

Archivio selezionato: Dottrina

## I LIMITI DI INQUINAMENTO DELLE SOSTANZE NONMENZIONATE NEL CODICE DELL'AMBIENTE:IL CASO (APPARENTEMENTE CONCLUSO)DEL METIL-TER-BUTIL-ETERE (MTBE)

Riv. giur. ambiente, fasc.1, 2011, pag. 61

Francesco Bruno

**Classificazioni:** INQUINAMENTI - Acque - - piani di gestione e di tutela

1. Introduzione: il rapporto tra diritto e tecnica a tutela dell'ambiente. — 2. L'individuazione dei limiti di inquinamento nel precedente quadro giuridico (D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 e D.M. 25 ottobre 1999, n. 471). — 3. L'individuazione dei limiti di inquinamento nel quadro giuridico vigente (il D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, c.d. Codice ambientale). — 4. La lettura della giurisprudenza amministrativa delle tabelle dell'Allegato 1 al D.M. 471/1999 in riferimento al MTBE. — 5. I limiti di MTBE nel Codice dell'ambiente. — 6. Conclusioni: il D.Lgs. 16 marzo 2009, n. 30 sulla protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento.

1. *Introduzione: il rapporto tra diritto e tecnica a tutela dell'ambiente.*

L'individuazione dei limiti di inquinamento delle sostanze non indicate espressamente dal legislatore nelle tabelle 1 e 2 dell'allegato 5 alla Parte Quarta del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, cosiddetto Codice dell'ambiente (1), è questione ancora aperta su cui si dibatte in dottrina e non vi è univoco orientamento in giurisprudenza.

Scopo del lavoro è di esporre — seppur brevemente — le varie posizioni in merito tra la precedente disciplina e l'attuale, nonché analizzare un caso specifico, quello dell'inquinamento del MTBE (metil-ter-butil etere) in acque di falda, sintesi di tutti i problemi irrisolti e dimostrazione (ulteriore) del controverso rapporto tra diritto e tecnica a tutela dell'ambiente e della salute dei cittadini.

Il ragionamento non può che partire da quest'ultimo punto. Come è stato rilevato, « il cosiddetto diritto ambientale è diritto tecnico per eccellenza » (2). Vi è una sorta di inquietudine per il ruolo del giurista e di allarme per il legislatore. L'immagine potrebbe essere Medusa (ossia la norma tecnica) che con lo sguardo pietrifica l'ignaro giurista; o, in una sua variante Medusa (la scienza) che pietrifica l'inconsapevole legislatore (anche se — come si dirà — un Perseo che taglia la testa alla Gorgone si intravede).

Il rapporto tra scienza e diritto è oggi centrale poiché « le norme tecniche sono regole indispensabili ad una economia... organizzata... di mercato. Hanno un ruolo di potere (o di contropotere) nell'equilibrio dei poteri » (3). Tale ragionamento consegue al fatto che nella società moderna aumenta l'incertezza associata alla scienza ed alla tecnologia: al conflitto sulla distribuzione dei beni si aggiunge quello sulla distribuzione dei « mali ». La ripartizione dipende non solo da variabili tecniche, economiche, sociali e culturali, ma altresì dagli assetti politico-istituzionali degli Stati. Differenti società e culture (si pensi a quella nordamericana e a quella europea) reagiscono in modo diverso a incertezze analoghe (4).

È però possibile identificare Perseo. Lo strumento che sembrerebbe essere in mano alla politica nel dialogo tra diritto e tecnica è, per un verso, la regolazione (5) (nella forma di *soft law*); per l'altro, il principio di precauzione: esso fornisce una base di azione quando la scienza non è in grado di dare una risposta certa su rischi che per la collettività risultano inaccettabili, e riguarda i casi in cui i riscontri scientifici sono insufficienti, non conclusivi od incerti e la valutazione preliminare indica che esistono motivi ragionevoli di pensare che gli effetti potenzialmente pericolosi possano risultare incompatibili con il livello di protezione prescelto (6).

Il principio di precauzione è strumento atto a gestire l'incertezza, non certo sopprimendola, ma trasferendola dalla collettività a determinati soggetti produttivi. Quanto sia ardua una corretta

impostazione del rapporto tra scienza e diritto si evidenzia altresì nella relazione tra giustizia e tecnica: ormai nella società della tecnica (7) si richiede un continuo fluire ai giudici di corrette e avanzate informazioni scientifiche. E « attualmente è difficile stabilire quanto il giudice di uno Stato sia coinvolto e vincolato da una norma tecnica, che resta pur sempre ad osservanza volontaria » (8) . Ci sono molti modi di acquisire tali informazioni, ed il metodo più adottato, quello di ricorrere a pareri di *experts* o di consulenti (ammissibile nel processo amministrativo di recente), non sempre risulta efficace, soprattutto quando le questioni coinvolgono differenti Stati e interessi economici rilevanti. Senza considerare che in alcuni casi, ed in particolari contesti, il giudice può avere difficoltà ad acquisire in breve tempo le più aggiornate conoscenze scientifiche necessarie alla decisione della causa.

Al riguardo offre spunti interessanti di riflessione il contenzioso in tema di organismi geneticamente modificati: in Canada vi è una corte specifica sulle biotecnologie (9) . Si potrebbe pensare di istituire un giudice sulle problematiche ambientali (a livello europeo ma — ad esempio — è già stato proposto a livello internazionale), con composizione mista tra biologi, ingegneri ambientali e giuristi. Il punto è che le Corti hanno bisogno sì di acquisire la migliore informazione scientifica disponibile, ma soprattutto necessitano di farne un uso corretto. I giudici ora non hanno capacità discernitiva: essi sono esposti al rischio di ricevere una determinata informazione (anche la migliore) e di rimanerne acriticamente (e forzatamente) dipendenti, oscillando in tal modo da un atteggiamento di ignoranza ad uno di indiscriminata adesione al nuovo dato. Invece, diritto e scienza (so prattutto nella forma della regolazione) (10) non sono due blocchi compatti, non reciprocamente permeabili. Anche la scienza si fonda su presupposti impliciti e su valori, anche morali, non espressi, che vengono introdotti inevitabilmente nei pareri degli esperti sentiti dalle Corti. Oggi ai giudici incombe il difficile compito di acquisire una maggiore consapevolezza della natura e dei presupposti, sia dell'argomentazione giuridica, sia del ragionamento scientifico, esclusivamente attraverso dati di difficile lettura e senza dibattito tecnico. Se fossero accompagnati nel ragionamento logico-giuridico da competenze scientifiche, sarebbero poste in luce connessioni e scelte di valore che probabilmente resterebbero nascoste, e si governerebbero le modalità con cui le informazioni scientifiche impattano ed interagiscono con le argomentazioni giuridiche. Si governerebbe con più efficacia il difficile rapporto diritto e tecnica (11) .

Posta siffatta premessa è possibile effettuare alcune considerazioni in merito alla disciplina della bonifica dei siti inquinati e, precisamente, alla individuazione dei limiti delle sostanze inquinanti nelle acque sotterranee.

