

Pubblicato il 10/10/2022

N. 01518/2022 REG.PROV.COLL.
N. 00693/2018 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 Veneto

(Sezione Seconda)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 693 del 2018, integrato da motivi aggiunti, proposto da

Depuracque Servizi S.r.l., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dall'avvocato Vincenzo Pellegrini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio Francesco Acerboni in Venezia - Mestre, via Torino 125;

contro

Regione del Veneto, in persona del Presidente in carica, rappresentata e difesa dagli avvocati Luisa Londei, Francesco Zanlucchi, Giacomo Quarneri, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Iren Spa, non costituito in giudizio;

nei confronti

A.R.P.A.V. - Agenzia Regionale per la Prevenzione e Protezione Ambientale del Veneto, non costituita in giudizio;

Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, Istituto

Superiore di Sanità, Ministero della Salute, in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, domiciliataria ex lege in Venezia, piazza S. Marco, 63;

per l'annullamento

Per quanto riguarda il ricorso introduttivo:

- del verbale della Conferenza di Servizi decisoria del 2 febbraio 2018 avente ad oggetto il riesame della *“Autorizzazione Integrata Ambientale D.G.R.V. n. 915 del 20.07.2015 (..) finalizzato alla fissazione dei limiti allo scarico per le sostanze PFAS e conseguenti prescrizioni”*, trasmesso alla ricorrente con comunicazione del 22 marzo 2018, prot. n. 110623;
- per quanto occorra, del verbale della Conferenza di Servizi istruttoria del 22.01.2018 avente ad oggetto il riesame della *“Autorizzazione Integrata Ambientale D.G.R.V. n. 915 del 20.07.2015 (..) finalizzato alla fissazione dei limiti allo scarico per le sostanze PFAS e conseguenti prescrizioni”*, trasmesso alla ricorrente con comunicazione del 7 febbraio 2018, prot. n. 47634;
- di tutti gli altri atti e comunicazioni presupposti, connessi o conseguenti,

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da DEPURACQUE SERVIZI S.R.L. il 3\7\2020 :

- del Decreto del Direttore di Area Tutela e Sviluppo del Territorio n. 43 del 8.4.2019, con comunicazione prot. n. 142469 class. C.101, avente ad oggetto *“Ditta Depuracque Servizi S.r.l. – Installazione di gestione rifiuti pericolosi e non pericolosi, ubicata in via Roma 145, Salzano (VE). Autorizzazione Integrata Ambientale DGR n. 915/2015. Valori provvisori allo scarico per le sostanze PFAS”*.

Per quanto riguarda i motivi aggiunti presentati da DEPURACQUE SERVIZI S.R.L. il 11\3\2020:

- del Decreto del Direttore della Direzione Ambiente n. 655 del 23.12.2019, notificato in data 31.12.2019, avente ad oggetto *“Ditta Depuracque Servizi S.r.l. – Installazione di gestione rifiuti pericolosi e non pericolosi, ubicata in via Roma 145, Salzano (VE). Autorizzazione Integrata Ambientale DGR n. 915/2015 e*

ss.mm.ii. Modifica alle prescrizioni sulla accettazione dei rifiuti con riferimenti ai PFAS”.

- di tutti gli altri atti e comunicazioni presupposti, connessi o conseguenti.

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Regione del Veneto e di Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e di Istituto Superiore di Sanità e di Ministero della Salute;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 14 luglio 2022 la dott.ssa Mariagiovanna Amorizzo e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La controversia in trattazione ha ad oggetto il decreto della Regione Veneto con il quale, a conclusione del procedimento di riesame dell'AIA di cui è titolare la società ricorrente –autorizzata alla gestione di un impianto di smaltimento e recupero di rifiuti pericolosi e non pericolosi – sono stati introdotti limiti allo scarico e prescrizioni relative all'accettazione di rifiuti contenenti PFAS, quali condizioni di autorizzazione, ai sensi dell'art. 29-sexies, comma 5-ter D.Lgs. 152/2006.

La società ricorrente è titolare di AIA rilasciata con Decreto del Segretario Regionale all'Ambiente e Territorio della Regione Veneto n. 135 del 30 dicembre 2009, prorogata e modificata con il Decreto n. 86 del 30 dicembre 2015, che ne ha adeguato le prescrizioni al Piano di Tutela delle Acque approvato dalla Regione con Delibera del 03.11.2015, n. 1534 e che ha autorizzato la società allo scarico dei propri reflui liquidi nella pubblica fognatura del Comune di Salzano (VE), gestita da VERITAS S.p.A.

La società afferma che, nonostante adottati le migliori tecnologie disponibili,

l'impianto non è in grado di garantire un adeguato e certo abbattimento delle sostanze PFAS mancando allo stato, nell'ambito del trattamento reflui, una tecnologia o un processo, "sviluppato su una scala che ne consenta l'applicazione in condizioni economicamente e tecnicamente idonee nell'ambito del relativo comparto industriale". Afferma, in ogni caso, di aver avviato da tempo una fase di studio per individuare processi e soluzioni che possano costituire "tecnologie disponibili" ai sensi di legge.

Con nota prot. n. 8296 del 10 gennaio 2018, la Regione Veneto ha comunicato l'avvio del procedimento di riesame della predetta Autorizzazione Integrata Ambientale ai sensi dell'art. 29-octies del d.lgs. n. 152/2006 finalizzato alla fissazione di limiti allo scarico delle sostanze PFAS, in considerazione della ritenuta necessità di contenere l'immissione di tali sostanze nelle acque, in ragione delle problematiche sanitarie ed ambientali che possono derivare dalla mancata regolamentazione dei flussi di tali sostanze nei cicli produttivi e di smaltimento messe in luce dai fenomeni di contaminazione che si sono verificati nel territorio della Provincia di Vicenza. Tali problematiche sono state oggetto di analisi nella Relazione finale IRSA-VNR redatta in esecuzione di una Convenzione tra Regione e Ministero stipulata per la conduzione di uno studio di valutazione del rischio ambientale e sanitario associato alla contaminazione da sostanze perfluoro-alchiliche (PFAS) nel Bacino del Po e nei principali bacini fluviali italiani, nonché oggetto delle "Relazioni sull'inquinamento da sostanze perfluoroalchiliche (PFAS) in alcune aree della Regione Veneto" approvate dalla Commissione Parlamentare d'inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati nelle sedute del 7 febbraio 2017 e 14 febbraio 2018. Trattandosi di sostanze ubiquitarie per le quali non sono ancora consolidate certezze scientifiche sulle corrette modalità di gestione e smaltimento, già in sede di avvio del procedimento, la Regione Veneto riconosceva "la difficoltà di provvedere

alla corretta gestione di tali sostanze negli scarichi in assenza di norme nazionali”, ma affermava che nelle more dell’adeguamento del Piano di Tutela delle Acque (PTA), riteneva di dover procedere “in tempi strettissimi al riesame di tutti i provvedimenti AIA degli impianti di gestione di rifiuti liquidi secondo un approccio omogeneo, che mira ad applicare per l’anno in corso valori limite analoghi a tutti gli impianti.”. Dichiarava, inoltre, che “tali valori limite sono stati individuati in collaborazione con ARPAV assumendo come riferimento il d.lgs. n. 172/2015, il parere ISS 9818 del 06.04.2016, il decreto n. 50/2017 che regola i parametri PFAS per lo scarico di ARICA.”. I suddetti valori limite “avranno valore provvisorio, nelle more dell’adeguamento del PTA e saranno soggetti ad aggiornamento con cadenza annuale, in un’ottica di progressiva e graduale riduzione della presenza di tali sostanze negli scarichi”. Preannunciava, inoltre, che i limiti sarebbero stati imposti in modo omogeneo per tutti gli impianti indipendentemente dalla loro localizzazione in modo da evitare, nella fase transitoria, disparità di trattamento. Veniva inoltre sottolineata la necessità di introdurre ulteriori prescrizioni sui rifiuti in ingresso.

