

Ordine di rimozione e smaltimento di rifiuti depositati sul letto di un torrente e di rifiuti stoccati senza autorizzazione nelle vasche di cemento poste all'interno di un impianto di potabilizzazione

Cons. Stato, Sez. IV 9 aprile 2025, n. 3003 - Lopilato, pres. f.f.; Martino, est. - Publiacqua s.p.a. (avv. Masi) c. ARPAT - Agenzia regionale per la protezione ambientale della Toscana (avv. Ciari) ed a.

Sanità pubblica - Rifiuti depositati sul letto di un torrente - Rifiuti stoccati senza autorizzazione nelle vasche di cemento poste all'interno di un impianto di potabilizzazione - Ordine di rimozione e smaltimento.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Con il ricorso di primo grado la società odierna appellante, affidataria del servizio idrico integrato dell'ATO n. 3 Medio Valdarno, impugnava l'ordinanza n. 9 del 9 agosto 2016 con la quale il Comune di Tavarnelle Val Di Pesa, ai sensi dell'art. 192 del d.lgs. n. 152 del 2006, le aveva ordinato di rimuovere e avviare a smaltimento:

- i rifiuti depositati sul letto del torrente Pesa nei pressi degli scarichi dell'impianto di potabilizzazione gestito dalla società, costituiti da fanghi da decantatore, carbone attivo e sabbie derivanti dai processi filtranti dell'attività di depurazione;

- i rifiuti stoccati senza autorizzazione nelle vasche di cemento poste all'interno dell'impianto di potabilizzazione.

1.1. Tale ordinanza trae origine dagli accertamenti effettuati dall'Agenzia regionale per la protezione ambientale della Toscana presso l'impianto di potabilizzazione di Sambuca nel Comune di Tavarnelle Val di Pesa, gestito dalla società.

In data 25 dicembre 2015 i tecnici dell'Agenzia si erano recati in località Sambuca, a seguito di una segnalazione in merito ad una consistente moria di pesci nel torrente Pesa e ad una colorazione anomala delle acque.

I tecnici dell'Arpat avevano prelevato dei campioni di acqua del torrente presso lo scarico in atto dell'impianto di potabilizzazione, scarico che, come ammesso nell'immediatezza dai tecnici della società presenti alle operazioni, derivava dal lavaggio dei filtri a sabbia del medesimo impianto.

Nel letto del torrente, subito al di sotto dello scarico, era anche visibile un piccolo cumulo *“di materiale solido/sedimento sabbioso depositato sul greto”* che era stato anch'esso oggetto di campionamento.

Era stato effettuato un campionamento anche nel pozzetto di ispezione presente nell'area dell'impianto.

Inoltre i tecnici dell'Arpat avevano riferito che *“Risalendo il corso del torrente dal punto di scarico di cui sopra a monte dello stesso per effettuare un ulteriore campionamento, si notava ancora la presenza di alcuni pesci morti. Nei pressi di questi si rilevava un manufatto relativo ad un ulteriore scarico che il tecnico di Publiacqua presente ha riferito essere quello derivante dalla sezione lavaggio filtri a carbone dell'impianto. Effettivamente sia in alveo che sulla sponda erano presenti notevoli tracce di materiale scuro/sedimento che visivamente appariva simile al carbone attivo utilizzato negli appositi filtri del potabilizzatore. Tale materiale è stato campionato [...]”*.

L'Arpat evidenziava inoltre che *“proseguendo lungo il torrente e risalendolo dallo scarico dei filtri a carbone per qualche decina di metri, non si notava più la presenza di pesci morti, l'acqua si presentava limpida ed il letto del torrente appariva privo di sedimenti e con fondo roccioso”*.

In base alle analisi effettuate sui campioni era emersa la presenza di *“sedimenti costituiti da carbone attivo granulare e sabbia/ghiaia. I risultati mostrano inoltre un elevato contenuto di Alluminio, solidi sospesi, COD nelle acque del torrente Pesa subito a valle degli scarichi del potabilizzatore. Tali sostanze sono riconducibili agli scarichi dell'impianto di potabilizzazione, in particolare l'alluminio è correlabile a quello contenuto nel materiale in sospensione derivante dal trattamento di flocculazione e successiva filtrazione”*.

Nella Relazione veniva riportato altresì che *“nel corso del sopralluogo sono stati individuati 2 scarichi distinti a distanza di qualche metro l'uno dall'altro e derivanti dall'impianto, uno relativo al lavaggio dei filtri a sabbia e l'altro dal lavaggio dei filtri a carbone. Tali scarichi per quanto è stato possibile accertare non risultano autorizzati ai sensi dell'art. 124 del d.lgs. n. 152/2006”*.

In data 28 dicembre 2015 altri tecnici dell'Agenzia si erano nuovamente recati sul posto per verificare lo stato dei luoghi e prelevare campioni di acqua del torrente ed era risultato che Publiacqua aveva effettuato la pulizia del corso d'acqua e la raccolta dei rifiuti abbandonati, mentre le analisi effettuate da Arpat sui campioni prelevati avevano restituito valori nella norma.

Successivamente, il 23 marzo 2016, in esecuzione del decreto di ispezione emesso dalla Procura della Repubblica di Firenze, erano state effettuate ulteriori attività di accertamento volte alla verifica della conduzione dell'impianto di potabilizzazione in questione. I tecnici avevano preliminarmente svolto una verifica sul torrente Pesa dalla quale era

emerso che in corrispondenza delle due tubazioni di scarico erano ancora presenti rispettivamente residui di letti filtranti in sabbia ed in carbone attivo. Non erano stati effettuati campioni in quanto tali rifiuti erano risultati a vista chiaramente analoghi a quelli già osservati, campionati ed analizzati nell'ambito dell'intervento del 25 dicembre 2015.

L'Arpat aveva quindi chiesto al Comune di emettere un provvedimento a carico di Publiacqua s.p.a. affinché: *“- regularizzi la gestione dei propri rifiuti; - smaltisca i rifiuti abbandonati giacenti nell'impianto; - rimuova i rifiuti abbandonati nel letto del corso d'acqua e ripristini lo stato dei luoghi, verificando il rispetto delle CSC per le matrici ambientali potenzialmente contaminate”*.

1.2. Avverso l'ordinanza successivamente adottata dal Comune, in primo grado venivano articolati i seguenti mezzi gravame, così sintetizzati dal primo giudice:

1) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 192 del d.lgs. n. 152 del 2006, nonché il difetto di istruttoria e di motivazione del provvedimento impugnato*: la presenza degli asseriti “rifiuti” oggetto dell'ordinanza impugnata - ovvero quelli rinvenuti nel corso del secondo sopralluogo dell'Arpat effettuato il 23 marzo 2016 - era stata desunta da un esame “a vista” del letto del torrente, senza effettuazione di alcun prelievo e campionamento, nonostante che fra la suddetta data e il primo sopralluogo del 25 dicembre 2015 vi fosse stato un intervento di rimozione e di pulizia da parte di Publiacqua.

2) *Difetto d'istruttoria in ordine all'accertamento della responsabilità della società rispetto al presunto abbandono dei “rifiuti” in questione*; il Comune si sarebbe limitato a presumere l'imputabilità soggettiva in ragione della sola “posizione” di Publiacqua come gestore dell'impianto di potabilizzazione.