2. *L'individuazione dei limiti di inquinamento nel precedente quadro giuridico (D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 e D.M. 25 ottobre 1999, n. 471).*

Per identificare i limiti di inquinamento nelle acque di falda deve distinguersi tra le procedure attivate ai sensi della precedente normativa (D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, c.d. decreto Ronchi, e D.M. 25 ottobre 1999, n. 471) e quelle sottoposte al D.Lgs. 152/2006 (c.d. Codice dell'ambiente) (12) .

Prima dell'introduzione del Codice dell'ambiente, l'art. 17 del D.Lgs. 22/1997 disponeva che « chiunque cagiona, anche in maniera accidentale, il superamento dei limiti di cui al comma 1, lettera a) [ossia quelli fissati nel D.M. 25 ottobre 1999, n. 471]... è tenuto a procedere a proprie spese agli interventi di messa in sicurezza, di bonifica e di ripristino ambientale ».

L'intervento immediato di risanamento di un sito rappresentava un obbligo quando esso « presenta[va] livelli di contaminazione o alterazioni chimiche, fisiche o biologiche del suolo o del sottosuolo o delle acque superficiali o delle acque sotterranee tali da determinare un pericolo per la salute pubblica o per l'ambiente naturale o costruito » (art. 2 D.M. 471/1999). In ogni ipotesi di superamento dei limiti di contaminazione fissati dalla norma allora vigente (ai sensi dell'allegato 1 al D.M. 471/1999) l'area interessata acquistava la qualifica di sito inquinato e, rispetto ad esso, sorgeva automaticamente un obbligo di riportare i luoghi allo stato *ante* inquinamento.

L'allegato 1 al D.M. 471/1999 riportava due tabelle: la prima si riferiva ai valori di « *concentrazione limite accettabili nel suolo e nel sottosuolo* », la seconda ai « *valori di concentrazione limite accettabili nelle acque sotterranee* ». Solo alla prima tabella (quella che si riferisce all'inquinamento nel suolo e nel sottosuolo) vi era una nota che espressamente precisa: « *Per le sostanze non esplicitamente indicate in Tabella i valori di concentrazione limite accettabili sono ricavati adottando quelli indicati per la sostanza tossicologicamente più affine* ».

Dunque: il presupposto giuridico per l'apertura della procedura di bonifica nella previgente normativa consisteva nel mero superamento dei suddetti limiti di accettabilità della contaminazione.

Tuttavia, alcune rilevanti sostanze inquinanti non erano incluse nelle citate tabelle dell'allegato 1 al D.M. 471/1999. Per quanto concerne l'MTBE, oggetto specifico di analisi in questa sede, il 6 febbraio 2001 l'Istituto superiore di Sanità (ISS) era intervenuto con un parere (n. protocollo 57058- IA- 12) finalizzato a garantire, in via generale ed astratta, tutti gli usi legittimi delle acque superficiali e sotterranee. Pertanto, l'ISS aveva adottato per tale sostanza il limite previsto dal D.P.R. 24 maggio 1988, n. 236 (ora sostituito dal D.Lgs. 2 febbraio 2001, n. 31) per le acque destinate al consumo umano di 10 µg/l e la aveva assimilata sotto il profilo tossicologico e ambientale agli idrocarburi totali.

3. *L'individuazione dei limiti di inquinamento nel quadro giuridico vigente (il D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, c.d. Codice ambientale).*

Oggi è profondamente mutata la logica sottesa alle regole sulla bonifica dei siti inquinati: il quadro normativo (riportato nel Titolo V della Parte Quarta del Codice dell'ambiente) è di ispirazione *risk based*, sostanzialmente diverso da quello rigidamente tabellare previsto dal D.M. 471/1999 (13) .

Ai sensi della normativa abrogata si definiva « inquinato » quel sito in cui anche uno solo dei valori di concentrazione delle sostanze contaminanti nel suolo o nel sottosuolo o nelle acque sotterranee o superficiali risultava oggettivamente pari o superiore ai valori limite espressamente previsti dalla legge. Superata tale soglia, automaticamente nasceva l'obbligo per il responsabile di avviare la procedura di risanamento ambientale. Nella nuova disciplina, invece, si sostituisce la definizione di « sito inquinato » con due nuove figure, il sito « potenzialmente contaminato » e il sito effettivamente « contaminato », l'attribuzione delle quali dipende da due livelli distinti di contaminazione: le concentrazioni soglia di contaminazione (CSC) e le concentrazioni soglia di rischio (CSR). La prima rappresenta solo una soglia di « allarme », superata la quale il responsabile è obbligato ad attuare delle misure urgenti, presentare un piano di caratterizzazione e, sulla base dei risultati, sviluppare l'analisi del rischio specifico che presenta il sito e determinare le CSR. Solo il superamento di queste fa sorgere, per la relativa area, l'obbligo di bonifica; in caso contrario, gli obblighi vengono meno e l'inquinamento non deve essere affrontato.

Quindi ora vi sono soglie di attenzione (CSC) e soglie di rischio (CSR) identificate attraverso una attività specifica per sito. Sulla base dei criteri di individuazione delle migliori tecniche di intervento a costi sostenibili (conosciute come « *Best Available Technology Not Entailing Excessive Costs* » o BATNEEC), è lo stesso responsabile che suggerisce la tipologia di intervento da attuare nel sito, presentando all'amministrazione il relativo progetto (di bonifica, di messa in sicurezza permanente o di messa in sicurezza operativa) con indicazione delle tecnologie scelte (cfr. art. 242 del Codice dell'ambiente).

In particolare, i valori di CSC sono definiti all'interno delle tabelle 1 e 2 incluse nell'Allegato 5 al titolo V della Parte Quarta del Codice dell'ambiente. Per quanto di nostro interesse, deve precisarsi che il meccanismo dell'individuazione per via analogica dei limiti di inquinamento per sostanza tossicologica affine è stato specificato espressamente solo per la contaminazione sul suolo e sul sottosuolo (come nella previgente normativa). Inoltre, è stato aggiunto alla citata tabella 2 il parametro n. 90: « *idrocarburi totali (espressi come n-esano)* ».

Per quanto riguarda i valori di CSR, questi — si è detto — devono essere determinati caso per caso con l'applicazione della procedura di analisi di rischio sito specifica e possono anche risultare inferiori rispetto a valori di allarme. Tale procedura deve essere effettuata secondo i principi illustrati nell'Allegato 1 al Titolo V della Parte Quarta del Codice ambientale e sulla base dei risultati che saranno forniti dal piano di caratterizzazione.

