

# VALORE CONCENTRAZIONE GUIDA E PRECAUZIONE

UNA SENTENZA DEL CONSIGLIO DI STATO RELATIVA AL VALORE CONCENTRAZIONE GUIDA PER IL MTBE NELLE ACQUE SOTTERRANEE CONFERMA LA CENTRALITÀ DELLA TUTELA DELLA SALUTE, ANCHE CON L'APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI PRECAUZIONE IN CASO DI INQUINANTI I CUI LIMITI NON SONO DIRETTAMENTE NORMATI.

## Il primo grado di giudizio

La società TotalErg spa aveva ricorso contro la nota 6.04/2969 del 29 agosto 2006 dell' Azienda per i servizi sanitari della Provincia di Trento, nonché contro ogni atto a essa connesso.

Tali provvedimenti avevano a oggetto la fissazione del *Valore di concentrazione guida* (Vcg) per il Metiliter Butil Etere (Mtbe), nelle acque sotterranee, in 10 microgrammi/litro.

In particolare, essi erano stati posti alla base della prescrizione del Comune di Nogaredo, concernente la messa in sicurezza e la bonifica dell'area di servizio di Nogaredo Est, lungo l'autostrada del Brennero A22.

Col primo grado del processo in oggetto, si ha avuto a riguardo, in principalità, due aspetti: uno procedimentale e uno sostanziale.

Veniva *in primis* contestata la violazione della normativa che regola le competenze, in materia ambientale, nella Provincia di Trento; di seguito, invece, veniva lamentata l'arbitrarietà del parametro imposto per la sostanza Mtbe.

Il Tar di Trento, con sentenza n. 171 del 27 maggio 2010, accertata, per prima, la regolarità del procedimento, svolto nel rispetto delle competenze spettanti ai vari enti coinvolti, affermava poi che il limite Mtbe/Vcg, se non previsto esplicitamente dalle tabelle ministeriali, era comunque in sintonia con i valori e i fini insiti nella stessa normativa, alla luce soprattutto dei principi di tutela della salute.

## Il grado di appello

La società TotalErg spa ha successivamente interposto appello, riproponendo, sostanzialmente, gli stessi motivi dedotti davanti al Tar.

Il Consiglio di Stato, dopo aver trattenuto la causa in decisione, ha ritenuto, in prima battuta, corretto l'iter seguito dai diversi enti pubblici coinvolti



nella fattispecie, avendo essi rispettato le specifiche competenze assegnate singolarmente.

Se questa conclusione è stata agevole, il Consiglio di Stato si è più a lungo soffermato sulla questione sostanziale coinvolta dall'appello, relativa al valore di concentrazione guida.

L'appellante aveva ritenuto che il parametro Vcg per il Mtbe fosse superiore ai limiti di legge.

In realtà l'Istituto superiore di sanità (Iss), che aveva indicato il valore oggetto della lamentela, conformandosi al valore definito nel Dpr n. 236/1998 per gli idrocarburi totali in acque destinate al consumo umano, aveva fissato in via cautelativa il valore limite di 10 microgrammi/litro per la sostanza Mtbe. Tale sostanza, a ben vedere, non è classificabile tra gli idrocarburi. Essendo un etere è una sostanza fortemente odorigena, quindi in grado di alterare le qualità organolettiche delle acque in cui va a trovarsi.

L'Iss considerava, inoltre, che il Dlgs 152/2006 ha introdotto il criterio della

valutazione del rischio sito specifica per individuare la concentrazione soglia di rischio per i suoli e per le acque, che diviene così valore di intervento e obiettivo da raggiungere con la bonifica di un determinato sito.

Stando così le cose, era necessario stabilire un valore di riferimento generico per il parametro Mtbe nelle acque profonde, da assumere come concentrazione soglia di contaminazione. Per questi motivi l'Iss ha proposto il valore di 10 microgrammi/litro, come soglia massima, non superabile, della sostanza Mtbe presente nelle acque.

Il Consiglio di Stato, tenendo conto di tutti gli interessi in causa, ha considerato il parametro prescritto non in contrasto con la normativa.

