



Corte di Cassazione penale, sez. III, 22 gennaio 2014, n. 2867

Acque meteoriche di dilavamento: non più assimilabili alle acque reflue industriali.

Motivi della decisione

Il ricorso è fondato.

Quanto al fatto contestato ai sensi del D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 137, invero, lo stesso non integra il reato prospettato, bensì un illecito amministrativo, e ciò per due diverse ragioni, riconducibili all'erronea applicazione nella specie della normativa statale in materia di reflui industriali anziché della normativa regionale locale (L.R. Toscana n.20 del 2006 e reg. attuazione di cui al D.P.G.R. Toscana 8 settembre 2008, n. 46) secondo quanto disposto dal D.Lgs.3 aprile 2006, n. 152, art. 113, che demanda alle regioni la disciplina locale in materia di acque meteoriche di dilavamento e di prima pioggia.

In primo luogo, esattamente il ricorrente ricorda che nel D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, si fa cenno alle «acque meteoriche di dilavamento» nella Sezione 2, Parte 3, che è dedicata alla «Tutela, delle acque dall'inquinamento», ma non si fornisce una specifica definizione delle stesse che indirettamente, e in negativo, viene data nell'art. 74. In tale disposizione, dedicata alle definizioni, «le acque meteoriche di dilavamento» non sono definite in modo diretto nel loro contenuto, ma citate nella definizione di un'altra tipologia di acque, e cioè dei reflui industriali (lett. h), allo scopo di delimitarne in negativo il significato. L'art. 74 cit., infatti dispone, alla lett. g), che si intendono per «acque reflue domestiche», le «acque reflue provenienti da insediamenti di tipo residenziale e da servizi e derivanti prevalentemente dal metabolismo umano e da attività domestiche», ed alla lett. h) che si intendono per «acque reflue industriali» «qualsiasi tipo di acque reflue scaricate da edifici od impianti in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni, diverse dalle acque reflue domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento».

L'art. 74 cit., pertanto, pur non fornendo una diretta definizione delle acque meteoriche di dilavamento, le considera diverse e distinte dalle acque reflue industriali e, quindi, non assimilabili a quest'ultime.

E' peraltro opportuno ricordare che la suddetta formulazione dell'art. 74 cit. è quella risultante dalla modifica operata dal D. Lgs. 16 gennaio 2008, n. 4, art. 2, comma 1, modifica con la quale è stato escluso il riferimento qualitativo alla tipologia delle due acque. E difatti il previgente testo dell'art. 74, lett. h), stabiliva invece che si intendono per «acque reflue industriali: qualsiasi tipo di acque reflue provenienti da edifici od installazioni in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni, differenti

qualitativamente dalle acque reflue domestiche e da quelle meteoriche di dilavamento, intendendosi per tali anche quelle venute in contatto con sostanze o materiali, anche inquinanti, non connessi con le attività esercitate nello stabilimento».

Proprio sulla base di questa diversa formulazione legislativa, la sentenza della sez. III, 11 ottobre 2007, n. 40191, Schembri, n. 238056, aveva affermato il principio che «le acque meteoriche di dilavamento ovvero le acque piovane che, depositandosi su suolo impermeabilizzato, dilavano le superfici attingendo indirettamente i corpi recettori, oggi disciplinate dal D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 113, non rientrano, di norma, tra le acque reflue industriali, salvo che le stesse vengano contaminate da sostanze o materiali impiegati nello stabilimento, nel qual caso sono da considerarsi come reflui industriali». Nella motivazione, tale decisione, dopo aver ampiamente ricordato la disciplina applicabile alle acque meteoriche di dilavamento alla stregua della normativa anteriore, ed in particolare del D. Lgs. 11 maggio 1999, n. 152, art. 39, come modificato dal D. Lgs. n. 258 del 2000, ha poi osservato che il D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 113, prevede, al comma 1, che le regioni, ai fini della prevenzione di rischi idraulici ed ambientali, stabiliscano e disciplinino:

a) le forme di controllo degli scarichi di acque meteoriche di dilavamento provenienti da reti fognarie separate (cioè` adibite a raccogliere esclusivamente acque meteoriche);