3) *Inapplicabilità alla fattispecie della disciplina sui rifiuti di cui alla parte IV del testo unico ambientale*, venendo in questione delle “acque di scarico” soggette alle disposizioni previste dalla Parte III del medesimo testo unico e in particolare al Capo III, Sez. II “Tutela delle acque dall'inquinamento”; in particolare si tratterebbe di “acque di restituzione” degli impianti potabilizzazione di cui all'art. 114 del d.lgs. n. 152 del 2006, disciplinate dalla legge della Regione Toscana n. 20 del 2006, le quali dunque non potrebbero essere oggetto di un ordine di rimozione adottato ai sensi dell'art. 192 del d.lgs. n. 152 del 2006;

4) *Con riferimento all'ordine di rimozione dei fanghi contenuti nelle vasche*, che lo stesso sarebbe stato ineseguibile, essendo tali strutture oggetto di un sequestro penale.

1.3. Nelle more del processo di primo grado, la ricorrente provvedeva, una volta dissequestrate le vasche, ad ottemperare, per tale parte, all'ordinanza impugnata.

2. Con la sentenza oggetto dell'odierna impugnativa il T.a.r. ha dichiarato il ricorso in parte improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse (capo non impugnato) e lo ha respinto per il resto, compensando tra le parti le spese di lite.

3. L'appello della società, rimasta soccombente, è affidato ai seguenti motivi:

1. *Erroneità della sentenza nella parte in cui ha escluso che i rilasci nel corpo idrico non sono qualificabili come “acque di restituzione”*. Violazione degli artt. 74 comma 2, lett. ff) e 114 TUA. Violazione dell'art. 2 lett. c) della LR Toscana 20/2006. Violazione dell'art. 48 DPGR n. 46/R dell'8.9.2008. Violazione dell'art. 50 DPGR n. 46/R dell'8.9.2008. Violazione dell'art. 64 cpa e dell'art. 2697 cc.

L'art. 74 comma 1, lett. gg) del Codice dell'ambiente, esclude dalla disciplina degli scarichi i rilasci di acque previsti all'articolo 114, il quale, al comma 1, devolve alle Regioni il compito di dettare una propria disciplina in materia di restituzione delle acque utilizzate, tra l'altro, anche in “impianti di potabilizzazione”.

La disciplina regionale è contenuta nella l.r. Toscana 20/2006 che definisce “acque di restituzione” ai sensi dell'art. 114 comma 1 TUA, le “acque utilizzate [...] in impianti di potabilizzazione [...] a condizione che siano restituite allo stesso corpo idrico di provenienza o a quello al quale sarebbero state naturalmente destinate e che siano prelevate a seguito di: 1) concessioni e permessi di cui al regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775 (Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici)” (art. 2 comma 1 lett. c). [...]”.

Secondo l'appellante la sentenza ammetterebbe implicitamente che, nel caso di specie, le acque reflue rilasciate nel corpo idrico superficiale presentino le caratteristiche di cui al citato art. 2 comma 1, lett. c) della l.r. n. 20/2006, ma afferma che troverebbe applicazione l'art. 48 comma 2 lett. c) del DPGR n. 46/R dell'8.9.2008 il quale esclude espressamente dalla disciplina delle “acque di restituzione”, le acque “derivanti dai lavaggi chimici attuati, periodicamente negli impianti di potabilizzazione per il mantenimento dell'efficienza del sistema di filtrazione, con acque diverse da quelle in corso di potabilizzazione o già potabilizzate, o con quest'ultime se addizionate con sostanze necessarie all'effettuazione dei lavaggi che contengono sostanze di cui allegato 5, tabella 5 della parte III del decreto legislativo, o che comunque compromettono il raggiungimento degli obiettivi di qualità del corpo idrico recettore”.

Secondo la sentenza impugnata, “gli scarichi derivanti dai lavaggi chimici dei filtri degli impianti di potabilizzazione contengono fanghi contaminati da sostanze pericolose di cui alla tab. 5, all. 5, alla parte III del d.lgs. n. 152 del 2006, quali cromo, nichel, piombo, rame e zinco” e ciò sarebbe confermato dalla stessa Publiacqua.

Si sostiene inoltre che il rilascio di carbone attivo esaurito (dotato di un proprio codice CER) derivante dai controlavaggi dei filtri a carbone, sarebbe idoneo a compromettere “il raggiungimento degli obiettivi di qualità del corpo idrico recettore”, venendo oltretutto queste sversate nel torrente “in assenza di qualsiasi autorizzazione e specifica individuazione di limiti massimi”.

La sentenza infine esclude che possano essere classificati come “acque di restituzione” i fanghi prodotti dal processo di chiarificazione dell’acqua, in quanto “*identificati con un proprio codice CER*” e contenenti il “*policloruro di alluminio impiegato nel processo di flocculazione*”.

I.1. *Violazione delle regole di riparto dell’onere della prova: la sentenza impugnata ha accolto un’eccezione i cui fatti sono stati allegati ma non provati.*

Secondo l’appellante, il T.a.r., applicando al caso di specie l’art. 48 del D.P.G.R. 46/R/2008, avrebbe nella sostanza accolto un’eccezione di Arpat che però si fonderebbe su fatti non provati e che erano stati contestati dalla società, nella memoria di replica.

Secondo l’appellante, l’Arpat avrebbe dovuto provare che le operazioni di controlavaggio dell’impianto di potabilizzazione sono eseguite con acque diverse da quelle potabilizzate o con acque potabilizzate addizionate, tali quindi da conferire all’operazione la qualifica di “lavaggio chimico” rientrante nel perimetro applicativo dell’esclusione di cui all’art. 48 DPGR n. 46/R dell’8.9.2008.

I.2. *Insussistenza dei presupposti per applicare l’art. 48 del DPGR 46/R/2008 con riferimento alle sostanze provenienti dal processo di chiarificazione.*

Il T.a.r. avrebbe inoltre fatto confusione tra (i) le acque provenienti da decantatore derivanti dal processo di chiarificazione dell’acqua captata dal Torrente; (ii) le acque provenienti dai controlavaggi periodici dei filtri a sabbia ed a carbone.

Nel primo caso, le sostanze contenute nei rilasci si formano attraverso l’addizione dell’acqua captata con il flocculante (policloruro di alluminio), la cui funzione è quella di effettuare una prima separazione della sostanza solida attraverso la formazione dei c.d. “fiocchi” sotto forma di solidi sospesi, che catturano (e quindi separano) le particelle solide in sospensione già originariamente presenti nel corpo idrico.

Viceversa, le acque provenienti dal controlavaggio dei filtri, afferiscono un segmento del processo di potabilizzazione diverso e successivo alla chiarificazione il quale non ha a che vedere con la formazione dei solidi sospesi derivanti dalla flocculazione (quelli che la sentenza chiama “fanghi”).

È quindi errato sostenere che gli scarichi derivanti dai controlavaggi dei filtri contengano “fanghi”, dal momento che le acque reflue di scarico generate dalle operazioni di lavaggio si formano in una fase successiva e totalmente diversa del processo di potabilizzazione.

Non provenendo dalla fase di lavaggio dei filtri, alle acque restituite non può applicarsi l’art. 48 del D.P.G.R. 46/R 2008 che confina il perimetro oggettivo dell’esclusione ivi prevista alle sole acque derivanti da “lavaggi chimici dei filtri degli impianti di potabilizzazione”.

Trovarebbe invece applicazione il successivo art. 50 del medesimo D.P.G.R. il quale, ben consapevole del funzionamento del processo di chiarificazione, ammette espressamente nelle “*acque di restituzione rilasciate da impianti di potabilizzazione ad uso del SII in corsi d’acqua [...] la presenza di agenti potabilizzanti di cui all’allegato 7 al presente regolamento, secondo le disposizioni e le condizioni dello stesso*”. A sua volta, l’Allegato 7 al Regolamento 46/R prevede che “*Gli agenti potabilizzanti rilasciati sotto forma di solidi sospesi sono ammessi, unitamente al carico di solidi sospesi di origine naturale, nelle acque rilasciate nella misura massima complessiva come definita al punto 2*” il quale precisa che il “*valore massimo di solidi sospesi totali nel rilascio in caso di acqua non torbida [...] non deve essere superiore a 50 mg/l*”. Trovarebbe quindi smentita l’ulteriore argomento della sentenza che vorrebbe escludere l’applicazione del regime proprio delle “acque di restituzione” alle sostanze sotto forma di solidi sospesi che si formano con il processo di chiari-flocculazione addizionando l’acqua captata con il policloruro di alluminio.

