

Pubblicato il 20/02/2023

N. 01128/2023 REG.PROV.COLL.
N. 05590/2022 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

(Sezione Quarta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 5590 del 2022, proposto da
Ra.Ma. Service S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore,
rappresentato e difeso dall'avvocato Antonio D'Angelo, con domicilio digitale
come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Azienda Servizi Igiene Ambientale-Napoli S.p.A. - A.S.I.A.-Napoli S.p.A., in
persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa
dall'avvocato Antonio Giasi, con domicilio digitale come da PEC da Registri
di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Napoli, via Cesario
Console 3;

nei confronti

Credendino Vincenzo Service Snc, non costituito in giudizio;

per l'annullamento, previa sospensione cautelare:

a) della determina n. 178/22 dell'11.11.2022 - a firma dell'Amministratore
Unico - con la quale ASIA Napoli, in autotutela, ha annullato
l'aggiudicazione, disposta in favore della ricorrente con determina, n. 34 del

14.03.2022, relativa ai lotti 4 (CIG 889581853E) e 6 (CIG 8895849ED0) della procedura aperta 450/ACU/202, per l'affidamento del servizio di manutenzione dei telai EFFEDI per la durata di 36 mesi;

b) per quanto possa occorrere, del provvedimento prot. 37858/22 del 12.10.2022, avente ad oggetto la “comunicazione avvio del procedimento di revoca in autotutela dell'aggiudicazione dei lotti 4 (CIG 889581853E) e 6 (CIG 8895849ED0);

c) del paragrafo 7.2 del disciplinare di gara, nella parte in cui dovesse essere interpretato nel senso che la legittima ammissione a gara era consentita solo ai soggetti muniti di AUA ovvero autorizzazione agli scarichi, ai sensi degli artt. 124 e ss. del D. Lgs. 152/2006 e non anche ai soggetti diversamente autorizzati, ovvero in regola con il sistema di protezione ambientale;

d) nonché di tutti gli ulteriori atti presupposti, connessi e conseguenti, comunque lesivi degli interessi della ricorrente ivi compresi, laddove intervenuti, i provvedimenti di aggiudicazione in favore delle società controinteressate, di cui non si conosce il numero di protocollo e la data.

Visti il ricorso ed i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Azienda Servizi Igiene Ambientale – Napoli S.p.A. - A.S.I.A. – Napoli S.p.A.;

Visti tutti gli atti della causa;

Visti gli artt. 74 e 120, co. 10, cod. proc. amm.;

Relatore, nell'udienza pubblica del giorno 24 gennaio 2023, la dott.ssa Rita Luce e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

L'A.S.I.A. - Napoli S.p.A., con determina a contrarre dell'Amministratore Delegato, n. 194 dell'8 settembre 2021, bandiva la procedura aperta 450/ACU/2021, suddivisa in sei lotti, per la conclusione di altrettanti accordi

quadro con un unico operatore per l'affidamento del servizio di manutenzione telai EFFEDI per la durata di 36 mesi.

Il paragrafo 7.2 lett. d) del Disciplinare di gara, nel definire i requisiti di capacità tecnico –professionale, prevedeva che i concorrenti, a pena di esclusione, dovessero essere “in regola con le specifiche normative in materia di: Protezione dell’Ambiente (es. Autorizzazione Unica Ambientale ovvero autorizzazione agli scarichi di cui al capo II del titolo IV della sezione II Parte III D. Lgs n. 152 del 3 aprile 2006)”.

RA.MA. Service S.r.l., nel partecipare alla predetta gara, presentava la propria offerta per tutti i lotti e dichiarava il possesso delle autorizzazioni così prescritte.

A.S.I.A. Napoli S.p.A., dopo aver completato l’esame dell’offerte tecniche ed economiche di tutti i lotti, con determina dell’Amministratore Unico del 14 marzo 2022 n. 34, aggiudicava i Lotti 4 e 6 in favore della RA.MA. Service S.R.L. Avviava, quindi, l’istruttoria per la verifica dei requisiti generali e speciali dichiarati dai concorrenti primi graduati.

Nel corso di tale istruttoria, la società RA.MA. Service S.R.L. presentava la licenza di fognatura privata, rilasciata dal Comune di Napoli – IV Direzione Centrale LL.PP. Servizio Progettazione, Realizzazione e Manutenzione Fognature ed Impianti Idrici, prot. 3178 del 4 dicembre 2009; inoltrava anche due consulenze tecniche ambientali sugli scarichi di acque meteoriche (all. 5 e 6 al ricorso introduttivo).

