge sull'inquinamento delle acque e del suolo*, Milano, 1981 e da L. Butti, *Inquinamento idrico*, Padova, 1993.

Più di recente e limitandosi agli scritti di carattere generale si veda:

- G. Amendola, *Le nuove disposizioni contro l'inquinamento idrico*, Milano, 2001;
- M. Chilosi, *Tutela delle acque dall'inquinamento e disciplina degli scarichi, Il sole 24 ore*, Milano, 2008;
- L. Prati - G. Galeotto, Scarichi, *inquinamento idrico e difesa del suolo*, Ipsoa, Milano, 2008;
- E. Sassi - M. Balossi, *Gestione degli scarichi. Aspetti giuridici e tecnici*, Ipsoa, Milano, 2011.

Per un inquadramento della ricca giurisprudenza sul tema si veda

- P. Fimiani, *Scarichi: la giurisprudenza su prelievo e campionamento*, in *Rifiuti*, 2009, n. 11, 7 ss.

La contestazione posta dalla società ricorrente (e accolta dal TAR Campania) riguardava proprio il momento in cui è avvenuto il campionamento da parte di ARPAC, nel senso che - come tra l'altro verbalizzato dagli stessi tecnici - l'avvenuto superamento dei limiti tabellari era addebitabile non alle caratteristiche intrinseche del refluo, bensì alla presenza di fibre cellulose naturalmente depositatesi lungo la condotta a seguito del periodo di fermo dell'impianto.

Tale circostanza era in seguito confermata anche dalla verifica disposta dal TAR Campania, dalla quale risultava superato solo il parametro relativo ai tensioattivi attivi (peraltro dovuto - anche in questo caso - non a caratteristiche del refluo ma ai detersivi utilizzati durante i lavori di pulizia dei servizi igienici dell'impianto).

### La possibilità di deroghe al superamento dei limiti tabellari

Come è stato opportunamente sottolineato dalla dottrina i valori limite di emissione costituiscono - sul piano generale - la **soglia legale** di inquinamento consentito, espressione del principio comunitario di prevenzione in materia ambientale (2).

Inoltre la fissazione di limiti di emissione **uniformi** rappresenta - senza dubbio - un elementare principio di imparzialità e di certezza giuridica nonché una fondamentale garanzia per le imprese (3).

Ciò premesso - con riferimento alla materia in esame - la questione riguardante i casi di possibile superamento dei valori previsti nelle tabelle di cui all'Allegato 5, parte terza del TUA relativa agli scarichi trova la propria disciplina fondamentale di riferimento nell'art. 101, comma 1 TUA.

Secondo tale disposizione - fermo restando il principio generale secondo cui gli scarichi devono comunque rispettare i valori limite previsti dal citato Allegato 5 -

«l'autorizzazione può in ogni caso stabilire specifiche deroghe ai suddetti limiti e idonee prescrizioni per i periodi di avviamento e di arresto e per l'eventualità di guasti nonché per gli ulteriori periodi transitori necessari per il ritorno alle condizioni di regime».

Si tratta quindi di tre distinte situazioni nelle quali è consentito derogare al rispetto dei valori limite (previa autorizzazione amministrativa che potrà anche stabilire eventuali prescrizioni tecniche):

- periodi di avviamento e arresto;
- eventuali guasti;
- periodi transitori necessari al ritorno alle condizioni di regime.

Pur trattandosi - com'è evidente - di situazioni tra loro oggettivamente diverse, nel senso che ciascuna di esse

presenta specifiche problematiche anche di identificazione sul piano giuridico (4), se considerate nel loro complesso mi pare che esse trovino una *ratio* comune nella necessità che i valori di concentrazione del refluo siano accertati dall'autorità preposta in relazione alle condizioni di **normale funzionamento dell'impianto**, anche se le suddette condizioni - in funzione del rispetto del citato principio di prevenzione - devono comunque essere le più gravose possibili.

In altri termini, le caratteristiche del refluo - di regola - vanno accertate in relazione alle **condizioni ordinarie di funzionamento dell'impianto** e non in presenza di una situazione di anomalia dello stesso (ovviamente non derivante da un comportamento doloso o colposo del gestore) che potrebbe avere l'effetto di non riuscire a rappresentare in modo realistico i valori di concentrazione delle sostanze presenti.

Di fatto - quindi - l'autorizzazione provinciale dovrà individuare le prevedibili situazioni di non normale funzionamento dell'impianto che transitoriamente non rendano possibile il rispetto dei limiti tabellari ed eventualmente stabilire per esse idonee prescrizioni tecniche a tutela del corpo idrico recettore.