Il tema era oggetto della conferenza di servizi istruttoria tenutasi in data 7 febbraio 2018, che stabiliva di individuare i limiti allo scarico di PFAS nel corpo recettore validi per l’anno in corso avendo come riferimento il d.lgs. n. 172/2015, il parere ISS del 06.04.2016, i provvedimenti ARICA e di introdurre prescrizioni sull’accettazione dei rifiuti in ingresso. A seguito delle osservazioni della ricorrente, si riuniva la conferenza di Servizi decisoria in data 23 marzo 2018, che confermava gli esiti della conferenza istruttoria.

Gli atti conclusivi delle conferenze di servizi istruttoria e decisoria sono oggetto di impugnazione con il ricorso introduttivo del presente giudizio, per i seguenti motivi:

I.1) Violazione di legge: Art. 117 Cost.; D.Lgs. n. 152/2006 (Parte Terza -

Titoli II e III). Violazione degli artt. 76-78, 101 e 117 -121 D.Lgs. n. 152/2006. Violazione del Piano di tutela delle acque della Regione Veneto (approvato con DCR n. 107/2009 e s.m.i.). Violazione dei principi di proporzionalità ed adeguatezza. Eccesso di potere per carenza di istruttoria e difetto di motivazione. Incompetenza.

L'Amministrazione regionale, nell'individuare nuovi parametri per le sostanze PFAS, avrebbe violato l'art. 117 Cost., intervenendo in materia che è di competenza legislativa e regolamentare esclusiva dello Stato. La ricorrente afferma che la Regione Veneto non sarebbe competente ad individuare nuove sostanze per le quali imporre limiti di emissione, essendo autorizzata, ai sensi dell'art. 101 e 75, comma 3, del D. Lgs. n. 152/06, soltanto a fissare valori limite di emissione più restrittivi di quelli previsti dall'all. 5 alla parte III del codice ma ciò soltanto con riferimento alle concentrazioni e alle quantità massime ammissibili dei contaminanti ivi elencati dal legislatore nazionale.

II.2) Violazione di legge. Violazione della Direttiva 2013/39/UE e del D.Lgs. 13.10.2015, n. 172. Violazione del D.Lgs. n. 152/2006 (Parte Terza - Titoli II e III) e degli artt. 76-78, 101 e 117 -121 D.Lgs. n. 152/2006 sotto altro profilo. Violazione del Piano di tutela delle acque approvato dalla Regione Veneto con Delibera del Consiglio Regionale n. 107/2009 e s.m.i. sotto altro profilo. Eccesso di potere per violazione dei principi di precauzione, proporzionalità ed adeguatezza. Carenza di istruttoria e motivazione. Contraddittorietà tra atti della stessa PA, sviamento di potere e disparità di trattamento.

Non possono essere introdotti limiti di emissione alle AIA a prescindere dall'espletamento del processo conoscitivo, pianificatorio e programmatico definito dalle norme del Codice. Non sussiste alcuna competenza che consenta ai funzionari e dirigenti regionali in materia di pianificazione. Ove si ritenesse il contrario, in ogni caso anche

l'introduzione di limiti all'interno della singola AIA dovrebbe avvenire all'esito di un'istruttoria sito specifica che determini la correlazione tra le caratteristiche del bacino ricettivo, le pressioni ambientali diffuse e le emissioni sostenibili dell'installazione. Né giova alla Regione richiamare i parametri di cui al decreto n. 101/2017 relativo al collettore A.Ri.C.A. perché, anzitutto, si tratta di un provvedimento in sé illegittimo, per le medesime ragioni esposte nei precedenti motivi II.1 e II.2 (2.1, 2.2, 2.3 e 2.4.) di diritto e, in secondo luogo, perché tale provvedimento riguarda una specifica autorizzazione allo scarico rilasciata ad un diverso gestore (A.Ri.C.A.) per un diverso impianto, collocato nella zona maggiormente sensibile al problema (c.d. "zona rossa"). Parimenti illegittimo ed irragionevole deve inoltre ritenersi il richiamo al parere dell'Istituto Superiore di Sanità del 06.04.2016, prot. n. 9818 anch'esso riferito alla situazione specifica di un singolo corpo recettore.

II.3) Violazione di legge. Violazione dell'art. 5 D.Lgs. n. 152/2006 e degli artt. 29 sexies e septies del D.Lgs. n. 152/2006. Eccesso di potere per carenza dei presupposti e di istruttoria. Difetto di motivazione. Violazione dell'art. 117 Cost. Non esistono BAT/MTD nazionali o comunitarie sul trattamento dei PFAS e non risultano assunti gli atti pianificatori regionali che, ai sensi del combinato disposto degli artt. 29 sexies, comma ter, e 29 septies, comma 1, del D.Lgs. n. 152/2006, consentano di introdurre deroghe al principio della necessaria corrispondenza tra limiti emissivi imponibili e limiti emissivi associati alle BAT contenuto all'art. 29 sexies c. 4, D.Lgs. 152/2006. Né la Regione potrebbe invocare a supporto della scelta operata di introdurre misure più restrittive le proprie competenze in materia di tutela della salute, perché non sono state evidenziate specifiche esigenze sanitarie.

II.4) Violazione di legge. Violazione dell'art. 29 octies, c. 4 e c. 5, del D.Lgs. n. 152/2006. Eccesso di potere per carenza dei presupposti e di istruttoria.

Difetto di motivazione. Non sussistono i presupposti per procedere alla revisione dell'AIA.

II. 5) Violazione di legge. Violazione del D.lgs. n. 152/2006 e s.m.i. Violazione degli artt. 29 quater e 29 octies del D.Lgs. n. 152/2006, sotto ulteriore profilo. Violazione degli artt. 14 e 14-ter. L. n. 241/1990 e s.m.i.. Eccesso di potere per carenza di istruttoria. Carenza di motivazione. Contraddittorietà tra atti. Il parere di ARPAV inerente sia le nuove installazioni impiantistiche, sia le modalità di controllo e monitoraggio dell'impianto è stato adottato dopo la chiusura della conferenza decisoria e, quindi, è stato sottratto allo schema procedimentale previsto per legge.

II.6) Violazione di legge. Violazione degli artt. 3, 41, 117 e 120 della Costituzione. Eccesso di potere per disparità di trattamento, irragionevolezza ed illogicità manifesta. Violazione dei principi di proporzionalità ed adeguatezza.

I provvedimenti sub iudice – che dichiarano espressamente di prescindere da norme nazionali sugli scarichi, da norme pianificatorie regionali, da qualsivoglia istruttoria sito-specifica e che dichiarano di volere introdurre disposizioni omogenee a tutti gli scarichi regionali prescindendo dall'esistenza di tecnologie disponibili di trattamento – preannunciano la costituzione surrettizia, attraverso provvedimenti puntuali adottati “in serie”, di una norma generale che ha l'effetto di regionalizzare la disciplina delle installazioni di trattamento reflui. In tal modo, tuttavia, oltre a violare il principio che sottende alla competenza primaria nazionale in materia ambientale (art. 117 Cost) ed a creare un ostacolo alla libera circolazione dei reflui da regione a regione (art. 120 Cost.), creano una evidente distorsione della concorrenza.

Successivamente, con un primo ricorso per motivi aggiunti Depuracque ha impugnato il Decreto del Direttore di Area Tutela e Sviluppo del Territorio n. 43 del 8.4.2019 con il quale è stato concluso il procedimento di riesame

dell'AIA e fissati “valori provvisori allo scarico per le sostanze PFAS”.

