

Attività legate alla concia del pellame e superamento dei limiti allo scarico per il parametro azoto nitroso

Cons. Stato, Sez. IV 15 luglio 2025, n. 6209 - Carbone, pres.; Rotondo, est. - Provincia di Verona (avv.ti Colombari, Bercelli) c. Sirp S.p.A. (avv.ti Butti, Peres, Kiniger) ed a.

Ambiente - Impianto che svolge attività legate alla concia del pellame - Inottemperanza delle prescrizioni dell'AIA e superamento dei limiti allo scarico per il parametro azoto nitroso.

(Omissis)

FATTO e DIRITTO

1. Il presente giudizio ha ad oggetto la domanda di annullamento del provvedimento prot. n. 74218, del 16 settembre 2016, col quale la provincia di Verona ha diffidato la società Sirp s.p.a. al “rispetto delle prescrizioni della determinazione n. 2518/14 del 25 giugno 2014 (A.i.a.) e al ripristino di una situazione conforme allo stato autorizzato” con contestuale “richiesta di documentazione attestante superamento criticità”.

2. Questi gli aspetti essenziali della vicenda:

a) lo stabilimento Sirp di Cologna Veneta è un impianto che svolge attività legate alla concia del pellame, autorizzato con A.i.a. n. 2518/14 del 25 giugno 2014 rilasciata dalla Provincia di Verona;

b) nei mesi di marzo ed aprile 2016 Arpav effettuava presso lo stabilimento un sopralluogo di verifica all'esito del quale redigeva una relazione finale con la quale dava conto di una serie di criticità gestionali, tra cui l'inottemperanza delle prescrizioni di aia in relazione all'avvenuto accertamento di un superamento dei limiti allo scarico per il parametro azoto nitroso;

c) la Provincia di Verona emanava una diffida a carico della società SIRP, ai sensi dell'art. 29-*decies*, comma 9, d.lg. 152/2006, esortandola a superare l'inottemperanza ed a prendere atto «delle ulteriori criticità e proposte di adeguamento, mettendo in atto le azioni conseguenti, in conformità alle indicazioni contenute nel citato capitolo 5 della relazione finale già in possesso dell'impresa, fornendo un riscontro [...]»;

d) la SIRP ottemperava soltanto ad alcune prescrizioni, ritenute legittime.

3. Con ricorso nrg 1403/2016, proposto innanzi al Tar per il Veneto, la società contestava, invece, le prescrizioni ritenute lesive e illegittime deducendo i seguenti motivi di gravame:

a) illegittimità della diffida e della relazione finale Arpav nella parte in cui affermano che il superamento dei valori limite allo scarico in corpo idrico superficiale per il parametro "azoto nitroso", rilevato da Arpav, costituirebbe violazione delle prescrizioni di Aia; al momento delle analisi l'impianto di scarico e depurazione si trovava in fase di collaudo e non era pertanto in normale esercizio (violazione di legge rispetto all'art. 29-*sexies* del d.lg. n. 152/2006; eccesso di potere nelle forme della contraddittorietà, travisamento dei fatti, della falsità del presupposto, dell'ingiustizia manifesta, dell'illogicità, difetto di motivazione e di istruttoria).

b) illegittimità della diffida provinciale e della relazione finale Arpav nella parte in cui prescrivono alla ricorrente di superare delle “criticità” che però non costituirebbero inottemperanze delle prescrizioni di A.i.a. (violazione di legge rispetto agli artt. 29-*nonies* e 29-*decies* del d.lg. n. 152/2006; eccesso di potere nella falsità del presupposto, dell'ingiustizia manifesta, dell'illogicità, difetto di motivazione e di istruttoria).

c) illegittimità della diffida provinciale e della relazione finale Arpav nella parte in cui impongono alla ricorrente limiti allo scarico per le sostanze perfluoroalchiliche (pfas) non previsti dalla normativa nazionale ma individuati dall'I.S.S. nel parere n. 9818 del 06.04.2016 (violazione di legge rispetto all'art. 101, comma 1 del d.lg. n. 152/2006 e all'allegato 5 alla parte terza del d.lg. n. 152/2006; incompetenza; eccesso di potere nelle forme dello sviamento, dell'abnormità del potere, dell'ingiustizia manifesta, dell'illogicità, difetto di motivazione e di istruttoria).

c1) illegittimità della proposta di modificare l'autorizzazione integrata ambientale inserendo l'obbligo di ricerca con frequenza semestrale dei pfas tra i parametri da monitorare allo scarico del depuratore.

c2) illegittimità della richiesta di “adeguamento ai valori limite di *performance* tecnologica riportati nel parere dell'Istituto superiore di sanità, prot. 0009818 del 6 aprile 2016, avente ad oggetto "acque reflue e limiti agli scarichi per le sostanze perfluoroalchiliche (pfas)".

d) illegittimità della diffida provinciale e della relazione finale Arpav in quanto prescrivono alla ricorrente l'esecuzione di un monitoraggio annuale delle acque prelevate dal pozzo per la ricerca di sostanze perfluoroalchiliche (pfas). questa prescrizione, oltre che non motivata, violerebbe la disciplina in tema di Aia, nonché quanto previsto in tema di monitoraggio delle acque sotterranee (violazione di legge rispetto all'art. 29-*sexies*, 29-*decies* ed alla tabella 2, allegato 5, Titolo V alla Parte Quarta del d.lgs. n. 152/2006; eccesso di potere nella dell'ingiustizia manifesta, dell'illogicità, difetto di motivazione).

In sintesi, queste le censure: a) la presunta inottemperanza, relativa ad un supero allo scarico, che non potrebbe essere qualificata come tale in quanto al momento del sopralluogo Arpav l'impianto di depurazione dello stabilimento sarebbe stato in fase di installazione e collaudo e non, quindi, in fase di normale esercizio; b) nonostante la diffida fosse stata emanata ai sensi e per gli effetti dell'art. 29-decies comma 9 del d.lg. 152/2006, la stessa non avrebbe ad oggetto la sola inottemperanza alle prescrizioni di aia rilevata da Arpav; c) nell'atto gravato la provincia di Verona avrebbe inserito anche le "criticità" individuate da Arpav che, in molti casi, non avrebbero nulla a che fare con il contenuto dell'AIA, prescrivendo a SIRP di provvedere per risolverle; d) la prescritta estensione del monitoraggio dello scarico al parametro pfas, applicando il limite di *performance* tecnologica individuato da iss in un recente parere (motivo 3), sarebbe contraria alla normativa di settore, posto che intende illegittimamente superare la natura tassativa dell'elencazione di cui alla tabella 3 dell'allegato v alla parte terza; e) la Provincia ha prescritto a SIRP di attivare un monitoraggio annuale delle acque di falda, «in particolare» per le sostanze perfluoroalchiliche; tuttavia, anche in questo caso, l'AIA nulla avrebbe previsto in tema di monitoraggio delle acque sotterranee; f) la Provincia non avrebbe minimamente giustificato la richiesta di incremento della frequenza di monitoraggio previsto dalla disciplina AIA, né specificato quali parametri dovrebbero essere monitorati; essa avrebbe, altresì, illegittimamente esteso alle acque di falda il valore di *performance* tecnologica stabilità dall'I.S.S. con riferimento alle acque di scarico.

3.1. Con ricorso per motivi aggiunti al ricorso n. 1403/2016, depositati in data 13 giugno 2017, la società Sirp impugnava il verbale della conferenza di servizi del 16 febbraio 2017.

La società contestava l'imposizione di una attività di monitoraggio imposta a suo carico, non essendo le sostanze Pfas previste dalla normativa nazionale, né rientranti tra i parametri di scarichi o di csc.