Tale considerazione trova - del resto - conferma anche con riferimento ad altre tipologie di limiti previsti dal TUA, tanto che - a parere di chi scrive - può probabilmente essere ritenuta una vera e propria regola di carattere generale della legislazione sulla prevenzione degli inquinamenti in materia ambientale.

In particolare, infatti:

- in tema di **emissioni atmosferiche** l'art. 271, comma 14, prevede che  
«... i valori limite di emissione si applicano ai periodi di **normale funzionamento dell'impianto**, intesi come i periodi in cui l'impianto è in funzione con esclusione dei periodi di avviamento e di arresto e dei periodi in cui si verificano anomalie o guasti tali da non permettere il rispetto dei valori stessi. L'autorizzazione può stabilire specifiche prescrizioni per tali periodi di avviamento o di arresto e per l'eventualità di tali anomalie o guasti ed individuare gli

#### Note:

(2) P. Dell'Anno, *Principi di diritto ambientale europeo e nazionale*, Milano, 2004, 153 ss.

Sul punto si veda anche

- Cass. pen., sez. III, 21 febbraio 2000, n. 1928 ove si precisa che «al di sotto dei limiti di emissione l'inquinamento è ritenuto accettabile dal sistema legale».

(3) P. Dell'Anno, *op.cit.*, 155, nota 76.

(4) Sul problema dei «guasti» all'impianto e le conseguenti responsabilità del gestore si veda C. Parodi, «Anomalie e guasti: limiti alla responsabilità in tema di emissioni», in *Ambiente e sicurezza*, 2010, 2, 78 ss.

ulteriori periodi transitori nei quali non si applicano i valori limite di emissione» (5);

- in tema di **AIA (autorizzazione integrata ambientale)** l'art. 29 *sexies*, comma 7, stabilisce che «L'autorizzazione integrata ambientale contiene **le condizioni diverse da quelle di normale esercizio**, in particolare per le fasi di avvio e di arresto dell'impianto, per le emissioni fuggitive, per i mal-funzionamenti, e per l'arresto definitivo dell'impianto».

### Le conclusioni del TAR Campania: analisi critica

Se si accettano le suddette premesse mi pare si possa sostenere che le conclusioni a cui è giunto il TAR Campania nella sentenza che qui si annota siano nella loro sostanza condivisibili.

Infatti - come si è accennato in precedenza - il superamento dei limiti relativi ai parametri solidi sospesi, COD e BOD 5 di cui alla Tabella 3 dell'Allegato 5 non è addebitabile alle caratteristiche - o comunque ad elementi fisico-chimici propri del refluo - ma alla sedimentazione di materiale fibroso creatosi nella condotta finale dello scarico per effetto del suo inutilizzo durante un periodo di fermo dell'impianto.

Più precisamente, dalla perizia tecnica depositata in giudizio dal ricorrente emerge che nei periodi di fermo dell'impianto si formano delle naturali incrostazioni lungo le tubazioni dello scarico (prevalentemente fibra di cellulosa) che vengono trascinate via al momento della riattivazione dello scarico.

Ciò è confermato anche dalle risultanze della verifica disposta dal TAR dalla quale è emerso che nel campionamento - avvenuto in altra data e secondo la metodologia del prelievo medio composito nell'arco delle tre ore - nessuno dei suddetti tre parametri risultava superato.

Si è trattato quindi di una situazione del tutto transitoria conseguente al fatto che l'impianto si trovava in uno stato di fermo.

In altri termini, il caso in questione può farsi rientrare nella terza ipotesi di cui all'art. 101, comma 1, TUA («periodi transitori necessari per il ritorno alle condizioni di regime»); quindi vi è stata una situazione di prevedibile anormale composizione fisico-chimica del refluo che doveva essere prevista (ed eventualmente disciplinata con apposite prescrizioni tecniche) nell'ambito dell'autorizzazione provinciale.

Inoltre, e sotto altro profilo, va osservato che il superamento dei limiti tabellari è interamente dovuto ad una causa per così dire **esterna** al refluo, nel senso che la formazione di materiale solido all'interno della condotta

costituiva un processo di carattere **naturale** conseguente al non uso dell'impianto per un certo periodo di tempo e quindi non era - per così dire - **imputabile** allo stesso refluo.

Entrambi i sopra menzionati aspetti portano quindi ad escludere la responsabilità dell'impresa per l'avvenuto superamento dei limiti tabellari e quindi giustificano la declaratoria di illegittimità del provvedimento impugnato.

### Le modalità di campionamento delle acque reflue industriali

Tali considerazioni - del resto - mi pare trovino ulteriore sostegno se si considerano due ulteriori aspetti della disciplina delle acque reflue industriali: le modalità tecniche di campionamento degli scarichi industriali e l'evoluzione della giurisprudenza riguardo al concetto giuridico di **acqua reflua industriale**.

