



*Ufficio Legislativo e Legale  
della Presidenza della Regione Siciliana*

Prot. n. 10004 /56.2017.11 del 27 APR. 2017 Pos. Coll. e Coord. n.2.

Oggetto: Autorità competente in materia di deroga “fasce di rispetto con vincolo assoluto di inedificabilità attorno gli impianti di depurazione” - Quesito

Assessorato Regionale dell'Energia e  
dei servizi di pubblica utilità  
Dipartimento Regionale dell'acqua e dei rifiuti  
Servizio I  
Palermo  
(Rif. Prot. 15030 del 31.3.2017)

1. Con la nota in riferimento viene posta in rilievo la “deroga” prevista per le fasce di rispetto con vincolo assoluto di inedificabilità attorno agli impianti di depurazione, in relazione alla generale disciplina prevista dalla legge regionale 15.5.1986, n. 27 (*disciplina degli scarichi delle pubbliche fognature e degli scarichi civili che non recapitano nelle pubbliche fognature*).

Si riferisce al riguardo che, ai sensi dell'articolo 40 della predetta legge “... *(omissis)* L'Assessorato regionale del territorio e dell'ambiente è responsabile del controllo ed autorizza:

- a) *gli scarichi provenienti dalle pubbliche fognature dei comuni;*
- b) *gli scarichi alla cui formazione concorrano reflui di più comuni;*
- c) *gli scarichi provenienti dalle aree e dai nuclei di sviluppo industriale, istituiti ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 218 e della legge regionale 27 febbraio 1965, n. 4, nonché quelli provenienti dai consorzi misti costituiti fra comuni ed imprese; (...).*

Il successivo articolo 46, nel disciplinare le fasce di rispetto per impianti di depurazione, prevede al comma 3 che “*l'autorità competente al controllo può imporre, per particolari motivi di tutela ambientale, fasce di rispetto superiori a quelle previste dal precedente comma e può autorizzare, con provvedimento motivato, fasce di rispetto con larghezze inferiori a quelle previste dal primo comma*”.

Viene altresì evidenziato che “*ai sensi dell'art. 7 della l.r. n. 19 del 22.12.2005, le competenze relative al rilascio dell'autorizzazione allo scarico di impianti di depurazione dei reflui civili, sono state trasferite dall'Assessorato Regionale territorio e ambiente,*

dal

*all'Agenzia Regionale per i rifiuti e le acque e, successivamente, alla soppressione di questa ed al passaggio delle funzioni, a questo Dipartimento – Servizio I/U.O.B. 3”.*

*Al riguardo viene precisato che “l'art. 2 – Trasferimenti di competenze, opere e strumentazioni – del D.P.R. del 28.2.2006 stabilisce che: con riferimento alle competenze affidate con lettere da a) ad f) del comma 3 dell'art. 7 della legge regionale n. 19/2005, l'Agenzia, nell'ambito delle attività per la gestione integrata delle acque, dovrà curare l'attuazione degli APQ sulle risorse idriche e delle misure 1.02, 1.04 e 1.05 del P.O.R. Sicilia 2000/2006. Inoltre, l'Agenzia dovrà curare anche il piano regionale degli acquedotti ed il piano per la dissalazione, nonché le attività per la gestione dei dissalatori e delle relative condotte. L'agenzia, quale autorità di regolazione dei servizi idrici, dovrà assicurare l'approvazione dei piani d'ambito e dei regolamenti del servizio idrico integrato, con il conseguente aggiornamento dei PARF, (rimessa sempre alla competente Amministrazione regionale di riferimento) provvedendo al rilascio delle relative autorizzazioni allo scarico”.*

*Con successiva circolare Assessoriale n. 23095 del 12.6.2014, è stato previsto che “per l'approvazione in linea tecnica e amministrativa di progetti di depurazione di acque reflue urbane afferenti al Servizio Idrico Integrato, questo Dipartimento emetta parere per l'individuazione dei limiti tabellari che il refluo deve rispettare in uscita dall'impianto di depurazione a seguito della realizzazione delle opere”.*