Deduceva, pertanto, due motivi di gravame (rubricati 5 e 6) così compendati:

a) violazione dell'art. 3-bis e 101, comma 1, e Allegato 5, Titolo V, alla Parte Quarta del d.lgs n. 152/2006, incompetenza, eccesso di potere sotto vari profili sintomatici, sviamento;

b) mancata comunicazione di avvio del procedimento di aggiornamento dell'A.i.a.

3.2. Con ulteriore ricorso per motivi aggiunti, depositati in data 23 settembre 2021, la società SIRP impugnava, altresì, la comunicazione della Provincia di Verona di avvio del procedimento prot. 33729/2021 del 25 giugno 2021 recante «*impresa SIRP Spa - installazione sita in via Sule, 1, in Comune di Cologna Veneta. Comunicazione di avvio del procedimento per aggiornamento della Determinazione n. 2518/14 del 25/06/14 (AIA)*», nella parte in cui l'amministrazione provinciale comunicava «*l'avvio del procedimento per l'aggiornamento dell'A.I.A. e la modifica delle prescrizioni contenute nella determinazione dirigenziale n. 2518/14 del 25/06/14; in particolare, l'integrazione del paragrafo "Emissioni in acqua" con una parte relativa al monitoraggio e controllo delle sostanze perfluoroalchiliche, compresa la fissazione dei relativi limiti allo scarico in corso d'acqua superficiale. Tale procedimento è finalizzato a individuare con l'azienda, le tecniche gestionali e strutturali atte ad assicurare il rispetto, entro un tempo stabilito, dei limiti di performance indicati dall'Istituto Superiore di Sanità (ISS) con proprio parere prot. 0009818 del 06/04/2016, avente ad oggetto "Acque reflue e limiti agli scarichi per le sostanze perfluoroalchiliche (PFAS)" (nelle more di diverse indicazioni regionali o nazionali sui limiti da rispettare per le sostanze in argomento)*».

3.3. La ricorrente sviluppava ulteriori 6 motivi (numerati da 7 a 12) così compendati:

a) violazione del principio di legalità, di tipicità e nominatività dei provvedimenti amministrativi (violazione e/o falsa applicazione in relazione agli artt. 23 e 97 Cost. e agli artt. 1, 7 della legge n. 241/1990; sviamento; eccesso di potere nelle forme dello sviamento, della carenza dei presupposti, del difetto di istruttoria e di motivazione). Violazione della normativa in materia di Aia e assenza dei presupposti l'imposizione di limiti allo scarico per le sostanze "PFAS" (violazione e/o falsa applicazione in relazione all'art. 101 e Allegato 5 alla Parte Terza d.lgs. n. 152/2006; incompetenza; eccesso di potere nelle forme dello sviamento, della carenza dei presupposti, del difetto di istruttoria e di motivazione) nonché per l'adozione di un provvedimento in materia di bonifica (violazione e/o falsa applicazione in relazione agli artt. 242-244-245 d.lgs. n. 152/2006; eccesso di potere nelle forme dell'ingiustizia manifesta, dello sviamento, della carenza dei presupposti, del difetto di istruttoria e di motivazione). difetto assoluto di motivazione e istruttoria (violazione e/o falsa applicazione in relazione agli artt. 1, 3 l. n. 241/1990; sviamento; eccesso di potere nelle forme del difetto di istruttoria e di motivazione);

b) violazione del procedimento in materia di modifica dell'aia e del diritto al contraddittorio (violazione e/o falsa applicazione in relazione agli artt. 29-quater, 29-nonies d.lgs. n. 152/2006; eccesso di potere nelle forme dello sviamento, della carenza dei presupposti, del difetto di istruttoria e di motivazione);

c) violazione del procedimento in materia di modifica/riesame dell'aia e del diritto al contraddittorio (violazione e/o falsa applicazione in relazione agli artt. 29-quater, 29-octies, 29-nonies d.lgs. n. 152/2006; eccesso di potere nelle forme dello sviamento, della carenza dei presupposti, del difetto di istruttoria e di motivazione).

3.4. In sintesi, queste le censure:

a) la comunicazione avrebbe contenuto prescrittivo circa i limiti allo scarico che SIRP dovrà applicare: così intesa, essa sarebbe illegittima in quanto atipica nonché adottata in violazione della normativa sugli scarichi (Parte Terza d.lgs. n. 152/2006) e sulla bonifica dei siti contaminati (Parte Quarta d.lgs. n. 152/2006) e comunque priva di motivazione;

b) la Provincia avrebbe voluto imporre l'applicazione dei limiti di performance per i PFAS direttamente con lo strumento

della comunicazione di avvio del procedimento, senza seguire quello previsto per le modifiche/riesame dell'AIA e senza lasciare margine di discussione alla ricorrente sul punto;

c) la Provincia avrebbe illegittimamente imposto limiti allo scarico per i PFAS, esorbitando dalle proprie competenze ed esercitando poteri che il legislatore non le avrebbe attribuito;

d) la società SIRP non sarebbe responsabile della contaminazione da PFAS della falda dalla quale preleva le acque per l'utilizzo industriale, ad essa, pertanto, non potrebbe essere imposta l'adozione di misure di *messa in sicurezza d'emergenza* che, come la bonifica vera e propria, sono a carico esclusivamente del responsabile della contaminazione;

e) l'imposizione di limiti allo scarico neppure potrebbe essere qualificata, in concreto, come *misura di prevenzione*, trattandosi di una prescrizione il cui rispetto richiede interventi onerosi, complessi e continuativi da parte della società, laddove invece le *misure di prevenzione* sono, per loro natura, interventi semplici da attuare entro ventiquattro ore dall'evento di potenziale contaminazione;

f) le *misure di prevenzione andrebbero, inoltre*, attuate quando vi è una «minaccia imminente» di danni alla salute o all'ambiente, mentre nel caso di specie l'evento di contaminazione si sarebbe già verificato;

g) in ogni caso, l'amministrazione non avrebbe indicato le ragioni che fanno ritenere sussistente detta «minaccia imminente»;

h) la Provincia si sarebbe limitata a dare atto dello stato di compromissione della falda senza però indicare sulla base di quali disposizioni di legge e necessità tecniche si sia ritenuto legittimo imporre alla ricorrente il rispetto di limiti allo scarico per i PFAS;

i) la modifica/riesame dell'AIA in questione sarebbe stata disposta in violazione del procedimento previsto dalla Parte Seconda del d.lgs. n. 152/2006 e senza contraddittorio con la Società;

l) la Provincia ritiene che una possibile soluzione allo scarico di PFAS nel recettore sia che SIRP utilizzi, ai fini industriali, l'acqua potabile dell'acquedotto, sennonché una tale richiesta sarebbe sproporzionata e irragionevole, sia rispetto agli interessi pubblici (collettività e ambiente) che rispetto a quelli privati (Sirp).