Riguardo alle modalità tecniche di campionamento degli scarichi industriali va osservato che il par. 1.2.2. dell'Allegato 5 alla parte terza TUA stabilisce il principio generale secondo cui

«le determinazioni analitiche ai fini del controllo di conformità degli scarichi di acque reflue industriali sono di norma riferite ad un **campione medio prelevato nell'arco di tre ore**», anche se «l'autorità preposta al controllo può, con motivazione espressa nel verbale di campionamento, effettuare il campionamento su tempi diversi al fine di ottenere il campione più adatto a rappresentare lo scarico qualora lo giustificino particolari esigenze quali quelle derivanti dalle prescrizioni contenute nell'autorizzazione dello scarico, dalle caratteristiche del ciclo tecnologico, dal tipo di scarico (in relazione alle caratteristiche di continuità dello stesso), il tipo di accertamento (accertamento di routine, accertamento di emergenza, etc.)».

Anche se tutta l'attività di campionamento - avendo natura procedimentale - ha una funzione meramente **strumentale** rispetto alla successiva attività amministrativa (nel senso che non deve tanto rispondere alle esigenze formali del rispetto delle procedure, quanto provare, sotto il profilo sostanziale, **la reale rappresentatività dello**

#### Nota:

- (5) Sul punto si veda:
- TAR Lombardia, Milano, sez. IV, 16 gennaio 2009, n. 97, ove si è considerato privo di validità un campionamento relativo ad emissioni atmosferiche eseguito su un impianto avviato da meno di un mese e quindi non ancora «a regime».

**scarico**) (6), mi pare estremamente importante mettere in evidenza come le metodologie tecniche previste dagli allegati facciano riferimento - come criterio generale - al valore **medio** delle concentrazioni riscontrate delle diverse aliquote prelevate e non su quello massimo riscontrato.

Ciò dimostra che - anche sul piano delle metodologie tecniche di accertamento - il parametro da considerare non può che essere quello costituito dal normale funzionamento dell'impianto, nel senso che la possibilità di derogare al criterio del valore medio è senz'altro consentita, ma solo a condizione che ciò sia necessario per ottenere il campione più adatto a rappresentare l'effettiva portata inquinante dello scarico (7).

In altri termini, va sottolineato come la scelta del legislatore manifesta una chiara preferenza per il campionamento **medio** (8), essendo questa la forma di campionamento in grado di rappresentare meglio lo scarico (9); altre tecniche (in primo luogo quella del campionamento **istantaneo**) pur essendo teoricamente possibili (anzi in certi casi necessarie) vanno comunque adeguatamente motivate in relazione alla tipologia di scarico.

### Reflui industriali e acque meteoriche di dilavamento

A ulteriore sostegno dell'interpretazione sostenuta appare inoltre significativo un sintetico richiamo alla recente giurisprudenza del Consiglio di Stato riguardo alla differenza **ontologica** sussistente tra le **acque reflue industriali** e le **acque meteoriche di dilavamento** (10).

Secondo il Consiglio di Stato ciò che assume importanza dirimente ai fini della suddetta distinzione «è la circostanza che le acque reflue siano immesse nel ciclo produttivo in conseguenza dell'iniziativa umana ascrivibile all'attività economica esercitata, risultando cioè l'immissione un momento costitutivo del processo produttivo».

Di conseguenza, sempre a giudizio del Consiglio di Stato, le acque derivanti da eventi atmosferici non possono, neppure a rigore, considerarsi **comunque** provenienti dall'insediamento produttivo, in quanto la loro origine rimane essenzialmente atmosferica e la provenienza dall'impianto deve ritenersi incidentale, cioè ascrivibile al **luogo** ma indipendente dalla natura produttiva di questo e dalla (dovuta) funzionalità e strumentalità dell'utilizzazione delle acque rispetto al ciclo produttivo.

L'enunciato - se interpretato in termini generali - mi pare tenda ad evidenziare la necessità che il refluo vada preso in esame solamente in relazione alle caratteristiche chimico-fisico di tipo **intrinseco** (derivanti cioè dal processo produttivo nel quale si è formato) e non in quanto conseguente al mescolamento con elementi fisici (solidi o li-

quidi) che in qualche modo possono essere ritenuti **estranei** allo stesso.

### Considerazioni di sintesi

Sul piano sistematico l'attività di campionamento tecnico della pubblica amministrazione in materia ambientale può essere inquadrata all'interno della più generale funzione di controllo, a sua volta riconducibile nell'ambito dell'attività amministrativa di **conoscenza** (11).