*Appare pertanto chiaro, ad avviso di codesto richiedente, “come le competenze riconosciute dalla L.R.27/86 all'Assessorato regionale Territorio ed Ambiente inglobavano tutti gli aspetti autorizzativi dalla stessa disciplinati, essendo ricompresi, nel predetto ramo dell'Amministrazione regionale, tutti i settori coinvolti dalla presente procedura autorizzativa (Urbanistica e pianificazione – Tutela e vigilanza ambientale).*

*Vengono, pertanto, sollevati dubbi interpretativi in ordine alla corretta individuazione della “autorità competente al controllo ed alla conseguente autorizzazione alla deroga delle fasce di rispetto con vincolo assoluto di inedificabilità ai sensi del comma 3 dell'art. 46, della l.r. 27/86; ritenendo all'uopo come, pur essendo questa amministrazione competente al rilascio dell'autorizzazione allo scarico ed al relativo controllo sul rispetto dei limiti tabellari di emissione, tale competenza non possa estendersi fino a riconoscere a questo dipartimento la qualità di Autorità competente anche per aspetti di natura urbanistica (art. 46 – Capo I – Disposizioni Urbanistiche) riservate ad altri rami dell'Amministrazione regionale”.*

*Al riguardo, ed a titolo esemplificativo, viene allegato il D.D.G. n. 82 del 28.3.2013 con il quale l'Assessorato Regionale territorio e ambiente – Dipartimento regionale Urbanistica – riconoscendo la propria competenza, autorizza la ridefinizione della fascia di rispetto intorno il depuratore, in variante del P.R.G. del Comune interessato.*

2. In ordine alla consultazione richiesta si osserva quanto segue.

*Preliminarmente, e per quanto verrà meglio chiarito di seguito, si ritiene opportuno evidenziare che lo scrivente Ufficio, ai sensi del D.P.Reg. n. 70 del 28 febbraio 1979, adempie istituzionalmente compiti di assistenza legale su specifici quesiti di diritto o interpretazioni normative e rappresentanza in giudizio nei confronti degli Organi di amministrazione attiva regionale, con esclusione di qualsivoglia attività che, come nel caso in esame, dirimendo (seppur ipotetici) conflitti di competenza tra gli Organi amministrativi,*

possa avere refluenze sull'attribuzione di specifici compiti ascritti da fonti *normative* ai singoli Dipartimenti regionali.

Al riguardo, e per quanto può qui assumere rilievo, si segnala che il comma 2 dell'articolo 5 del D.P.Reg. 18.1.2013, n. 6 (Regolamento di attuazione del Titolo II della legge regionale 16 dicembre 2008, n. 19. Rimodulazione degli assetti organizzativi dei Dipartimenti regionali di cui al D.P.Reg. 5 dicembre 2009, n. 12, e successive modifiche ed integrazioni), in ordine alle ipotesi di conflitti di competenza, prevede che *“nei casi in cui sorgano o possano insorgere conflitti di competenza, positivi o negativi, tra diversi rami dell'Amministrazione regionale, sugli stessi si pronunzia la Giunta regionale nel rispetto dei principi di cui al comma 1”*.

Ad ogni buon fine, nei limiti di quanto specificato, ed al fine di consentire l'adozione di ogni utile iniziativa volta a dirimere i dubbi espressi con la consultazione richiesta, si rileva quanto segue.

L'articolo 7 della legge regionale 22.12.2005, n. 19, istitutivo dell'Agenzia regionale per i rifiuti e le acque, prevede al comma 3 i compiti e le funzioni alla stessa attribuita, ed in particolare:

- a) *a promuovere la creazione e la diffusione della cultura dell'acqua per un uso responsabile e sostenibile della risorsa idrica, in quanto bene pubblico primario e fattore fondamentale di civiltà e di sviluppo, secondo criteri di solidarietà ed in funzione di obiettivi di salvaguardia dei diritti delle future generazioni e dell'integrità del patrimonio ambientale;*
- b) *alla elaborazione ed attuazione di programmi per la conoscenza e la verifica dello stato qualitativo e quantitativo delle acque superficiali e sotterranee e delle misure necessarie alla tutela quali-quantitativa del sistema idrico;*
- c) *al miglioramento della qualità delle acque, anche sotto il profilo igienico-sanitario, attraverso l'adozione di misure per la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento, nonché per la conservazione, il riciclo, il riutilizzo e il risparmio delle risorse idriche;*
- d) *a sviluppare e sostenere azioni per la gestione integrata quali-quantitativa delle risorse idriche;*
- e) *a controllare e regolare il servizio reso dai gestori del sistema idrico integrato anche sovrambito;*
- f) *alla pianificazione e assegnazione delle risorse idriche fra i settori idropotabile, agricolo e industriale;*
- g) *alla registrazione attraverso la rete di osservazione dei parametri idrometeorologici;*
- h) *alla misurazione dei deflussi nei bacini idrografici, delle portate delle sorgenti, delle gallerie e dei pozzi;*
- i) *alla elaborazione del bilancio idrologico per i bacini idrografici dell'Isola al fine di valutare disponibilità idriche per le utilizzazioni potabili, irrigue ed industriali;*
- l) *alla pubblicazione sistematica degli elementi osservati ed elaborati, nonché di bollettini mensili sulle portate delle sorgenti, degli invasi, e punti d'acqua più significativi;*
- m) *al rilascio dei pareri di compatibilità idrologica sulle domande di grande derivazione e sui progetti di opere civili idrauliche e assetto del territorio;*
- n) *al controllo e vigilanza sulle grandezze idrologiche al fine di prevenire situazioni di rischio in occasione di eventi e situazioni eccezionali, piene, riduzione delle risorse idriche superficiali e profonde;*
- o) *alla gestione delle grandi infrastrutture irrigue (esercizio e manutenzione delle dighe e dei grandi adduttori a valle delle dighe);*
- p) *alla gestione delle emergenze infrastrutturali;*
- q) *alla programmazione, progettazione e realizzazione di nuovi interventi;*
- r) *al controllo delle dinamiche dei prezzi;*
- s) *alla tenuta dei rapporti con il Registro italiano dighe;*

*Dei*

*M*

*t) al coordinamento ed assistenza ai consorzi di bonifica relativamente alla programmazione e realizzazione di infrastrutture irrigue ed alla gestione delle opere”.*

Il successivo comma 6 bis del medesimo articolo 7, prevede che *“Eventuali nuovi compiti affidati all'Agenzia saranno assegnati ai vari settori con provvedimento del Presidente che, per garantire maggiore economicità ed efficienza all'azione amministrativa potrà altresì rivedere la distribuzione delle competenze di cui al precedente comma “.*

L'articolo 2 del Decreto Presidenziale 28 febbraio 2006 (costituzione dell'Agenzia regionale per i rifiuti e le acque), in ordine ai *trasferimenti di competenze, opere e strumentazioni*, ha, tra l'altro, previsto che *“l'Agenzia, quale Autorità di regolazione dei servizi idrici, dovrà assicurare l'approvazione dei piani d'ambito e dei regolamenti del servizio idrico integrato, con il conseguente aggiornamento dei PARF, provvedendo al rilascio delle relative autorizzazioni allo scarico”.*

L'articolo 9, comma 1, della legge regionale 16 dicembre 2008, n. 19, ha formalmente soppresso l'articolo 7 della l.r. 19/2005 a decorrere dal 1° gennaio 2010, prevedendo che *“Le funzioni e i compiti esercitati dall'Agenzia regionale di cui all'articolo 7 della legge regionale 22 dicembre 2005, n. 19 e successive modifiche ed integrazioni, unitamente al personale in servizio presso la stessa alla data di entrata in vigore delle nuove competenze assessoriali, sono trasferiti all'Assessorato regionale dell'energia e dei servizi di pubblica utilità. Il personale in servizio mantiene la medesima posizione giuridica, con eccezione degli incarichi dirigenziali”.*