3.5. Con ulteriori motivi aggiunti, depositati in data 22 maggio 2022, la Sirp impugnava la determinazione dirigenziale n. 603 datata 8 marzo 2022 della Provincia di Verona, prot. n. 11891 del 10 marzo 2022, avente ad oggetto «*Autorizzazione Integrata Ambientale rilasciata all'impresa SIRP Spa per l'installazione sita in Via Sule, 1 - Comune di Cologna Veneta. Aggiornamento autorizzazione*», sviluppando ulteriori 4 motivi di gravame (da n. 13 a n. 16) così compendati:

A) illegittimità di un limite allo scarico non previsto dalla normativa nazionale; illegittimità di un limite allo scarico mutuato dalla disciplina sulla qualità delle acque (*Violazione e falsa applicazione di legge, con riferimento agli artt. 29-septies, 76, 101 ed alla Tabella 3, allegato 5, Parte III del d.lgs. n. 152/2006, oltre che agli artt. 74 e 78 ed alle Tabelle 1/A e 1/B, allegato 1, Parte III del d.lgs. n. 152/2006 e dell'art. 11 del Piano di tutela delle Acque della Regione Veneto; eccesso di potere nella forma della contraddittorietà, dell'irragionevolezza, dell'illogicità, dell'ingiustizia manifesta, disparità di trattamento, nonché della falsità del presupposto e del travisamento dei presupposti di fatto e di diritto; incompetenza*);

B) Violazione del principio «Chi inquina paga» (*violazione e falsa applicazione di legge, con riferimento al principio chi inquina paga di cui all'art. 3-ter del d.lgs. n. 152/2006 e 191, comma 2, del TFUE; eccesso di potere nella forma dell'ingiustizia manifesta, dell'irragionevolezza, e del difetto di istruttoria e di motivazione*);

C) l'illegittima imposizione di valori limite anziché di limiti di performance determina l'esposizione della ricorrente al rischio di dover affrontare conseguenze penali (*Violazione e falsa applicazione di legge, con riferimento all'art. 29-quattordicesimo del d.lgs. n. 152/2006; eccesso di potere nella forma della falsità del presupposto, del travisamento dei presupposti di fatto e di diritto, della contraddittorietà nonché per irragionevolezza e ingiustizia manifesta*);

D) applicazione tout court del principio di precauzione, assunto a principio guida indiscriminato (*Violazione e falsa applicazione del principio di precauzione, oltre che dei principi di ragionevolezza, proporzionalità e buon andamento dell'azione amministrativa; eccesso di potere nella forma del travisamento dei presupposti di fatto e di diritto nonché per irragionevolezza, difetto di motivazione o comunque genericità, indeterminatezza, erroneità e insufficienza della motivazione*).

3.6. Si costituivano, per resistere, la Provincia di Verona e l'Istituto superiore di sanità.

4. Il T.a.r., con sentenza n. 91 del 19 gennaio 2023, respingeva i motivi di gravame articolati sul presupposto della carenza di potere in capo alla provincia di imporre valori-limite alle emissioni delle sostanze pfas, richiamando sul punto propri precedenti giurisprudenziali nonché il principio di precauzione e accoglieva, invece, i motivi con i quali si censuravano le misure in concreto adottate, sul presupposto che tali limiti non potessero essere imposti nel caso specifico avuto riguardo alla situazione in atto e alla ritenuta assenza di responsabilità della Sirp.

4.1. Il T.a.r., previa ricostruzione dei fatti, osservava che la causa dell'inquinamento andava imputata, piuttosto, alla attività esercitata negli stabilimenti posti a monte rispetto a quello della Sirp, da ritenersi responsabili della immissione nella falda di composti «precursori», i quali, per effetto del trattamento di depurazione della ricorrente, si degraderebbero in composti pfas rilevabili alla strumentazione.

4.2. Secondo il giudice territoriale, gli inquinanti sarebbero già presenti nell'acqua emunta da Sirp, ma diventerebbero rilevabili solo dopo il trattamento di depurazione.

4.3. In altre parole, l'inquinamento non sarebbe causato dal percolato nel trattamento dei propri rifiuti né dal rilascio di sostanze perfluoroalchiliche nell'acqua depurata.

4.4. Da qui, la violazione del principio "chi inquina paga" e del principio di proporzionalità laddove venivano imposti a carico della società oneri relevantissimi per il rispetto dei valori limite.

5. Ha appellato la Provincia di Verona, che censura la sentenza in quanto:

a) avrebbe erroneamente liberato la Sirp da ogni limite quanto allo scarico delle sostanze pfas nel fiume fratta, benché: - "la sentenza stessa abbia statuito che è legittimo fissare valori limite" e la "sirp non abbia contestato nelle impugnazioni che il rispetto di tali valori limite comporti costi gravosi per la società";

b) contraddittoria, illogica e in contrasto con le norme sull'aia laddove afferma che i valori limite non potrebbero tuttavia essere stabiliti nel caso di specie in cui è acclarato che certamente esiste uno scarico di sostanze pfas da parte di sirp nel fiume fratta;

c) non avrebbe tenuto conto del principio risultante dall'art. 101, comma 6 del d.lgs. n. 152/2006 in base al quale "le acque devono essere restituite con caratteristiche qualitative non peggiori di quelle prelevate": invece, nel verbale della conferenza di servizi del 4 giugno 2021, l'arpav affermava come "non si può negare che l'effetto della presenza dell'attività sia quello di prelevare acqua di falda con presenza di pfas ma al di sotto dei valori dell'iss, e di scaricare un refluo che allo stato risulta superare questi limiti";

d) la Sirp non avrebbe mai evidenziato alcuna difficoltà di tipo tecnico o economico a rispettare i valori limite di emissione stabiliti dalla provincia;

e) la circostanza che la Sirp non sia responsabile della produzione delle sostanze pfas presenti nel pozzo di emungimento, e neanche del trasferimento delle sostanze pfas dal pozzo di emungimento al fiume fratta, sarebbe irrilevante ai fini della legittimità degli atti impugnati in primo grado;

f) avrebbe ignorato l'art. 11 delle norme di attuazione del piano di tutela delle acque in forza del quale l'aia doveva necessariamente fissare "adempimenti e ... misure a carico" di Sirp (ciò che è avvenuto con la determinazione n. 603/2022) poiché – come ammette lo stesso giudice di primo grado - Sirp utilizza acqua in cui sono presenti pfas e/o loro precursori;

g) erroneamente affermerebbe che la Sirp è "costretta ad utilizzare, per la propria produzione, acque di falda che soggetti terzi hanno contaminato" e che essa non svolgerebbe alcun ruolo (e comunque non un ruolo rilevante) nella produzione di sostanze pfas e che, di conseguenza, non potrebbe essere destinataria di prescrizioni al riguardo; così non sarebbe poiché:

i) a pag. 8 della determinazione n. 603/2022 la provincia dà conto che "nelle immediate vicinanze della Sirp spa, sono stati individuati dei pozzi in cui non sono presenti pfas";

ii) l'acqua emunta dal pozzo aziendale, pur non essendo priva di pfas, non supera i limiti previsti per le csc né quelli dell'I.S.S., mentre l'acqua scaricata non supera le csc ma supera, talvolta, il valore previsto dall'I.S.S. per gli altri pfas";

iii) all'uscita dello scarico tali inquinanti sono stati riscontrati in concentrazioni da 2 a 3 volte maggiori rispetto all'acqua di pozzo.

5.1. Si è costituita la società Sirp che ha depositato, in data 1 giugno 2023, ricorso incidentale a mezzo del quale avverso la sentenza per:

a) omessa/erronea valutazione delle risultanze di causa, violazione dell'art. 64 c.p.a., contraddittorietà, difetto di motivazione ed erroneità dei presupposti; violazione e falsa applicazione di legge, con riferimento agli artt. 29-septies, 76, 101 ed alla tabella 3, allegato 5, parte iii del d.lgs. n. 152/2006, oltre che agli artt. 74 e 78 ed alle tabelle 1/a e 1/b, allegato 1, parte iii del d.lgs. n. 152/2006 e dell'art. 11 del piano di tutela delle acque della regione Veneto; eccesso di potere nella forma della contraddittorietà, dell'irragionevolezza, dell'illogicità, dell'ingiustizia manifesta, disparità di trattamento, nonché della falsità del presupposto e del travisamento dei presupposti di fatto e di diritto; incompetenza: la Sirp ritiene erronea la sentenza nella parte in cui ha respinto il motivo n. 13, laddove ha ritenuto che la provincia potesse imporre un limite allo scarico non previsto dalla normativa nazionale, mutuandolo dalla disciplina sulla qualità delle acque;

b) erroneità della sentenza nella parte in cui non si sarebbe pronunciato con riferimento ai motivi di ricorso nn. 15 e 16 (sopra, par. 3.5, lett. C)-D).