All'interno della generale funzione di controllo le «ispezioni ambientali» hanno la funzione primaria di conformare il diritto d'impresa, in modo da far sì che questo non leda altri interessi costituzionalmente rilevanti, primi tra tutti quello alla salute e all'ambiente salubre (12).

Ciò premesso - come si è accennato in precedenza - l'elementare principio di certezza giuridica nei rapporti

#### Note:

(6) Giurisprudenza consolidata. Come osserva la Cass. pen., sez. III, 11 maggio 2009, n. 19881: le regole generali sul campionamento hanno carattere procedimentale (e non sostanziale), nel senso che viene indicato il criterio tecnico ordinario per il prelevamento, ma non si esclude che il giudice possa motivatamente valutare la rappresentatività di un campione che - per qualsiasi causa - non si è potuto prelevare secondo il criterio ordinario.

In precedenza si veda:

- Cass. civ., sez. II, 20 marzo 2007, n. 6638:

«le disposizioni in questione non hanno valore precettivo assoluto ma indicano soltanto dei criteri direttivi di massima dai quali gli organi deputati agli accertamenti possono anche discostarsi previa adeguate valutazioni tecniche discrezionali che tengano conto della peculiarità del caso».

Pertanto nessuna nullità può essere ravvisata nel caso in cui non è stato osservato il campionamento medio, dovendosi piuttosto verificare se il metodo in concreto adottato e consistito in un prelevamento di reflui protrattosi per un tempo inferiore abbia prodotto risultati fallaci o comunque inattendibili (Cass. pen., sez. III, 18 dicembre 2007, n. 46858).

(7) Sul punto si veda la giurisprudenza citata nella precedente nota n. 6.

(8) Cass. civ., sez. I, 16 maggio 2006, n. 11479,

«analizzando compiutamente la nuova disciplina emerge con assoluta chiarezza il favore del legislatore per il campionamento medio come criterio base per la valutazione della potenzialità inquinante dello scarico».

(9) Come ha affermato la stessa Cassazione penale (sez. III, 11 settembre 2006, n. 29884). Tra l'altro il *favor* del legislatore per il campionamento medio trova conferma anche per gli scarichi delle «acque reflue urbane», in relazione alle quali si prevede il criterio dei «campioni medi ponderati nell'arco di 24 ore» (par.1.1 dell'Allegato 5).

(10) Sez. VI, sentenza 4 dicembre 2009, n. 7618.

(11) Sugli atti amministrativi di conoscenza si veda M. S. Giannini, *Certezza pubblica*, in *Enc.dir.*, vol. VI, Milano, 1960, 769 ss.

Sui caratteri generali della funzione di controllo in materia ambientale:

- A. Crosetti, *I controlli ambientali: natura, funzioni, rilevanza*, in *Riv.giur.amb.*, 2007, 945 ss.

(12) Sull'inquadramento delle «ispezioni» in campo ambientale si rinvia a M. Passalacqua, *Le ispezioni ambientali per il controllo dei vincoli ambientali dopo il D.Lgs n. 152/2006*, in *M.P. Chiti - R. Ursi (a cura di), Studi sul codice dell'ambiente*, Torino, 2009, 236 ss. Sul punto è inoltre fondamentale la Raccomandazione del Parlamento Europeo e del Consiglio del 4 aprile 2001 «che stabilisce i criteri minimi per le ispezioni ambientali negli Stati membri».

tra imprese e amministrazioni pubbliche impone la necessità di individuare dei criteri tecnici di accertamento delle fattispecie sufficientemente definiti, in grado cioè di essere effettivamente in grado di rappresentare in modo realistico l'emissione inquinante.

Sotto questo profilo è evidente che ciò presuppone che l'impianto risulti comunque nelle sue condizioni di **normale funzionamento**.

Situazioni di alterazione delle concentrazioni derivanti

da fatti transitori non imputabili a dolo o colpa dell'impresa o - come nel caso in questione - conseguenti alla presenza di elementi fisici non direttamente derivanti dal ciclo di produzione dovranno essere opportunamente disciplinati nell'ambito del provvedimento autorizzatorio rilasciato dalla Provincia e - comunque - non potranno giustificare l'adozione di provvedimenti di carattere sanzionatorio (penale o amministrativo) a carico del gestore.

### Il documento

#### T.A.R. Campania Napoli, sez. V, sentenza 13 febbraio 2012, n. 746

##### Fatto e diritto

1. Preliminarmente rileva il Collegio che il giudizio può essere definito con decisione in forma semplificata, come rappresentato ai difensori delle parti costituite, presenti alla Camera di Consiglio del 26 gennaio 2012, ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm., in luogo dell'ordinanza sull'istanza cautelare, essendo ciò consentito dall'oggetto della causa, dall'integrità del contraddittorio e dalla completezza dell'istruttoria; tanto perché il ricorso è manifestamente fondato.