In base alle suddette disposizioni, infatti, nei rilasci di acqua annessi agli impianti di potabilizzazione è espressamente ammessa la presenza di un carico di solidi sospesi derivati dagli agenti potabilizzanti, (oltre ad altre impurità naturalmente presenti nell’acqua captata) purché la torbidità finale non sia superiore a 50 mg/l (limite che sarebbe pienamente rispettato, cfr. doc. 16 del fascicolo di primo grado).

Tali sostanze, che si depositano nel decantatore a seguito dell’azione del flocculante, non potrebbero essere considerate “rifiuti” cui applicare la parte IV del TUA, nemmeno se dotati di un proprio autonomo codice CER che evidentemente rileva allorché le sostanze sono estratte dal ciclo di produzione per essere destinate a smaltimento o recupero.

Diversamente opinando (e quindi accogliendo la tesi del TAR), sia l’art. 50 che le previsioni dell’Allegato 7 al DPGR 46/R/2008, verrebbero svuotate di significato, dal momento che ogni rilascio di solidi formati a seguito della chiarificazione dovrebbe essere trattato come “rifiuto” applicando non la disciplina regionale, ma la Parte IV del TUA.

I.3. *Erroneità della sentenza nella parte in cui afferma che le acque derivanti dal processo di chiarificazione contengono sostanze pericolose. Ulteriore violazione dell’art. 48 DPGR 46/R/2008.*

Parimenti errata sarebbe l’affermazione secondo cui i “fanghi” derivanti dal processo di chiarificazione (e non dal controlavaggio delle masse filtranti) conterrebbero “*sostanze pericolose di cui alla tab. 5, all. 5, alla parte III del d.lgs. n. 152 del 2006, quali cromo, nichel, piombo, rame e zinco*”.

Tale circostanza sarebbe smentita dal doc. 10 prodotto in primo grado dal Comune.

Nel documento in questione l’acqua relazionata agli Enti competenti in merito alle operazioni dalla stessa effettuate, funzionali a verificare l’impatto sul corpo idrico dei rilasci nell’ambito della procedura attivata a seguito dell’episodio di moria di pesci verificatosi sul Torrente Pesa in data 25 dicembre 2015.

La Relazione illustra le modalità con le quali l'esponente ha accertato lo stato del corpo idrico sia a monte che a valle degli scarichi, analizzando le concentrazioni di alluminio (potenzialmente derivante dall'utilizzo del flocculante), mercurio (già presente nel monitoraggio del corpo idrico effettuato da Arpata) nonché *“un pool di altri metalli che avrebbero potuto dare origine a fenomeni di accumulo nel flocculato e nel particolato trattenuto dagli stadi di filtrazione e quindi ritrovarsi nei rilasci in concentrazioni non trascurabili”* come il cadmio, il piombo e il nichel.

All'esito di tali verifiche, Publiacqua ha sì rilevato la presenza di concentrazioni delle suddette sostanze (cadmio, il piombo e il nichel, non anche, come afferma la sentenza, zinco e rame), ma, al contempo, ha accertato che tutti i *“parametri rispettano le concentrazioni massime ammissibili (SQA-CMA) e, ove fissate, anche le concentrazioni medie (SQA-CM) ed i dati sono confrontabili manifestando omogeneità qualitativa sia a monte che a valle”*.

La circostanza che i dati relativi alle concentrazioni siano omogenei sia a monte che a valle degli scarichi, significherebbe che i rilasci non contengono in alcun modo le sostanze pericolose di cui alla tab. 5, all. 5, alla parte III del TUA.

Oltre ai limiti di cui alla richiamata tab. 5, all. 5 alla parte III del TUA, i rilasci risultano anche conformi ai limiti di cui all'Allegato 7 al D.P.G.R. 46R/2008 ed a confermarlo sarebbe proprio l'Arpat (doc. 16 del fascicolo di primo grado) la quale, nei prelievi del 25.12.15 (RdP 2016-18 su campione Verbale di prelievo n. 715 e RdP 2016-19 su campione Verbale di prelievo n. 714) sulle acque rilasciate e prelevate dalle tubazioni gettanti sulla Pesa, ha accertato in ambo i casi un valore di SST inferiore a 10 mg/l.

Le stesse analisi certificano che i rilasci sono conformi anche sotto il profilo qualitativo, mantenendo gli obiettivi di qualità ambientale del corpo idrico recettore come previsto dal punto 2 dell'Allegato 7 al Regolamento 46/R.

I.4. *Sulla qualificazione dei rilasci come “acque di restituzione” ai sensi dell'art. 2 comma 1 lett. c) l.r. Toscana 20/2006. Riproposizione ex art. 101 cpa.*

Il T.a.r. avrebbe poi erroneamente rigettato il quarto motivo del ricorso di primo grado affermando che i rilasci dei due scarichi sarebbero esclusi ex art. 48 D.P.G.R. 46R/2008 dalla disciplina delle “acque di restituzione” come definite dall'art. 2 comma 1, lett. c) l.r. Toscana 20/2006.

La pronuncia di primo grado avrebbe infatti implicitamente riconosciuto che i rilasci in questione presentano tutte le caratteristiche di cui all'art. 2 comma 1, lett. c) della citata legge regionale e che quindi sono qualificabili come “acque di restituzione”, proprio perché ha ritenuto che la relativa disciplina non sia applicabile, invocando una previsione derogatoria (l'art. 48 D.P.G.R. 46R/2008).

Si definiscono “acque di restituzione” ai sensi dell'articolo 114, comma 1, TUA *“le acque utilizzate [...] in impianti di potabilizzazione, [...] a condizione che siano restituite allo stesso corpo idrico di provenienza o a quello al quale sarebbero state naturalmente destinate e che siano prelevate a seguito di [...] concessioni e permessi di cui al regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775”*.

Le acque di restituzione non solo non possono giuridicamente essere qualificate come “rifiuti”, ma non sono nemmeno assimilabili agli scarichi giusta quanto previsto dall'art. 74 comma 1 lett. ff) TUA ed il loro rilascio nei corpi idrici di provenienza non soggiace ad alcuna specifica autorizzazione ma semplicemente, ex art. 11 comma 1, l.r. Toscana n. 20/2006, alle prescrizioni contenute nel provvedimento che autorizza il prelievo delle acque successivamente restituite.

In relazione agli impianti di potabilizzazione, la concessione il cui ottenimento condiziona la qualificazione delle acque come “di restituzione” è quella di “atingimento” disciplinata dall'art. 56 RD 1775/1933.

Secondo l'art. 96, comma 6, del Codice dell'ambiente, *“Fatto salvo quanto previsto dal comma 7, per le derivazioni o utilizzazioni di acqua pubblica in tutto o in parte abusivamente in atto è ammessa la presentazione di domanda di concessione in sanatoria entro il 30 giugno 2006 previo pagamento della sanzione di cui all'articolo 17 del regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, aumentata di un quinto. Successivamente a tale data, alle derivazioni o utilizzazioni di acqua pubblica in tutto o in parte abusivamente in atto si applica l'articolo 17, comma 3, del regio decreto 11 dicembre 1933 n. 1775. La concessione in sanatoria è rilasciata nel rispetto della legislazione vigente e delle utenze regolarmente assentite. In pendenza del procedimento istruttorio della concessione in sanatoria, l'utilizzazione può proseguire fermo restando l'obbligo del pagamento del canone per l'uso effettuato e il potere dell'autorità concedente di sospendere in qualsiasi momento l'utilizzazione qualora in contrasto con i diritti di terzi o con il raggiungimento o il mantenimento degli obiettivi di qualità e dell'equilibrio del bilancio idrico. Restano comunque ferme le disposizioni di cui all'articolo 95, comma 5”*.