In particolare, nella relazione del 15 luglio 2022, a firma del tecnico incaricato, si rappresentava, tra l’altro, che:

“-l’opificio in cui esercita la società RA.MA. Service S.R.L. non è asservito da sistema fognario pubblico, comunale o provinciale;

- le acque reflue bianche e nere e quelle meteoriche provenienti dal sito della società RA.MA. Service S.R.L. non vengono scaricate in pubblica fognatura;

– l’opificio è dotato di un sistema fognario privato autorizzato dall’Ente Comune di Napoli con licenza n.ro 3178 del 4 dicembre 2009;

-il sistema fognario privato si compone di due distinti collettori, di cui quello di raccolta delle acque meteoriche confluisce, dopo trattamento in disoleatore in una vasca di raccolta per il suo utilizzo irriguo nel fondo adiacente della stessa proprietà;

- le acque meteoriche non sono convogliate in corpi idrici superficiali o profondi;

- a seguito della disamina normativa effettuata ed alla valutazione della documentazione esibita dalla ditta RA.MA. Service S.R.L., già trasmessa alla SA, si può affermare che lo scarico delle acque meteoriche provenienti dal sito aziendale, alle condizioni attuali, nel territorio di competenza della Regione Campania, è tanto è il sito di Napoli Via Montagna Spaccata della società RA.MA. Service S.R.L., non è soggetto ad autorizzazioni da parte del Comune, Provincia o Ente d'Ambito né tanto meno a pareri dell'ente gestore IEC, per il mancato presupposto del loro convogliamento in sistemi di pubblica fognatura o corpi idrici superficiali e profondi previsto dalle leggi regionali e dai citati regolamenti della regione Campania, nonché dal Regolamento IEC, di attuazione dell'articolo 101, comma 7, lett. e) del decreto legislativo 3 aprile 2006 n. 152 (norme in materia ambientale) criteri di assimilazione acque reflue domestiche.”

A.S.I.A. Napoli S.p.A., avendo preso atto di tale relazione, con nota prot. 30653/22 del 12 agosto 2022, interpellava il Comune di Napoli, Servizio Ciclo integrato delle Acque e l'Ente Idrico Campano, rappresentando quanto riportato nella citata consulenza tecnica e chiedendo ai predetti Enti di esprimere parere “in merito alla necessità di apposita autorizzazione ovvero di volerli confermare la liceità della raccolta che non necessita di specifica autorizzazione”

Il Comune di Napoli, con nota prot. PG/2022/659793 del 13 settembre 2022, precisava che “la licenza di fognatura privata prot. 3178 del 4 dicembre 2009 è stata rilasciata da questo ufficio alla società Centro Italia Costruzioni S.r.l. in qualità di proprietaria del compendio di via Montagna Spaccata 521

per formalizzare amministrativamente le modalità di convogliamento delle acque reflue prodotte dalla proprietà; come riportato nella stessa tale atto non costituisce né sostituisce in alcun modo autorizzazione allo scarico di cui al D. Lgs. n. 152/2006 e smi in quanto sono diverse le finalità di legge alle quali si riferiscono”.

A conclusione dell'istruttoria, A.S.I.A., ritenendo che la società RA.MA. Service S.R.L. non fosse munita dell'autorizzazione agli scarichi di cui al capo II del titolo IV della sezione II Parte III D. Lgs n. 152/2006, le comunicava l'avvio del procedimento di revoca in autotutela dell'aggiudicazione del lotto 4 (CIG 889581853E) e del lotto 6 (CIG 8895849ED0) e la invitava a formulare eventuali controdeduzioni.

RA.MA. Service S.r.l., con pec del 18/10/2022, ribadiva quanto già riportato nella propria consulenza tecnica ambientale sugli scarichi di acque meteoriche del 15 luglio.

A.S.I.A. Napoli S.p.A. riteneva non accoglibili le predette deduzioni e, con determina n. 178/22, annullava, in autotutela, l'aggiudicazione disposta in favore della RA.MA. Service S.r.l.

La società RA.MA. Service S.r.l. ha impugnato la determina indicata unitamente alla comunicazione di avvio del procedimento e al paragrafo 7.2 del disciplinare di gara nella parte in cui dovesse essere interpretato nel senso di legittimare la partecipazione alla gara solo ai soggetti muniti di AUA ovvero di autorizzazione agli scarichi ai sensi degli artt.124 e ss. del D. Lgs. n. 152/2006 e non anche ai soggetti diversamente autorizzati ovvero in regola con il sistema di protezione ambientale.

A sostegno del gravame la RA.MA Service ha dedotto quanto segue:

- la ricorrente provvedeva alla raccolta dei reflui domestici mediante un autonomo e separato collettore fognario che raccoglie le acque in una vasca a tenuta, allocata su fondo contiguo;
- le acque meteoriche venivano invece raccolte in un distinto condotto di convogliamento, che terminano in una vasca su fondo contiguo previo

trattamento con disoleatore;

-non sussistendo, nella specie, alcun convogliamento in un corpo idrico (art 74 comma 2 lett. h) del T. U. Ambiente) non occorre alcuna autorizzazione allo scarico delle acque meteoriche in forza del combinato disposto di quanto previsto dall'art 103 comma 1 lett e) del suddetto Testo Unico e dall'art. 4 del Regolamento regionale n. 6/2013 in materia di criteri di assimilazione alle acque reflue domestiche;

-non scaricando in pubblica fognatura, la ricorrente non necessitava di autorizzazione allo scarico, così come previsto dall'art. 1 comma 250 della legge regionale n. 4/2011 e dall'art. 124 del T.U Ambiente;