b) i casi in cui può` essere richiesto che le immissioni delle acque meteoriche di dilavamento, effettuate tramite altre condotte separate (diverse dalle reti fognarie separate), siano sottoposte a particolari prescrizioni, ivi compresa l'eventuale autorizzazione. Questi sono gli unici casi in cui le acque meteoriche sono soggette al D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152. Difatti, il citato art. 113, al comma 2 prevede che fuori di dette ipotesi «le acque meteoriche non sono soggette a vincoli o prescrizioni derivanti dalla parte terza del presente decreto» (e quindi, ove non siano commiste ad altri reflui prodotti dall'attività` antropica, non costituiscono uno «scarico» soggetto alla disciplina del D.Lgs. n. 152 del La sentenza n. 40191/2007, peraltro, osservò` poi che mentre nel regime del D.Lgs. 11 maggio 1999, n. 152, le acque di dilavamento sembravano apparentemente escluse dalla nozione di scarico anche ove si fosse trattato di acque che avessero raccolto sostanze inquinanti provenienti da insediamenti industriali, la nuova disciplina posta dal D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 74, lett. h), «ridefinisce le acque reflue industriali come «qualsiasi tipo di acque reflue provenienti da edifici od installazioni in cui si svolgono attività` commerciali o di produzione di beni, differenti qualitativamente dalle acque reflue domestiche e da quelle meteoriche di dilavamento, intendendosi per tali anche quelle venute in contatto con sostanze o materiali, anche inquinanti, non connesse con le attività` esercitate nello stabilimento ». La nuova definizione, come la precedente, esclude dalle acque reflue industriali quelle meteoriche di dilavamento, precisando però che devono intendersi per tali anche quelle contaminate da sostanze o materiali non connessi con quelli impiegati nello stabilimento. Sembrerebbe perciò che quando le acque meteoriche siano, invece, contaminate da sostanze impiegate nello stabilimento, non debbano più essere considerate come «acque meteoriche di dilavamento», con la conseguenza che dovrebbero essere considerate reflui industriali. In particolare, mentre in precedenza appariva evidente l'intento del legislatore di espungere il più` possibile dal D. Lgs. n. 152 del 1999 le acque meteoriche in mancanza di apposita disciplina regionale e, stante il chiaro tenore letterale delle norma, non pareva più` possibile l'equiparazione delle acque di dilavamento (seppure contaminate) delle aree esterne di un'azienda alle acque industriali, con il D.Lgs. n. 152 del 2006 le acque di dilavamento contaminate dall'attività` produttiva tipica dell'insediamento da cui provengono sembrano doversi ritenere assimilate a quelle industriali, e quindi soggette al relativo regime normativo».

Nel caso di specie il giudice di primo grado ha applicato le norme statali sui reflui industriali antecedenti alla modifica legislativa, appunto mediante il richiamo alla sentenza della sez. III, 11 ottobre 2007, n. 40191, Schembri, senza però tenere conto della modifica apportata dal D.Lgs. 16 gennaio 2008, n. 4, art. 74, lett. g), art. 2, ed omettendo di verificare se le conclusioni cui era giunta la citata decisione (fondate sul precedente testo dell'art. 74, lett. g)) possano ritenersi ancora valide dopo la ricordata modifica normativa.

E difatti la nuova formulazione dell'art. 74, lett. g), esclude ogni riferimento qualitativo alla tipologia delle acque, dal momento che è stato eliminato dal dato normativo sia il riferimento alla differenza qualitativa dalle acque reflue domestiche e da quelle meteoriche di dilavamento, sia l'inciso «intendendosi per tali (acque meteoriche di dilavamento) anche quelle venute in contatto con sostanze o materiali, anche inquinanti, non connesse con le attività esercitate nello stabilimento», di talché sembrerebbe non più possibile oggi assimilare, sotto un profilo qualitativo, le due tipologie di acque (reflui industriali e acque meteoriche di dilavamento) né sembrerebbe possibile ritenere che le acque meteoriche di dilavamento (una volta venute a contatto con materiali o sostanze anche inquinanti connesse

con l'attività esercitata nello stabilimento) possano essere assimilate ai reflui industriali.

Sembrerebbe, cioè, che data la ricordata modifica legislativa, non sarebbe più possibile accomunare le acque meteoriche di dilavamento e le acque reflue industriali.

In ogni caso, anche volendo prescindere dalla modifica legislativa - ignorata dal giudice di primo grado - il giudice ha anche omissso di considerare che il D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 113, rubricato appunto «Acque meteoriche di dilavamento e acque di prima pioggia», prevede che le Regioni, «ai fini della prevenzione di rischi idraulici ed ambientali», emanino una disciplina delle acque meteoriche che dilavano le superfici e si riversano in differenti corpi recettori.