5.2. Si è costituito, altresì, l'Istituto superiore di sanità.

5.3. Con ordinanza n. 2392 del 13 giugno 2023, la sezione "*considerato ... a) che la questione controversa necessita dell'approfondimento proprio della fase di merito del ricorso; b) che, nel bilanciamento dei contrapposti interessi, appare prevalente, allo stato, quello pubblico alla tutela dell'ambiente*", ha accolto l'appello cautelare e, per l'effetto, sospeso l'esecutività della sentenza impugnata in attesa della decisione della causa nel merito.

5.4. In prossimità dell'udienza, la provincia di Verona e la società Sirp hanno depositato memorie conclusive.

5.5. All'udienza del 12 ottobre 2023, la Sezione, con ordinanza collegiale n. 10412, del 21 dicembre 2023, ha ritenuto di disporre una verifica al fine di dirimere la vicenda; in particolare, ha ravvisato la necessità di appurare talune circostanze di fatto che sono rimaste, allo stato del contraddittorio processuale, incerte e poco chiare, sulle quali acquisire piena cognizione al fine di pronunciarsi sul merito della controversia.

La verifica, affidata al Preside della Facoltà di Ingegneria chimica e dei processi industriali della Università degli Studi di Padova (o docente da lui delegato), ha posto i seguenti quesiti:

- a) dica il verificatore se la SIRP preleva per l'uso industriale acque già contaminate da PFAS e se le scarica tal quali nel fiume Fratta senza alcun contributo all'aumento delle concentrazioni;
- b) dica, altresì, il verificatore se nelle acque scaricate dalla SIRP si riscontra un incremento del quantitativo di sostanze PFAS, rispetto alle acque prelevate dalla stessa società;
- c) dica, ancora, il verificatore, se la SIRP non avrebbe alternative alla possibilità di utilizzare l'acqua del pozzo, ove sono presenti PFAS e loro precursori;
- d) dica il verificatore se la SIRP scarica una quantità che possa dichiararsi "minima" di acque nel fiume Fratta;
- e) dica il verificatore se sussiste comunicazione idraulica tra le acque di falda e il Fratta;
- f) dica, infine, il verificatore se la SIRP dovrebbe sostenere oneri rilevanti per contenere le PFAS all'interno dei valori limite di emissione (VLE) fissati dalla Provincia".

5.6. Con istanza depositata in data 19 giugno 2024, il verificatore, prof. Roso Martina, nominata dalla Scuola di Ingegneria dell'Università di Padova, a seguito dell'ordinanza sul ricorso nrg 4431/2023 del 1/12/2023, ha chiesto "chiarimenti, al fine di procedere con le attività, sul quesito d) sopra indicato ove si riporta: "dica il verificatore se la SIRP scarica una quantità che possa dichiararsi "minima" di acque nel fiume Fratta"; il verificatore chiede "rispetto a quali parametri il termine "minima" sia da riferirsi".

Con ordinanza n. 7597 del 16 settembre 2024, la Sezione ha osservato, quanto alla richiesta di chiarimenti, "che uno degli aspetti rilevanti da accertare attraverso la verifica è se la SIRP emunge le acque di falda con presenza di PFAS ma al di sotto dei valori dell'ISS, scaricando poi un refluo in misura superiore a questi limiti, seppur per effetto del depuratore aziendale, al fine di stabilire se vi sia un contributo della SIRP allo sversamento di PFAS nel fiume Fratta, a prescindere dalla non dimostrata connessione idraulica.

Il verificatore dovrà, pertanto, accertare (quanto al quesito di cui al par. 21, lett. d, dell'ordinanza n. 10412/2023) la quantità di acqua di falda al minuto scaricata nel fiume Fratta, laddove l'aggettivo "minima" non è da intendersi riferita a una quantità predeterminata come valore di tolleranza".

5.7. La relazione finale della verifica è stata depositata il 18 dicembre 2024.

5.8. In data 28 marzo 2025, la Sirp s.p.a. ha depositato documentazione inerente il contraddittorio con il verificatore.

5.9. In data 7 aprile 2025, la Società Sirp ha depositato memoria difensiva.

6. All'udienza dell'8 maggio 2025, la causa è stata trattenuta per la decisione.

7. La questione centrale da dirimere concerne la legittimità degli atti con i quali la provincia di Verona ha contestato alla Sirp, esercente attività conciararia, la trasformazione dei precursori di pfas in pfas e, quindi, di essere responsabile di inquinamento o, comunque, di contribuire all'incremento dell'inquinamento mediante scarico dei reflui nel fiume Fratta.

8. In tale prospettiva, la Provincia di Verona ha aggiornato l'A.I.A., già rilasciata alla società Sirp, imponendole talune prescrizioni in via precauzionale a tutela dell'inquinamento.

In sostanza, la Provincia di Verona ritiene la società Sirp responsabile dello scarico di sostanze pfas nel fiume Fratta.

Segnatamente, con determinazione dirigenziale n. 8 marzo 2022 n. 603, essa ha imposto alla Sirp s.p.a. il rispetto di valori-limite di emissione per quanto riguarda la presenza negli scarichi di sostanze perfluoroalchiliche (pfas), siccome ritenute pericolose per l'ambiente e per la salute umana.

9. La Sirp obietta che: tutto ciò che tratta scarica; non è in grado di controllare gli scarichi; le prescrizioni sarebbero irragionevoli, sproporzionate e immotivate, assunte altresì in spregio alle norme che disciplinano le procedure del settore; non può essere ritenuta responsabile dell'eventuale inquinamento.

9.1. In particolare, essa contesta l'illegittimità:

i) dei valori-limite di cui la Provincia ha chiesto il rispetto, in quanto imposti in assenza di una previsione di legge statale che ne richieda il rispetto in fase di immissione nel reticolo idrico delle acque reflue del trattamento industriale compiuto dall'azienda;

ii) del provvedimento di aggiornamento Aia (contenente l'imposizione di questi limiti) in quanto adottato in violazione del principio "chi inquina paga" nonché del principio di proporzionalità.

9.2. La Sirp incentra le doglianze sul rilievo che l'amministrazione non può imporre valori limite allo scarico ad una società che non utilizza (né tantomeno produce) sostanze perfluoroalchiliche nel proprio ciclo produttivo, ma che si trova costretta ad utilizzare acque di falda già contaminate da terzi (MITENI SPA), e che scarica come tali - senza alcun apporto peggiorativo - nelle acque del fiume Fratta dove queste sostanze sono già presenti.

9.2. Il punto centrale da chiarire consiste, pertanto, nell'appurare se la Sirp utilizza nel proprio ciclo produttivo acque già contaminate (a monte) che scarica (a valle) tal quali nel fiume Fratta, senza alcun incremento di inquinamento della falda acquifera e, nel caso, in che misura.

10. L'appello è infondato.

11. Va premesso che, gli atti impugnati trovano il proprio fondamento e presupposto nelle valutazioni di pericolo e di conseguente rischio in materia di emissioni di PFAS nel circoscritto ambito territoriale in cui svolge la propria attività conciararia la società Sirp.

11.1 Detti provvedimenti, pertanto, come anche le relative misure adottate, si incardinano nelle attività di protezione della salute umana, al cui presidio sono preposti l'Istituto superiore di sanità e l'Arpav nonché, come enti istituzionali di riferimento e coordinamento territoriale, la Provincia di Verona e la Regione Veneto.