-la lex specialis imponeva il rispetto della cd. protezione ambientale, inserendo, solo a scopo esemplificativo, il possesso dell'AUA ovvero della autorizzazione agli scarichi; la ricorrente, pur priva della autorizzazione agli scarichi, soddisfaceva pienamente i requisiti in materia di cd. protezione ambientale;

-l'operato della A.S.I.A. sarebbe contraddittorio ed irragionevole, in quanto la ricorrente aveva già partecipato a altre gare bandite da A.S.I.A.;

-le acque meteoriche che interessavano il piazzale condominiale non erano di competenza della ricorrente, detentrica della sola porzione di 400 mq. dell'area destinata al carico/scarico e /o al ricovero stabile di autovetture o automezzi destinati alla attività di impresa. In ogni caso, le acque meteoriche che interessavano tale porzione di piazzale non necessitavano di alcuna autorizzazione allo scarico per le ragioni sopra elencate;

-il provvedimento impugnato ripeteva acriticamente quanto già contestato in sede di comunicazione di avvio del procedimento.

Si costituiva in giudizio la A.S.I.A. - Napoli S.p.A., eccependo l'infondatezza del ricorso e chiedendone il rigetto. Deduceva, in particolare, l'inammissibilità del ricorso, per non avere la ricorrente impugnato nei termini di legge la clausola "escludente" contenuta nel Bando di gara all'art. 7.2.; rilevava, poi, che, con provvedimento in data 6.4.2022 dell'Ufficio Vigilanza Concessioni e

PPP, l'ANAC si era già espressamente pronunciata in senso sfavorevole alla ricorrente, sulla stessa problematica oggi in esame, relativa alla partecipazione della RA.MA. alla gara bandita da A.S.I.A. nel 2020. Precisava, poi, che la procedura di revoca avviata dall'A.S.I.A. riguardava i reflui cd. "meteorici" per i quali l'autorizzazione allo scarico doveva intendersi necessaria essendo essi assimilabili ai reflui industriali, una volta entrati in contatto con superfici contaminate.

Venivano, quindi, depositate memorie di replica nelle quali le parti insistevano nelle proprie conclusioni.

In particolare, la ricorrente ribadiva che:

- sarebbe assolutamente inconferente discutere in termini di autorizzazione ex art. 124 e ss. del D. Lgs. 152/2006, in quanto l'autorizzazione si rende necessaria, solo nell'ipotesi di scarico in pubblica fognatura ovvero in corpi idrici superficiali. Nella fattispecie, la RA.MA. non necessita di alcuna autorizzazione, per mancanza del presupposto principale, ovvero l'allaccio alla pubblica fognatura;

- le acque meteoriche – siano esse da considerarsi come acque da dilavamento oppure reflui industriali (come asserito da ASIA) – risultavano smaltite mediante un collettore fognario privato (autonomo rispetto a quello dei reflui domestici) che confluiva in vasche a tenuta, previo trattamento con disoleatori;

- il sistema fognario privato autorizzato, quindi, era conforme al rispetto della protezione ambientale;

- la RA.MA. Service era in possesso di AUA, ex art. 272 del D. Lgs. 152/2006, come evidenziato nella perizia tecnica giurata depositata in atti (ossia la perizia BCE doc. 6 ove si attesta che la ditta ha aderito all'autorizzazione generale di cui all'art. 272 comma 3 del D. Lgs. 152/06, con presa d'atto n. 754510 del 16.11.2017, per le emissioni in atmosfera); veniva, quindi, soddisfatto il requisito prescritto dal punto 7.2 del Bando, non necessitandosi di ulteriori autorizzazioni allo scarico per l'assenza di pubblica fognatura;

-le acque meteoriche di dilavamento non potevano essere assimilate alle acque industriali e, quindi, non necessitavano delle autorizzazioni, prescritte per i relativi scarichi; siffatta conclusione era stata avallata anche dalla recente giurisprudenza amministrativa che aveva, infatti, ribadito come le acque meteoriche non sono ontologicamente riconducibili, nella considerazione normativa, alle acque reflue industriali.

La causa, pervenuta alla camera di consiglio del 10 gennaio 2023, veniva trattenuta in decisione.

Prima di procedere alla disamina dei motivi di ricorso proposti da RA.MA. Service, il Collegio ritiene opportuno e necessario delineare con precisione i confini del thema decidendum.

La ricorrente sostiene di avere diritto all'aggiudicazione della gara, perché in regola con i requisiti prescritti dall'art. 7.2 del Bando essendo titolare della A.U.A., rilasciata ex art. 272 del D. Lgs. 152/2006 (v. perizia di parte all. 7 doc. 6 al ricorso). La suddetta previsione del Bando, infatti, nel richiedere alle imprese partecipanti di essere in "regola con le specifiche normative in materia di: - protezione dell'ambiente (es. Autorizzazione Unica Ambientale ovvero autorizzazione agli scarichi di cui al capo II del titolo IV della sezione II Parte III D. Lgs. n. 152 del 3 aprile 2006)", andava correttamente interpretata nel senso che il riferimento alla titolarità della A.U.A. o della Autorizzazione agli scarichi era da intendersi in via meramente esemplificativa, e tale da non compromettere la partecipazione alla gara delle imprese che, pur prive della specifica autorizzazione agli scarichi, fossero comunque in regola con la più generale disciplina in materia di protezione dell'ambiente.