Dalla lettura dell'allegato 1 emergono tre elementi fondamentali per la nostra questione:

i) il legislatore (con la novella al Codice dell'ambiente introdotta dal D.Lgs. 16 gennaio 2008, n. 4) ha precisato che per la bonifica delle acque sotterranee « *la CSR per ciascun contaminante deve essere fissata equivalente alle CSC di cui all'allegato 5* »;

ii) le componenti dell'analisi del rischio da parametrizzare sono, innanzitutto, i contaminanti indice, vale a dire le sostanze di interesse da sottoporre ai calcoli di analisi del rischio. E tali sostanze non devono necessariamente corrispondere alle sostanze riprodotte nelle tabelle indicanti le CSC, poiché — è espressamente precisato nell'allegato 1: « *particolare attenzione dovrà essere posta nella scelta delle sostanze di interesse (contaminanti indice) da sottoporre ai calcoli di analisi di rischio. La scelta dei contaminanti indice, desunti dai risultati della caratterizzazione, deve tener conto dei seguenti fattori: — superamento della o delle CSC, ovvero dei valori di fondo naturali; — livelli di tossicità; — grado di mobilità e persistenza nelle varie matrici ambientali; — correlabilità ad attività svolta nel sito; — frequenza dei valori superiori al CSC* » (14) ;

iii) la novella del Codice dell'ambiente (quella introdotta con il D.Lgs. 4/2008) ha meglio specificato cosa si intende per « *punto di conformità per le acque sotterranee* », ossia il « *punto a valle idrogeologico della sorgente al quale deve essere garantito il ripristino dello stato originale (ecologico, chimico e/o quantitativo) del corpo idrico sotterraneo, onde consentire tutti i suoi usi potenziali secondo quanto previsto nella parte terza (in particolare articolo 76) e nella parte sesta del presente decreto (in particolare articolo 300)* ». Esso, « *in attuazione del principio generale di precauzione... deve essere di norma fissato non oltre i confini del sito contaminato oggetto di bonifica* ».

Riguardo alla bonifica delle contaminazioni presenti nelle acque sotterranee va altresì considerato l'art. 243 del Codice dell'ambiente, il cui comma 2 precisa che, in deroga al divieto di scarico nelle acque sotterranee, è ammessa, ai soli fini della bonifica dell'acquifero, la reimmissione, previo trattamento, delle acque sotterranee nella stessa unità geologica da cui le stesse sono state estratte, « *indicando la tipologia di trattamento, le caratteristiche quali-quantitative delle acque reimmesse, le modalità di reimmissione e le misure di messa in sicurezza della porzione di acquifero interessato dal sistema di estrazione/reimmissione. Le acque reimmesse devono essere state sottoposte ad un trattamento finalizzato alla bonifica dell'acquifero e non devono contenere altre acque di scarico o altre sostanze pericolose diverse, per qualità e quantità, da quelle presenti nelle acque prelevate* ».

Infine, deve precisarsi, con specifico riguardo all'MTBE, che l'ISS ha emesso un nuovo parere nel 2006 a seguito dell'introduzione del Codice dell'ambiente. Nel documento si ribadisce la validità del medesimo valore di riferimento (10 µg/l) per proteggere cautelativamente la risorsa idrica dalle potenziali alterazioni derivanti da siffatta sostanza.

Inoltre, si richiama la necessità di definire un valore per l'MTBE nelle « acque profonde » (ossia, in quelle sotterranee), da assumere come soglia di contaminazione (CSC), secondo la nuova normativa, e si precisa che l'originaria « assimilazione » del MTBE agli idrocarburi totali (dichiarata nel citato parere del 2001) non è oggi più valida in quanto l'MTBE non è definibile come idrocarburo, ma è appartenente alla famiglia degli eteri. Né può essere definita come « *una sostanza dotata di elevata tossicità* ». E si ribadisce che tale assimilazione non era neppure fondata su affinità di tipo tossicologico (che, come detto, rappresentava, e rappresenta anche oggi, il criterio estensivo per introdurre nuovi parametri non già specificati dal legislatore, ma

espressamente solo per la contaminazione del suolo e del sottosuolo e non per la contaminazione delle acque sotterranee). Ne consegue, secondo l'ISS, che l'inserimento nel Codice dell'ambiente del parametro « *Idrocarburi totali espressi come n-esano* », con la relativa concentrazione limite di 350 µg/l, nella tab. 2 dell'Allegato 5, « *non può essere assunto come valore-limite anche per l'MTBE, in considerazione dell'assimilazione effettuata a suo tempo da questo Istituto al parametro idrocarburi totali* ».

Individuata, quindi, nel MTBE una sostanza che ha proprietà tali « *da alterare profondamente dal punto di vista organolettico la qualità delle acque, in quanto fortemente odorigena* », l'ISS conclude che il valore di riferimento, originariamente proposto per il parametro in esame nelle acque sotterranee, non viene modificato dalle recenti novità normative. Anche se poi aggiunge un passaggio fondamentale: in ogni caso la concentrazione non dovrebbe comunque superare il « *valore di soglia olfattiva, che è compreso in un range tra 20 e 40 µg/l, in funzione della suscettibilità individuale* », così come affermato dall'U.S.E.P.A. (Agenzia di protezione ambientale statunitense) in uno specifico documento, allegato al parere. Pertanto, l'originario limite di 10 g/l non sarebbe insuperabile, perché potrebbe, in alcuni casi, essere determinato all'interno del range tra 20 e 40 µg/l (15).

#### *4. La lettura della giurisprudenza amministrativa delle tabelle dell'Allegato 1 al D.M. 471/1999 in riferimento al MTBE.*

I tribunali amministrativi sono intervenuti più volte in riferimento ai limiti di contaminazione nel vigore della precedente normativa (soprattutto in merito all'inquinamento da MTBE). Dalla lettura di tali pronunce sembrerebbe potersi sostenere la non vincolatività dei riferimenti espressi dall'Istituto superiore di sanità. Pertanto, riteniamo che sia opportuno brevemente analizzare le sentenze più significative, ponendo subito in risalto che recentemente è stata depositata la pronuncia del Consiglio di Stato, 8 gennaio 2009, n. 30 che sembrerebbe discostarsi dagli indirizzi dei giudici di I grado.

a) T.a.r. Umbria 12 novembre 2004, n. 695.

Se si legge con attenzione tale sentenza, si rileva che la corte ha escluso l'applicabilità dei riferimenti dell'ISS a causa del rapporto tra costi e benefici proprio delle « *migliori tecnologie disponibili* ». Invero, i giudici amministrativi hanno precisato che l'articolo 5 dell'ormai abrogato D.M. 471 del 1999 era « *la norma chiave sul rapporto tra obblighi della bonifica e potere prescrittivi dell'amministrazione. Dalla lettura della disposizione si desume chiaramente che la deroga ai valori limite è legata alla dimostrazione, da parte del soggetto onerato della bonifica, dell'impossibilità di conseguire i valori limite mediante l'applicazione delle migliori tecnologie disponibili a costi sopportabili, ed alla individuazione di valori di concentrazione residui (ovviamente, superiori ai valori limite), ipotizzabili come risultato dell'applicazione delle migliori tecnologie disponibili a costi sopportabili, e che risultino, in base all'applicazione di una metodologia di analisi del rischio, tali da garantire comunque un'adeguata tutela ambientale e sanitaria* ».