2. Con tale mezzo - notificato il 22.9.2011 e ritualmente depositato - la società «*Omissis*» s.r.l., con sede legale in «*Omissis*», esercente nel proprio stabilimento ubicato in P. (CE), alla «*Omissis*», attività di produzione di carta per uso igienico e sanitario, in persona del legale rappresentante C. P., impugnava, innanzi a questo Tribunale, il provvedimento prot. n. 4436 del 25.7.2011, in epigrafe con il quale il Comune di P., in base al rapporto di prova n. 0009 dell'A.R.P.A.C., per il quale «le analisi eseguite hanno evidenziato il superamento del limite fissato dall'atto autorizzativo per i parametri, solidi sospesi totali, BOD e COD», respingeva l'istanza di revoca inoltrata dalla «E. d. F. L. s.r.l.», reiterando a carico di quest'ultima l'ordine sindacale di cui all'ordinanza sindacale n. 16 del 18.4.2011, recante, divieto *ad horas* di immettere acque reflue provenienti dallo stabilimento nel Rio P., fino a quando non venissero ripristinate le condizioni idonee al rispetto dei limiti di emissione normativamente previsti.

3. All'uopo, in punto di fatto, la società ricorrente rappresentava:

- che l'azienda è munita di tutti i titoli amministrativi richiesti per lo svolgimento della relativa attività, ivi compresa l'autorizzazione allo scarico delle acque reflue industriali, civili e meteoriche provenienti dalla rete fognaria dell'opificio con immissione nel fosso stradale adiacente lo stabilimento e confluyente nel Rio P., autorizzazione da ultimo rinnovata per un periodo di 4 anni dall'Amministrazione Provinciale di Caserta, con provvedimento prot. 82114 del 21.7.2010;
- che, nella giornata di lunedì 3.1.2011, al momento della riapertura dell'azienda dopo la pausa delle festività di fine anno, i funzionari dell'Agenzia Regionale Protezione Ambientale Campania (A.R.P.A.C.) - Direzione Provinciale di Caserta, in occasione di un sopralluogo nell'impianto al fine di verificare la regolarità degli scarichi, dai risultati delle analisi effettuate sui campioni di acqua prelevati, rilevavano che le acque provenienti dall'impianto contenevano una quantità di solidi sospesi totali, di COD e di BOS 5 superiori ai limiti normativamente previsti;
- che, in virtù di tale accertamento, nonostante le indicate irregolarità fossero riconducibili alla normale sedimentazione del materiale fibroso creatasi nella condotta finale dello scarico per effetto del protratto inutilizzo nella giornate di chiusura festiva, l'A.S.L. Caserta - Dipartimento di Prevenzione, con nota prot. n. 969/UOPC del 7.4.2011 proponeva al sindaco di P. di vietare alla società l'immissione delle acque reflue nel vicino fosso stradale confluyente nel Rio P.;
- che, conseguentemente, il Sindaco, con ordinanza n. 16 del 18.4.2011, adottata ai sensi degli artt. 50 e 54 D.Lgs. n. 267 del 2000, ingiungeva alla ricorrente di interrompere *ad horas* lo scarico delle acque reflue fino a quando non venissero ripristinate le condizioni idonee al rispetto dei limiti di emissione normativamente previsti;
- che la società, con istanza acquisita al protocollo dell'ente al n. 3222 del 22.4.2011, chiedeva la revoca del provvedimento di sospensione in quanto le criticità accertate all'atto del sopralluogo erano state determinate unicamente dalla chiusura dell'impianto per effetto del protratto inutilizzo delle giornate di chiusura festiva e dalla conseguente normale sedimentazione di materiale fibroso nelle tubature, essendo, viceversa lo scarico assolutamente regolare nei periodi attività, come dimostrato dalle analisi mensili puntualmente trasmesse alla Provincia;

– che, in attesa della determinazione in autotutela del Comune, la E. s.r.l. si conformava al divieto di scarico e, al fine di non interrompere la produzione, entrava in gestione di riutilizzo di acque a ciclo chiuso, mentre l'A.R.P.A.C., nel corso della rinnovata istruttoria, effettuava un nuovo sopralluogo in data 2.5.2011 ed, anche al momento di tale ispezione lo scarico non era attivo, in ottemperanza all'ordinanza sindacale n. 16 del 18.4.2011 ed a causa di tale circostanza, verbalizzata dagli stessi funzionari, le analisi dei prelievi effettuati evidenziavano il superamento del limite relativo ai solidi sospesi totali (non più anche dei BOD 5 e dei COD), superamento provocato, come nel caso precedente, dalle fibre cellulosiche depositatesi lungo la condotta di scarico durante il periodo di fermo forzoso.