Proprio per questa ragione, la ricorrente ha impugnato in via subordinata la suindicata previsione di gara, ove intesa nel senso di legittimare la partecipazione alla gara solo ai soggetti muniti di AUA ovvero di Autorizzazione agli scarichi ai sensi degli artt.124 e ss. del D. Lgs. n. 152/2006 e non anche ai soggetti diversamente autorizzati ovvero in regola con il

sistema di protezione ambientale, in quanto, ove in tal senso interpretato, irragionevole e lesivo del principio del cd. favor participationis.

Ciò premesso, il Collegio ritiene che il bando debba essere interpretato nel senso correttamente prospettato dalla ricorrente: nel prevedere che le imprese partecipanti fossero in “regola con le specifiche normative in materia di protezione dell’ambiente”, la lex specialis ha, cioè, inteso indicare, quali requisiti necessari, l’Autorizzazione Unica Ambientale ovvero l’Autorizzazione agli scarichi di cui al capo II del titolo IV della sezione II Parte III D. Lgs. n. 152 del 3 aprile 2006”, in via meramente esemplificativa e non tassativa.

Ciò non di meno, tale circostanza non consente, di per sé, d’accogliere le ragioni della ricorrente; l’aggiudicazione, già disposta in suo favore, infatti, risulta, nella specie, annullata per la specifica mancanza della Autorizzazione agli scarichi ovvero – e quindi, nel pieno rispetto della lex specialis-per l’assenza di un requisito comunque espressamente previsto dal bando; seppure, come detto, a titolo meramente esemplificativo.

Del resto, è vero che la ditta, con presa d’atto n. 754510 del 16.11.2017, aveva aderito all’Autorizzazione generale di cui all’art. 272 comma 3 del D. Lgs. 152/06, ma siffatta autorizzazione si riferiva espressamente alle sole emissioni in atmosfera e nulla comprovava circa la legittimità degli scarichi delle acque che costituiscono, invece, oggetto del gravato provvedimento.

L’ambito della controversia, quindi, deve essere delineato con specifico riferimento alla questione degli scarichi delle acque, secondo le ulteriori precisazioni che di seguito si vanno a delineare.

In primo luogo, con determina n. 178 dell’11.11.2022, A.S.I.A. revocava in autotutela l’aggiudicazione della gara, già disposta in favore della ricorrente, in ragione del fatto che la società “non aveva dimostrato che l’officina sita in Napoli Via Montagna Spaccata 521 fosse munita di autorizzazione unica ambientale ovvero dell’autorizzazione agli scarichi di cui al capo II del titolo

IV della sezione II Parte III D. Lgs. n. 152 del 3 aprile 2006, il cui possesso era richiesto a pena di esclusione negli atti di gara”.

Dal tenore letterale del provvedimento impugnato, si evince, quindi, che le ragioni della mancata aggiudicazione della gara in favore di RA.MA. Service risiedevano nelle criticità riscontrate, in sede di istruttoria procedimentale, in materia di autorizzazione agli scarichi delle acque reflue, nella forma di Autorizzazione agli scarichi prevista al capo II del titolo IV della sezione II Parte III D. Lgs n. 152 del 3 aprile 2006 o di Autorizzazione unica ambientale. È anche vero, però, che A.S.I.A. ha espressamente specificato, nella propria memoria difensiva, che il provvedimento gravato doveva intendersi riferito ai soli reflui “meteorici”, in relazione ai quali era stato avviato il procedimento di revoca dell’aggiudicazione e, ancor prima, richiesto il parere del Comune di Napoli, con nota prot. n. 30653/2022. In tal modo, A.S.I.A. ha inteso indiscutibilmente circoscrivere la materia del contendere alla questione relativa agli scarichi delle acque meteoriche di dilavamento ed alle relative autorizzazioni.

Che la disamina cui il Collegio è chiamato debba, quindi, riferirsi alla sola questione dei cd. reflui meteorici è circostanza anche confermata dal contenuto della istruttoria procedimentale ed, in particolare:

- della nota pec del 16 luglio 2022, con la quale la ricorrente presentava ad A.S.I.A. Napoli S.p.A. la propria consulenza tecnica ambientale;
- della nota prot. 30653/22, con la quale A.S.I.A. interpellava il Comune di Napoli, Servizio Ciclo integrato delle Acque e l’Ente Idrico Campano;
- della nota comunale prot. PG/2022/659793 del 13 settembre 2022.

Ed invero, nella propria consulenza tecnica, la ricorrente evidenziava che l’opificio è dotato di un sistema fognario privato, autorizzato dall’Ente Comune di Napoli, con licenza n. 3178 del 4 dicembre 2009 e che il sistema fognario privato si compone di due distinti collettori, di cui, appunto, quello di raccolta delle acque meteoriche confluyente, dopo trattamento in disoleatore, in una vasca di raccolta, per il suo utilizzo irriguo nel fondo

adiacente della stessa proprietà, precisando, altresì, che le acque meteoriche non sono convogliate in corpi idrici superficiali o profondi.