Il decreto è impugnato per vizi di invalidità derivata dagli atti precedentemente impugnati e per i vizi propri, per tali intendendosi tutti i vizi già dedotti con riguardo agli esiti della Conferenza di servizi decisoria oggetto di impugnazione con il ricorso principale, con le seguenti integrazioni:

Ad integrazione del motivo II.3) Violazione di legge. Violazione dell'art. 5 D.Lgs. n. 152/2006 e degli artt. 29 sexies e septies del D.Lgs. n. 152/2006. Eccesso di potere per carenza dei presupposti e di istruttoria. Difetto di motivazione. Violazione dell'art. 117 Cost. già formulato nel ricorso introduttivo e riproposto nei medesimi contenuti nel primo ricorso per motivi aggiunti, la ricorrente deduce altresì, la violazione dell'art. 29-sexies comma 5 ter del d.lgs. n. 152/2006 espressamente richiamata dalla Regione a fondamento dell'introduzione dei limiti agli scarichi. Di tale disposizione non sussisterebbero i presupposti nel caso di specie, poiché essa riguarda l'ipotesi in cui “un'attività, o un tipo di processo di produzione svolto all'interno di un'installazione non [sia, ndr] previsto” dalle “conclusioni sulle BAT né dalle conclusioni sulle migliori tecnologie disponibili” o se tali “conclusioni”, non contemplino tutti gli effetti potenziali dell'attività tale norma deve garantire il processo tecnico e le sue conseguenze, non l'apposizione di meri limiti allo scarico svincolati da ogni considerazione tecnica sull'installazione e sui processi giudicati idonei nell'ambito della medesima AIA, in funzione del raggiungimento di quei limiti.

Ad integrazione del motivo II.5) formulato nel ricorso introduttivo, la ricorrente deduce inoltre, il vizio di contraddittorietà ed indeterminatezza del Decreto n. 43/2019 nella parte in cui indica come termine di riferimento per la metodica di determinazione dei PFAS, la nota ARPAV del 23.03.2018 che, tuttavia, non specifica, con riferimento ai rifiuti reflui liquidi a quale delle quattro metodiche indicate fare riferimento, e con

riferimento invece ai rifiuti solidi non indica alcuna metodica, sicché sotto questo profilo la prescrizione sarebbe perplessa ed ineseguibile.

II.7) Violazione di legge. Violazione e falsa applicazione dell'art. 29 quattordices D.Lgs. n. 152/2006. Eccesso di poter per irragionevolezza ed illegittimità manifesta. Il decreto è impugnato anche nella parte in cui prevede che “verifica di conformità per l'ottemperanza ai valori stabiliti al punto 3 è effettuata dal gestore del servizio idrico integrato Veritas Spa, con oneri a carico della Ditta Depuracque Servizi srl” (punto 5) e che “in caso di inosservanza dei valori stabiliti al punto 3, accertata secondo le modalità di cui al punto 6, si applica in generale quanto previsto dall'art. 29 quattordices, comma 2 del d.lgs. n. 152/2006 e, per gli scarichi recapitanti nelle aree di salvaguardia delle risorse idriche destinate al consumo umano di cui all'art. 94 del d.lgs. n. 152/2006 o in corpi idrici posti in aree protette, quanto previsto dall'art. 29 quattordices, comma 3, lettera c) del d.lgs. n. 152/2006” (punto 11). L'introduzione di limiti provvisori e sperimentali non potrebbe determinare oneri a carico dell'impresa per le attività di verifica, o l'applicazione di sanzioni penali in caso di violazione.

II.8) Violazione di legge. Violazione e falsa applicazione della L. n. 241/1990. Eccesso di potere per indeterminatezza e genericità delle prescrizioni impugate. Difetto di istruttoria. Carezza di motivazione. Il motivo è proposto in via cautelativa in attesa di chiarimenti.

Con un secondo ricorso per motivi aggiunti la ricorrente ha impugnato, inoltre, il Decreto del Direttore della Direzione Ambiente n. 655 del 23.12.2019, di “modifica alle prescrizioni sull'accettazione dei rifiuti con riferimenti ai PFAS”.

Il decreto ha in parte accolto le richieste della società e, per la restante parte, ha confermato le prescrizioni precedentemente imposte.

In parte qua, dunque, la ricorrente impugna il decreto n. 655/2019 per vizi di invalidità derivata dai precedenti atti che assume anche quali vizi

autonomi del provvedimento.

Si sono costituiti in giudizio la Regione Veneto e il Ministero dell'Ambiente, del Territorio e del Mare (oggi Ministero della Transizione ecologica).

La Regione ha articolato difese nel merito, chiedendo il rigetto del ricorso e dei motivi aggiunti. Il Ministero ha depositato memoria di replica, nella quale, oltre a prendere posizione sulle censure articolate dalla ricorrente, ha sollevato l'eccezione di difetto di giurisdizione ritenendo la controversia devoluta alla cognizione del T.S.A.P.

All'udienza del 14 luglio 2022 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. Occorre preliminarmente scrutinare l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dal Ministero resistente nella memoria di replica. L'Amministrazione afferma che, per le ragioni specificate nella sentenza della III Sezione di questo T.A.R. n. 1247 del 8 novembre 2016, resa in analogia fattispecie, la giurisdizione sulla presente controversia sarebbe devoluta alla cognizione del T.S.A.P. L'eccezione deve essere respinta alla luce del più recente orientamento espresso dalle Sezioni Unite della Corte di cassazione e del Consiglio di Stato. Entrambi i Giudici hanno superato il precedente costante orientamento (sentenza Cass., SS.UU., 12 dicembre 1996, n. 11090, richiamata anche da Cons. St., Sez. V, 14 maggio 2004, sentenza n. 3143), sulla scorta del mutato quadro normativo disciplinante la materia delle autorizzazioni ambientali, affermando l'appartenenza alla giurisdizione amministrativa delle controversie concernenti l'imposizione di limiti di scarico fissati in autorizzazioni integrate ambientali. Richiamando il proprio consolidato orientamento alla stregua del quale la giurisdizione di legittimità in unico grado attribuita al Tribunale superiore delle acque pubbliche dall'art. 143, primo comma, lett. a), del r.d. n. 1775 del 1933 (con riferimento ai «ricorsi per incompetenza, per eccesso di potere e per violazione di legge avverso i provvedimenti presi dall'amministrazione in materia di acque pubbliche»),

sussiste solo quando i provvedimenti amministrativi impugnati siano caratterizzati da incidenza diretta sulla materia delle acque pubbliche, mentre *“restano fuori da tale competenza tutte le controversie che solo in via di riflesso, o indirettamente, abbiano una siffatta incidenza”* e, che *“appartengono, pertanto, alla giurisdizione del complesso TAR- Consiglio di Stato tutte le controversie che abbiano ad oggetto atti soltanto strumentalmente inseriti in procedimenti finalizzati ad influire sul regime delle acque pubbliche (tra altre, Cass., 19/4/2013, n.9534; 20/9/2013, n. 21593; 25/10/2013, n. 24154; 31/7/2017, nn. 18976 e 18977)”*, hanno affermato la giurisdizione del giudice amministrativo sulle controversie in materia di limiti agli scarichi introdotti con le autorizzazioni integrate ambientali in considerazione della natura unitaria e complessiva delle valutazioni ambientali sottese a tale tipologia di provvedimenti ed alla necessità di preservare anche in sede contenziosa la funzione ad essi assegnata dal legislatore (anche eurounitario) di strumenti di razionalizzazione e semplificazione (*“Deve, inoltre, rilevarsi, come ha esattamente osservato il giudice a quo, che nella fattispecie si discute di una «autorizzazione integrata ambientale», la quale, ai sensi dell’art. 29-quater del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (articolo introdotto dal d.lgs. 29 giugno 2010, n.128), sostituisce ad ogni effetto, fra le altre, la «autorizzazione allo scarico» prevista nell’allegato IX alla parte seconda del decreto stesso. L’autorizzazione in esame è definita, appunto, «integrata» perché con essa, al fine di uniformarsi ai principi di integrated pollution prevention and control (IPPC) dettati dall’Unione europea a ‘partire dal 1996, si è passati da autorizzazioni di tipo settoriale ad un controllo complessivo, con il quale nelle relative valutazioni tecniche sono considerati congiuntamente i diversi danni sull’ambiente causati dall’attività da autorizzare.*

A fronte, pertanto, di un siffatto strumento giuridico, introdotto all’evidente scopo di razionalizzare e semplificare il procedimento amministrativo nella materia de qua, un frazionamento della competenza giurisdizionale risulterebbe contrario al principio di ragionevolezza e al criterio di efficienza e funzionalità del sistema processuale, e quindi,

in definitiva, agli artt. 3 e 111 Cost.” Cassazione civile, Sez. Un., 29 dicembre 2017, n.31240, così anche Consiglio di Stato, Sez. V, 20 gennaio 2015, n. 163 e Cassazione civile, Sez. Un.,31 luglio 2017, n. 18976).

