



Regione Lombardia

Giunta Regionale
Direzione Generale
Reti e Servizi di Pubblica Utilità
e Sviluppo Sostenibile

Milano, 31 MAR. 2010

Prot. n. Q1.2010.0007085
VI/ag

Spett.le
A.ATO Provincia di Milano
c.a. Avv. Michele Falcone
Corso di Porta Vittoria, 27
20122 Milano

e, p.c. Provincia di Milano
c.a. Dott. Rinaldo Venturelli
Corso di Porta Vittoria, 27
20122 Milano

Oggetto: Titolarità dell'autorizzazione allo scarico degli impianti di trattamento di acque reflue urbane

Con riferimento alla problematica da Voi sottopostaci in data 9/02/2010 e relativa all'individuazione del soggetto giuridico titolato a presentare la domanda di autorizzazione allo scarico dall'impianto di trattamento delle acque reflue urbane, si evidenzia quanto segue.

Come è noto, la legge reg. n. 26/03 ha introdotto in regione Lombardia un modello di gestione dei servizi pubblici locali basato sul principio della separabilità tra la gestione della rete e degli impianti e l'erogazione del servizio.

Con particolare riferimento al servizio idrico integrato, l'applicazione di tale modello comporta che le funzioni di gestione della rete idrica e dei relativi impianti (compresi i depuratori delle acque reflue urbane) siano generalmente affidate ad un soggetto giuridico diverso da quello cui è affidata l'erogazione del servizio.

L'esatta individuazione delle funzioni e dei segmenti di attività che competono a entrambi tali soggetti è stata effettuata a livello normativo regionale con il regolamento reg.reg. n. 04/05, emanato in attuazione dell'art. 49 della legge n. 26/2003.

Dirigente Struttura Regolazione del Mercato
Via Pola 12 – 20124 Milano . <http://www.regione.lombardia.it>
Viviane_iacone@regione.lombardia.it
Tel. 02/6765.6074 – fax 02/6765.4180

In particolare, l'art. 3 del suddetto regolamento stabilisce che è ricompresa nella funzione di gestione della rete e degli impianti "la realizzazione degli investimenti infrastrutturali destinati all'ampliamento e al potenziamento di tali dotazioni, nonché gli interventi di ristrutturazione e valorizzazione necessari per adeguarne nel tempo le caratteristiche funzionali ai sensi dell'art. 2 comma 4 della legge regionale n. 26/03". Rientrano invece nella funzione di erogazione del servizio "tutte le attività legate alla fornitura agli utenti finali del servizio stesso, ivi incluse le attività di manutenzione ordinaria e straordinaria non programmata di reti e impianti".

Tale suddivisione di competenze è poi maggiormente dettagliata nell'Allegato A dello stesso regolamento, dove si specifica in modo inequivocabile che nella competenza del soggetto cui è affidata l'erogazione del servizio rientra anche la gestione degli impianti di depurazione, la quale è costituita dalle "attività di gestione necessarie al regolare funzionamento degli impianti (presidio del personale, **telecontrollo, controlli analitici, controllo dei processi depurativi, operazioni di lavaggio, spurgo, trattamento e allontanamento fanghi, approvvigionamento dei chemicals, captazione e utilizzo del biogas ove presente, etc.)".**

E' evidente dunque che, ai sensi della normativa regionale vigente in materia di organizzazione del servizio idrico integrato, nei casi in cui si sia optato per una gestione separata dei due segmenti di attività, il soggetto giuridico competente a gestire l'attività connessa agli impianti di trattamento e depurazione delle acque reflue urbane è quello al quale è stata affidata l'erogazione del servizio.

Al gestore della rete sono infatti sostanzialmente delegate solo funzioni di realizzazione degli investimenti programmati nel piano d'ambito, progettazione e/o interventi di manutenzione straordinaria programmata.

Alla luce della suddetta ricostruzione, il problema dell'interpretazione del precetto contenuto nell'art. 28 del reg. reg. n. 03/06 (ai sensi del quale -si ricorda- le domande di autorizzazione agli scarichi degli impianti di trattamento di acque reflue urbane devono essere presentate dai "soggetti cui spetta la gestione delle reti e degli impianti ai sensi dell'art. 2 della legge reg. n. 26/03") deve essere risolto in un'ottica adeguata, che sia in linea con le altre disposizioni regionali in materia.