A.S.I.A. Napoli S.p.A., a sua volta, avendo preso atto di tale relazione, con la nota prot. 30653/22 del 12 agosto 2022, interpellava il Comune di Napoli, Servizio Ciclo Integrato delle Acque e l'Ente Idrico Campano, rappresentando quanto riportato nella citata consulenza tecnica, in ordine al fatto che data "la mancanza di pubblica fognatura l'intero complesso è impossibilitato a conferire i reflui meteorici prodotti e pertanto giusta licenza di fognatura privata n. 3178 del 4 dicembre 2009 le acque del piazzale previo trattamento di disoleazione e delle coperture sono recapitate in vasca di raccolta" e chiedendo ai predetti Enti di esprimere parere "in merito alla necessità di apposita autorizzazione ovvero di volerci confermare la liceità della raccolta che non necessita di specifica autorizzazione".

Ed infine, il Comune di Napoli, con nota prot. PG/2022/659793 del 13 settembre 2022, precisava che "la licenza di fognatura privata, prot. 3178 del 4 dicembre 2009, è stata rilasciata da questo ufficio alla società Centro Italia Costruzioni S.r.l. in qualità di proprietaria del compendio di via Montagna Spaccata 521 per formalizzare amministrativamente le modalità di convogliamento delle acque reflue prodotte dalla proprietà, come riportato nella stessa tale atto non costituisce né sostituisce in alcun modo autorizzazione allo scarico di cui al D. Lgs. n. 152/2006 e s.m.i. in quanto sono diverse le finalità di legge alle quali si riferiscono".

In considerazione di ciò, quindi, e della condotta processuale della resistente, il Collegio è dell'avviso che il thema decidendum debba intendersi riferito, nella presente controversia, alla specifica questione della autorizzazione allo scarico delle acque cd. meteoriche: è rispetto a queste acque, infatti, che veniva avviato il procedimento di revoca dell'aggiudicazione e, ancor prima, è rispetto a questa tipologia di scarico che A.S.I.A aveva chiesto il parere del Comune di Napoli.

Ciò premesso, si tratta, ora, di stabilire se le acque piovane che, nella specie, cadono sulla parte di piazzale in uso alla RA.MA., necessitano o meno di espressa autorizzazione allo scarico. Si tratta, occorre ribadirlo, di acque non convogliate in pubblica fognatura ma scaricate in un collettore privato separato ed oggetto di apposita procedura di disoleamento.

Orbene, con riferimento specifico ai suddetti reflui meteorici, A.S.I.A ha sostenuto, nella sua prima memoria difensiva, che, qualora le acque meteoriche vadano a “lavare” un’area destinata ad attività commerciale, nonché le relative pertinenze (piazzali, parcheggi, aree di sosta, ecc.) trasportando con sé i residui di tali attività, allora tali acque perdono la loro natura e si vanno a caratterizzare quali “acque di scarico”; assimilati, quindi, alle acque industriali, tali reflui sarebbero necessariamente soggetti alla relativa disciplina autorizzatoria.

La tesi, tuttavia, non può essere condivisa, per le ragioni che qui brevemente si andranno ad evidenziare.

L’art. 74 del T.U. Ambiente, nella sua attuale formulazione, pur non fornendo una definizione diretta delle acque meteoriche di dilavamento, le considera diverse e distinte dalle acque reflue industriali; nel definire le "acque reflue industriali", infatti, come “qualsiasi tipo di acque reflue scaricate da edifici od impianti in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni”, le specifica come “diverse dalle acque reflue domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento” (art. 1 lett h).

L’art. 103 del suddetto testo Unico, poi, nel vietare lo scarico sul suolo o negli strati superficiali del sottosuolo, fa eccezione espressa per gli scarichi di acque meteoriche convogliate in reti fognarie separate.

Alla luce delle modifiche apportate dal D. Lgs. n. 4/2008, ancora, risulta, eliminato l’inciso contenuto nella lett. h) del citato art. 74, a mente del quale si intendevano per acque meteoriche anche quelle “venute in contatto con sostanza o materiali, anche inquinanti, non connessi con le attività esercitate nello stabilimento”; è, quindi, venuto meno il criterio di assimilabilità delle

acque meteoriche a quelle industriali, ove contaminate da sostanze inquinanti che sul precedente inciso trovava il suo fondamento.