E, conclude il T.A.R., sulla base della documentazione depositata nel caso che gli era stato presentato, non era possibile « *ritenere soddisfatto... l'onere previsto dall'articolo 5 al fine di perseguire una bonifica con misure di sicurezza (riguardo al parametro MTBE)* ». In altre parole, non viene in rilievo sotto il profilo giuridico il fatto che non sia previsto alcun limite per l'MTBE, bensì che l'applicazione delle « *migliori tecnologie disponibili* » non abbia consentito di attuare il riferimento previsto dall'ISS nel piano di bonifica.

Altro passaggio della sentenza merita di essere segnalato ai nostri fini. Il giudice precisa che il meccanismo di adottare, per le sostanze non indicate nella tabella, i limiti accettabili riferiti alla sostanza più affine tossico logicamente, integra un potere dell'amministrazione di « *discrezionalità tecnica* », che la pubblica autorità può esercitare entro i limiti dei principi propri dell'azione

amministrativa (diligenza, efficacia, trasparenza, ecc.). Invero, si legge nel provvedimento: « La norma postula la natura eminentemente tecnica della valutazione di « affinità » tra sostanze inquinanti, che può condurre ad applicare i valori tabellari stabiliti per un parametro anche ad un inquinante non direttamente considerato. In questo senso, non si è in presenza (almeno formalmente) di uno spostamento di competenza normativa, bensì dell'esercizio di una discrezionalità tecnica da parte dell'organo che procede alla bonifica ».

b) Tar Piemonte 17 marzo 2007, n. 1297.

In primo luogo deve precisarsi che tale sentenza è stata annullata dal Consiglio di Stato. Peraltro, molti dei ragionamenti su cui i giudici fondavano i propri assunti si basavano sull'automatismo proprio del precedente quadro giuridico in tema di siti inquinati: se erano superati i limiti tabellari nasceva l'obbligo di bonifica. Ma siffatto dispositivo non esiste più e la logica giuridica seguita nella decisione potrebbe non essere più corretta dopo l'introduzione del Codice dell'ambiente.

Ad esempio, i giudici avevano specificato che « il decreto ministeriale 471 del 1999, nella tabella 3 dell'allegato 1 individua, con riferimento alle acque sotterranee, i valori limite per una serie di sostanze, ma non contempla il Metiliterbutilene (MTBE) ». Poiché, ai sensi dell'art. 3, comma 1, del citato decreto ministeriale, « i valori di concentrazione limite accettabili per le sostanze inquinanti presenti nel suolo, nel sottosuolo e nelle acque sotterranee, in relazione alla specifica destinazione d'uso del sito... sono indicati nell'Allegato 1 », il fatto che l'MTBE non fosse previsto nell'allegato portava ad una vera e propria « lacuna normativa ». E, proseguivano i giudici amministrativi, « la rilevata lacuna normativa non può essere colmata attraverso un'attività di integrazione analogica operata da organi consultivi quali l'Istituto Superiore di Sanità o anche dalla stessa amministrazione competente all'approvazione del progetto ».

Oggi tale lacuna normativa non dovrebbe esistere più nell'analisi del rischio. Nelle tabelle di riferimento delle CSC l'MTBE non è considerato, ma questi valori sono solo delle soglie di allarme. Le concentrazioni soglia del rischio (dal cui superamento nasce giuridicamente l'obbligo di bonifica) sono individuate attraverso una attività che deve considerare non solo le CSC, ma altresì altri parametri (v. *supra* par. 3, punto ii).

Infine, deve segnalarsi che il T.A.R. precisa che l'attività tecnico-discrezionale della pubblica amministrazione che consiste nell'individuare per via analogica i limiti di contaminazione delle sostanze non considerate dal legislatore ai fini della bonifica, può essere posta in essere solo per le contaminazioni che riguardano il suolo ed il sottosuolo. Invero, si legge espressamente nella sentenza, « non può essere condiviso, inoltre, l'argomento (invocato dalla difesa delle amministrazioni resistenti) che fonda la possibilità di integrare in via analogica le previsioni delle tabelle sulla previsione contenuta nella Tabella 1 dell'Allegato 1 del decreto ministeriale 471/1999, secondo la quale « per le sostanze non esplicitamente indicate in Tabella i valori di concentrazione limite accettabili sono ricavati adottando quelli indicati per la sostanza tossicologicamente più affine ». L'autorizzazione ad operare in via analogica è contenuta infatti in una tabella che individua i « Valori di concentrazione limite accettabili nel suolo e nel sottosuolo riferiti alla specifica destinazione d'uso dei siti da bonificare », e non viene ripetuta nella tabella relativa ai « Valori di concentrazione limite accettabile nelle acque sotterranee » la cui applicazione viene in rilievo per il progetto di cui trattasi. Né appare ammissibile una applicazione analogica di una disposizione che, a sua volta, autorizza l'interprete ad estendere analogicamente una diversa disposizione ».

c) Consiglio di Stato, 8 gennaio 2009, n. 30.

Il Collegio di secondo grado — come già precisato — ha annullato la sentenza del T.A.R. Piemonte. Invero, si legge nella pronuncia, « atteso che i nuovi obiettivi di bonifica autorizzati dal Comune di Casale Monferrato a seguito della rimodulazione ex art. 265, comma IV, del D.Lgs. 152/2006 superano i limiti di bonifica tabellari inizialmente indicati e contestati innanzi al T.A.R.

Piemonte, con particolare riferimento ai valori per le acque sotterranee del parametro « MTBE », ritiene, peraltro, che debba pervenirsi non alla declaratoria di cessazione della materia del contendere, quanto a quella di improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse, ma non dell'appello principale, bensì del ricorso introduttivo di primo grado, con conseguente annullamento senza rinvio della sentenza impugnata ».

Ma è un altro il passaggio fondamentale della sentenza del Supremo giudice amministrativo, con il quale si discosta decisamente rispetto all'indirizzo dato al caso *de quo* dal giudice di primo grado: si precisa che la discrezionalità tecnica della amministrazione, che consiste nell'individuare i valori di concentrazione delle sostanze non previste dal legislatore, afferisce non solo per le contaminazioni sul suolo e il sottosuolo (come prevede espressamente la norma), ma altresì per l'inquinamento in falda. Invero, si legge nel provvedimento: « ad avviso del Collegio, non esime dal rilevare, quanto alla principale questione di merito sottoposta all'esame della Sezione, che, in applicazione del D.M. 471/1999, allegato 1, paragrafo 1, comma 5, l'Amministrazione possa adottare, per le sostanze non indicate in Tabella, « i valori di concentrazione limite accettabili riferiti alla sostanza tossicologicamente più affine », in quanto ciò risulta pienamente conforme al principio di precauzione, costituente uno dei canoni fondamentali del diritto dell'ambiente, avuto riguardo principalmente alla tutela delle acque e dell'ambiente ed alla loro preservazione dall'inquinamento ».

È vero che il Consiglio di Stato si riferisce alla disciplina non più vigente (il D.M. 471/1999), ma il Codice dell'ambiente sul punto non è cambiato, quindi il ragionamento dovrebbe essere ancora valido ed attuale.

##### *5. I limiti di MTBE nel Codice dell'ambiente.*

Se si ritengono corrette le considerazioni fin qui effettuate, è possibile affermare che l'MTBE deve essere considerato, se presente nelle acque sotterranee di un sito, nell'ambito dell'analisi di rischio specifica nonostante non sia incluso nelle tabelle 1 e 2 di cui all'allegato 5 al titolo V della Parte Quarta del Codice dell'ambiente.