Al contrario, dovendo prevalere, nella fissazione dei limiti, la tutela della salute in generale e di quella umana in particolare e tenuto conto del fatto che, nel caso di specie, si trattava di acque, sottostanti un'area di servizio autostradale, che scorrevano in falda ad appena 5 metri di profondità, destinate a

scopo irriguo per circostanti coltivazioni agricole e conseguente ingresso nel ciclo alimentare umano, il valore non poteva che essere considerato in sintonia con tale principio di precauzione e prevenzione. Il Consiglio di Stato rigetta così l'appello proposto dalla società TotalErg spa, confermando così che, ogni quale volta debbano essere fissati dei valori massimi di sostanze inquinanti, questi debbono raffrontarsi con le esigenze di tutela della salute umana in particolare (Consiglio di Stato sez. III, 16 gennaio 2012, n. 124).

## Conclusioni

Il criterio generale, del tutto condivisibile, che deve essere seguito durante le operazioni di fissazione del valore di concentrazione guida di sostanze potenzialmente inquinanti, ha come finalità ultima la tutela della salute. Preliminarmente deve sottolinearsi il fatto che, nel momento in cui si fissa un valore limite, non dovrebbe mai prescindere dall'analizzare la situazione in concreto del territorio. Nel caso di specie, trattato dalla sentenza in esame, le acque inquinate da Mtbe avrebbero influito su coltivazioni, destinate a uso alimentare, adiacenti l'area in cui si trovava la falda. Il valore di concentrazione ben potrebbe essere più elevato se non ci fosse il rischio di dannosità per la salute. Concentrandosi poi su aspetti più "generali", appare fondamentale portare l'attenzione sul fatto che il Mtbe non è sostanza prevista dalla tabella allegata al

Dlgs 152/2006, tuttavia, come rinvenibile nella decisione di prima istanza del Tar Trento I sezione n. 171/2010 e confermato dalla sentenza del Consiglio di Stato in esame, ciò non rappresenta di per sé un elemento che precluda di affermarne la pericolosità. Come detto, la pericolosità stessa dipende anche dalle circostanze di fatto che di volta in volta si presentano; si consideri, infatti, la situazione ipotetica nella quale venga scoperta una nuova sostanza pericolosa per la salute umana, in un tempo successivo all'approvazione del testo di legge e delle relative tabelle. Sembra ovvio che non possa tollerarsi un livello eccessivo di tali sostanze pericolose soltanto perché non previste dalle tabelle menzionate, il tutto a discapito della ben più importante tutela della salute.

All'autorità competente è dunque riservato un potere discrezionale che va a correlarsi direttamente con il *principio di precauzione* sancito dall'art. 191 del *Trattato sul funzionamento dell'Unione europea*, il cui scopo è garantire un alto livello di protezione dell'ambiente grazie a delle prese di posizione preventive in caso di rischio. Il ricorso al principio è tollerato sia nel quadro dell'analisi del rischio, sia della gestione del rischio; necessario e sufficiente è che quest'ultimo sia perlomeno potenziale, non essendo in alcun caso tollerabile una decisione arbitraria. A seguito dell'esercizio del suo potere discrezionale, l'amministrazione competente sarà responsabile nei confronti della collettività interessata dalla sua decisione. La giurisprudenza ha già avuto modo

di individuare la diretta coerenza del principio di precauzione nei confronti di tutte le Pa, in particolare, tra l'altro, proprio in relazione alla politica ambientale; ambito d'applicazione per il quale il principio è stato ideato. Detto principio integra un criterio orientativo generale e di larga massima che deve caratterizzare non soltanto le attività normative, ma prima ancora quelle amministrative, come espressamente previsto dall'art. 1 L. 241/1990, il quale stabilisce che l'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta dai principi dell'ordinamento comunitario. Su questa scorta si costituisce l'obbligo da parte delle autorità competenti di adottare provvedimenti appropriati al fine di prevenire rischi, anche solo potenziali, per la salute, la sicurezza e l'ambiente, prevalendo, peraltro, tali esigenze sugli interessi economici dei singoli cui derivi, eventualmente, pregiudizio. Per tali motivi deve ritenersi corretta la considerazione attribuita alla tutela della salute; peraltro protetta coerentemente nella situazione di fatto esaminata dal Tar Trento e dal Consiglio di Stato. Infatti, le sostanze in oggetto ben potrebbero avere ripercussioni sulla salute dei cittadini e mantenere controllati i livelli di concentrazione, possibilmente più bassi possibile, è una attività che, di fatto, contribuisce a realizzare anche le finalità previste dall'art. 32 della Costituzione.

**Michele Petrucci**

Università di Bologna