La società documenta di avere presentato, nel 2006, alla Provincia di Firenze, ai sensi del R.D. 1775/1933 della l. 36/1994 e dell'art. 19 octies della l. 306/2004, un'istanza per la concessione di attingimento per l'opera di presa delle acque superficiali del Torrente Pesa a servizio dell'impianto di potabilizzazione.

Con nota prot. 22.10.2007 (doc. 10 del fascicolo di primo grado), nell'inoltare al richiedente alcune richieste di integrazione, la Provincia di Firenze ha espressamente qualificato l'atto di impulso procedimentale come istanza di concessione in sanatoria, applicando l'art. 96, comma 6, del Codice dell'ambiente ed affermando che *“la presentazione dell'istanza in sanatoria dà comunque titolo a proseguire il prelievo delle acque”*.

Le integrazioni documentali sono state puntualmente evase dalla società.

La società medesima e la Provincia di Firenze hanno poi redatto congiuntamente, in data 21.12.2007, un verbale riportante gli esiti di una riunione tenutasi in data 18.12.2007 *“per concordare definitivamente la procedura di completamento dell'iter istruttorio per il rilascio di numerose e rilevanti concessioni idriche”* tra cui anche quella di interesse (doc. 11

del fascicolo di primo grado).

Nel corpo dell'accordo si stabiliva che per i prelievi da acque superficiali si facesse riferimento alla tabella delle risorse riportata nell'Allegato 1 (doc. 12 del fascicolo di primo grado), il quale aveva valore ricognitivo di partenza e sulla base del quale si sarebbe dovuto lavorare nei mesi successivi fino alla definizione delle istruttorie tecniche di ciascuna risorsa. L'accordo prevedeva anche il pagamento dei canoni dal 2002 in avanti e il pagamento degli oneri accessori dovuti ai sensi di legge, per il perfezionamento delle pratiche in fase di istruttoria.

Detti pagamenti sono stati tutti eseguiti da Publiacqua secondo gli importi e la pianificazione stabilita, (doc. 13 del fascicolo di primo grado).

La richiamata scansione procedimentale dimostrerebbe che la società ora come allora sarebbe in possesso di un valido titolo concessorio per l'attingimento, ai sensi del combinato disposto degli artt. 56 r.d. 1775/1933 e dell'art. 96 comma 6 d.lgs. n. 152/2006.

II. *Violazione dell'art. 192 comma 2 del TUA. Violazione dell'art. 185 comma 2, lett. a) del TUA. Violazione dell'art. 74 comma 1, lett. gg), hh) del TUA. Erroneità della sentenza nella parte in cui qualifica i rilasci nel Torrente Pesa come "rifiuti" anziché come acque reflue industriali di scarico soggette alla disciplina di cui alla Parte III del TUA.*

Dopo aver escluso la sussistenza dei presupposti per poter applicare la disciplina delle "acque di restituzione" ai due rilasci dell'impianto di potabilizzazione, la sentenza impugnata conclude l'iter motivazionale qualificando i predetti rilasci come "rifiuti".

Sostiene in particolare che, per ciò solo (ossia in quanto non rientranti nelle "acque di restituzione"), i sedimenti rinvenuti nel letto del Torrente, *"costituiti da materiali solidi (fanghi da decantatore, carbone attivo e sabbie dai letti filtranti)"* non potrebbero essere *"convogliati insieme alle acque di restituzione dell'impianto di potabilizzazione, ma devono essere smaltiti separatamente come rifiuti, tanto più in assenza di una autorizzazione che disciplini nel dettaglio la gestione dell'impianto"*.

Il "sillogismo" compiuto dal giudice di primo grado sarebbe, in sintesi, il seguente: siccome (i) le sostanze contenute nei rilasci (solidi sospesi, carbone attivo esaurito, e sabbia) non possono essere qualificate come "acque di restituzione" allora (ii) le stesse devono necessariamente essere trattate come rifiuti liquidi ai sensi dell'art. 192 comma 2, TUA.

Tuttavia non sarebbe giuridicamente corretto affermare che i rilasci provenienti dallo scarico di un impianto di potabilizzazione debbano essere qualificati come "rifiuti" solo perché le sostanze contenute nei suddetti rilasci non sono qualificabili come "acque di restituzione" ai sensi dell'art. 114 TUA e art. 2 comma 1, lett. c) l.r. Toscana n. 20/2006.

Il primo giudice non ha infatti considerato che l'art. 184 comma 2 lett. a) del TUA - che coordina la disciplina di cui alla Parte IV del TUA recante "Norme in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati" con quella di cui alla Parte III, recante "Tutela delle acque dall'inquinamento", esclude *"dall'ambito di applicazione della parte quarta del presente decreto, in quanto regolati da altre disposizioni normative comunitarie, ivi incluse le rispettive norme nazionali di recepimento: a) le acque di scarico"*.

Ne consegue che, l'art. 192, comma 2 TUA (che rientra nella Parte IV), laddove vieta l'immissione di rifiuti liquidi in acque superficiali, potrà applicarsi solo ed esclusivamente in relazione alle immissioni che non costituiscano "acque di scarico".

L'art. 74 comma 1, lett. gg) definisce "acque di scarico" tutte "le acque reflue provenienti da uno scarico".

Per scarico si intende, ai sensi dell'art. 74 comma 1, lett. ff), *"qualsiasi immissione effettuata esclusivamente tramite un sistema stabile di collettamento che collega senza soluzione di continuità il ciclo di produzione del refluo con il corpo ricettore in acque superficiali, sul suolo, nel sottosuolo e in rete fognaria, indipendentemente dalla loro natura inquinante, anche sottoposte a preventivo trattamento di depurazione"*. Sono esclusi, come detto, i rilasci di cui all'art. 114 TUA.

Le "acque di scarico" sono "acque reflue" che l'art. 74 comma 1 distingue in "industriali", "domestiche" e "urbane". Sono "acque reflue industriali" qualsiasi *"tipo di acque reflue scaricate da edifici od impianti in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni, diverse dalle acque reflue domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento"*.

Sulla scorta di tale cornice normativa, la giurisprudenza ha univocamente stabilito un criterio ermeneutico per distinguere i concetti di "rifiuto liquido" e "acque di scarico".

In particolare, secondo un consolidato orientamento, *"dal combinato disposto dell'art. 74, comma 1, lett. ff) - art. 185, comma 2, T.U.A. sono sottratti alla disciplina dei rifiuti, di cui alla parte quarta del T.U.A., [...] gli scarichi diretti di reflui liquidi, intendendosi per scarico diretto quello che mediante "condotta" immette lo scarico liquido dal luogo di produzione nel corpo ricettore senza soluzione di continuità"* (cfr. Cass. Pen, 19.6.2018, n. 52133. Nello stesso senso Cass. Pen, 11.5.2021, n. 32245. In senso conforme anche Cons. Stato, Sez. IV, 19.7.2022, n. 6013).