Ci si potrebbe chiedere se l'MTBE debba essere valutato sia come CSC, sia come CSR. Tuttavia oramai i due livelli nelle acque sotterranee sono coincidenti, poiché nell'allegato 1 al titolo V della Parte Quarta del Codice dell'ambiente è precisato che, per la bonifica delle acque sotterranee, « *la CSR per ciascun contaminante deve essere fissata equivalente alle CSC di cui all'allegato 5* ». In altre parole, non è possibile individuare delle CSR inferiori ai limiti stabiliti dal legislatore per le CSC.

Innanzitutto, la lettura della più recente giurisprudenza permetterebbe di considerare l'MTBE come sostanza da considerare per individuare la soglia di allarme di contaminazione. Difatti, il Consiglio di Stato, nella citata sentenza n. 30 del 2009, ha espressamente rilevato che, alla luce del principio di precauzione, anche per le contaminazioni nelle acque sotterranee è valido quanto disposto per gli inquinamenti nel suolo e nel sottosuolo, ossia: se si accerta la presenza di sostanze inquinanti (nocive per l'uomo o per l'ambiente) non presenti nella normativa di riferimento per identificare i limiti di contaminazione ci si deve riferire ai « *valori di concentrazione limite accettabili riferiti alla sostanza tossicologicamente più affine* ». Siffatto meccanismo « per analogia » presuppone che le tabelle individuate dal legislatore non siano esaustive e consentano una attività discrezionale (tecnica) degli enti responsabili dei procedimenti di bonifica finalizzata alla loro integrazione.

Certamente l'MTBE deve essere considerato per l'individuazione delle CSR. Invero, per individuare i contaminanti indice, vale a dire le sostanze di interesse da sottoporre ai calcoli di analisi del rischio (e quindi alle CSR), l'allegato 1 al titolo V della Parte Quarta del Codice dell'ambiente indica una serie di parametri, di ampia interpretazione ed elastici, che non riportano direttamente ai valori soglia delle CSC. L'individuazione di tali contaminanti deve avvenire,

infatti, considerando i livelli di tossicità, il grado di mobilità e di persistenza nelle varie matrici ambientali della sostanza. Fattori che esulano dal superamento delle concentrazioni soglia di rischio. Il superamento delle CSC è indicato come elemento per la scelta dei contaminanti indice, ma non appare essere fattore indispensabile per ricomprendere un inquinante nell'ambito dell'analisi del rischio specifica per sito.

Stabilito che l'MTBE nelle acque sotterranee potrebbe essere considerato contaminante indice nell'ambito dell'analisi del rischio di un sito inquinato è allora necessario valutare quali siano i valori di riferimento di contaminazione, tenendo presente che, dovendo esservi necessariamente una equivalenza tra CSC e CSR, l'individuare l'una comporta automaticamente anche l'identificazione dell'altra tipologia di soglia.

La posizione assunta dall'ISS (nel parere del 2006) è di considerare non solo i profili tossicologici della sostanza ma anche quelli organolettici. Il ragionamento degli enti è il seguente: l'MTBE altererebbe sotto il profilo organolettico la qualità delle acque in quanto sarebbe fortemente odorigena; la sua presenza in falda limiterebbe l'utilizzo astratto e potenziale della risorsa; quindi il limite ammissibile è sostanzialmente quello delle acque potabili (poco più alto, in un *range* tra 20 e 40 µg/l). Peraltro, sotto il profilo tossicologico, l'MTBE non sarebbe assimilabile all'interno del parametro previsto nella tabella 2 dell'Allegato 5 « *Idrocarburi totali espressi come n-esano* », con la relativa concentrazione limite di 350 µg/l, nella tabella 2 dell'Allegato 5 al Titolo V della Parte Quarta del Codice dell'ambiente.

In realtà, l'ISS evidenzia due differenti caratteristiche dell'MTBE: non è assimilabile agli idrocarburi totali espressi come n-esano; deve essere considerato come contaminante non solo sotto il profilo tossicologico, ma altresì sotto il profilo organolettico considerando che altera le acque limitandone il potenziale utilizzo. Tali assunti, seppur tra loro teleologicamente collegati, devono essere — per chiarezza — distinti e analizzati separatamente.

La prima asserzione dell'Istituto superiore di sanità si inserisce nella questione della estensione dei parametri dei contaminanti non inclusi dal legislatore nelle CSC. La suprema Corte amministrativa (nella sentenza citata) sul punto è chiara: anche per le acque sotterranee, seppur non previsto espressamente, per individuare i limiti di inquinamento di allarme delle materie escluse dalla tabella delle concentrazioni soglia di rischio è necessario riferirsi ai limiti propri della « *materia tossicologicamente affine* ».

L'ISS, dichiarando che tra l'MTBE e gli idrocarburi totali espressi come n-esano non sussiste affinità, ritiene che non si possa utilizzare il parametro della seconda sostanza per individuare le CSC (o le CSR, combaciando i due limiti) della prima. E, non dichiarando in riferimento al MTBE altre affinità, di fatto, ritiene che non vi siano sostanze a cui sotto il profilo tossicologico sia possibile riferirsi in via analogica per individuarne la soglia di contaminazione.

Si pone allora la questione se sotto il profilo formale gli enti che gestiscono le varie procedure di bonifica debbano ritenere l'indicazione dell'ISS vincolante. Secondo quanto precisato dalla citata sentenza del T.A.R. Umbria, il meccanismo di adottare per le sostanze non indicate nella tabella i limiti accettabili riferiti alla sostanza più affine tossicologicamente integra un potere della amministrazione di discrezionalità tecnica (16) . Si tratta di un potere della pubblica autorità che trova i limiti ordinari dell'azione amministrativa (diligenza, efficacia, trasparenza e correttezza) ma che non può essere vincolato a decisioni, provvedimenti o pareri di altri enti (come, ad esempio, l'ISS) se non per espressa previsione normativa, che non sussiste nel nostro caso.

L'autorità che gestisce la procedura di bonifica può seguire le indicazioni dell'ISS se le ritiene tecnicamente valide, ma potrebbe teoricamente anche discostarsene (non essendo previsto dalla legge un nesso eziologico tra la volontà delle due Amministrazioni), salvo però dover motivare sotto il profilo tecnico-giuridico la giustizia della sua decisione (17) .



Ad ogni modo, tale possibilità appare remota poiché sarebbe acquisito nella comunità scientifica l'impossibilità di rinvenire nella tabella delle CSC in acque sotterranee una sostanza tossicologicamente affine con l'MTBE (18).

Qui si inserisce il secondo assunto dell'ISS: non essendo possibile rinvenire un parametro tossicologico affine, le pubbliche autorità dovrebbero considerare anche le proprietà organolettiche delle acque di falda e autorizzare concentrazioni di MTBE che non dovrebbero comunque superare il « *valore di soglia olfattiva, che è compreso in un range tra 20 e 40 µg/l, in funzione della suscettibilità individuale* ». Ciò in quanto l'acqua altrimenti non sarebbe potabile.