Le acque meteoriche, infine, sono state fatte oggetto, unitamente alle acque cd. di prima pioggia, di una previsione normativa autonoma e speciale, contenuta nell'art. 113 del T. U. Ambiente, che demanda alle Regioni la competenza a disciplinarle, "ai fini della prevenzione di rischi idraulici ed ambientali". Da tale previsione normativa, emerge, in particolare, che il legislatore nazionale non ha previsto alcun obbligo specifico per lo scarico delle acque meteoriche di dilavamento, ad eccezione dei casi espressamente previsti dal comma 1, lettera a): ovvero il caso in cui si configuri uno scarico, costituito da acque meteoriche di dilavamento convogliate in reti fognarie separate e provenienti da agglomerato, in quanto la fattispecie rientra nella normale definizione di acque reflue urbane, di cui alla lettera i) del comma 1, dell'art. 74; e dal comma 3: ovvero il caso in cui la prima parte delle acque meteoriche di dilavamento, la cosiddetta acqua di prima pioggia (non assimilabile, comunque, alle acque reflue industriali), corrivando su superfici impermeabili scoperte, per particolari condizioni nelle quali, in relazione alle attività svolte, comporti il rischio di dilavamento di sostanze pericolose ovvero di sostanze ambientalmente pregiudizievoli, debba essere convogliata ed opportunamente trattata in impianti di depurazione ai fini del raggiungimento degli obiettivi di qualità dei corpi ricettori e, pertanto, sottoposta ad autorizzazione all'immissione. Per il comma 4, è vietato, comunque, lo scarico di acque reflue urbane c.s. o l'immissione di acque meteoriche (di dilavamento o di prima pioggia), nelle acque sotterranee.

Alla luce del quadro normativo vigente, così brevemente delineato, deve ritenersi, quindi, che, ai fini della distinzione tra acque meteoriche di dilavamento ed acque reflue industriali, ma anche tra quest'ultime e acque reflue domestiche, il dato dirimente non sia costituito dal grado o natura dell'inquinamento delle acque stesse, ma dalla natura dell'attività dalle quali esse provengono, essendo necessario, ai fini dell'inquadramento nella

disciplina del reflujo industriale, che l'acqua scaricata derivi da un'attività produttiva. In sostanza, l'intervenuta contaminazione delle acque meteoriche di dilavamento non risulta sufficiente a trasformarle in "acque reflue industriali", giacché il principale ostacolo a tale qualificazione è frapposto dalla stessa definizione di queste ultime, quale ricavabile dal testo attualmente vigente dell'art.74, comma 1, lett. h), del D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, che, come detto, ha soppresso l'inciso finale, precedentemente inserito, secondo il quale si intendevano come acque meteoriche di dilavamento "anche quelle venute in contatto con sostanze o materiali, anche inquinanti, non connessi con le attività esercitate nello stabilimento".

Per il legislatore assume importanza dirimente, piuttosto, ai fini della qualificazione in parola, la circostanza che le acque reflue siano immesse nel ciclo produttivo in conseguenza dell'iniziativa umana ascrivibile all'attività economica esercitata, risultando cioè l'immissione un momento costitutivo del processo produttivo. In tal senso, le acque derivanti da eventi atmosferici non possono considerarsi "comunque" provenienti dall'insediamento produttivo perché la loro origine rimane essenzialmente atmosferica e la provenienza dall'impianto deve ritenersi incidentale, cioè ascrivibile al "luogo", ma indipendentemente dalla natura produttiva di questo e dalla (dovuta) funzionalità e strumentalità dell'utilizzazione delle acque rispetto al ciclo produttivo (Cons. di Stato Sez. VI sent. 7618 del 4 dicembre 2009).

Posta, quindi, la differenza ontologica tra acque industriali e acque di dilavamento, occorre anche rilevare che, nel sistema generale delineato dal legislatore, non è esclusa del tutto l'eventualità che le acque meteoriche subiscano una qualche contaminazione, per effetto del loro contatto con superfici di dilavamento. In tali evenienze, infatti, sono proprio le Regioni a dover disciplinare i casi in cui "può essere richiesto che le acque di prima pioggia e di lavaggio delle aree esterne siano convogliate e opportunamente trattate in impianti di depurazione per particolari condizioni nelle quali, in relazione alle attività svolte, vi sia il rischio di dilavamento da superfici

impermeabili scoperte di sostanze pericolose o di sostanze che creano pregiudizio per il raggiungimento degli obiettivi di qualità dei corpi idrici” (art. 113 T.U. Ambiente).

La disciplina e regolamentazione delle acque meteoriche (di prima pioggia e di lavaggio delle aree esterne), viene, quindi, in tali evenienze, indiscutibilmente demandata alle Regioni, ferma restando la previsione generale, secondo cui non è vietato lo scarico delle acque meteoriche sul suolo o negli strati superficiali del sottosuolo, se convogliate in reti fognarie separate (art. 103 co. 1 lett 3).

Tutto ciò premesso, e passando all’esame del caso che ci occupa, la tesi secondo cui le acque che dilavano dal piazzale in uso alla ricorrente, ancorché meteoriche, siano qualificabili come reflui industriali, per effetto della contaminazione subita al contatto con le superfici lavanti, pur autorevolmente sostenuta, non coglie nel segno: tale tesi, infatti, risulta confliggente con il dato normativo vigente che, per come già rilevato, mantiene ontologicamente distinte le acque meteoriche, anche di dilavamento, dalle acque reflue industriali, escludendo qualsiasi assimilazione o riconducibilità delle une, rispetto alle altre.

Una volta esclusa una tale automatica assimilazione, non risulta possibile estendere alle acque meteoriche di dilavamento, sic et simpliciter, il regime autorizzatorio proprio delle acque industriali e non resta, quindi, che verificare, se nel quadro normativo vigente nella Regione Campania, cui occorre fare riferimento, giusta l’espresso rinvio contenuto nell’art. 113, come sopra indicato, sussista una qualche prescrizione a tal riguardo.