E' stato, infatti, ormai accertato dalla comunità scientifica che le pfas (sviluppatе per la prima volta negli anni quaranta del secolo scorso e utilizzate fino a tutti gli anni novanta anche per produrre utensili da cucina) sono sostanze chimiche dannose per salute.

In presenza di una situazione immanente di pericolo per la salute pubblica, opportunamente e legittimamente sono state, pertanto, adottate misure di tutela, una volta accertato dagli organi competenti la presenza di un inquinamento massivo, prolungato e diffuso (v. Relazione sulla presenza di sostanze perfluoroalchiliche (PFAS) nel sistema idrico della Regione Veneto approvata nel 2017 dalla Commissione bicamerale di inchiesta sul ciclo rifiuti . Relazione finale IRSA-CNR, entrambe espressamente richiamate nella determina n. 603/2022 di aggiornamento dell'AIA - *Relazione sulla diffusione delle sostanze perfluoroalchiliche*" approvata nel 2022 dalla Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati).

La competenza di fissare direttamente limiti di emissione è riservata alle amministrazioni che esercitano funzioni di controllo ambientale, mentre all'Istituto superiore di sanità spetta esprimere un parere con il quale vengono indicati i criteri cui le competenti Amministrazioni devono ispirarsi.

Con riguardo ai composti PFOS, PFOA, PFBA, PFBS e "altri PFAS", il parere ha indicato limiti allo scarico da mantenere in coincidenza con i limiti di performance riguardanti le acque destinate al consumo umano e individuati con un precedente parere del 2014.

Nella circostanza, la sommatoria dei valori dei composti PFBA, PFBS e "altri PFAS" è risultata di tre volte superiore a tali limiti di performance.

La Regione Veneto ha chiesto, pertanto, chiarimenti all'I.S.S. il quale ha ritenuto di dovere escludere come rimedio l'efficacia del principio di autodepurazione, ciò in quanto i PFOS, PFOA, PFBA, PFBS e "altri PFAS" con analoghe proprietà chimico-fisiche di tale classe di contaminanti non sono depurabili.

La scelta di imporre quale parametro per la definizione dei limiti allo scarico, la coincidenza con i limiti di performance riguardanti le acque destinate al consumo umano e individuati con il parere del 2014 trova ragionevole fondamento alla luce di due fattori:

- la conformazione idraulica e idrologica del territorio, caratterizzato da un fenomeno c.d. di "connessione idraulica inversa", cioè che – anziché essere unidirezionale, ovvero seguire il verso del flusso di drenaggio dal corpo idrico superficiale alla falda sottostante ('falda di subalveo') - comporta, un flusso dal corpo idrico sotterraneo e quello superficiale (risorgive, carsismo);
- il particolare contesto fisico idraulico ed idrologico della pianura Veneta, in cui la contaminazione ha aggredito proprio le acque sotterranee destinate alla produzione di acque potabili e delle acque destinate all'irrigazione delle piante e alimentazione del bestiame destinati al consumo umano.

11.2. Conseguе a tanto che, come anche chiarito dallo stesso Istituto superiore di sanità:

- "l'acquifero in cui si scarica deve possedere le caratteristiche chimico-fisiche che sono imposte per il consumo umano";
- tali caratteristiche rispondono agli obiettivi della direttiva euromunitaria sulla qualità delle acque destinate a consumo umano, rappresentati dalla virtuale assenza di composti quali ogni tipo di PFAS (antropogenici);
- una volta prodotti i PFAS, la loro immissione nell'ambiente è irreversibile, e non è più possibile, allo stato attuale delle conoscenze scientifiche, riportare le condizioni chimico-fisiche dell'acqua al livello necessario perché siano destinabili al consumo umano.

12. In questo contesto storico, fattuale e scientifico si inserisce la questione controversa.

La società Sirp contesta gli aggiornamenti dell'A.I.A. con la quale sono state imposte prescrizioni a tutela della salute pubblica.

12.1. Occorre premettere che già nel 2018 e nel 2019 si erano resi necessari aggiornamenti dell'AIA in quanto, all'esito di ispezioni, l'ARPAV aveva riscontrato il superamento del valore limite di emissione in acque superficiali relativamente al parametro azoto nitroso, in particolare che la concentrazione di PFBA (acido perfluoro butirrico) e la somma degli altri PFAS superavano i valori limite di performance tecnologica riportati nel parere dell'ISS prot. n. 9818 del 6 aprile 2016. E', dunque, sulla scorta della relazione finale di Arpav che la Provincia di Verona diffidava formalmente (nel 2016) la SIRP al rispetto dell'AIA relativamente al valore limite previsto per il parametro azoto nitroso chiedendole, altresì, di dare riscontro alle proposte di adeguamento contenute nel suddetto documento, anche ai fini dell'aggiornamento delle prescrizioni.

Il relativo provvedimento (n. 74218 del 16/9/2016) veniva impugnato da Sirp con il ricorso principale introduttivo del giudizio innanzi al T.a.r.

Successivamente, la Provincia di Verona, con determinazione n. 40 del 10 gennaio 2018, provvedeva, all'esito di conferenza di servizi istruttoria e di contraddittori con la Sirp, ad aggiornare l'AIA imponendo alla società di svolgere una adeguata attività di monitoraggio delle sostanze PFAS e riservandosi ogni *valutazione dei risultati e per ulteriori eventuali decisioni in merito*.

Completata la fase di monitoraggio, la Provincia avviava gli atti di convocazione per una prima conferenza di servizi (4 giugno 2021) allo scopo di completare l'attività di controllo delle sostanze PFAS mediante regolamentazione dei valori limite di emissione allo scarico, con l'obiettivo della progressiva diminuzione delle sostanze PFAS nello scarico ed il rispetto, entro un tempo determinato, dei valori limite indicati dall'Istituto Superiore di Sanità (parere prot. 0009818 del 06/04/2016).

Nella circostanza, la Sirp obiettava che *“la presenza di PFAS allo scarico dipende dalla presenza di queste sostanze (e dei loro precursori) nelle acque di falda contaminate da soggetti terzi”*.

L'Arpav, tuttavia, osservava che *“non si può negare che l'effetto della presenza dell'attività sia quello di prelevare acqua di falda con presenza di PFAS ma al di sotto dei valori dell'ISS, e di scaricare un refluo che allo stato risulta superare questi limiti, seppur per effetto del depuratore aziendale. Se non ci fosse l'attività, non vi sarebbe questo trasferimento di PFAS nel fiume Fratta, già contaminato”*. Per questo motivo, veniva richiesto alla SIRP di intraprendere un processo di riduzione della presenza dei composti perfluoroalchilici negli scarichi, analogo a quello di altri interventi già intrapresi per ridurre la presenza di PFAS nelle acque.

Il 24 giugno 2021, la Provincia comunicava l'avvio del procedimento preannunciato nella conferenza dei servizi del precedente giorno 4. La Sirp presentava osservazioni con le quali contestava l'aggiornamento dell'AIA, siccome asseritamente volto a far ricadere sulla società i costi di adeguamento alle prescrizioni a fronte di una matrice che sarebbe, invece, contaminata da soggetti terzi, ciò in violazione del principio del chi inquina paga.

Anche questi atti venivano impugnati con ulteriori motivi aggiunti.

Seguivano altre riunioni della conferenza di servizi, fino all'adozione della determinazione conclusiva n. 603, datata 8 marzo 2022 con cui la Provincia - assumendo come riferimento il d.lgs. n. 172/2015, il parere dell'Istituto superiore di sanità prot. 0009818 del 6 aprile 2016, nonché provvedimenti autorizzativi rilasciati dalla Regione Veneto per regolamentare i suddetti parametri - stabiliva i valori limite allo scarico delle acque reflue provenienti dall'impianto di depurazione e delle acque meteoriche di dilavamento dei piazzali nel fiume Fratta.