Ripetiamo che il parere dell'ISS non è formalmente vincolante per le autorità. Tuttavia, riteniamo che i limiti posti dai principi generali dell'agire amministrativo e quelli del diritto ambientale comunitario e nazionale (primo tra tutti il principio di precauzione) portino comunque gli enti a dover considerare tutti gli utilizzi potenziali delle acque di falda, anche quello potabile ed eventualmente quello agricolo in senso lato. Ossia riteniamo che alla luce dei dati tecnici attualmente disponibili e nel limite dell'applicazione delle migliori tecnologie disponibili in capo al privato, gli enti debbano considerare anche l'aspetto organolettico delle acque contaminate con MTBE e non solo quello tossicologico.

Tale conclusione potrebbe essere avvalorata dal citato art. 243 del Codice dell'ambiente il quale, al comma 2, precisa che, in deroga al divieto di scarico nelle acque sotterranee, è ammessa, ai soli fini della bonifica dell'acquifero, la reimmissione, previo trattamento, delle acque sotterranee nella stessa unità geologica da cui le stesse sono state estratte, « *indicando la tipologia di trattamento, le caratteristiche quali-quantitative delle acque reimmesse, le modalità di reimmissione e le misure di messa in sicurezza della porzione di acquifero interessato dal sistema di estrazione/reimmissione. Le acque reimmesse devono essere state sottoposte ad un trattamento finalizzato alla bonifica dell'acquifero e non devono contenere altre acque di scarico o altre sostanze pericolose diverse, per qualità e quantità, da quelle presenti nelle acque prelevate* » (19).

La suddetta norma presuppone che le acque reimmesse siano depurate non solo sotto il profilo tossicologico ma altresì organolettico, nel senso che sembrerebbe contrario ai principi del diritto ambientale comunitario (20) (e al Codice dell'ambiente) versare nel sottosuolo acque, seppur non direttamente nocive alla salute dell'uomo, che possano avere degli usi potenziali limitati. Soprattutto se l'acqua è stata inquinata direttamente dal soggetto che poi la reimmette nel sottosuolo. E tali limiti devono essere rispettati al punto di conformità per le acque sotterranee (POC).

Nell'ambito della attività discrezionale tecnica della amministrazione, si inserisce l'attività del privato (e dei suoi consulenti) nell'individuare attraverso l'analisi di rischio specifica per sito i limiti di contaminazione per le varie sostanze presenti nelle acque sotterranee. Nella stessa logica, dunque, tali soggetti sono responsabili dell'attività svolta (e delle scelte effettuate) per individuare le concentrazioni di inquinanti, ossia anch'essi devono ottemperare a tutti i principi posti dall'ordinamento a tutela degli ecosistemi.

Eventualmente è possibile individuare determinate deroghe ai limiti conservativi indicati dall'ISS per casi specifici. Ogni deroga, però, dovrà tenere debitamente conto anche solo della teorica possibilità dell'uso a fini potabili o agricoli della risorsa idrica, pena la sua illegittimità. Invero, come specificato nell'allegato 1 al titolo V della Parte Quarta del Codice dell'ambiente, il POC è identificato « *a valle idrogeologico della sorgente al quale deve essere garantito il ripristino dello stato originale (ecologico, chimico e/o quantitativo) del corpo idrico sotterraneo onde consentire tutti i suoi usi potenziali secondo quanto previsto nella parte terza (in particolare articolo 76) e nella parte sesta del presente decreto (in particolare articolo 300)* ».

Tale nuovo capoverso (introdotto dalla novella al Codice dell'ambiente nel gennaio 2008)

dell'allegato 1 permette definitivamente di sostenere che sono gli usi potenziali (quindi anche solo teorici) dell'acqua sotterranea a dover essere garantiti dall'attività di bonifica. Difatti, gli articoli del D.Lgs. 152/2006 richiamati riguardano il primo (l'art. 76) le disposizioni generali in tema di qualità ambientale delle acque (che deve essere in genere «buona») e il secondo (l'art. 300) il danno ambientale. In particolare, tale ultima disposizione, al comma 2, lett b), prevede che sussista l'obbligo di risarcire il danno ambientale altresì nel caso in cui nelle acque interne vi siano state azioni che abbiano inciso sul « potenziale ecologico delle acque interessate », a prescindere dunque dal loro profilo tossicologico. In altre parole, l'inquinatore di MTBE in falda se non dovesse bonificare la risorsa riportandola al suo pieno « potenziale ecologico » potrebbe essere chiamato a risarcire allo Stato il danno all'ecosistema.

Recentemente i giudici amministrativi, seppur non direttamente in riferimento al MTBE ma ad altra sostanza non prevista espressamente nelle tabelle del Codice dell'ambiente (la formaldeide), sembrano avvalorare tale impostazione. Il T.A.R. Lombardia (21) conferma che i pareri ISS non offrono limiti equiparabili alle CSC, però non dubita che gli enti pubblici possono assumere a parametro le indicazioni dell'ISS, salvo però motivare la scelta compiuta, prendendo in considerazione le diverse possibili ipotesi (oltre quella dell'ISS, ovviamente). Sul punto la decisione è chiara: « sia ARPA dapprima nel proprio parere sia successivamente la Regione Lombardia nel decreto di approvazione del Piano, hanno recepito le indicazioni dell'ISS circa i valori di CSC delle due sostanze senza alcun approfondimento o valutazione di adeguatezza e senza tenere in considerazione quanto già esposto in sede di Conferenza di servizi dalla [...], in ordine ai valori di CSC per le due sostanze. Del resto, dalla documentazione tecnica inviata dalla ricorrente alla Regione, si desume come, nella letteratura scientifica internazionale, i valori di cui sopra sono ben differenti da quelli proposti da ISS e fatti proprio dalla Conferenza di servizi ». E, prosegue il giudice, « sulla formaldeide, non si può poi sottacere come, nel proprio parere del 3 maggio 2006, l'ISS sia incorso anche in errori [...]. Ciò premesso, appare evidente il difetto di istruttoria in cui sono incorse le amministrazioni intimata ed il conseguente difetto di motivazione degli atti impugnati (si veda, per una fattispecie analoga, la sentenza del T.A.R. Friuli, Sez. I, 26 maggio 2008, n. 301), non avendo né la Regione Lombardia né ARPA effettuato alcuna autonoma valutazione o comparazione fra i dati offerti dalla ricorrente ed i pareri tecnici dell'ISS né avendo le stesse Amministrazioni dato alcuna motivazione circa la loro scelta di aderire ai pareri ISS senza alcuna considerazione per le osservazioni tecniche svolte da AMI ».

*6. Conclusioni: il D.Lgs. 16 marzo 2009, n. 30 sulla protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento.*

Il panorama legislativo in tema di bonifica delle falde sotterranee inquinate si è recentemente arricchito con il D.Lgs. 16 marzo 2009, n. 30 dal titolo « Attuazione della direttiva 2006/118/CE, relativa alla protezione delle acque sotterranee dall'inquinamento e dal deterioramento ». Alcuni passaggi del provvedimento sono ai nostri fini assai rilevanti.