Nel caso di specie i reflui provenienti dall'impianto di potabilizzazione, qualora non qualificabili come "acque di restituzione" ex art. 114 TUA, sarebbero classificabili come "acque reflue industriali" come, del resto, avrebbe confermato la stessa Arpat nel verbale di ispezione del 19.4.2016, laddove si afferma che Publiacqua avrebbe realizzato *"due scarichi di reflui industriali, costituiti da acque di lavaggio e di decantazione derivanti dalle operazioni di trattamento chimico-fisico condotte nell'impianto"* (pag. 4 del doc. 2 del fascicolo di primo grado).

Dal medesimo documento si evincerebbe altresì che i due rilasci sono qualificabili come "scarichi" ai sensi dell'art. 74 comma 1 lett. ff) del TUA, trattandosi di un sistema stabile di collettamento costituito, come afferma Arpat, da una "rete

interna di tubazioni” che collegano senza soluzione di continuità il ciclo di produzione del refluo con il corpo idrico recettore (il fatto comunque non è contestato).

Essendo “scarichi” di “acque reflue industriali” (nel significato attribuito dal TUA), i due rilasci immetterebbero nel Torrente Pesa non “rifiuti liquidi”, ma “acque di scarico” ai sensi dell’art. 74 comma 2 lett. gg) del TUA.

Conseguentemente, ai sensi dell’art. 185 comma 2, lett. a) TUA, al caso di specie avrebbe dovuto applicarsi esclusivamente la Parte III ed i rimedi ivi previsti, non anche l’art. 192 comma 2 del TUA che, in quanto inserito nella Parte IV, reca come presupposto applicativo la sussistenza di “rifiuti” anche in forma liquida.

Non varrebbe in senso contrario l’argomento secondo cui i “fanghi” analizzati e prelevati dagli scarichi sarebbero qualificabili come rifiuti in quanto dotati di un autonomo codice CER.

Tutti gli scarichi, e con essi anche i rilasci, ancorché autorizzati in conformità ai presupposti qualitativi di cui alle tabb. 1, 2 e 3 dell’Allegato 5 alla Parte III del TUA, contengono sempre solidi sospesi, ossia particelle solide con una composizione chimica e fisica che, ovviamente rispettando i limiti di tab. 3, è caratteristica e tipica dell’attività a monte che origina lo scarico / rilascio.

In sede istruttoria, Arpat ha prelevato un campione delle acque rilasciate/scaricate, ed ha “separato” i SST dalla parte liquida, ottenendo così una certa quantità di materiale più o meno solido o “secco” che poi è stata analizzata in laboratorio. Dopodiché, in base alle caratteristiche fisiche e chimiche di tale materiale, Arpat ha individuato il codice CER di riferimento di cui alla Parte IV del TUA e da ciò avrebbe tratto la conclusione secondo cui, attraverso i due scarichi, verrebbero immessi “rifiuti” all’interno del corpo idrico.

Seguendo il *modus operandi* fatto proprio da Arpat e dalla sentenza impugnati tutti gli scarichi, seppure autorizzati o autorizzabili ai sensi della Parte III del TUA, potrebbero - in qualunque momento - costituire la fattispecie di immissione illecita di rifiuti di cui all’art. 192 del TUA e rendere di fatto inapplicabile il sistema regolatorio previsto dalla Parte III del TUA.

Quale che sia l’attività a monte che origina lo scarico, infatti, i SST in esso contenuti avranno le specifiche caratteristiche tipiche degli “scarti” del processo di lavorazione a monte, i quali, sempre e comunque, hanno il loro codice CER di riferimento.

L’art. 185 comma 2, lett. a) del TUA sarebbe tuttavia chiaro nel porre una rigida alternativa in ordine all’applicazione dei due plessi normativi citati (Parte III e Parte IV del TUA) non potendosi qualificare la medesima sostanza, al tempo stesso, come “rifiuto liquido” e come “acqua di scarico”.

Non sarebbe rilevante il fatto che nelle due vasche esterne fossero stoccati fanghi derivanti dal processo di chiarificazione dell’acqua. Tale circostanza dimostrerebbe soltanto che taluni solidi sospesi derivanti dal suddetto processo possono essere, anziché convogliati in un sistema di collettamento, estratti dal ciclo produttivo e, in questo e solo in questo caso, trattati come rifiuti ai sensi della Parte IV.

III. Violazione dell’art. 183 comma 1, lett. a) del TUA. Violazione dell’art. 192 comma 2 del TUA. Le sostanze immesse nel Torrente Pesa non presentano le caratteristiche dei “rifiuti”. Riproposizione del V motivo del ricorso di primo grado ex art. 101 c.p.a.

Nella denegata ipotesi in cui si escludesse, per i rilasci di cui si discute, la qualifica di “acque di restituzione” o di “acque di scarico”, nondimeno le sostanze rilasciate nei due punti di scarico non presenterebbero le caratteristiche dei “rifiuti”.

Nel caso di specie, né i residui derivanti dall’erosione degli strati filtranti (sabbia e carbone attivo esaurito), né i solidi sospesi derivanti dal processo di chiarificazione costituirebbero sostanze delle quali il detentore (Publiacqua) ha intenzione di disfarsi.

Durante le operazioni di controlavaggio, possono verificarsi perdite di graniglie di quarzite (sabbia) o di carbone attivo (GAC) quando lo spessore dello strato filtrante scende al di sotto del valore minimo consentito, rendendo inefficiente la filtrazione.

Tale materiale, tuttavia, pur potendo sfuggire al controllo e riversarsi nel corpo recettore, non viene smaltito o portato a recupero, ma viene recuperato per essere reimmesso nel ciclo produttivo andando a reintegrare lo strato filtrante eroso (c.d. ripascimento dei filtri). Siamo perciò di fronte ad un materiale che non costituisce rifiuto perché non vi è in alcun modo l’intenzione da parte del detentore di disfarsene.

Per quanto concerne il materiale prodotto dal processo di chiariflocculazione, mediante aggiunta di policloruro di alluminio al 18%, la l.r. Toscana n. 20/20006 e il relativo Regolamento di attuazione (DPGRT n. 46R/2008), nel definire l’ammissibilità degli scarichi dei processi di potabilizzazione (c.d. “acque di restituzione”), consentono l’immissione dei c.d. “agenti potabilizzanti” (art. 50 del Reg. cit.), tra i quali ovviamente rientra la sostanza suddetta.

Bisogna quindi semmai verificare il rispetto o meno dei termini e delle condizioni di scarico previste all’allegato 7 del DPGRT 46R/2008.

Secondo l’appellante, le questioni concernenti l’immissione di fanghi da decantatore all’interno del corpo idrico riguardano solo ed esclusivamente il rilascio di agenti potabilizzanti, fattispecie che tuttavia sarebbe esclusivamente regolata dalla disciplina regionale in materia di acque di restituzione che, a prescindere dall’esistenza di una concessione per l’attingimento, non potrebbe formare oggetto di una ordinanza ex art. 192 TUA sul presupposto che l’agente potabilizzante sia un rifiuto da smaltire.

IV. *Erroneità della sentenza nella parte in cui ha ritenuto completa l'istruttoria condotta da ARPAT e dal Comune di Tavarnelle Val di Pesa con riferimento alla presenza effettiva al 23.3.2016 dei rifiuti sul letto del Torrente Pesa.*

Dopo il primo sopralluogo dei tecnici dell'Arpat, la società inoltrava alle Amministrazioni competenti una comunicazione ex art. 245 TUA notificando, quale soggetto non responsabile, una potenziale contaminazione ai sensi dell'art. 242 TUA e provvedeva, a suo dire, alla completa messa in sicurezza del sito, rimuovendo integralmente la graniglia rilevata i solidi sospesi e le carcasse dei pesci (doc. 1bis del fascicolo di primo grado).