I valori limite venivano indicati nella tabella in un'ottica di progressiva e graduale riduzione della presenza di sostanze PFAS negli scarichi, avrebbero avuto validità per un anno dalla data del provvedimento e sarebbero stati soggetti ad aggiornamento, rimanendo comunque validi fino a rinnovo con successivo provvedimento.

Anche questo provvedimento veniva impugnato mediante motivi aggiunti (sopra, par. 3.5).

13. L'esposizione dell'incedere dei fatti consente al collegio di affrontare il merito della questione nell'ordine di rilevanza delle questioni e della loro forza dirimente.

13.1. A tal fine, sovengono i risultati della verifica disposta con ordinanza n. 10412/2023 che, alla esposizione dei fatti di cui sopra, consente di affermare che, in concreto, sussiste la violazione del limite emissivo e la partecipazione della società appellata all'inquinamento del fiume Fratta.

14. Prima di esaminare gli esiti della perizia tecnica, il Collegio osserva quanto segue.

14.1. Gli organi ambientali competenti hanno svolto accurate analisi, esami e accertamenti tecnici.

La determinazione n. 603/2022 ha previsto che i valori di emissione sono stabiliti a partire dalle *“concentrazioni dei suddetti inquinanti rilevate nello scarico SIRP nei monitoraggi già effettuati nell'anno 2018”*.

Il provvedimento indica puntualmente le norme del d.lgs. n. 152/2006 che legittimano l'introduzione nell'AIA di limiti emissivi anche quando non contemplati dalla disciplina sugli scarichi.

La circostanza consente di affermare, innanzitutto, che i limiti sono stati parametrati non in astratto bensì con riferimento ai rilevamenti già eseguiti negli anni precedenti per lo stesso stabilimento della SIRP.

La verifica di conformità ai limiti è, infatti, previsto che venga effettuata con esecuzione, nel corso dell'anno di durata del provvedimento, di dodici campionamenti (uno al mese) *“con determinazione analitica puntuale dei parametri stabiliti e, decorso l'anno con, calcolo della mediana dei valori analitici riscontrati per ciascun parametro nei RdP dei 12 campionamenti; la mediana di ciascun parametro viene poi confrontata con i valori stabiliti”*.

14.2. Il rispetto dei limiti di emissione viene, dunque, valutato non già sui singoli campionamenti e determinazioni analitiche bensì, sulla media dei 12 campionamenti e determinazioni analitiche effettuate in un anno per ogni componente PFAS.

14.3. Sotto questo profilo, gli atti impugnati appaiono adeguatamente motivati.

15. Inoltre, il puntuale riferimento normativo alle pertinenti fonti attributive del potere (art. 6, comma 16 del d.lgs. n. 152/2006; l'art. 29-sexies, commi 1 e 3 del d.lgs. n. 152/2006; l'art. 29-sexies, comma 5-ter del d.lgs. n. 152/2006) consente di ritenere l'atto immune dai dedotti vizi di incompetenza e conforme ai parametri normativi di riferimento che disciplinano l'AIA e che contemplano la possibilità che la stessa possa, non solo includere *“tutte le misure necessarie”* alla prevenzione dell'inquinamento e a far sì che non si verifichino fenomeni di inquinamento significativi (art. 29-sexies, comma 1 e art. 6, comma 16 del d.lgs. n. 152/2006; norme tecniche di attuazione del piano di tutela delle acque) bensì anche prevedere e contemplare limiti emissivi, per quanto riguarda le sostanze PFAS, ulteriori a quelli di cui alla Tabella 3 dell'Allegato 5 alla Parte III del d.lgs. n. 152/2006, che non sono unicamente quelle dell'Allegato X contenendo quest'ultimo un elenco che non rappresenta un *numerus clausus* bensì, solo indicativo.

15.1. La Provincia di Verona, quale autorità competente, esercita, infatti, in *subiecta materia* un potere discrezionale

laddove stabilisce le condizioni dell'A.I.A., potendo regolare la gli effetti e il volume delle emissioni, tanto allo scopo di prevenire o di ridurre al minimo l'impatto globale sull'ambiente delle emissioni e dei rischi (art. 29-sexies, comma 5-ter e Allegato XI alla Parte II del d.lgs n. 152/2006; art. 4, comma 4, lett. c del d.lgs. n. 152/2006).

15.2. Questa discrezionalità ha legittimato la Provincia a completare, con riguardo alla fattispecie concreta, l'elenco delle sostanze inquinanti per le quali stabilire i valori limite di emissione.

15.3. L'assunto trova ulteriore conferma anche alla luce del d.lgs. n. 172 del 2015 e del parere dell'Istituto superiore di sanità prot. n. 9818 del 6 aprile 2016 col quale l'Istituto medesimo ha correttamente individuato e impartito istruzioni sui valori idonei a garantire gli standard di qualità ambientale, addirittura auspicandone la totale assenza.

In particolare, il suddetto decreto stabilisce gli standard di qualità ambientale (SQA) per le acque superficiali che riguardano anche le sostanze PFAS.

Ebbene, poiché disciplina degli scarichi diventa funzionale proprio al rispetto degli SQA, ecco che è necessario che l'AIA stabilisca i valori di emissione sulla scorta dei predetti SQA.

16. Sotto questo specifico profilo censorio, pertanto, gli atti impugnati, segnatamente la determinazione n. 603/2022 (recante l'aggiornamento dell'A.I.A., e avverso la quale possono ritenersi concentrati sostanzialmente tutti i profili di interesse), s'appalesano adeguatamente istruiti e motivati.

16.1. La Provincia di Verona, sul presupposto della ritenuta presenza di sostanze pericolose allo scarico, ha individuato, in sede di autorizzazione e dei suoi aggiornamenti, gli adempimenti e le misure volte a consentire il raggiungimento o il mantenimento degli standard di qualità del corpo idrico per i quali era stata accertata la presenza di sostanze pericolose allo scarico.

16.2. Essa ha illustrato il percorso logico-giuridico che ha condotto alla definizione dei valori limite contestati dalla ricorrente, adducendo una articolata e diffusa argomentazione tecnico-scientifica basata su evidenze chiare, supportate da analisi, controlli e accertamenti.

I limiti allo scarico per le varie sostanze PFAS sono stati fissati con la prospettiva di raggiungere, progressivamente, l'obiettivo della virtuale assenza delle emissioni di PFAS.

Gli atti (v. in particolare conferenza dei servizi del 6 dicembre 2021) danno evidenza di come sia stata ricercata l'adozione delle migliori tecnologie, anche con riferimento alla fase di depurazione delle acque, che sono stati, altresì, rispettati i limiti di performance individuati nel parere ISS n. 9818 del 6 aprile 2016 e quelli derivanti dalla successiva introduzione degli SQA per alcuni PFAS.

17. Le ragioni che hanno portato alla determinazione del valore limite per ciascun componente PFAS sono state, pertanto, ben evidenziate e appaiono coerenti e ben supportate tenuto conto dei pareri dell'I.S.S. degli interventi della Regione nonché dei monitoraggi effettuati nel corso degli anni.

18. Non può imputarsi, pertanto, all'amministrazione né un deficit istruttorio né un deficit motivazionale, sotto i profili della sproporzionalità e irragionevolezza della misura adottata, avendo essa utilizzato tutti i riferimenti tecnici disponibili, senza trascurarne alcuno e attingendo alle fonti normative pertinenti per l'esercizio della sua discrezionalità.