4. All'uopo la ricorrente deduceva, attraverso tre censure, profili di incompetenza (per violazione dell'art. 1, comma 250, L.R. Campania 15 marzo 2011, n. 4), violazione di legge (artt. 124 e 130 D.Lgs. n. 152 del 2006; artt. 50 e 54 D.Lgs. n. 267 del 2000; L. n. 241 del 1990; L. n. 241 del 1990) - Eccesso di potere (per difetto di istruttoria, erroneità dei presupposti in fatto ed in diritto, insufficiente motivazione);

5. Si costituiva in giudizio l'intimato Comune, preliminarmente eccependo l'inammissibilità del ricorso e, nel merito, sostenendone l'infondatezza.

6. Si costituiva in giudizio il Ministero dell'Interno.

7. Si costituiva in giudizio l'A.S.L. Caserta.

8. Si costituiva in giudizio anche l'A.R.P.A.C. chiedendo di essere estromessa dal giudizio a motivo della limitazione della propria attività a compiti meramente tecnici ed istruttori, con esclusione di ogni potere provvedimentale.

9. Preliminarmente tale richiesta va respinta atteso che la legittimazione di una P.A. a stare in giudizio non implica necessariamente l'esistenza di un potere provvedimentale in capo alla predetta P.A., ma anche l'espletamento di compiti istruttori che siano stati recepiti nel provvedimento in modo conferisce legittimazione passiva all'organo istruttorio, in modo tale che l'efficacia del giudicato si estenderà anche a quest'ultimo.

10. Sempre preliminarmente va disattesa l'eccezione di inammissibilità sollevata dal resistente Comune, atteso che l'impugnato provvedimento nient'altro sarebbe che una «diffida ad ottemperare all'ordinanza sindacale n. 16 del 18.4.2011» e, quindi, un atto endoprocedimentale con il quale il Comune avrebbe reiterato un provvedimento di inibizione di immissione delle acque reflue nel Rio P. «fino a quando non verranno ristabilite le condizioni previste dall'atto autorizzativo prot. n. 82114 del 21.7.2010 rilasciato dal competente settore della Provincia di Caserta»

Al riguardo non può negarsi il carattere provvedimentale del provvedimento impugnato, atteso che esso reitera l'ordine già impartito con l'ordinanza sindacale n. 16 del 2011, senza assumere carattere meramente confermativo, in quanto adottata all'esito di una rinnovata istruttoria (come dimostrato dalla circostanza che all'esito dell'istanza di revoca in autotutela prot. n. 3222 del 22.4.2011 della predetta ordinanza sindacale l'A.R.P.A.C., nel corso della rinnovata istruttoria, effettuava un nuovo sopralluogo ed una nuova analisi dei campioni di acque reflue in data 2.5.2011)

11. Ciò premesso, nel merito, il ricorso è fondato in relazione alla prima censura nella quale è stata dedotta la violazione di legge (artt. 124 e 130 D.Lgs. n. 152 del 2006; artt. 50 e 54 D.Lgs. n. 267 del 2009; L. n. 241 del 1990), oltre all'eccesso di potere (per difetto di istruttoria, erroneità dei presupposti in fatto ed in diritto);

12. Riguardo al dedotto profilo del difetto di istruttoria parte ricorrente, in relazione ai due sopralluoghi effettuati, rispettivamente, in data 3.1.2011 e 2.5.2011 ed a seguito dei quali sarebbe stata imposta l'interruzione dello scarico delle acque reflue provenienti dall'impianto, dubita dell'attendibilità delle risultanze istruttorie in quanto le attività ispettive e di prelievi di campioni sarebbero state effettuate dall'A.R.P.A.C., in entrambe le circostanze, in un momento straordinario, ossia all'atto della riapertura dell'impianto dopo giorni di chiusura.

13. A sostegno di tale prospettazione produce una perizia tecnica da cui emergerebbe che, nel periodo di fermo si formerebbero delle «naturali incrostazioni lungo le tubazioni di scarico (prevalentemente fibre di cellulosa)» che verrebbero trascinate via al momento della riattivazione dello scarico, terminando una iniziale torbidità dell'acqua; viceversa con il funzionamento dell'impianto a pieno regime, le emissioni rispetterebbero tutti i limiti quantitativi prescritti dalla tabella 3 dell'Allegato 5 al D.Lgs. n. 152 del 2006, come sarebbe dimostrato dagli esiti delle analisi mensili (versate in atti) che la ditta trasmetterebbe alla Provincia di Napoli.