L'eccezione di difetto di giurisdizione è, dunque, infondata ed occorre, dunque, passare alla trattazione del merito del ricorso.

2. Con motivo II.1 del ricorso introduttivo e dei successivi due ricorsi per motivi aggiunti (*“II.1) Violazione di legge: Art. 117 Cost.; D.Lgs. n. 152/2006 (Parte Terza - Titoli II e III). Violazione degli artt. 76-78, 101 e 117 -121 D.Lgs. n. 152/2006. Violazione del Piano di tutela delle acque della Regione Veneto (approvato con DCR n. 107/2009 e s.m.i.). Violazione dei principi di proporzionalità ed adeguatezza. Eccesso di potere per carenza di istruttoria e difetto di motivazione. Incompetenza.”*) la ricorrente censura i provvedimenti impugnati poiché adottati dalla Regione travalicando i limiti delle proprie competenze ed invadendo quelle statali.

Ciò avrebbe fatto:

- violando l'art. 101 del D. Lgs. n. 152/06 che attribuisce allo Stato la competenza ad individuare nuove sostanze da sottoporre a controllo per le quali possono essere imposti limiti di emissione, essendo consentito alle Regioni soltanto prevedere, per le sostanze individuate dallo Stato, limiti di emissione differenti e maggiormente cautelativi di quelli previsti dalla normativa statale;

- violando l'artt. 75 del D.Lgs. 152/06 che attribuisce allo Stato la competenza a determinare livelli di tutela uniformi sul piano nazionale e ad individuare l'elenco delle sostanze che possono essere oggetto di limitazione negli scarichi che è contenuto nell'allegato V alla parte III del C.A. La competenza della regione non potrebbe rinvenirsi neppure nelle competenze in materia di salute, poiché non vi sarebbe alcuna correlazione con i rischi per la salute e per l'ambiente e l'imposizione dei limiti in parola poiché non è stato accertato alcun inquinamento ambientale.

1.2 Le censure non sono fondate. Occorre premettere che i provvedimenti impugnati ed, in particolare, il D.D.R. 43/2019 hanno introdotto limiti agli scarichi dell'impresa ricorrente, ai sensi dell'art. 29-*sexies*, comma 5-*bis*, D.Lgs. 152/06. La Regione, pertanto, è intervenuta nell'esercizio dei poteri autorizzatori di impianti di trattamento di rifiuti sottoposti ad AIA e non ha adottato disposizioni di generale applicazione. La censura nondimeno impone di verificare se nel disporre limiti di concentrazione negli scarichi di sostanze non contemplate dal D.Lgs. 152/2006 o dai provvedimenti attuativi ministeriali abbia violato i parametri normativi richiamati dalla ricorrente.

La risposta è negativa. La disciplina della tutela dei corpi idrici prevista dal D.Lgs. 152/06 definisce un regime uniforme minimo di tutela - all'interno del quale s'inserisce la disciplina degli scarichi - che le Regioni possono incrementare.

L'art. 76, ai commi 1 e 6, reca menzione espressa di tale riparto di competenze (*"1. Al fine della tutela e del risanamento delle acque superficiali e sotterranee, la parte terza del presente decreto individua gli obiettivi minimi di qualità ambientale per i corpi idrici significativi e gli obiettivi di qualità per specifica destinazione per i corpi idrici di cui all'articolo 78, da garantirsi su tutto il territorio nazionale."* *"6. Le regioni possono definire obiettivi di qualità ambientale più elevati, nonché individuare ulteriori destinazioni dei corpi idrici e relativi obiettivi di qualità."*).

L'articolo 101 D.Lgs. 152/06, stabilisce che *"Tutti gli scarichi sono disciplinati in funzione del rispetto degli obiettivi di qualità dei corpi idrici e devono comunque rispettare i valori limite previsti nell'Allegato 5 alla parte terza del presente decreto."*

2. Ai fini di cui al comma 1, le regioni, nell'esercizio della loro autonomia, tenendo conto dei carichi massimi ammissibili e delle migliori tecniche disponibili, definiscono i valori-limite di emissione, diversi da quelli di cui all'Allegato 5 alla parte terza del presente decreto, sia in concentrazione massima ammissibile sia in quantità massima per unità di tempo in ordine ad ogni sostanza inquinante e per gruppi o famiglie di sostanze"

affini.”.

Inoltre, ai sensi dell'art. 124, comma 10, D.Lgs. 152/2006, le Regioni, nel definire le condizioni di autorizzazione agli scarichi, prevedono *“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”*, ciò *“in relazione alle caratteristiche tecniche dello scarico, alla sua localizzazione e alle condizioni locali dell'ambiente interessato”*.

Contrariamente a quanto afferma la ricorrente, in tale quadro normativo le Regioni non solo possono fissare valori limite di emissione diversi e più cautelativi da quelli previsti dall'all. 5 alla parte III del codice ai sensi del comma 2 del suddetto articolo, ma possono individuare obiettivi di qualità ambientale più restrittivi di quelli previsti dalla normativa statale, nell'ambito dei Piani di tutela delle acque, ai sensi di quanto previsto dall'art. 76 comma 6, D.Lgs. 152/06, rispetto ai quali sono definiti i limiti agli scarichi (cfr. art. 101, comma 1, e 73, comma 2, *“2. Il raggiungimento degli obiettivi indicati al comma 1 si realizza attraverso i seguenti strumenti: (...) c) il rispetto dei valori limite agli scarichi fissati dallo Stato, nonché la definizione di valori limite in relazione agli obiettivi di qualità del corpo ricettore;”*). Inoltre, possono definire prescrizioni specifiche nelle autorizzazioni agli scarichi a tutela della salute e dell'ambiente.

Tale disciplina è coerente, peraltro, con l'insegnamento della Corte costituzionale che, pronunciandosi sui rapporti tra la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di ambiente e le possibili interferenze di tale materia con altre di competenza regionale, ha affermato i seguenti principi: *“in materia ambientale, il potere di fissare livelli di tutela uniforme sull'intero territorio nazionale è riservato allo Stato, ferma restando la competenza delle Regioni alla cura di interessi funzionalmente collegati con quelli propriamente ambientali”* (ex plurimis, sentenze n. 129 del 2019, n. 215, n. 151 e n. 150 del 2018, n. 85 del 2017, n.