Ed invero - come si è già dianzi ricordato - l'art. 113 cit. dispone, al comma 1, che le regioni disciplinano e attuano: «a) le forme di controllo degli scarichi di acque meteoriche di dilavamento provenienti da reti fognarie separate; b) i casi in cui può essere richiesto che le immissioni delle acque meteoriche di dilavamento, effettuate tramite altre condotte separate, siano sottoposte a particolari prescrizioni, ivi compresa l'eventuale autorizzazione».

Il comma 2 poi stabilisce che «le acque meteoriche non disciplinate ai sensi del comma 1 non sono soggette a vincoli o prescrizioni derivanti dalla parte terza del presente decreto». Il comma 3 infine dispone che «Le regioni disciplinano altresì 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».

Per quanto attiene alle sanzioni, il D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 133, comma 9, sanziona in via amministrativa - pena pecuniaria da euro 1.500,00 ad euro 15.000,00 - chiunque non ottemperi alla disciplina dettata dalle regioni ai sensi dell'art. 113, comma 1, lett. b), ossia la violazione delle prescrizioni o delle autorizzazioni disposte in sede regionale. La previsione della punizione mediante sanzione amministrativa è tassativa, sia perché non possono essere estese in via analogica le norme che prevedono una sanzione penale, sia perché il legislatore non ha inserito all'art. 133, comma 9 la clausola di stile «salvo che il fatto costituisca reato». L'art. 137, comma 9, poi, sanziona penalmente, con le pene di cui al comma 1 (arresto o ammenda) «chiunque non ottempera alla disciplina dettata dalle Regioni ai sensi

dell'art. 113, comma 3». Poiché quest'ultima disposizione fa riferimento a «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», la condotta illecita oggetto di sanzione penale, deve estrinsecarsi in un pericolo concreto e non presunto.

In sostanza, dunque, il D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, demanda alla normativa regionale la disciplina delle acque meteoriche di dilavamento. Con riguardo al caso di specie vengono quindi in rilievo la L.R. Toscana n. 20/2006 nonché il regolamento di attuazione di cui al D.P.G.R. Toscana n. 46/R/2008.

In particolare, la L.R. Toscana n. 20/2006, all'art. 2 ("Definizioni»), definisce al comma 1, lett. d), le acque meteoriche dilavanti (AMD) suddividendole in acque meteoriche dilavanti non contaminate (ADNC) e acque meteoriche dilavanti contaminate (AMC). Alla successiva lett. e) definisce acque meteoriche dilavanti contaminate (AMC) le acque meteoriche dilavanti diverse dalle acque meteoriche dilavanti non contaminate ivi incluse le acque meteoriche di prima pioggia, derivanti dalle attività che comportino oggettivo rischio di trascinarsi, nelle acque meteoriche, di sostanze pericolose o di sostanze in grado di determinare effettivi pregiudizi ambientali, individuate (le attività) dal regolamento di cui all'art. 13. Alla lettera f) dell'art. 2 vengono definite acque meteoriche dilavanti non contaminate (AMDNC) le acque meteoriche dilavanti derivanti da superfici impermeabili anche di aree industriali dove non vengono svolte

attività che possano oggettivamente comportare il rischio oggettivo di trascinarsi di sostanze pericolose o di sostanze in grado di determinare effettivi pregiudizi ambientali. La medesima L.R. n. 20 del 2006, art. 8, disciplina poi lo scarico di acque di prima pioggia e di acque meteoriche dilavanti contaminate, regolando ai commi 1-2 lo scarico in pubblica fognatura e fuori dalla pubblica fognatura di acque di prima pioggia provenienti da aree pubbliche; ed ai commi 3-4 lo scarico delle acque di prima pioggia e le acque meteoriche dilavanti contaminate diverse da quelle indicate ai nn. 1-2 prevedendo un meccanismo di autorizzazione e un sistema di depurazione.

Il successivo art. 13, comma 2, demanda alla Giunta regionale di disciplinare con regolamento, entro 180 giorni dalla entrata in vigore della legge regionale, l'elenco delle attività di cui all'art. 2, comma 1, lett. e), che comportano oggettivo rischio di trascinarsi nelle acque meteoriche dilavanti di sostanze pericolose o di sostanze in grado di determinare effettivi pregiudizi ambientali.