In data 23.3.2016, ARPAT effettuava un nuovo sopralluogo, nel quale si dava atto delle operazioni di messa in sicurezza effettuate da Publiacqua, ma al contempo si rilevava che *“in corrispondenza delle due tubazioni di scarico erano ancora presenti rispettivamente residui di letti filtranti in sabbia ed in carbone attivo”* ritenendo tuttavia di non effettuare alcun campionamento in quanto *“tali rifiuti risultavano a vista chiaramente analoghi a quelli già osservati, campionati ed analizzati”* precedentemente.

L'appellante aveva, anche sotto questo profilo, lamentato un difetto di istruttoria ma il T.a.r. avrebbe ritenuto corretto il comportamento dei tecnici dell'Arpat, trattandosi di sedimenti facilmente identificabili.

La società lamenta tuttavia il fatto che non siano state effettuate nuove analisi.

Infatti, anche volendo, “per assurdo”, sostenere che la presenza dei residui degli strati filtranti (sabbia e carbone attivo) potessero essere accertati “a vista”, questo non potrebbe, logicamente, valere per i solidi sospesi contenuti alluminio dal momento che tali sostanze sono state riscontrate da Arpat solo a seguito delle analisi di laboratorio.

V. *Erroneità della sentenza nella parte in cui ha ritenuto completa l'istruttoria condotta da ARPAT e dal Comune di Tavarnelle Val di Pesa con riferimento alla sussistenza dell'elemento soggettivo della colpa.*

Una corretta applicazione dell'art. 192 TUA, avrebbe imposto una più puntuale verifica circa il rispetto di tutte le cautele e gli accorgimenti nella gestione dell'attività di potabilizzazione, necessari ad evitare l'immissione e, quindi (secondo l'ipotesi provvedimentale), l'abbandono dei rifiuti all'interno del Torrente tramite gli scarichi.

Non appare sufficiente, in tal senso, la semplice circostanza secondo cui la stessa Publiacqua avrebbe dichiarato, in occasione del primo intervento, *“lo scarico oggetto di campionamento derivava dal lavaggio dei filtri”*.

L'indagine istruttoria e la corrispondente motivazione avrebbero infatti dovuto non tanto accertare se gli scarichi immettessero nel torrente reflui provenienti dal potabilizzatore, quanto piuttosto verificare se il gestore avesse posto in essere tutti gli accorgimenti necessari per evitare tale immissione.

4. Si sono costituiti, per resistere, l'Arpat e il Comune di Tavarnelle Val di Pesa (oggi Comune di Barberino Tavarnelle).

5. Le Amministrazioni intimare hanno depositato memorie conclusionali.

6. L'appellante ha depositato una memoria di replica.

7. L'appello è stato trattenuto per la decisione alla pubblica udienza del 6 febbraio 2025.

8. In via preliminare, giova richiamare alcune circostanze di fatto.

In primo luogo, non è in contestazione che, nell'alveo del torrente Pesa, l'Arpat abbia rinvenuto residui di letti filtranti in sabbia e carbone esausto, provenienti dall'impianto di potabilizzazione gestito dalla società appellante (cfr. il rapporto dell'Agenzia del 20 aprile 2016, doc. n. 1 del Comune).

Tanto si è verificato:

- una prima volta in data 25 dicembre 2015 (in occasione della moria di pesci). Dalle analisi svolte dall'Agenzia, è risultato che i sedimenti evidenziavano, tra l'altro, un elevato contenuto di alluminio, *“correlabile a quello contenuto nel materiale in sospensione derivante dal trattamento di flocculazione e successive filtrazione”* (nota Arpat del 20.4.2016); a seguito di tale rinvenimento Publiacqua ha provveduto alla rimozione del materiale in questione;

- una seconda volta in data 23 marzo 2016 nell'ambito di ulteriori attività di accertamento volte alla verifica della conduzione dell'impianto di potabilizzazione. In tale occasione non sono stati effettuati campioni *“in quanto tali rifiuti risultavano chiaramente analoghi a quelli già osservati, campionati e analizzati nell'ambito dell'intervento in data 25 dicembre 2015”*.

9. Ciò posto, il primo articolato motivo di appello critica le statuizioni con cui il T.a.r. ha rigettato le censure con le quali la ricorrente aveva dedotto che i materiali rilasciati dai due scarichi dell'impianto di potabilizzazione debbono essere qualificati come “acque di restituzione”.

Secondo l'appellante, i fanghi rinvenuti nel letto del fiume non proverrebbero dalla fase di lavaggio dei filtri e, quindi, rispetto ad essi, non sarebbe applicabile l'art. 48 del D.P.G.R. n. 46/R/2008, trovando, invece, applicazione il successivo art. 50 che ammette la presenza di agenti potabilizzanti nelle acque di scarico al di sotto di una certa concentrazione che *“non deve essere superiore a 50 mg/l”*.

In ogni caso, Arpat non avrebbe provato che le operazioni di controlavaggio dell'impianto di potabilizzazione venivano eseguite con acque diverse da quelle potabilizzate o con acque potabilizzate addizionate, tali quindi da conferire all'operazione la qualifica di “lavaggio chimico” rientrando nel perimetro applicativo dell'esclusione di cui all'art. 48 D.P.G.R. n. 46/R dell'8.9.2008.

9.1. La legge della Regione Toscana n. 20 del 31 maggio 2006, recante *“Norme per la tutela delle acque dall'inquinamento”*, all'art. 2, comma 1, lett. c), definisce come “acque di restituzione” quelle di cui all'articolo 114, comma 1, d.lgs. n. 152/2006, ovvero *“le acque utilizzate per la produzione idroelettrica, per scopi irrigui e in impianti di*

potabilizzazione [...] a condizione che siano restituite allo stesso corpo idrico di provenienza o a quello al quale sarebbero state naturalmente destinate e che siano prelevate a seguito di:

1) concessioni e permessi di cui al regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775 (Testo unico delle disposizioni di legge sulle acque e impianti elettrici) [...].

Secondo l'art. 11 della medesima legge "1. Ai fini della tutela delle acque, del mantenimento e del raggiungimento degli obiettivi di qualità ambientale e per specifica destinazione previste dal piano di tutela, il rilascio nei corpi idrici di acque di restituzione è soggetto alle condizioni poste nel disciplinare di concessione che autorizza il prelievo delle acque successivamente restituite, ai sensi dell'articolo 12-bis, comma 1, del R.D. n. 1775/1933.

2. Le condizioni di restituzione di cui al comma 1, includono i limiti di emissione, in concentrazione e quantità per anno, delle sostanze contenute nelle acque, disposti caso per caso, previo parere dell'ARPAT, sentita l'AIT e l'autorità di bacino, ciascuna per quanto di competenza secondo le previsioni del regolamento di cui all'articolo 13. [...].

9.2. Nel caso in esame è anzitutto pacifico che gli scarichi dell'impianto di potabilizzazione non fossero autorizzati.

Al riguardo, è in atti la relazione Ispra del 14 dicembre 2021 (doc. n.19 del Comune), secondo la quale "Il caso si caratterizza inoltre, in una visuale più ampia rispetto alla disciplina del danno ambientale, per una complessiva situazione di criticità strutturale e gestionale dell'impianto di potabilizzazione, con la presenza di 2 scarichi non autorizzati a distanza di qualche metro l'uno dall'altro (uno relativo al lavaggio dei filtri a sabbia e l'altro dal lavaggio dei filtri a carbone, individuati dall'ARPA nel sopralluogo del dicembre 2015)" (pag. 14).