180, n. 149 e n. 58 del 2015, n. 67 del 2014, n. 314, n. 249, n. 225 e n. 164 del 2009, n. 437 e n. 62 del 2008, n. 378 del 2007 e n. 536 del 2002). *“La collocazione della materia «tutela dell'ambiente [e] dell'ecosistema» tra quelle di esclusiva competenza statale «non comporta che la disciplina statale vincoli in ogni caso l'autonomia delle Regioni, poiché il carattere trasversale della materia, e quindi la sua potenzialità di estendersi anche nell'ambito delle competenze regionali, mantiene salva la facoltà delle Regioni di adottare, nell'esercizio delle loro competenze legislative, norme di tutela più elevate» (ex plurimis, sentenze n. 7 del 2019, n. 215 del 2018, n. 77 del 2017, n. 58 del 2015, n. 278 del 2012, n. 30 del 2009, n. 104 del 2008, n. 246 del 2006 e n. 407 del 2002). La fissazione di limiti più elevati di tutela anche per quanto concerne gli scarichi non può, quindi, dirsi estranea all'ambito delle competenze che possono essere esercitate dalle Regioni (cfr. anche T.S.A.P. 92 del 11 maggio 2022).*

3. Né può ritenersi condivisibile nei termini in cui è affermato dalla ricorrente l'assunto secondo il quale alla Regione sarebbe inibita l'introduzione nelle singole AIA di limiti allo scarico di sostanze non contemplate dalla legislazione statale al di fuori del quadro conoscitivo, pianificatorio e programmatico di settore previsto dall'insieme degli strumenti previsti dagli articoli 76-78, 101 e 117 -121 D.Lgs. n. 152/2006 (cfr. motivi II.2 del ricorso introduttivo e dei successivi motivi aggiunti *“Violazione di legge. Violazione della Direttiva 2013/39/UE e del D.Lgs. 13.10.2015, n. 172. Violazione del D.Lgs. n. 152/2006 (Parte Terza - Titoli II e III) e degli artt. 76-78, 101 e 117 -121 D.Lgs. n. 152/2006 sotto altro profilo. Violazione del Piano di tutela delle acque approvato dalla Regione Veneto con Delibera del Consiglio Regionale n. 107/2009 e s.m.i. sotto altro profilo. Eccesso di potere per violazione dei principi di precauzione, proporzionalità ed adeguatezza. Carenza di istruttoria e motivazione. Contraddittorietà tra atti della stessa PA, sviamento di potere e disparità di trattamento”*). Le previsioni richiamate dalla parte ricorrente definiscono il procedimento attraverso il quale sono definite le misure

necessarie al perseguimento degli obiettivi minimi di qualità ambientale delle acque, in rapporto alle quali deve essere definita la disciplina dei singoli scarichi (cfr. art. 101 D.Lgs. 152/2006: “1. *Tutti gli scarichi sono disciplinati in funzione del rispetto degli obiettivi di qualità dei corpi idrici e devono comunque rispettare i valori limite previsti nell'Allegato 5 alla parte terza del presente decreto.*”). Tale disciplina, tuttavia, non impedisce all’Autorità competente – ricorrendone i presupposti, anche nelle more dell’approvazione della pianificazione di settore - di introdurre prescrizioni di esercizio agli impianti di trattamento di rifiuti e limiti agli scarichi all’interno dei singoli provvedimenti autorizzatori, al fine di prevenire situazioni di inquinamento. E’ vero che la disciplina autorizzatoria degli impianti e dei singoli scarichi deve tener conto degli obiettivi di qualità ambientale definiti dalla pianificazione di settore, ma scopo primario di essa è e resta, comunque, la definizione delle condizioni di gestione dell’impianto e degli scarichi necessarie a prevenire ed evitare tutti i possibili effetti nocivi delle attività potenzialmente inquinanti “*al fine di conseguire un livello elevato di protezione dell’ambiente nel suo complesso*” (cfr. art. 29-sexies, comma 1, D.Lgs. 152/2006). Tale funzione, assegnata ai provvedimenti autorizzatori *de qua* (cfr. art. 29-sexies e 124 D.Lgs. 152/2006, per quanto rileva), non può arrestarsi nelle more dell’adeguamento degli strumenti di pianificazione di settore. Pertanto, ove risultino esigenze di prevenzione o di precauzione in relazione all’esercizio di una determinata attività produttiva, anche in assenza di specifiche misure pianificatorie e programmatiche, esse sono soddisfatte attraverso previsioni di natura puntuale emanate dalle autorità competenti nell’esercizio dei poteri autorizzatori previsti dalla legge.

4. La ricorrente contesta, comunque, il vizio di difetto di istruttoria. Afferma che la Regione per introdurre i limiti e condizioni allo scarico di PFAS nel provvedimento in esame avrebbe dovuto effettuare una valutazione sito-specifica riferita alle condizioni del corpo recettore ed alla

tipologia di impianto non diversa da quella che ordinariamente viene effettuata nell'istruttoria che conduce all'approvazione dei provvedimenti di pianificazione per individuare le misure necessarie ed applicabili nel singolo caso. Invece avrebbe applicato limiti omogenei per tutti gli impianti peraltro elaborati con riferimento a situazioni diverse rispetto a quelle in cui opera l'impianto in tal modo avrebbe violato ancora una volta la disciplina sopra richiamata.

Neppure tale censura si palesa fondata. La Regione ha dichiaratamente agito in un'ottica precauzionale conducendo, dunque, un'istruttoria volta a definire le misure necessarie a contenere o elidere i rischi rilevati in attesa dell'aggiornamento del PTA anche sotto tale aspetto. E', dunque, in tale ottica che sono stati individuati – in assenza di parametri già prefissati a livello nazionale o regionale – i limiti di riferimento. Essi sono stati elaborati sulla base dei valori enucleati dall'I.S.S. per gli impianti collocati nella c.d. "zona rossa" (parere I.S.S. n. 1584 del 16.01.2014 e n. 9818 del 06.04.2016). Tali valori – che definiscono limiti di performance degli scarichi elaborati dall'Istituto su richiesta della Regione e del Ministero dell'ambiente per contenere la situazione di inquinamento che si era verificata nella Provincia di Vicenza – sono stati adattati, tenendo conto degli standard di qualità ambientale previsti dal D.Lgs. n. 172/2015 e dell'approccio metodologico utilizzato nel D.D.R. n. 501 del 27.12.2017 per lo scarico del collettore A.Ri.C.A., per tener conto del fatto che l'installazione ricade in un'area dove non risultano emergenze legate alla presenza di PFAS e nelle more del completamento da parte della Regione del procedimento di pianificazione.

In disparte tali differenze, va comunque considerato che se è vero che la nota dell'I.S.S. si riferisce alla situazione specifica della zona rossa, essa, tuttavia sviluppa considerazioni valide anche per ulteriori situazioni critiche che dovessero emergere altrove (cfr. T.A.R. Lombardia – Brescia, 26 marzo

2019, n. 278), introducendo criteri sì cautelativi, ma di sicura attendibilità, provenendo da un organo tecnico di massima autorevolezza.

Dunque, nelle more dell'emanazione degli atti di pianificazione le esigenze di cautela fatte proprie dall'Amministrazione – e che comunque la ricorrente non contesta – l'Amministrazione ha utilizzato gli unici riferimenti disponibili e, dunque, sotto questo profilo non è configurabile il dedotto difetto di istruttoria.

5. La ricorrente contesta, inoltre, (con i motivi II.3 *“Violazione di legge. Violazione dell’art. 5 D.Lgs. n. 152/2006 e degli artt. 29 sexies e septies del D.Lgs. n. 152/2006”* e II.4 *“Violazione di legge. Violazione dell’art. 29 octies, c. 4 e c. 5, del D.Lgs. n. 152/2006”* del ricorso e dei successivi motivi aggiunti) anche la sussistenza dei presupposti descritti dalla disciplina in materia di AIA per l'introduzione dei limiti e delle condizioni di esercizio in sede di riesame dell'autorizzazione in suo possesso, contestando la scelta della Regione di introdurre direttamente in AIA limiti agli scarichi senza che essi siano associati a BAT e in assenza dei presupposti per l'imposizione di limiti più restrittivi di quelli associati alle BAT. La ricorrente contesta, inoltre, la sussistenza dei presupposti di applicazione dell'art. 29 *sexies*, comma 5 ter del D. Lgs. n. 152/06, invocato dalla Regione quale fondamento normativo del proprio agire.

In particolare la ricorrente contesta che in assenza di metodiche di abbattimento dei PFAS accreditate nella comunità scientifica la Regione possa introdurre dei limiti agli scarichi delle suddette sostanze perché ciò significherebbe imporle di ridurre la quantità di rifiuti trattati nell'impianto.

Inoltre contesta l'applicabilità l'art. 21-*sexies*, comma 5-*ter* poiché tale disposizione consente di individuare specifiche condizioni autorizzative (ossia di introdurre nuove BAT non codificate) tese a ridurre l'inquinamento ove il processo tecnico o le sue conseguenze non siano note o considerate nell'ambito delle BAT codificate, ma non consente di

introdurre anche nuovi limiti allo scarico a prescindere da ogni considerazione circa l'assenza di metodiche note che consentano un'efficace abbattimento degli inquinanti nel processo produttivo.