Più precisamente, ciò significa che nell'individuare il soggetto titolare dell'autorizzazione allo scarico l'ente competente deve fare riferimento ai compiti e alle funzioni in concreto svolte dai soggetti cui è stata affidata la gestione del servizio idrico, come delineate dalla normativa regionale (legge reg. n. 26/03 e reg. reg. n. 04/05) e dettagliate nel disciplinare di concessione, tenendo conto che **la titolarità dell'autorizzazione deve essere collegata non già alla proprietà della rete e dell'impianto di depurazione, ma piuttosto all'esercizio della connessa attività di depurazione e scarico, effettuata tramite l'impianto di trattamento.**

Sul punto, anche recente giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di precisare che la titolarità dello scarico "...è cosa ben diversa dalla proprietà dello scarico" e più in particolare che la titolarità degli scarichi fognari e delle relative autorizzazioni spetta al soggetto affidatario della gestione del

servizio idrico integrato (TAR Emilia Romagna, Bologna, sez. I -12 febbraio 2010, n. 1010).

Il sistema lombardo di riparto delle competenze è d'altra parte piena espressione del principio della "personalità dell'autorizzazione", il quale implica che l'autorizzazione allo scarico non è un atto meramente formale, ma responsabilizza il titolare, attribuendogli il potere/dovere di verificare in continuo l'idoneità dei propri sistemi di trattamento e depurazione a mantenere le acque reflue nei limiti ammessi. In caso di superamento dei limiti tabellari, infatti, sarà solo il titolare dell'autorizzazione a rispondere dell'illecito a titolo di colpa (o dolo), per non avere correttamente vigilato sugli impianti connessi alla propria attività.

Esiste infatti un collegamento imprescindibile tra titolarità dell'autorizzazione e potere di controllo sullo scarico, nel senso che il titolare dell'autorizzazione deve essere colui che è formalmente e sostanzialmente in grado di vigilare sullo scarico e sui relativi impianti di depurazione. In caso contrario si verificherebbe un'ipotesi di responsabilità oggettiva, che invece - salvo rari e specifici casi non conferenti con quello in questione - nel nostro ordinamento giuridico è generalmente esclusa.

Ebbene, come si è già detto, il reg. reg. 04/05 affida la funzione di controllo delle acque e dell'impianto di depurazione al soggetto cui è stata affidata l'erogazione del servizio, con la conseguenza che nella generalità dei casi sarà proprio l'erogatore il soggetto che dovrà presentare la domanda di autorizzazione allo scarico delle acque reflue depurate e che risponderà degli eventuali illeciti connessi a violazioni della normativa in materia di scarichi e inquinamento idrico.

Questa interpretazione adeguatrice è d'altra parte in linea anche con le norme statali in materia di scarichi idrici contenute nel d.lgs. n. 152/06.

Come è noto, infatti, l'art. 124 del suddetto decreto legislativo, nel disciplinare i criteri generali di autorizzazione degli scarichi, stabilisce che l'autorizzazione debba essere rilasciata "*al titolare dell'attività da cui origina lo scarico*". Dunque, anche il criterio individuato dal legislatore nazionale per il rilascio delle autorizzazioni allo scarico è quello della titolarità dell'attività.

Concludendo, appare evidente che alla luce della suddetta ricostruzione sistematica non è possibile applicare l'art. 28 del reg. reg. 03/06 in modo strettamente letterale, occorrendo invece procedere ad un'applicazione adeguante della suddetta norma rispetto ai principi contenuti nella normativa regionale in materia di organizzazione del servizio idrico integrato e nel d.lgs. n. 152/06, come precisati dalla giurisprudenza di merito, con la conseguenza che, anche nelle ipotesi di separazione dei segmenti di attività del servizio idrico integrato, secondo il modello delineato nella legge reg. n. 26/03, il soggetto legittimato a presentare la domanda di autorizzazione allo scarico di acque reflue urbane sarà quello cui è stata affidata l'erogazione del servizio.

I miei più cordiali saluti.

Il Dirigente delle Strutture

(Viviane Iacone)