Per altro verso si osserva che l'articolo 40 della l.r. 15.05.1986, n. 27 (Disciplina degli scarichi delle pubbliche fognature e degli scarichi degli insediamenti civili che non recapitano nelle pubbliche fognature e modifiche alla legge regionale 18 giugno 1977, n. 39 e successive modificazioni ed integrazioni), prevede al comma 6 che *“L'Assessorato regionale del territorio e dell'ambiente è responsabile del controllo ed autorizza:*

- a) gli scarichi provenienti dalle pubbliche fognature dei comuni;*
- b) gli scarichi alla cui formazione concorrano reflui di più comuni;*
- c) gli scarichi provenienti dalle aree e dai nuclei di sviluppo industriale, istituiti ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 218 e della legge regionale 27 febbraio 1965, n. 4, nonché quelli provenienti dai consorzi misti costituiti fra comuni ed imprese;*
- d) gli scarichi nelle unità geologiche profonde e gli scarichi delle acque termali”.*

L'articolo 46 della medesima l.r. 27/86, nel disciplinare le fasce di rispetto per impianti di depurazione, dispone che *“La larghezza delle fasce di rispetto, con vincolo assoluto di inedificabilità, circostante l'area destinata all'impianto di depurazione a servizio di comuni o consorzi di comuni, è di 100 metri per gli impianti di terzo livello, di 50 metri per gli impianti di secondo livello e di 25 metri per i sistemi di pretrattamento di primo livello.*

*La larghezza delle fasce di rispetto, con vincolo assoluto di inedificabilità, circostante l'area destinata all'impianto di depurazione a servizio di insediamenti civili della classe A, B e C, che non recapitano in pubbliche fognature, è stabilita in sede di concessione edilizia, ove possono essere prescritte, in rapporto ad esigenze ambientali, piantumazioni con alberi a fogliame persistente in modo da realizzare barriere di protezione.*

*L'autorità competente al controllo può imporre, per particolari motivi di tutela ambientale, fasce di rispetto superiori a quelle previste dal precedente comma e può autorizzare, con provvedimento motivato, fasce di rispetto con larghezze inferiori a quelle previste dal primo comma.*

Sul punto, e con specifico riferimento al quesito oggetto di consultazione, una *interpretazione logico sistematica* dell'ampio *corpus* normativo fin qui evidenziato, non può che indurre l'interprete, a ritenere che l'inciso "autorità competente" utilizzato dal legislatore regionale nell'articolo 46 sopra citato, non possa che fare riferimento a quella alla quale, istituzionalmente, siano ascritte competenze in materia ambientale, anche in considerazione delle specifiche funzioni attribuite all'Assessorato regionale del territorio e dell'ambiente dalla l.r. 27/86 in materia di urbanistica e pianificazione, tutela e vigilanza ambientale, ed in tal senso non sembra potersi dubitare che i provvedimenti autorizzatori relativi alle fasce di rispetto con vincolo assoluto di inedificabilità attorno agli impianti di depurazione, siano sussumibili tra le competenze attribuite (o comunque attribuibili) al medesimo Assessorato.

Le superiori considerazioni inducono, pertanto, l'interprete a condividere le perplessità manifestate da codesto Assessorato, avuto tuttavia riguardo, come già accennato, all'esigenza che gli eventuali conflitti di competenza tra diversi rami dell'Amministrazione vengano definiti secondo le previsioni di cui al comma 2 dell'articolo 5 del D.P.Reg. 18.1.2013, n. 6.

Nei termini che precedono viene resa la consultazione richiesta.

\*\*\*\*\*

Ai sensi dell'art. 15 del regolamento approvato con D.P. Reg. 16 giugno 1998, n. 12, lo Scrivente acconsente alla diffusione del presente parere in relazione ad eventuali domande di accesso, presso codesto Dipartimento, inerenti al medesimo.

Si ricorda poi che, in conformità alla circolare presidenziale n.16586/66.98.12 dell'8 settembre 1998, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere, senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati dello scrivente Ufficio.

Avv. Dario Schelfi  


Il dirigente avvocato  
Anna Maria La Vecchia  




AVVOCATO GENERALE  
(Cons. Romeo Palma)

D'ORDINE  