Le censure possono essere trattate congiuntamente stante l'unicità del tema affrontato. Conviene principiare dalla disamina dell'ultima censura ove si contesta il fondamento normativo del potere che la Regione ha in concreto esercitato (art. 29- *sexies*, comma 5-*bis*, D.Lgs. 152/06), poiché le residue censure – che pure contestano la base giuridica del potere esercitato dalla Regione, ma in relazione a differenti parametri normativi – sono logicamente subordinate al suo accoglimento. Ove, infatti, si riconosca che la Regione abbia titolo ad introdurre i limiti in contestazione sulla base di quanto previsto dall'art. 29- *sexies*, comma 5-*ter*, non avrebbe alcuna utilità indagare se il medesimo potere sussista in base alle altre disposizioni richiamate.

Ebbene la censura svolta non è fondata. La ricorrente afferma che non sussisterebbero i presupposti applicativi dell'art. 29 *sexies*, comma 5-*ter* del D. Lgs. n. 152/06. Il comma 5-*ter* dell'art. 29-*sexies* consente all'autorità competente di individuare le condizioni dell'autorizzazione nel caso in cui il processo o l'attività non sia contemplato da specifiche BAT, ovvero esse non contemplino gli effetti potenzialmente dannosi dell'attività o del processo.

Il comma 5-*ter* D.Lgs. 152/05 così recita: *"5-ter. Se un'attività, o un tipo di processo di produzione svolto all'interno di un'installazione non è previsto, né da alcuna delle conclusioni sulle BAT, né dalle conclusioni sulle migliori tecniche disponibili, tratte dai documenti pubblicati dalla Commissione europea in attuazione dell'articolo 16, paragrafo 2, della direttiva 96/61/CE o dell'articolo 16, paragrafo 2, della direttiva 2008/01/CE o, se queste conclusioni non prendono in considerazione tutti gli effetti potenziali dell'attività o del processo sull'ambiente, l'autorità competente, consultato il gestore, stabilisce le condizioni dell'autorizzazione tenendo conto dei criteri di cui*

all'Allegato XI".

La norma non si riferisce solo al caso in cui il processo o l'attività non sia affatto disciplinata dalle BAT, ma anche a quello in cui *"conclusioni non prendono in considerazione tutti gli effetti potenziali dell'attività o del processo sull'ambiente"*. Il paragrafo 1.2 della Decisione di Esecuzione UE 2018/1147, in cui è riportata la B.A.T. 7 prevede una BAT in materia di monitoraggio, ma non prende in considerazione gli effetti potenziali delle immissioni sull'ambiente dei PFAS, ovvero la possibilità che incidano sulla salute dell'uomo e che necessitino in via precauzionale di essere abbattute. Il D.D.R. impugnato, dunque, laddove afferma che: *"non sono ad oggi individuate specifiche BAT per l'abbattimento di tali sostanze in matrici costituite da rifiuti ad esclusione della segregazione degli scarichi contenenti PFAS per destinarli a smaltimento differenziato, senza che vengano immessi in fognatura"*, motiva sulle ragioni per le quali l'art. 29-*sexies* D.Lgs. 152/06 è applicabile. La Regione ritiene – e su questo la controparte nulla obietta – che in assenza di un sistema efficace di abbattimento dei PFAS documentato all'interno del processo produttivo della ricorrente, sussiste, in ogni caso, la possibilità di una riduzione dell'impatto dei PFAS sull'ambiente mediante la segregazione dei rifiuti che contengono più elevate concentrazioni di tali inquinanti e la loro destinazione a modalità di smaltimento più appropriate. In tal senso i limiti agli scarichi introdotti e la previsione della selezione dei rifiuti in ingresso costituiscono una condizione dell'autorizzazione volta a prevenire un inquinamento da accumulo di PFAS nelle matrici ambientali, inquinamento che può essere contrastato o limitato – stando a quanto incontestatamente afferma la Regione – attraverso la segregazione di rifiuti contenenti elevate concentrazioni di PFAS e il loro avvio a sistemi di trattamento maggiormente idonei ad abatterli. Dell'esistenza di suddetti sistemi – sia pure ancora allo stadio sperimentale - la Regione ha dato prova mediante il deposito di documentazione da cui emerge l'esistenza in Veneto

di impianti che svolgono trattamenti di ultrafiltrazione e osmosi inversa. Tra tali impianti ne figura anche uno appartenente alla stessa ricorrente (cfr. docc. 7, 8, 9 e 10 della produzione della Regione), che, con decreto n. 219 del 17.07.2019, è stata autorizzata ad introdurre in installazione apprestamenti tecnologici per l'abbattimento dei PFAS.

L'assunto da cui muove la ricorrente sembra essere quello che, in assenza di metodiche di trattamento di una sostanza all'interno di un determinato impianto e nell'assenza di una BAT riconosciuta che ne definisca le modalità di trattamento, la Regione non potrebbe limitare il trattamento di quei rifiuti presso l'impianto anche nel caso in cui siano disponibili modalità diverse di smaltimento (anche presso altri impianti), maggiormente idonee ad abatterle. Si tratta di una tesi che finisce per invertire la funzione assegnata dal legislatore alle autorizzazioni ambientali che è quella di prevenire l'inquinamento e garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e che è contraddetta proprio dal comma 5-ter dell'art. 29-sexies che, senza stabilire limitazioni di sorta (ma dettando dei parametri), disciplina proprio il caso in cui non siano disponibili BAT e vadano individuate le condizioni di autorizzazione di una determinata attività.

Al contrario, in presenza di efficaci tecniche di abbattimento di sostanze inquinanti mediante un trattamento diverso da quello presente nell'impianto della ricorrente, la scelta della Regione di introdurre dei limiti all'ingresso dei rifiuti con più elevate concentrazioni di inquinanti appare ragionevole. Tale scelta, peraltro, contrariamente a quanto afferma il ricorrente, non appare incoerente con i criteri definiti nell'allegato XI alla Parte Seconda del D.Lgs. n. 152/2006 (richiamati dall'art. 29-sexies, comma 5-ter), che – peraltro in una valutazione comparativa dei costi e dei benefici che *“possono risultare da un'azione e del principio di precauzione e prevenzione”* – contemplano anche l' *“Impiego di sostanze meno pericolose.”* (alinea 2) ovvero

“Processi, sistemi o metodi operativi comparabili, sperimentati con successo su scala industriale.” (alinea 4), “natura, effetti e volume delle emissioni” (alinea 6) “Necessità di prevenire o di ridurre al minimo l’impatto globale sull’ambiente delle emissioni e dei rischi.” (alinea 10).

6. La ricorrente, inoltre, afferma che non sussisterebbero neppure i presupposti per l’introduzione di limiti non previsti in via precauzionale, poiché non risultano particolari esigenze di carattere ambientale o di tutela della salute in relazione ai luoghi in cui si svolge l’attività della ricorrente. In ogni caso, la Regione avrebbe omesso di effettuare una qualsiasi valutazione concreta, limitandosi a porre limiti agli scarichi omogenei per tutti gli impianti di trattamento di rifiuti senza alcuna verifica sito-specifica.

La censura non è fondata.

La Regione ha rammentato, nelle proprie difese, che il territorio regionale è stato interessato da un fenomeno di rilevante inquinamento da PFAS in provincia di Vicenza emerso nel 2013. La scoperta di tale situazione di inquinamento ambientale ha indotto la Regione a mettere in atto una serie di misure (monitoraggi, analisi epidemiologiche) volte ad individuare e tenere sotto controllo le principali fonti di pressione dell’inquinamento da PFAS e a studiare le metodiche più opportune per il loro efficace abbattimento. E’ nell’ambito di queste azioni e sulla base dei monitoraggi svolti che la Regione ha ritenuto di introdurre le misure oggi all’esame, al fine di contenere la contaminazione dei corpi idrici da PFAS ed inviare i rifiuti aventi maggiori concentrazioni di tali sostanze verso forme di smaltimento idonee a distruggerle. Si tratta di misure temporanee, destinate ad avere effetto fino all’approvazione del Piano di Tutela delle Acque, che costituisce lo strumento ordinariamente deputato all’individuazione delle misure necessarie a garantire standard adeguati di qualità delle acque. L’acqua, infatti, costituisce il principale veicolo attraverso il quale, direttamente attraverso l’ingestione di acqua potabile, ovvero

indirettamente - attraverso l'irrigazione dei campi, il trasferimento nelle derrate alimentari – i PFAS arrivano nel sangue e nei tessuti umani.