19. Sennonché, la Sirp ha contestato le determinazioni dell'autorità amministrativa anche sotto il profilo della imputabilità e responsabilità personale, adducendo che non sarebbe essa responsabile dell'inquinamento, e che, pertanto, i divisati provvedimenti violerebbero il principio del "chi inquina paga".

20. Per dirimere questo (decisivo) punto controverso, sovengono gli esiti della verifica disposta con ordinanza n. 10412/2023.

21. Con il primo quesito sono state poste al verificatore due domande, la prima: "se la SIRP preleva per l'uso industriale acque già contaminate da PFAS; la seconda, "se le scarica tal quali nel fiume Fratta senza alcun contributo all'aumento delle concentrazioni".

21.1. Per rispondere alla prima domanda, il verificatore ha proceduto alla valutazione dei risultati delle analisi PFAS condotte sull'acqua di pozzo prelevata da SIRP per uso industriale; ha effettuato la valutazione dei risultati delle analisi condotte durante il monitoraggio del 2018 per prelievi eseguiti da due enti differenti (Acque del Chiampo e Arpav) sulle acque di pozzo di SIRP; ha acquisito da Arpav i rapporti di analisi svolte su campioni di acqua di pozzo Sirp nel range temporale 2016-2021.

Sulla scorta di tali rilievi, ha quindi affermato che: i) "il contenuto di PFAS nelle acque di pozzo emunte da SIRP s.p.a. non sia affatto trascurabile"; iii) il contenuto di PFAS è "caratterizzato da una significativa variabilità nel tempo"; iii) "le acque prelevate hanno già un certo grado di contaminazione PFAS".

E' stata, dunque, appurata dal verificatore "la presenza di una contaminazione PFAS nelle acque di pozzo prelevate da Sirp S.p.A".

21.2. Con la seconda parte del quesito è stato chiesto al verificatore di appurare se le acque prelevate per uso industriale sono scaricate dalla Società "tal quali nel fiume Fratta senza alcun contributo all'aumento delle concentrazioni".

Il verificatore ha correttamente inteso il quesito in termini di aumento delle concentrazioni rispetto a quella del collettore stesso.

Per procedere agli accertamenti, egli ha dapprima valutato la concentrazione PFAS nelle acque del fiume Fratta in una stazione di controllo a monte dell'azienda; tale valore è stato poi confrontato con i dati allo scarico dell'azienda.

Le parti hanno presentato controdeduzioni sul punto, che il verificatore ha vagliato al fine di rispondere al quesito specifico.

Con puntuali argomentazioni tecniche, il perito ha osservato che “non è rilevante conoscere la qualità delle acque a valle dell’azienda, a fronte di altri scarichi presenti che confluiscono nel medesimo collettore in punti successivi a quello di interesse. Grazie ai dati forniti da Arpav (link drive condiviso con le parti il 30/07/2024) è stato possibile valutare la concentrazione PFAS nelle acque del fiume Fratta a monte dello scarico SIRP, i cui risultati (mediati su circa 20 analisi per anno) sono riportati di seguito in Figura 8, accanto al dato relativo allo scarico Sirp S.p.A. Il confronto più attendibile riguarda il 2018, poiché per tale anno il dato dell’azienda Sirp è mediato sui 6 campionamenti eseguiti, mentre per il 2019 e 2021 il dato è legato ad un unico campionamento. Come si osserva in Figura 12, la concentrazione 2018 PFAS tot media nel fiume Fratta a monte non è trascurabile (circa 1164+206 ng/l), mentre la concentrazione media allo scarico Sirp è di circa 1700+ 682 ng/l. Concentrandosi sui dati del 2018, esiste una differenza di concentrazione tra lo scarico SIRP e la concentrazione preesistente nel fiume Fratta”.

Il verificatore, dunque, nel rispondere al primo quesito, ha, da un lato ammessa la presenza di una contaminazione PFAS nelle acque di pozzo prelevate da Sirp S.p.A”; dall’altro, ha dato conto e documentato che esiste una differenza di concentrazione non trascurabile tra lo scarico SIRP e la concentrazione preesistente nel fiume Fratta che si attesta nel seguente rapporto: a monte circa 1164+206 ng/l, allo scarico circa 1700+ 682 ng/l.

22. Con il secondo quesito è stato chiesto al verificatore di chiarire “se nelle acque scaricate dalla SIRP si riscontra un incremento del quantitativo di sostanze PFAS, rispetto alle acque prelevate dalla stessa società.

Il quesito si collega al precedente in quanto teso a risolvere il punto centrale della questione, ovvero se e in che misura la Sirp contribuirebbe all’inquinamento da sostanza Pfas del fiume Fratta.

22.1. Il verificatore per rispondere al quesito ha effettuato una valutazione in ordine alla “differenza di concentrazione [ng/l] PFAS_{tot} tra uscita (punto 5, scarico SIRP) e ingresso (punto 1, Pozzo)”. A tal fine, ha premesso che i dati a disposizione riferiti allo scarico (punto 5) erano limitati e che ci si sarebbe riferiti a quelli disponibili, ovvero ai dati del monitoraggio eseguito nel 2018 in cui sono stati prelevati campioni nei punti 1, 2 e 3 con cadenza approssimativamente bimestrale. I campionamenti (eseguiti nello stesso giorno) e le analisi sono stati condotti da due laboratori certificati separati, Acque del Chiampo e Arpav, utilizzando il medesimo metodo (ASTM D7979).

I risultati sono stati riportati nel grafico-figura 13, da cui si evince come gli andamenti siano gli stessi per tutti i prelievi ad eccezione del campionamento del 5 aprile 2018 in cui è presente una discordanza importante tra i risultati.

In ogni caso, ha osservato il verificatore, “*quello che emerge dall’analisi dei valori medi PFAS totali (Figura 14) è che la differenza tra il quantitativo PFAS tot rilevato nelle acque di pozzo non differisce significativamente da quello rilevato dopo trattamento chimico-fisico, mentre esiste una differenza significativa tra la concentrazione al punto 3 (reattore biologico) e la concentrazione in ingresso al punto 1 (pozzo). Quindi tra ingresso ed uscita è presente un incremento. Si può affermare (pertanto) che durante il trattamento biologico si riscontra un aumento della concentrazione PFAS a fronte di tutta una serie di reazioni di ossidazione che sono in grado di demolire molecole precursori presenti ma non ricercate dalle comuni analisi.*

Ciò, nonostante siano stati state messe in atto una serie di azioni da parte dell’azienda nel corso degli anni tali da migliorare notevolmente la qualità dell’acqua scaricata.

23. L’esito della verifica ha, dunque, appurato in *parte qua* (quesiti 1 e 2) una differenza di concentrazione PFAS (in aumento) tra acqua emunta dal pozzo e acqua di scarico nel fiume Fratta, ovvero un aumento di tale concentrazione di sostanze durante il trattamento biologico.

24. Con il terzo quesito è stato chiesto al verificatore di chiarire se la SIRP non avrebbe alternative alla possibilità di utilizzare l’acqua del pozzo, ove sono presenti PFAS e loro precursori.

Il verificatore ha documentato che la richiesta formale ad Acque Veronesi (11 giugno 2021) di fornire la quantità la stessa quantità d’acqua prelevata dal pozzo (107,5 m³/h) a mezzo dell’acquedotto di via Sule è stata negata.

In ordine, invece, alla possibilità di identificare un acquifero (più profondo) dell’attuale, alloggiato tra i 50 e i 65 metri che viene ipotizzato essere il maggiormente produttivo, il verificatore ha osservato che, data la contaminazione rilevata sull’acquifero in uso, “è necessario completare le attività proposte di parametrizzazione e campionamento per la ricerca di PFAS al fine di verificare la distribuzione degli inquinanti entro il sistema multi falda e validare l’effettiva fruibilità di tale risorsa idrica”.