In questo senso, la Regione Toscana con nota (prot. 3814 del Comune) del 25 febbraio 2022 ha comunicato a Pubblacqua che "Tenuto conto che per l'impianto di potabilizzazione in questione, al momento non risulta presente una specifica autorizzazione per lo scarico fuori fognatura" occorre che la società valuti "con sollecitudine, la necessità di presentare, tramite il SUAP, la specifica istanza AUA per l'autorizzazione ex art. 124 del D.Lgs. 152/2006, nel caso in cui le acque reflue derivanti dall'attività di lavaggio dei filtri non siano gestite come rifiuti" (doc. 20 del Comune, pag. 3).

9.3. La società ha peraltro sostenuto di avere ottenuto una concessione "implicita" e in "sanatoria", relativamente al prelievo e alla restituzione delle acque nel torrente Pesa.

Al riguardo, si è già rilevato che la concessione necessaria per la restituzione delle acque prelevate è sottoposta, ai sensi dell'art. 11, comma 2, della L.R. 20/2006, a condizioni relative ai "limiti di emissione, in concentrazione e quantità per anno, delle sostanze contenute nelle acque, disposti caso per caso, previo parere dell'ARPAT, sentita l'AIT e l'autorità di bacino, ciascuna per quanto di competenza secondo le previsioni del regolamento di cui all'articolo 13".

In questa disciplina si inserisce l'art. 48 del D.P.G.R. n. 46/R del 8 settembre 2008, richiamato dal T.a.r., secondo cui le norme relative alle acque di restituzione non si applicano alle "acque derivanti dai lavaggi chimici attuati, periodicamente negli impianti di potabilizzazione per il mantenimento dell'efficienza del sistema di filtrazione, con acque diverse da quelle in corso di potabilizzazione o già potabilizzate, o con quest'ultime se addizionate con sostanze necessarie all'effettuazione dei lavaggi che contengono sostanze di cui allegato 5, tabella 5 della parte III del decreto legislativo, o che comunque compromettono il raggiungimento degli obiettivi di qualità del corpo idrico recettore".

9.4. Nel caso in esame, non risulta che sia mai stato approvato una "disciplinare di concessione", relativo alle condizioni da osservare da parte della società relativamente alla "restituzione" delle acque del Torrente Pesa.

A tal fine non può attribuirsi alcun rilievo al procedimento avviato da Pubblacqua per ottenere la sanatoria del prelievo in atto ai sensi dell'art. 96, comma 6, del Codice dell'ambiente.

Nell'ambito di tale procedimento non risultano infatti essere state specificamente indicate dalla società e quindi sottoposte all'attenzione dell'Amministrazione competente, le condizioni da osservare ai fini della restituzione.

In tal senso è significativo che la Provincia di Firenze, nella nota prot. 278422 del 22 ottobre 2007, pur rappresentando alla società che "la presentazione della domanda in sanatoria dà comunque titolo a proseguire il prelievo", abbia contestualmente precisato che nel caso in cui "l'utilizzazione" preveda la restituzione "deve essere fornita la descrizione delle opere e le necessarie autorizzazioni sia di ordine idraulico che relativamente alla qualità degli scarichi".

Come detto, tali specifiche autorizzazioni – provvedimenti distinti e autonomi rispetto al provvedimento di concessione - non erano possedute dalla società all'epoca del provvedimento impugnato.

Tale circostanza consente pianamente di escludere che i rilasci nel Torrente Pesa possano rientrare nella disciplina delle "acque di restituzione".

9.5. Va aggiunto che, dalle argomentazioni del T.a.r., in alcun modo può ricavarsi il riconoscimento "implicito" del possesso da parte della società di una concessione (anch'essa tacita o "implicita"), relativa alla restituzione delle acque dell'impianto di potabilizzazione nel torrente Pesa.

Il primo giudice si è infatti limitato ad aderire ad una argomentazione difensiva di Arpat la quale aveva fatto osservare che la disciplina relativa alle acque di restituzione non avrebbe comunque potuto trovare applicazione per effetto dell'art. 48 del D.P.G.R. n. 46/R del 8 settembre 2008, il quale stabilisce che le norme relative alle acque di restituzione non si applicano alle "acque derivanti dai lavaggi chimici attuati, periodicamente negli impianti di potabilizzazione per il mantenimento dell'efficienza del sistema di filtrazione, con acque diverse da quelle in corso di potabilizzazione o già potabilizzate, o con quest'ultime se addizionate con sostanze necessarie all'effettuazione dei lavaggi che contengono sostanze di cui all'allegato 5, tabella 5 della parte III del decreto legislativo, o che comunque compromettono il

raggiungimento degli obiettivi di qualità del corpo idrico recettore”.

Per converso, non può nemmeno ritenersi che le deduzioni delle Amministrazioni appellate in ordine all’insussistenza di un “disciplinare” di concessione – non esaminate dal T.a.r. – avrebbero dovuto essere tempestivamente riproposte ai sensi dell’art. 101, comma 2, c.p.a.

Non si tratta infatti di eccezioni in senso tecnico ma di argomentazioni difensive.

9.6. L’appellante ha ulteriormente dedotto che in ogni caso Arpat non avrebbe provato che le operazioni di controlavaggio dell’impianto di potabilizzazione fossero eseguite con acque diverse da quelle potabilizzate o con acque potabilizzate addizionate, tali quindi da conferire all’operazione la qualifica di “lavaggio chimico” rientrante nel perimetro applicativo dell’esclusione di cui all’art. 48 DPGR n. 46/R dell’8.9.2008.

Al riguardo va premesso che, come sopra evidenziato, l’applicazione della disciplina relativa alle acque di restituzione va esclusa *in toto*, in ragione dell’assenza dell’approvazione di un disciplinare che ne stabilisca modalità, limiti di emissione, limiti di concentrazione etc.

Ad ogni buon conto, nella “Relazione di chiusura” di Publiacqua del 5 ottobre 2006 (doc. 10 del Comune) sono presenti rapporti di prova relativi al ritrovamento di contaminanti nei rilasci dei controlavaggi dei filtri e del decantatore.

È stata in particolare rilevata la presenza, oltre ad alluminio e mercurio, di metalli pesanti quali cromo, nichel e piombo, i quali sono tutti ricompresi tra le sostanze pericolose di cui alla tab. 5, all. 5 alla parte III del d.lgs. n. 152/2006.

Al riguardo, è irrilevante la circostanza evidenziata dall’appellante secondo cui tali sostanze sono comunque contenute entro i limiti di emissione prescritti.

Il provvedimento di cui si verte riguarda infatti l’abbandono di rifiuti e non già l’accertamento di un danno ambientale.

Pertanto – quand’anche la ricorrente avesse conseguito (il che, come già detto, non è) una concessione che la legittima non solo al prelievo della risorsa idrica ma anche alla restituzione – quest’ultima disciplina non potrebbe trovare applicazione per effetto dei limiti posti dal Regolamento regionale in materia.

10. Quanto poi alla questione, dedotta nel secondo motivo di appello, relativa alla qualificazione dei rilasci nel Torrente Pesa non già come “rifiuti liquidi” ma come “acque di scarico” soggette alla disciplina di cui alla Parte III del Codice dell’ambiente, si rileva che i materiali di cui è stata ordinata la rimozione sono *“fanghi da decantatore, carbone attivo e sabbie dai letti filtranti”*, ovvero rifiuti solidi scaricati nel torrente insieme alle acque.

10.1 A tale riguardo, il Collegio reputa che ragionevolmente le Amministrazioni intimare abbiano qualificato come rifiuti i materiali abbandonati nel torrente, rinvenuti in corrispondenza delle due tubazioni provenienti dall’impianto di potabilizzazione.

Essi infatti corrispondono alla definizione di cui all’art. 183, comma 1, lettera a) del d.lgs. n. 152/2006.