La tesi prospettata dalla difesa tecnica del ricorrente suppone, all'evidenza, che l'inconveniente segnalato consistente nel superamento del COD e del BOD5, sia in occasione delle analisi effettuate in occasione del sopralluogo del 3.1.2011 che in quello del 2.5.2011 (che, però, a detta del Comune, non sarebbe stato effettuato in periodo di fermo dell'impianto, stante l'inottemperanza della «E.» all'ordinanza sindacale 16 del 18.4.2011,) sarebbero compatibili con il fermo dello stabilimento e con la connessa sedimentazione di materiale fibroso nella fognatura interna, mentre non dovrebbero registrarsi in occasione del funzionamento dell'impianto a regime.

14. La Sezione con ordinanza n. 4875 del 20 ottobre 2011, riteneva potersi ovviare al pregiudizio grave ed irreparabile allegato dalla ricorrente «ordinando al Comune ed all'A.R.P.A.C. di accertare, in contraddittorio con la società ricor-

rente, e previa riattivazione dello scarico per almeno sei ore (reimmettendo in testa al sistema di trattamento dei reflui la prima acqua di scarico), se l'inconveniente identificato quale causa dell'ordinanza sindacale n. 16/11 si verifica (o meno) anche in occasione del funzionamento dello scarico a regime (.....)», sospendendo, medio tempore, l'efficacia dell'impugnato provvedimento.

14.1. All'esito della disposta verifica risulta depositata in giudizio in data 14 dicembre 2011 dall'A.R.P.A.C. - Dipartimento Provinciale di Caserta la relazione ad oggetto: «esiti di controlli di acque reflue - comunicazione illecito amministrativo (art. 133, comma 1, D.Lgs. n. 152 del 2006) - Denuncia di ipotesi di reato», con la quale, per quanto di competenza, ai sensi del D.Lgs. n. 152 del 2006, in allegato si trasmettono i seguenti atti relativi al controllo effettuato dal Servizio Territoriale presso l'insediamento della società ricorrente: verbale di sopralluogo n. 86/PP/11 dell'8.11.2011 e rapporto di prova R.G. n. 2886 relativo alle analisi eseguite dal Dipartimento Tecnico che di seguito si riassumono:

«Le analisi eseguite hanno evidenziato il superamento del limite tabellare consentito per il parametro Tensioattivi Totali.

Pertanto la sig. C. P. è responsabile, nella qualità di legale rappresentante della Ditta, della violazione dell'art. 101, sanzionato all'art. 133, comma 1, l D.Lgs. n. 152 del 2006 e s.m.i. con la sanzione amministrativa (.....)»

Circa le modalità del campionamento: «I verbalizzanti hanno effettuato un'ispezione, per la verifica delle condizioni e dell'origine dello scarico, rilevando che esso è costituito da acque derivanti dal processo produttivo, e dai reflui provenienti dai servizi igienici.

I verbalizzanti hanno proceduto al prelievo di un campione di acque reflue per la verifica della conformità dello stesso ai limiti previsti dal D.Lgs. n. 152 del 2006 e s.m.i.

Il prelievo è stato effettuato con le seguenti modalità: x per medio-composito nell'arco di tre ore in n. 4 sottoaliquote di pari volumetria, con inizio alle ore 11.00 del 18.11.2011 e fino alle ore 14.00 dell'8.11.2011, da un pozzetto indicato dal presente all'ispezione, sito a monte dell'immissione dei reflui nel corpo ricettore.

Il campione è costituito dalle seguenti aliquote (.....)».

La relazione conclude nel senso che: «Relativamente ai parametri determinati ed al momento in cui sono stati accertati, nel campione si riscontra la presenza di «tensioattivi totali» in concentrazione superiore al valore limite di emissione: Sulla base delle vigenti regole adottate, anche considerando l'incertezza di misura calcolata per il parametro «tensioattivi totali», il valore misurato non può essere ricondotto al limite previsto.

Pertanto il campione è da considerarsi non conforme a quanto previsto dalla tabella 3, all. 5, del D.Lgs. n. 152 del 2006 e succ. int. per lo scarico in acque superficiali e per il parametro «tensioattivi totali».

15. Ne deriva, per quanto relazionato, che in occasione delle nove analisi condotte in data 8.11.2011 dai funzionari dell'A.R.P.A.C., conformemente ai criteri indicati dalla Sezione nella predetta ordinanza, è stata riscontrata unicamente la presenza di «tensioattivi totali» in concentrazione superiore al valore limite di emissione, mentre nulla è stato rilevato relativamente al superamento dei limiti dei parametri previsti dal D.Lgs. n. 152 del 2006 e s.m.i., relativamente ai solidi sospesi, BOD e COD5, che rappresentano, poi, le uniche anomalie riscontrate e contestate alla società ricorrente nell'impugnato provvedimento di reitera dell'ordine contenuto nella precedente ordinanza sindacale.