Il decreto definisce misure specifiche per prevenire e controllare l'inquinamento e il depauperamento delle acque sotterranee per raggiungere gli obiettivi indicati negli articoli 76 e 77 del Codice dell'ambiente (22) . Le misure consistono nell'individuazione di: criteri per l'identificazione e la caratterizzazione dei corpi idrici sotterranei; standard di qualità per alcuni parametri e valori soglia per altri parametri necessari alla valutazione del buono stato chimico delle acque sotterranee; criteri per individuare e per invertire le tendenze significative e durature all'aumento dell'inquinamento e per determinare i punti di partenza per dette inversioni di tendenza; criteri per la classificazione dello stato quantitativo; modalità per la definizione dei programmi di monitoraggio quali-quantitativo.

Le regioni devono identificare i corpi idrici a rischio per intervenire con misure specifiche finalizzate alla loro protezione. E nell'allegato 1, punto B.2.1. del provvedimento si precisa che « nelle more dell'attuazione definitiva di tutte le fasi che concorrono alla definizione del rischio dei corpi idrici, le Regioni, sentite le autorità di bacino competenti », identificano come corpi idrici a

rischio, tra gli altri, i « *corpi idrici sotterranei interessati da aree contaminate, identificate come siti di bonifica, ai sensi della Parte Quarta, Titolo V, del decreto n. 152 del 2006* ». Ossia: fin quando non verrà effettuata la zonizzazione regionale in tutti i siti dove è in corso una attività di bonifica si dovrà tener conto anche dei parametri indicati dal D.Lgs. 30/2009 ai fini della decontaminazione delle acque.

Il passaggio ai nostri fini maggiormente interessante è l'art. 3, comma 7 del decreto, che stabilisce che « *le regioni, per le sostanze presenti nelle acque sotterranee ricadenti nel territorio di propria competenza non ricomprese nell'allegato 3 [tra le quali manca l'MTBE, seppur era presente in una prima stesura del provvedimento prima che arrivasse per l'ultima lettura in Consiglio dei Ministri], richiedono la fissazione dei relativi valori soglia al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, che li definisce sulla base delle conoscenze scientifiche e tecnologiche disponibili, avvalendosi, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), dell'Istituto superiore di sanità (ISS) e del Consiglio nazionale delle ricerche-Istituto di ricerca sulle acque (CNR-IRSA)* ». In altre parole, le regioni nel fissare i valori soglia delle sostanze non menzionate espressamente nella norma nazionale deve passare dal Ministero dell'ambiente il quale, comunque, dovrà individuarli secondo i parametri degli organi consultivi tecnici (tra cui l'ISS), alla luce dei menzionati principi generali dell'agire amministrativo e quelli del diritto ambientale comunitario e nazionale.

In definitiva è possibile affermare che l'MTBE deve essere considerato nell'ambito della analisi di rischio e che l'applicazione dei principi su cui si fonda l'attività amministrativa e il diritto ambientale comunitario portano a dover considerare nell'ambito dell'attività discrezionale tecnica degli enti che gestiscono le procedure di bonifica anche il profilo organolettico delle acque inquinate con MTBE. Pertanto, i limiti individuati dall'ISS nel parere del 4 febbraio 2006 (*range* tra 20 e 40 µl/l), seppur non formalmente vincolanti, integrano riferimenti da cui è possibile discostarsi solo motivando adeguatamente: — l'impossibilità (anche teorica) che un limite più alto di MTBE danneggi il « *potenziale ecologico*» della risorsa; — l'impossibilità che le acque contaminate siano (anche solo potenzialmente) utilizzate a scopi potabili o agricoli. Riteniamo, quindi, che tali deroghe non possano che essere circoscritte e delimitate a casi particolari.

F. Bruno, *I limiti di inquinamento delle sostanze non menzionate nel Codice dell'ambiente: il caso (apparentemente concluso) del metil-ter-butil-etere (MTBE)*, in *Rivista Giuridica dell'Ambiente*, Milano, Giuffrè, 2011, n. 1, pp. 61-79.

Ai sensi della normativa ambientale italiana, chiunque inquina un sito (ossia provochi il superamento dei limiti fissati dalla legge, di concentrazione nel terreno e nelle acque sotterranee di alcune sostanze inquinanti) è tenuto alla sua bonifica nel rispetto delle procedure espressamente previste. Nei confronti della collettività e della pubblica amministrazione, il costo dei relativi interventi è posto a carico dell'inquinatore e del proprietario del sito, il quale è tenuto a controllare e verificare che il responsabile dell'inquinamento esegua la bonifica. Il lavoro approfondisce i limiti di inquinamento di MTBE che non sono previsti espressamente nel Codice ambientale e analizza le conseguenze di alcune sentenze della giurisprudenza amministrativa.

*Pursuant to Italian Environmental Law, whoever pollutes a soil (that is, when the levels of concentration of polluting substances in the soil and groundwater exceed the thresholds required by Law) has to remediate it in conformity with the procedures provided therefore. With regards to the community and to the public administration, the costs for the necessary interventions are borne by the polluter and by the owner of the site who has to check and verify that the person liable for the pollution actually carries out the remediation. The work is particularly focus on the analysis of the levels of concentration of MTBE, that are not expressly provided for by Environmental code, and analyses the repercussions of some decisions of the administrative courts.*

**Note:**

(1) Sul Codice ambientale la dottrina è ormai vasta. Per approfondimenti, per tutti: A. Germanò, E.