Secondo tale disposizione per “rifiuto” si intende qualsiasi sostanza od oggetto di cui il detentore si disfi o abbia l’intenzione o abbia l’obbligo di disfarsi.

La definizione fornita da tale norma si basa sul dato funzionale, con la conseguenza che, per stabilire se una determinata sostanza o un determinato oggetto siano da considerare rifiuto, non occorre individuarne gli elementi intrinseci che ne determinano la qualificazione, ma occorre piuttosto far riferimento appunto alla sua funzione, essendo rifiuto, come detto, tutto ciò da cui il detentore non tragga alcuna utilità e di cui quindi si sia disfatto ovvero intenda disfarsi o sia obbligato a farlo (Cass. pen., sez. III, 20 gennaio 2015, n. 29069; id., 23 aprile 2008, n. 22245)

Nel caso in esame, non è contestato che i sedimenti rinvenuti nell’alveo del Torrente Pesa provengano dall’impianto di potabilizzazione.

Inoltre la società, indipendentemente da una sua specifica volontà o obbligo, se ne è disfa poiché:

- i materiali sono stati rinvenuti abbandonati nel letto del torrente;
- non è stato mai chiarito dalla società né tantomeno provato, come i materiali medesimi possano essere recuperati e/o reimpiegati nel ciclo produttivo dell’impianto;
- i materiali in questione hanno la stessa natura di quelli rinvenuti nelle vasche (ormai sature e non più utilizzabili) facenti parte dell’impianto di scarico e deputate proprio alla raccolta dei fanghi di decantazione e delle acque di controlavaggio dei filtri (cfr. la già richiamata nota Arpat del 20 aprile 2016).

11. Il quarto motivo di appello concerne la pretesa erroneità della sentenza nella parte in cui ha ritenuto completa l’istruttoria condotta da Arpat, con riferimento alla presenza effettiva al 23 marzo 2016 dei rifiuti nel letto del Torrente Pesa in prossimità degli scarichi dell’impianto.

Al riguardo il T.a.r. ha osservato che *“pur se i sedimenti analizzati nel giorno di Natale del 2015 erano stati subito rimossi da Publiacqua, tuttavia tali sedimenti, dopo alcuni mesi, si sono ugualmente riformati negli stessi punti prossimi agli scarichi. Ed essendo tali sedimenti facilmente identificabili, da parte di esperti del settore, come carbone attivo, ghiaia e sabbia che coprivano il normale fondo roccioso del torrente, non era necessario effettuare nuove analisi né campionamenti per comprenderne l’origine e la composizione; dovendo, peraltro, tali materiali essere comunque rimossi in quanto “rifiuti” ai sensi della definizione di cui all’art. 183, comma 1, lett. a) del Testo unico ambientale”*.

L’appellante sostiene che l’Arpat avrebbe dovuto effettuare nuove analisi senza tuttavia offrire alcun principio di prova in ordine all’inattendibilità della valutazione dei tecnici dell’Agenzia secondo cui i *“residui di letti filtranti in sabbia e carbone attivo”* rinvenuti nell’ispezione del 23 marzo 2015, fossero del tutto analoghi a quelli già osservati, campionati

e analizzati in data 25 dicembre 2015.

In sostanza, l'appellante deduce un difetto di istruttoria senza fornire alcun elemento idoneo a comprovare che i sedimenti in esame avessero origine e natura del tutto diverse da quelle già in precedenza riscontrate.

12. Con il quinto motivo d'appello vengono riproposte le censure relative all'asserito omesso accertamento della sussistenza della responsabilità di Publiacqua nell'abbandono dei rifiuti oggetto di contestazione.

12.1. Giova ricordare che non vi è alcuna contestazione sul fatto che i rifiuti di cui si verte provengano dall'impianto di potabilizzazione.

L'appellante ha infatti sostenuto che i sedimenti rinvenuti nel torrente non sarebbero qualificabili come rifiuti ma non già che essi non siano ricollegabili al processo di potabilizzazione e agli scarichi relativi al lavaggio dei filtri.

Il primo giudice, al riguardo, ha sottolineato come gli stessi tecnici di Publiacqua abbiano dichiarato, in occasione del primo intervento dell'Arpat, che lo scarico oggetto di campionamento derivava dal lavaggio dei filtri.

In ogni caso *“le analisi effettuate hanno confermato che le sostanze rinvenute nel letto del torrente sono quelle utilizzate nei processi di potabilizzazione dell'acqua e di lavaggio dei filtri dei relativi impianti”*.

12.2. Relativamente alle argomentazioni secondo cui non sarebbe stata comprovata la “colpa” della società, o comunque non sarebbe stato verificato se la stessa abbia posto in essere tutti gli accorgimenti necessari per evitare l'immissione di rifiuti nel Torrente Pesa, il Collegio ricorda che, in materia, vige il principio della c.d. “responsabilità condivisa nella gestione dei rifiuti” secondo il quale la responsabilità per la corretta gestione dei rifiuti grava su tutti i soggetti coinvolti nella loro produzione, detenzione, trasporto e smaltimento, essendo detti soggetti investiti di una posizione di garanzia in ordine al corretto smaltimento dei rifiuti stessi.

I principi generali di responsabilizzazione e di cooperazione di tutti i soggetti coinvolti nel ciclo afferente alla gestione dei rifiuti, ai sensi del combinato disposto di cui al d.lgs. n. 152 del 2006, artt. 178 e 188, sono collegati al principio di derivazione eurounitaria “chi inquina paga” (richiamato anche dalla direttiva 2008/98/CE in materia di rifiuti), e alla necessità di assicurare un elevato livello di tutela dell'ambiente, esigenza su cui si fonda, appunto, l'estensione della posizione di garanzia in capo ai soggetti in questione.

In particolare, la dottrina ha osservato che i principi di correzione alla fonte dei danni causati all'ambiente e del “chi inquina paga” cristallizzano regole di imputazione, con riferimento alla produzione di danni all'ambiente, ponendo canoni di diligenza in capo agli operatori nell'esplicazione delle loro attività, configurandone la responsabilità patrimoniale e personale in caso di violazione, e ponendo altresì oneri di attivazione immediata in capo ai soggetti che hanno prodotto il danno (Cass. pen., sez. III, 11 dicembre 2019, n.5912; cfr. anche Cass. pen., Sez. III, n. 20734 del 27 maggio 2022).

Parallelamente alla direttiva 2004/35/CE, la successiva direttiva 2008/98/CE, relativa ai rifiuti, all'art. 14, par. 1, in applicazione del principio del “chi inquina paga”, ha previsto che i costi della gestione debbano essere posti a carico del produttore iniziale o del detentore del momento o del detentore precedente dei rifiuti.

In particolare, con il termine “detentore”, tale direttiva individua il produttore dei rifiuti o la persona fisica o giuridica che ne sia in possesso, prescinde dall'elemento soggettivo e ripartisce gli obblighi di bonifica in ragione della produzione del danno ovvero della semplice detenzione del rifiuto.

In sostanza, anche in questa materia – per quanto concerne il produttore e/o detentore dei rifiuti – vige il principio della responsabilità oggettiva.

Diverso è invece il caso del proprietario, o del titolare di diritti reali e/o personali di godimento sull'area, ai quali l'ordine di rimozione può essere indirizzato solo in quanto l'abbandono dei rifiuti (ivi compresa *“l'immissione di rifiuti di qualsiasi genere, allo stato solido o liquido, nelle acque superficiali e sotterranee”*), sia loro imputabile a titolo di dolo o colpa.

13. In definitiva, per quanto sopra argomentato, l'appello deve essere respinto.

14. Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate in dispositivo.

(Omissis)