Secondo consolidata giurisprudenza *“il principio di precauzione, i cui tratti giuridici si individuano lungo il segnalato percorso esegetico fondato sul binomio analisi dei rischi - carattere necessario delle misure adottate, presuppone l'esistenza di un rischio specifico all'esito di una valutazione quanto più possibile completa, condotta alla luce dei dati disponibili che risultino maggiormente affidabili e che deve concludersi con un giudizio di stretta necessità della misura (ex multis, Cons. Stato, sez. V, n. 6250/2013; Cons. Giust. Amm. Sicilia Sez. Giurisd., n. 581/2015; Cons. Stato, sez. IV, n. 1240/2018)”* (Consiglio di Stato, sez. III, 3 ottobre 2019, n. 6655/2019).

Secondo condivisibile orientamento, il rischio è specifico laddove, pur a fronte di una persistente incertezza scientifica, non possa ragionevolmente affermarsi in relazione alle circostanze del caso concreto l'innocuità del fattore di rischio considerato (*“Il fatto che siano in questione rischi per la salute umana non significa che non debba essere con serietà ed attendibilità accertata l'esistenza del paventato danno, ogni volta che, seppure a fronte di una persistente incertezza scientifica, sia ragionevolmente possibile dubitare dell'innocuità di una sostanza; il che in linea di principio preclude di trascurare gli effetti pregiudizievoli indotti, pur nell'incontroverso difetto di prove scientifiche decisive sulla gravità delle conseguenze nocive (cfr.: Tribunale I grado CE, 11 settembre 2002, causa T-13/99, Pfizer Animal Health)”* così TAR Trento, sez. I, 171/2010, TAR Lazio – Roma, sez. II bis, 665/2012).

L'istruttoria condotta dalla Regione appare sufficiente a dimostrare i presupposti dell'azione precauzionale come sopra descritta.

L'esistenza di un potenziale rischio per la salute derivante da elevate concentrazioni di PFAS nell'ambiente e la situazione di incertezza scientifica oggettiva in ordine all'entità ed alla gestione del suddetto rischio, che costituiscono i presupposti per l'esercizio dell'azione precauzionale,

non è contestata dalla ricorrente e l'attenzione che a tali sostanze hanno riservato – pur in un quadro di conoscenze scientifiche in evoluzione - sia il legislatore eurounitario che nazionale, così come importanti organismi tecnico-scientifici, quali l'I.S.S., consentono di affermare che tale presupposto non necessita di ulteriori prove.

L'istruttoria circa la sussistenza di un rischio specifico, secondo i parametri sopra delineati, risulta, in effetti, condotta, atteso che il riesame delle AIA rinviene il proprio fondamento negli esiti dei monitoraggi eseguiti da ARPAV, da cui è emerso che una delle principali fonti dell'inquinamento da PFAS è costituito proprio dagli scarichi degli impianti di trattamento di rifiuti industriali.

La ricorrente gestisce un impianto di trattamento di rifiuti industriali e nei suoi scarichi sono presenti PFAS. Dunque, il rischio che dalla sua attività possa derivare una contaminazione da tali sostanze non è meramente teorico.

La circostanza che lo scarico recapiti i rifiuti liquidi dell'impianto principalmente in mare e, solo in caso di emergenza, nella laguna di Venezia, non costituisce elemento idoneo a comprovare l'innocuità delle suddette immissioni, anzitutto perché la rete che convoglia i reflui dell'impianto nel depuratore di Veritas S.p.A. è dotata di sfioratori che recapitano anche nel Bacino Scolante e nella Laguna di Venezia e, dunque, possono verificarsi sversamenti anche nelle acque interne e, inoltre, perché l'inquinamento o la contaminazione da PFAS può riguardare anche le acque marine.

La scelta dell'amministrazione precedente di attestarsi – nelle more dell'approvazione del PTA - su di un criterio di massima cautela, introducendo immediatamente dei limiti agli scarichi della ditta, afferendo al "livello di rischio" che l'Amministrazione assume nella delicata operazione di bilanciamento degli interessi contrapposti, costituisce una

valutazione connotata da amplissima discrezionalità (*“la scelta di ricorrere al principio di precauzione si correla strettamente al livello di protezione scelto dall'autorità competente nell'esercizio del suo potere discrezionale. La statuizione che sia in concreto adottata implica un'elevata responsabilità sul piano istituzionale, dovendosi stabilire, previo un serio approfondimento del danno occorso, quale sia sul piano nazionale il grado di rischio di volta in volta tollerabile, il che necessariamente rientra nell'ambito di un potere discrezionale rimesso alle Autorità competenti, che ne assumono conseguentemente la responsabilità di fronte alla collettività interessata (cfr., sul punto: T.A.R. Lombardia, Brescia, 11.4.2005, n. 304; id., sez. I, 9.10.2009, n. 1736)”* T.A.R. Trento, sez. I, 171/2010, TAR Lazio – Roma, sez. II bis, 665/2012) sindacabile solo nei limiti della palese e manifesta irragionevolezza, vizi da cui, nel caso di specie, tenuto conto del complesso delle considerazioni sopra esposte e della provvisorietà delle misure, le scelte compiute non appaiono affette.

7. Essendo rinvenibile il potere esercitato nel comma 5-*bis* dell'art. 29-*sexies*, la censura di violazione del comma 4-*bis* non è conferente alla fattispecie, riguardando la diversa ipotesi in cui l'attività, il processo e i loro effetti siano disciplinati dalle BAT e s'intenda introdurre un limite più gravoso. Nella specie, invece, la Regione è intervenuta in assenza di BAT, intendendo sovvenire ai rischi potenziali derivanti dalla presenza negli scarichi di elevate concentrazioni di PFAS, secondo quanto previsto dall'art. 29-*sexies* D.lgs. 152/06, che individua nell'autorizzazione integrata ambientale lo strumento perché siano introdotte tutte le misure necessarie *“a conseguire un livello elevato di protezione dell'ambiente nel suo complesso”*, compresi i limiti di emissione (tra i quali, ma non in via esclusiva, ai sensi del comma 2, sono compresi quelli di cui all'allegato X).

8. Con il motivo II.4 del ricorso e dei successivi motivi aggiunti sono, altresì, dedotti i vizi di violazione dell'art. 29-*octies*, commi 4 e 5, del D. Lgs. n. 152/06, di eccesso di potere per carenza dei presupposti e di istruttoria,

il difetto di motivazione. Non ricorrerebbe, ad avviso della ricorrente, alcuno dei presupposti previsti dall'art. 29-*octies* per il riesame dell'A.I.A. La ricorrente, in particolare, ritiene che la Regione abbia posto a fondamento del riesame solo generiche considerazioni circa la *"situazione ambientale venuta in essere a seguito dell'accertamento della presenza di PFAS nelle acque sotterranee e superficiali nell'ambito del territorio della Regione"*, mentre l'art. 21-*octies*, comma 4, lett. a) subordina il riesame all'accertamento di una specifica situazione di inquinamento derivante dall'impianto ed imporrebbe, dunque, una valutazione tecnica e istruttoria sito-specifica da cui emergano le ragioni per le quali, ad avviso dell'autorità competente, *"l'inquinamento"* causato dall'installazione esistente è tale da giustificare la *"revisione dei valori limite"*.