- Rook Basile, F. Bruno e M. Benozzo, Commentario al Codice dell'ambiente, Torino, 2008; S. Nespore e A. De Cesaris (a cura di), Codice dell'ambiente, Milano, 2009.
- (2) N. Greco, Costituzione e regolazione. Interessi, norme e regole sullo sfruttamento delle risorse naturali, Bologna, 2007, 84.
- (3) A. Predieri, Le norme tecniche nello Stato pluralista e prefederativo, in *Il diritto dell'economia*, 1974, 77. La letteratura sulle norme tecniche è vasta. Ci permettiamo qui di segnalare le considerazioni effettuate da G. Alpa in *La cultura delle regole. Storia del diritto civile italiano*, Roma-Bari, 2000, 70 e ss e S. Rodotà, *La vita e le regole. Tra diritto e non diritto*, Milano, 2007.
- (4) Esempio è il settore delle biotecnologie. Ci permettiamo di rinviare alle riflessioni effettuate in M. Benozzo e F. Bruno, *La disciplina delle biotecnologie tra diritto europeo e diritto statunitense*, in G. Alpa e G. Capilli (a cura di), *Lezioni di diritto privato europeo*, Padova, 2007, 243. V., inoltre, le considerazioni di S. Nespore, *Stato di Paura. Il risarcimento del danno provocato dal cambiamento climatico*, in *Il Mulino*, 2006, 3, 572.
- (5) In tal senso, anche se con molteplici variabili per i modelli attuativi, la prevalente dottrina pubblicistica. Per tutti, A. La Spina e G. Majone, *Lo Stato regolatore*, Bologna, 2000.
- (6) Sul principio di precauzione v. supra il commento alla Parte Prima del Codice. Ci permettiamo di segnalare altresì: F. Bruno, *Il principio di precauzione tra diritto dell'Unione Europea e WTO*, in *Dir. giur. agr. e ambiente*, 2000, 569 e F. Bruno, *Principio di precauzione e organismi geneticamente modificati*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, II, p. 223 e la dottrina ivi citata.
- (7) Espressione di N. Irti e E. Severino nel saggio *Dialogo tra diritto e scienza*, Roma-Bari, Laterza, 2001.
- (8) N. Greco, *Costituzione e regolazione. Interessi, norme e regole sullo sfruttamento delle risorse naturali*, cit., p. 103.
- (9) Cfr. F. Bruno, *Giudici e biotecnologie: la sentenza Monsanto II*, in *Agricoltura, istituzioni, mercati*, n. 1, 2004.
- (10) V. le interessanti considerazioni di P. Biondini, *Evoluzione, consistenza e prospettive di « norme » e « regole » tecniche nell'ordinamento europeo*, in *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, n. 152, 2006.
- (11) Per approfondimenti, G. Teubner, *La cultura del diritto nell'epoca della globalizzazione. L'emergere delle costituzioni civili*, Roma, 2005.
- (12) Per un confronto tra le due disposizioni ci permettiamo di rinviare a M. Benozzo e F. Bruno, *Le regole dei siti contaminati tra decreto Ronchi e nuovo codice dell'ambiente*, in *Contratto e impresa*, 2006, p. 829 e ss.
- (13) Per una compiuta analisi della (attuale) disciplina sulla bonifica dei siti inquinati v. A. Germanò, E. Rook Basile, F. Bruno e M. Benozzo, *Commentario al Codice dell'ambiente*, cit., p. 526 e ss.
- (14) Da tale meccanismo discende la possibilità di effettuare un accertamento rigoroso delle responsabilità dell'inquinamento. Al riguardo v. Cons. St., Sez. V, 16 giugno 2009, n. 3885 e da ultimo, T.A.R. Piemonte, Sez. I, 24 marzo 2010, n. 1575.
- (15) Cfr. F. Giampietro e V. Giampietro, *Bonifica dei siti contaminati: nuovo parere dell'ISS sul valore limite del MTBE dopo l'entrata in vigore del Testo Unico ambientale*, in *Ambiente e Sviluppo*, n. 5, 2007, p. 377.
- (16) Sulla discrezionalità tecnica v. V. Cerulli Irelli, *Note in tema di discrezionalità amministrativa e sindacato di legittimità*, in *Dir. proc. amministrativo*, 1984, 493; D. De Pretis, *Discrezionalità tecnica e incisività del controllo giurisdizionale*, in *Giornale dir. amm.*, 1999, 1179; P. Lazzara, *Discrezionalità tecnica e situazioni giuridiche soggettive*, in *Dir. proc. amministrativo*, 2000, p. 212.
- (17) Per approfondimenti A. Germanò, E. Rook Basile, F. Bruno e M. Benozzo, *Commentario al Codice dell'ambiente*, cit., p. 66 e ss.
- (18) Sul punto v. la nota tecnica, con riferimento al database ISS-ISPEL (18 maggio 2008), pubblicato sul sito di ISPRA [http://www.apat.gov.it/site/it-IT/Servizi\\_per\\_l'Ambiente/Siti\\_contaminati/Analisi\\_di\\_rischio](http://www.apat.gov.it/site/it-IT/Servizi_per_l'Ambiente/Siti_contaminati/Analisi_di_rischio).
- (19) Recente sentenza del Consiglio di Stato (Sez. VI, 8 settembre 2009, n. 5256) proprio sull'MTBE, seppur nella corretta direzione, non aiuta a definire la questione. Invero, richiamando l'ultimo parere citato dell'ISS, si precisa: « quest'ultimo parere ha confermato le predette conclusioni con riguardo al valore di MTBE nelle acque sotterranee, essendo volto a definire un

valore di riferimento generico per il parametro MTBE (appartenente alla famiglia degli eteri e non definibile un idrocarburo, caratterizzato dalla sola presenza di carbonio e di idrogeno) nelle acque profonde come “concentrazione di soglia di contaminazione”, sulla base della nuova normativa di cui al D.Lgs. 152/2006), “e sia per i procedimenti di bonifica effettuati secondo i criteri ex D.M. 471/1999” ed affermando anche che la concentrazione di riferimento per l'MTBE nelle acque sotterranee, pur non essendo modificata dalle recenti novità normative non dovrebbe comunque superare il valore di concentrazione della soglia olfattiva, che è compreso in un range tra 20 e 40 mg/l; con ciò chiaramente superando, di conseguenza, l'assimilazione dell'MTBE agli idrocarburi, evidenziata nei precedenti pareri dell'ISS, richiamati negli atti impugnati in primo grado”.

Tuttavia, seppur conclude « che secondo lo stesso ISS, deve considerarsi tecnicamente infondato il valore limite originario di 10 mg/l, imposto dagli atti impugnati nel giudizio di prime cure, che rinviano ai precedenti pareri dell'ISS, richiamandosi in essi peraltro il valore limite dell'MTBE esclusivamente per lo scarico immesso nelle acque sotterranee, omettendo qualsiasi richiamo ad altri corpi ricettori, sicché, sulla base di tale precisazione, il limite dell'MTBE disposto nei confronti della... non è applicabile — come evidenziato dalla parte appellante — allo scarico delle acque emunte e depurate in corpi idrici superficiali o in fognatura, vigendo a tale riguardo la normativa di cui al D.Lgs. 152/2006 ». In altre parole, ci sembra che una cosa sia la natura non cogente dei pareri dell'ISS (su cui ormai vi è unanime indirizzo al riguardo); altra, sia l'applicabilità dei limiti previsti dal Codice ambientale alle acque emunte a scopi di bonifica e scaricate in fogna o su corpi idrici sotterranei, nonché su quelle immesse nuovamente in falda. Cfr. F. Giampietro, Bonifica e art. 243 TUA: chiuso un contenzioso (su MTBE) resta aperto un altro (sui rifiuti liquidi)? (nota a CDS n. 5256), in *Ambiente e Sviluppo*, 2009, 12, p. 1081.

(20) Sul diritto ambientale comunitario v. A. Germanò, E. Rook Basile, F. Bruno e M. Benozzo, *Commentario al Codice dell'ambiente*, cit., 74 e ss.

(21) T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. IV, 27 gennaio 2009, n. 1311.

(22) Gli artt. 76 e 77 individuano gli obiettivi di qualità ambientale e di qualità per specifica destinazione delle acque superficiali e sotterranee. Per approfondimenti A. Germanò, E. Rook Basile, F. Bruno e M. Benozzo, *Commentario al Codice dell'ambiente*, cit., 209 e ss.

**Utente:** . UNIV. DEGLI STUDI MEDITERRANEA

www.iusexplorer.it - 27.03.2017