È opportuno precisare che i tensioattivi sono sostanze non utilizzate nel ciclo di lavorazione della E. e, quindi, la relativa eccedenza rilevata dalle analisi dell'8.11.2011 non ha alcun collegamento con gli scarichi derivanti dal ciclo produttivo, ovvero con le anomalie del processo produttivo dello stabilimento, ed è, quindi, del estranea a tale ciclo ed alle origine dell'inconveniente lamentato, risultando da individuarsi nei detergenti usati durante le operazioni di pulizia nei servizi igienici dell'impianto.

16. Ciò conferma quanto dedotto e provato nel ricorso attraverso la perizia giurata, ossia che le criticità accertate nei precedenti sopralluoghi (eccedenza di solidi sospesi, BOD e COD5) dipendevano unicamente dall'inutilizzo dello scarico nei periodi di fermo e dalla conseguente sedimentazione di materiale fibroso nella fognatura interna.

Viceversa, con il funzionamento dell'impianto a pieno regime, è stato verificato che le emissioni rispettano i relativi limiti quantitativi prescritti dalla tabella 3 dell'Allegato 5 al D.Lgs. n. 152 del 2006.

17. Inoltre, l'esito del riesame svolto dalla P.A. è assolutamente irrilevante sotto un ulteriore aspetto in quanto ha accertato l'idoneità dell'accorgimento tecnico imposto dalla Sezione con l'ordinanza n. 4875 del 20.10.2011, a risolvere anche l'occasionale inconveniente conseguente alla riattivazione dello scarico in seguito a periodi di prolungato fermo.

Infatti la reimmissione in testa al sistema di trattamento della prima acqua di scarico nelle iniziali ore di riattivazione dello stabilimento comporta un duplice effetto positivo: evita lo sversamento del materiale fibroso naturalmente formatosi nelle condutture e consente, contestualmente, il raggiungimento del livello di piena operatività dell'impianto.

18. Gli accertamenti condotti in sede di verifica hanno, quindi, avvalorata la fondatezza della prima censura di eccesso di potere per difetto di istruttoria in ordine in relazione al rispetto dei limiti quantitativi prescritti dalla tabella 3 dell'Allegato 5 al D.Lgs. n. 152 del 2006, dubitando, a ragione, parte ricorrente della correttezza delle risultanze delle analisi compiute dall'A.R.P.A.C., ritenute inattendibili.

Invero all'esito del riesame dei campioni analizzati è stata data prova che il quadro istruttorio posto a base del provvedimento impugnato è, in realtà, incompleto e non esaustivo in quanto il superamento dei parametri relativi ai solidi sospesi, al BOD e al COD5 (ossia le specifiche ed uniche contestazioni mosse in sede procedimentale) non si verifica con il funzionamento dello scarico a pieno regime.

19. In definitiva, con assorbimento di ogni altra censura, il ricorso è fondato e deve essere accolto con il conseguente annullamento provvedimento prot. n. 4436 del 25.7.2011, salvi gli ulteriori legittimi provvedimenti amministrativi.

20. Le spese di verifica, al pari delle spese di giudizio, seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

**P.Q.M.**

**- Omissis -**

## LIBRI

### Le immissioni

**Acustiche - Gas - Elettromagnetiche - Condominiali - Come tutelarsi sul piano civile, penale, amministrativo**

*GUIDE TECNICHE*

**De Gioia Valerio, Spirito Giovanna**

2011, pag. 200

Versione carta: Codice + CD-Rom € 30,00

Le immissioni - di varia natura ed entità - assumono rilievo soprattutto per quanto riguarda la gestione dell'edificio e dei rapporti di vicinato, non solo sul piano giuridico, ma anche su quello pratico e tecnico.

Il volume presenta un'ampia casistica, sulla base della giurisprudenza più recente e interessante, delle principali e più frequenti tipologie di immissioni - acustiche, di gas, elettromagnetiche - che possono capitare nelle abitazioni e ne analizza i più rilevanti limiti posti dalla normativa o dai regolamenti condominiali.

Grazie anche a numerosi schemi di riepilogo e a un utile formulario, vengono poi fornite indicazioni pratico-operative sulle modalità più opportune per tutelarsi dalle ingiuste immissioni, far valere i propri diritti e ottenere indennizzo o reintegro in termini efficaci.

#### Struttura

- Le immissioni. Disciplina generale
- Tipologie di immissioni
- Tutela civile
- Tutela penale
- Tutela amministrativa

#### Per informazioni

• **Servizio Informazioni Commerciali**  
(tel. 02.82476794)

• **Agente di zona** ([www.shopwki.it/agenzie](http://www.shopwki.it/agenzie))