L’alternativa, pertanto, ha osservato la Società appellata nelle controdeduzioni alla relazione e poi nella memoria, si offrirebbe come una opzione temporanea dato il rischio di propagazione del “plume” con l’ulteriore aggravio di obbligare SIRP a “tornare al punto di partenza”.

25. Con il quarto quesito (quesito 21-d), è stato chiesto al verificatore di chiarire “se la SIRP scarica una quantità che possa dichiararsi “minima” di acque nel fiume Fratta.

Il verificatore ha correttamente inteso il quesito in termini che la dicitura “acqua di falda al minuto scaricata nel fiume Fratta” si riferisce all’acqua di pozzo prelevata, utilizzata da SIRP, trattata da SIRP e quindi scaricata nel fiume Fratta.

Il perito, procedendo in tal modo nell’analisi, ha quantificato tale portata nel “valore di 0,35 m³/min, come riportato nella prima parte della relazione, nella descrizione del ciclo dell’acqua. La portata media del fiume Fratta (calcolata dai dati

raccolti nella stazione di monitoraggio ARPAV a San Salvaro, a valle dello scarico SIRP a circa 20 Km, 24 misure al giorno per 365 giorni) risulta pari a 802+160 m³/min nel 2020 e a 795 +145 m³/min nel 2021”

25.1. La conclusione è stata nel senso che “lo scarico di SIRP, sulla base dei dati riportati, contribuisce in media alla portata del fiume Fratta per il 0,043 %” per effetto della diluizione delle acque di scarico in rapporto alla portata di massa del fiume Fratta.

26. Con il quesito 21-e), è stato chiesto al verificatore “se sussiste comunicazione idraulica tra le acque di falda e il Fratta”. Nella relazione preliminare, il tecnico ha osservato che “Poiché tutta l’area in questione è in parte sotto la linea delle risorgive, ci si trova nelle condizioni di corso d’acqua drenante la falda, cioè dove la falda alimenta in parte il corso d’acqua ...”.

Nella relazione finale, il verificatore ha ribadito che “l’area in questione sia sotto la linea delle risorgive”, per poi rappresentare i diversi scenari ipotizzabili in ragione del rapporto tra falda e fiume

La Società ha contestato al verificatore un mutamento di opinione laddove costui avrebbe adottato <un illogico approccio “per sezione” (senza considerare che la connessione idraulica non può che interessare l’intero corpo idrico), mettendo così in dubbio il dato pacifico, senza aver consentito ai CTP di esprimersi sulla mutata conclusione>.

26.1. Il Collegio ritiene che il verificatore, nel dare risposta al quesito 21-e, non abbia affatto “cambiato opinione” poiché si è mosso sempre dal medesimo presupposto, ovvero che l’area in questione si trova sotto la linea delle risorgive.

In sede di relazione finale, il perito ha soltanto meglio argomentato e illustrato i diversi scenari che si aprirebbero alla stregua del rapporto tra falda e fiume, tenuto conto, appunto, della linea delle risorgive e del fatto che l’area insiste in una zona ad alto rischio inondazioni.

26.2. I dati, peraltro, sono stati desunti dallo studio idrogeologico dell’area in cui si trova il sito di Sirp, quindi dalla documentazione già presente agli atti, oltre a quella reperita nella letteratura relativa alla zona di interesse.

27. Con il quesito 21-f, è stato, infine, chiesto al verificatore “se la SIRP dovrebbe sostenere oneri rilevanti per contenere le PFAS all’interno dei valori limite di emissione (VLE) fissati dalla Provincia”.

Per rispondere al quesito, il verificatore: ha richiamato “i VLE fissati dalla Provincia (in corrispondenza della determinazione dirigenziale n. 603 del 8 marzo 2022 della provincia di Verona, prot. n. 11891 del 10 marzo 2022 relativa alla AIA rilasciata a Sirp) per 6 specifici composti oltre ad un limite per la somma di altri 6 composti a lunga catena (Figura 20); ha, poi, riportato i dati disponibili relativi a tali composti derivati dal monitoraggio del 2018, oltre ai singoli dati disponibili nel 2019 e 2021 (Figure 21-25); ha, quindi, osservato che tali limiti corrispondono a quelli fissati dall’ISS, ad eccezione del limite per il PFBS fissato ad 800 ng/l (invece che 500 ng/l per l’ISS) e ai limiti per due ulteriori composti presi singolarmente (PFPeA e PFHxA) che non sono stati esplicitati dell’ISS ed ha concluso, infine, nel senso che “osservando i valori a disposizione, l’azienda Sirp nel 2021 era in grado di soddisfare i VLE fissati, senza alcun onere aggiuntivo”.

28. Gli esiti della verifica, osserva il Collegio, depongono dunque nel senso che - seppure la Sirp utilizza nel proprio ciclo produttivo acque già contaminate (a monte) – lo scarico (a valle) delle acque emunte dal pozzo contiene sostanze nocive che contribuiscono, seppure nella percentuale sopra indicata, all’inquinamento della falda acquifera.

29. Il Collegio aderisce alle conclusioni rassegnate dal verificatore, condividendo le motivazioni sottese al percorso motivazionale e ai criteri posti a base dell’indagine tecnica.

Il verificatore, con certosino approfondimento, ha risposto ai quesiti fornendo ampia delucidazione sul rapporto causa-effetto dell’inquinamento operando precisi riferimenti fattuali e svolgendo compiuta analisi delle fonti tecniche e amministrative utilizzate; ha assicurato il contraddittorio mercé puntuale avviso alle parti delle operazioni di studio della pratica che si sono svolte essenzialmente sulla base di atti e documenti reperiti dal verificatore e messi a disposizione dei periti delle parti unitamente allo schema di perizia.

In particolare, il verificatore: ha avviato le operazioni peritali il 19 aprile 2024; ha tenuto una riunione tecnica il 9 maggio 2024; ha eseguito un sopralluogo in Sirp il 31 maggio 2024; ha convocato una riunione in Arpav il 9 luglio 2024; ha trasmesso la relazione preliminare a tutte le parti in data 3 settembre 2024; ha ricevuto le controdeduzioni delle parti in data 17 settembre 2024 e 18 settembre 2024; ha tenuto una riunione tecnica il 28 ottobre 2024 con il tecnico Acque Veronesi s.c.a.r.; ha inviato, in data 4 novembre 2024, a tutte le parti l’integrazione al quesito di cui al punto 21-d) della relazione preliminare (a seguito dei chiarimenti ricevuti da questa Sezione); ha ricevuto in data 17 e 18 novembre 2024 le controdeduzioni delle parti in merito all’integrazione al suddetto quesito; ha reso, infine, la relazione finale.

30. Anche sotto questo profilo gli atti impugnati in primo grado, e segnatamente la determinazione n. 603/2022, s’appalesano, pertanto, legittimi.

31. Per tutte le argomentazioni che precedono, gli atti impugnati in primo grado dalla società Sirp s.p.a. resistono alle dedotte censure e di essi se ne deve riscontrare la legittimità.

32. L’appello principale, pertanto, è fondato. Per l’effetto, in riforma della sentenza impugnata, va respinto il ricorso di primo grado nrg 1403/2016 proposto dalla società Sirp s.p.a.

33. Va respinto, invece, stante la sua infondatezza per le ragioni sopra esposte, l’appello incidentale.

34. La complessità della controversia è ritenuta dal collegio giusto motivo per disporre la compensazione delle spese per entrambi i gradi di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto:

- accoglie l'appello principale proposto dalla Provincia di Verona, nei sensi in motivazione;
- respinge l'appello incidentale proposto dalla società Sirp s.p.a.

Compensa le spese di entrambi i gradi di giudizio.

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

(Omissis)