Il motivo non è fondato poiché l'art. 21-*octies*, comma 4, lett. a) consente la revisione dell'AIA quando *"a giudizio dell'autorità competente (...) l'inquinamento provocato dall'installazione è tale da rendere necessaria la revisione dei valori limite di emissione fissati nell'autorizzazione o l'inserimento in quest'ultima di nuovi valori limite"*. Nella specie, non è contestato il presupposto considerato dalla Regione, ovvero che ARPAV abbia rilevato che i reflui degli impianti di gestione di rifiuti liquidi possano contenere concentrazioni anche rilevanti di composti PFAS, il che, in assenza di prescrizioni che stabiliscano limiti a tali rilasci, nell'ottica precauzionale adottata dalla Regione, integra il presupposto del riesame.

Il presupposto che ha mosso la Regione nell'introduzione dei suddetti limiti è, infatti, la ritenuta necessità di prevenire situazioni di inquinamento ambientale già verificatisi sul territorio in forma conclamata nella provincia di Vicenza ed impedire che, nelle more del completamento del processo di valutazione delle pressioni specifiche sui corpi idrici prodromico alla predisposizione della pianificazione di settore, le loro condizioni ambientali possano deteriorarsi.

L'interpretazione restrittiva che la ricorrente dà della disposizione non è

condivisibile, atteso che, come ha ritenuto il T.S.A.P. nella sentenza resa su caso analogo (sentenza n. 92 del 11 maggio 2022), l'art. 29-octies, commi 3 e 4 non contempla un elenco tassativo di casi di riesame, ma – in armonia con la disciplina eurounitaria di cui la norma costituisce attuazione – individua solo quelli in cui esso è obbligatorio (cfr. anche T.A.R. Veneto Venezia Sez. II, 04/02/2020, n. 124). Al di fuori di tali ipotesi, l'autorizzazione ambientale può essere modificata ogni volta in cui risulti la necessità – anche in applicazione dei principi di prevenzione e di precauzione – di introdurre misure di tutela, non potendosi ammettere vuoti o ritardi nella salvaguardia di un valore di sicuro rilievo costituzionale, qual è quello alla salubrità ambientale.

9. Con il motivo II. 5 del ricorso introduttivo e dei successivi motivi aggiunti, la ricorrente deduce i vizi di violazione degli artt. 29 *quater* e 29 *octies* del D.Lgs. n. 152/2006 e degli artt. 14 e 14-ter. L. n. 241/1990, di eccesso di potere per carenza di istruttoria, di carenza di motivazione, contraddittorietà tra atti e interna, indeterminatezza ed ineseguibilità dell'ordine. Afferma la ricorrente che rilevanti aspetti quali le modalità di controllo e monitoraggio dell'impianto non sono stati oggetto della conferenza decisoria, essendo stati definiti da un parere di ARPAV emesso soltanto dopo la chiusura della conferenza decisoria. La dedotta carenza procedimentale e di istruttoria determina che il Decreto n. 43/2019 qui gravato è illegittimo in quanto intrinsecamente contraddittorio e non sufficientemente determinato nella parte in cui indica come termine di riferimento per la metodica di determinazione dei PFAS, la nota ARPAV del 23.03.2018, nel mentre la nota di chiarimenti di ARPAV non specifica, con riferimento ai rifiuti reflui liquidi, a quale delle quattro metodiche indicate fare riferimento, e, per quanto attiene, invece, ai rifiuti solidi non indica alcuna metodica sì che esso è anche ineseguibile.

Il motivo non è fondato atteso che la nota ARPAV attiene ad aspetti che

non riguardano direttamente le condizioni autorizzative, bensì le specifiche modalità di monitoraggio e controllo destinate ad essere oggetto di contraddittorio nella fase di presentazione del PMC.

10. E' infondato anche il motivo II.6 del ricorso introduttivo e dei successivi motivi aggiunti con cui la ricorrente lamenta la violazione degli artt. 3, 41, 117 e 120 della Costituzione ed il vizio di eccesso di potere per disparità di trattamento, irragionevolezza ed illogicità manifesta. Violazione dei principi di proporzionalità ed adeguatezza. La scelta della Regione è motivata in considerazione delle vicende di inquinamento dei corpi idrici verificatasi nella Provincia di Vicenza e, per quanto detto, è stata compiuta nel rispetto delle competenze alla stessa attribuite. La disparità di trattamento rispetto ad imprese site in altre regioni non è dunque ravvisabile in considerazione delle diverse condizioni del territorio di riferimento. La natura provvisoria dei provvedimenti, inoltre, nelle more dell'approvazione del PTA impedisce di ritenere provata anche la disparità di trattamento tra impianti tutti sottoposti alle medesime prescrizioni.

11. Sono infondate anche le doglianze sviluppate con il motivo II.7 del ricorso introduttivo e dei successivi motivi aggiunti con cui la ricorrente lamenta i vizi di violazione dell'art. 29 *quattuordecies* D.Lgs. n. 152/2006, di eccesso di poter per irragionevolezza e di illegittimità manifesta delle prescrizioni con le quali rescritto che la *"verifica di conformità per l'ottemperanza ai valori stabiliti al punto 3 è effettuata dal gestore del servizio idrico integrato Veritas Spa, con oneri a carico della Ditta Depuracque Servizi srl"* (punto 5) e che *"in caso di inosservanza dei valori stabiliti al punto 3, accertata secondo le modalità di cui al punto 6, si applica in generale quanto previsto dall'art. 29 quattuordecies, comma 2 del d.lgs. n. 152/2006 e, per gli scarichi recapitanti nella aree di salvaguardia delle risorse idriche destinate al consumo umano di cui all'art. 94 del d.lgs. n. 152/2006 o in corpi idrici posti in aree protette, quanto previsto dall'art. 29 quattuordecies, comma 3, lettera c) del d.lgs. n. 152/2006"*. Afferma, in particolare, che la determinazione da

parte della Regione di limiti sperimentali allo scarico per le sostanze PFAS non può comportare l'ingiusto onere economico di verifica e neppure l'irrogazione di sanzioni in caso di violazioni. Il motivo non è fondato atteso che tali previsioni costituiscono pedissequa applicazione dell'art. 29-*decies* del d.lgs. n. 152/2006, comma 3 e dell'art. 29-*quattordices* del d.lgs. n. 152/2006.

12. Infondato è, infine, il motivo II.8 dei ricorsi per motivi aggiunti con cui la ricorrente lamenta i vizi di violazione della L. n. 241/1990, eccesso di potere per indeterminatezza e genericità delle prescrizioni impugnate, difetto di istruttoria e carenza di motivazione delle prescrizioni con cui si è imposta quale condizione di accettabilità dei rifiuti in ingresso la specifica valutazione della possibilità di abbattere i contaminanti in esso contenuti, per l'ipotesi in cui esse fossero riferibili anche ai PFAS. La censura è inammissibile per difetto di interesse posto che è la stessa ricorrente ad ammettere che la prescrizione non si applica ai PFAS. Neppure fondata è la censura contenuta nel medesimo motivo del secondo ricorso per motivi aggiunti nella parte in cui si censura la prescrizione che impone per i PFAS, in luogo del controllo dei rifiuti in ingresso, il controllo in ingresso ed uscita dalle varie componenti impiantistiche presenti nell'installazione. Le ragioni della prescrizione si rinvergono nella ritenuta opportunità – a seguito della richiesta della stessa ricorrente di escludere i PFAS dai controlli in ingresso – di prevedere una forma di tracciamento dei processi di abbattimento dei rifiuti nelle componenti impiantistiche.

13. In conclusione, il ricorso è infondato. Le spese di giudizio, tenuto conto della novità delle questioni esaminate possono essere compensate.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge. Spese compensate.

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

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del giorno 14 luglio 2022

con l'intervento dei magistrati:

Grazia Flaim, Presidente

Marco Rinaldi, Consigliere

Mariagiovanna Amorizzo, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Mariagiovanna Amorizzo

IL PRESIDENTE
Grazia Flaim

IL SEGRETARIO