Orbene, la Regione Campania, con Regolamento 24.09.2013 n. 6, ha espressamente mantenuto distinte le acque meteoriche di dilavamento dalle acque industriali (art 2 lett. b). Tale disciplina regolamentare, infatti, contiene le definizioni generali delle diverse tipologie di acque, con particolare riferimento alle acque domestiche ed ai relativi criteri di assimilazione.

Sono, poi, “assimilabili alle acque reflue domestiche, tra l’altro, le acque reflue scaricate da tutte quelle attività che presentano le caratteristiche qualitative di cui alla Tabella B del presente Regolamento e che vengono convogliate in un impianto finale di trattamento in grado di rispettare i valori limite di emissione previsti dalla normativa vigente per lo scarico finale”; per queste attività non è richiesta autorizzazione allo scarico.

Ciò detto, ed in mancanza di ulteriori previsioni regionali, deve ritenersi che, anche nel quadro normativo attualmente vigente nella Regione Campania, ed in conformità con la disciplina nazionale sopra richiamata, le acque meteoriche vanno tenute concettualmente distinte dalle acque industriali, escludendosi, con ciò, ogni loro automatica assimilazione quanto alle autorizzazioni necessarie per il relativo scarico.

Occorre, a questo punto, stabilire se, nell’ambito della disciplina regionale, cui, per espressa scelta del legislatore nazionale è demandata la regolamentazione delle acque meteoriche – laddove, come specificato, “vi sia il rischio di dilavamento da superfici impermeabili scoperte di sostanze pericolose o di sostanze che creano pregiudizio per il raggiungimento degli obiettivi di qualità dei corpi idrici”- sia rinvenibile una norma che imponga, ai fini dello scarico delle suddette acque meteoriche, il rilascio di una previa autorizzazione amministrativa.

A tale necessaria disamina, soccorre la ricognizione normativa operata dalla A.S.I.A. nella propria memoria di replica, ove si è opportunamente rilevato che l’art. 124 del D. Lgs. 152/06 tipicizza la procedura di autorizzazione allo scarico delle acque in funzione della tipologia del corpo ricettore del reflu, prevedendo una diversa disciplina a seconda che il corpo ricettore sia la rete fognaria ovvero un diverso corpo idrico ovvero il suolo e il sottosuolo. Il comma 7 del citato art. 124 D. Lgs. 152/06 precisa, infatti, che “salvo diversa disciplina regionale, la domanda di autorizzazione è presentata alla Provincia, ovvero all’Ente di Governo dell’ambito se lo scarico è in pubblica fognatura”.

La Regione Campania, in merito, con Legge regionale n. 15 del 2.12.2015, ha individuato un unico Ambito territoriale ottimale, coincidente con il territorio regionale, suddiviso in cinque ambiti distrettuali ed ha istituito, quale soggetto di governo dell'Ambito unico regionale, l'Ente Idrico Campano, abilitato a svolgere attività di autorizzazione e controllo, tra l'altro, degli scarichi in pubblica fognatura.

In attuazione della citata legge regionale n. 15/2015, ancora, il Comitato esecutivo dell'Ente Idrico Campano, con delibera n. 3 del 9.1.2019 (pubblicata sul BURC n. 24 del 6.5.2019), ha adottato un proprio regolamento per la disciplina autorizzatoria relativa agli scarichi in pubblica fognatura.

Nell'ipotesi di scarichi non in pubblica fognatura, invece, competente a adottare il provvedimento autorizzatorio di cui al citato art. 124, comma 7, D. Lgs. 152/06, è il Comune di appartenenza, ai sensi di quanto previsto dall'art. 1, comma 250, Legge Regionale n. 4 dell'11.3.2011, che testualmente prescrive: «La domanda di autorizzazione di cui al comma 7 dell'articolo 124 del decreto legislativo 30 aprile 2006, n. 152 (Norme in materia ambientale), è presentata al comune ovvero all'autorità d'ambito se lo scarico è in pubblica fognatura».

Ciò detto, deve ritenersi, conformemente alle conclusioni raggiunte da A.S.I.A, che anche per gli scarichi non in fogna occorre una apposita autorizzazione e che tale autorizzazione cambia, a seconda della natura del reflujo (domestico o industriale) e della tipologia del corpo ricettore (corpo idrico superficiale ovvero suolo e primi strati del sottosuolo).

Tale assunto, tuttavia, seppur condivisibile alla luce del quadro normativo sopra delineato, non risulta ancora sufficiente per affermare che lo scarico delle acque meteoriche, ove effettuato non in pubblica fognatura, necessita della previa autorizzazione comunale, in quanto la legge regionale citata si limita ad individuare l'Autorità amministrativa competente al rilascio dell'autorizzazione – distinguendo i casi in cui lo scarico avvenga, o meno, in

pubblica fognatura – ma non prevede quando, e per quali tipologie di acque, tale autorizzazione è necessaria.

In tal senso, non soccorre nemmeno l'art. 124, comma 1, D. Lgs. 152/06, a mente del quale “tutti gli scarichi devono essere preventivamente autorizzati” in quanto anche questa norma del T. Unico, nel delineare i soggetti e le procedure preposte al rilascio delle autorizzazioni, non specifica quando e in presenza di quali tipologie di acque le autorizzazioni siano necessarie.

Nemmeno potrebbe ritenersi, come fa A.S.I.A.; che la necessità della autorizzazione allo scarico trovi il proprio e generale fondamento, una volta per tutte, nell'art. 124, ovvero nella previsione secondo cui “tutti gli scarichi devono essere autorizzati”.

Non si spiegherebbe, altrimenti, il senso e la portata dell'art. 103 del Testo Unico che, invece, nel vietare lo scarico diretto di acque nel suolo e sottosuolo, contiene alcune tassative eccezioni in cui lo scarico non è vietato (e come tale non abbisogna di ulteriori titoli autorizzatori); tra queste ipotesi vi è proprio il caso delle acque meteoriche se convogliate in reti fognarie separate.

Analogamente, non si spiegherebbe la previsione contenuta nel Regolamento regionale 24.09.2013 n. 6, che, all'art. 3, nel dettare i criteri di assimilazione alle acque reflue domestiche, esclude, tra l'altro, la necessità della autorizzazione per le acque reflue scaricate da attività, in linea con i valori della Tabella B, all'art. 3 lett b) che vengono convogliate ad un impianto finale di trattamento in grado di rispettare i valori limite previsti dalla normativa vigente per lo scarico finale

Ogni automatica assimilazione con le acque industriali sarebbe, vieppiù, esclusa per le considerazioni già svolte in precedenza.

E, infine, la stessa resistente, per sostenere la necessità della autorizzazione comunale, insiste nella natura “industriale” dei reflui di dilavamento, che, in ragione dell'attività svolta nell'area di ingresso e in quelle adiacenti l'officina, inevitabilmente subirebbero una contaminazione; la resistente, tuttavia, non

indica una previsione regionale o comunale specifica che disciplini espressamente tale tipologia di acque.

In forza di quanto premesso, quindi, il Collegio è dell'avviso che, nel quadro normativo vigente nella Regione Campania e nel Comune di Napoli, non sia rinvenibile alcuna norma che imponga la necessità del previo rilascio della autorizzazione comunale nelle ipotesi di scarichi di acque meteoriche non in pubblica fognatura.

Da ultimo, mette conto anche rilevare l'intrinseca contraddittorietà della tesi prospettata da A.S.I.A., che, come rilevato in premessa, ha inteso delimitare le criticità riscontrate nell'impianto della RA.MA. Service alle sole acque meteoriche di dilavamento, ribadendo solo per queste la necessità della autorizzazione allo scarico.

E, in particolare, seguendo questa impostazione, non si spiegherebbe perché le acque domestiche non presentino le medesime criticità, riscontrate per lo scarico delle acque meteoriche; e, invero, per come sostenuto dalla stessa ricorrente, le acque domestiche sono costituite anche dalle acque nere provenienti dall'impianto, quindi, ed il sistema fognario privato risulta analogo essendo le acque domestiche convogliate in un apposito collettore della rete fognaria privata.

A meno di non volere dare per dimostrato -a sostegno della necessità dell'autorizzazione solo per le une e non per gli altri- un maggior grado di contaminazione delle acque meteoriche di dilavamento rispetto ai reflui domestici; ma una prova in tal senso non è stata fornita in giudizio, essendosi limitata, la resistente, ad assumere apoditticamente la contaminazione delle acque meteoriche per effetto del contatto con le superfici scolanti del piazzale.

Ed infine, la questione non potrebbe nemmeno spostarsi sul piano della disamina della legittimità dell'impianto privato, di cui è dotata la ricorrente, atteso che A.S.I.A. nulla ha opposto in tal senso.

La ricorrente, dal canto suo, ha, descritto e comprovato, tramite deposito di documentazione tecnica, il trattamento con disoleatore, cui vengono sottoposte le acque meteoriche che risultano, infatti, convogliate in un apposito collettore e sfocianti in una vasca di raccolta, su fondo contiguo al complesso di proprietà della GEST-IMM, previo, appunto, trattamento con disoleatore.

Il sistema fognario così descritto risulta, del resto, autorizzato, giusta licenza n. 3047/207 e n. 3178/2009 dell'Ente Idrico Campano, la cui validità ed efficacia la resistente non ha contestato.

Per quanto sin qui complessivamente dedotto, il ricorso va accolto, con conseguente annullamento del provvedimento impugnato.

La parziale novità e la complessità della questione giustificano, tuttavia, ad avviso del Collegio, l'integrale compensazione, tra le parti, delle spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania (Sezione Quarta), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto annulla l'atto impugnato, sub a) dell'epigrafe.

Spese compensate.

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

Così deciso, in Napoli, nella camera di consiglio del giorno 24 gennaio 2023 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Severini, Presidente

Rita Luce, Consigliere, Estensore

Valeria Nicoletta Flammini, Primo Referendario

L'ESTENSORE
Rita Luce

IL PRESIDENTE
Paolo Severini

IL SEGRETARIO