Nel regolamento emanato dalla Giunta regionale toscana il giorno 8 settembre 2008 (D.P.G.R. n. 46/R/2008) all'art. 39 intitolato «acque meteoriche contaminate» si indicano (con apposito allegato 5) le attività di cui alla L.R. n. 20 del 2006, art. 2, comma 1, lett. e), che presentano oggettivo rischio di trascinarsi nelle acque meteoriche di sostanze pericolose o di sostanze in grado di determinare effetti pregiudizievoli ambientali. Il comma 7 di detto articolo prevede che per le imprese autorizzate allo scarico di acque reflue industriali il piano di cui al comma 6 (il piano di gestione delle acque meteoriche) è presentato contestualmente alla domanda di nuova autorizzazione o di rinnovo. L'art. 43 del regolamento citato al comma 1 prevede che il titolare delle attività di cui all'art. 39, comma 1 (quelle di cui all'allegato 5, tabella 5) comunque entro tre anni dalla entrata in vigore del regolamento stesso presenta il piano di gestione delle AMD. Nel caso in esame, quindi, la normativa applicabile alla fattispecie concreta, contrariamente a quanto ritenuto dal giudice del merito, è quella di cui alla L.R. toscana n. 20 del 2006 e al suo regolamento di attuazione. Non è invece applicabile la normativa di cui al D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 101-124, non solo perché esclusa dall'art. 113 del medesimo decreto delegato ma anche perché essa riguarda gli scarichi di reflui industriali e non già gli scarichi o immissioni di acque meteoriche di dilavamento, tipologie di acque diverse tra loro.

Ciò posto, nel caso di specie all'imputato è stata contestato la scarico delle acque meteoriche di dilavamento senza autorizzazione, ossia è stata contestata la violazione della disciplina dettata dalla regione ai sensi del D. gs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 113, comma 1, lett. b), e cioè la violazione delle prescrizioni, ivi compresa l'eventuale autorizzazione, dettate dalla normativa regionale per la immissione di acque meteoriche di dilavamento effettuata tramite condotta separata dalla rete fognaria. Siffatta violazione - come del resto già deciso da questa Corte in un caso analogo al presente con la sentenza sez. III, 21 ottobre 2010, n. 40857, Rizzi, non massimata - non è punita penalmente ma integra solo un illecito amministrativo punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 1.500,00 ad euro 15.000,00 ai sensi del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 133, comma 9. Non può infatti essere applicata la sanzione penale di cui all'art. 137, comma 9 ("Chiunque non ottempera alla disciplina dettata dalle regioni ai sensi dell'art. 113, comma 3, è punito con le sanzioni di cui all'art. 137, comma 1») posto che non è questa la violazione contestata ed accertata nella specie. Non è stato invero contestata né accertata la sussistenza dei presupposti richiesti per la previsione di convogliamento e di trattamento in impianti di depurazione delle acque meteoriche, in ragione della presenza di 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.

Dalla sentenza impugnata, invero, non risulta che sia stata fornita alcuna prova della concreta sussistenza delle condizioni richieste dal citato art. 113, comma 3, ed anzi la stessa sentenza da espressamente atto (pag. 2) che anche l'Arpa aveva concordato con l'eccezione avanzata dal consulente tecnico della difesa che l'attività svolta dalla società (omissis) non rientrava tra quelle elencate nella tabella 5 dell'allegato 5 al regolamento regionale 8 settembre 2008, n. 46/R. Per completezza può anche ricordarsi che in ogni caso esattamente il ricorrente osserva che, anche a voler ipotizzare la contaminazione dell'acqua meteorica di dilavamento, lo stabilimento, che era fornito di autorizzazione allo scarico di reflui industriali, aveva comunque tempo tre anni dall'entrata in vigore (8 settembre 2008) del regolamento di attuazione della L.R. n. 20/2006 per presentare, ai sensi degli artt. 39 e 43 del detto regolamento, un piano di adeguamento. In conclusione, la sentenza impugnata deve essere annullata senza rinvio in ordine al reato contestato ai sensi del D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, artt. 124 e 137, perché il fatto in tal modo contestato non è comunque previsto dalla legge come reato. Di conseguenza va disposta la trasmissione degli atti alla regione Toscana per quanto di competenza in ordine ad eventuali illeciti amministrativi.

Per quanto concerne il reato di cui all'art. 674 c.p. la sentenza impugnata deve essere invece annullata senza rinvio perché il fatto non sussiste.

Come si è già evidenziato, infatti, nella sentenza impugnata vi è una assoluta mancanza di prova circa la contaminazione delle acque da parte dei residui di trascinati durante il passaggio delle acque stesse. Vi è quindi, a maggior ragione, assoluta mancanza di motivazione sulla prova della idoneità in concreto dell'acqua mista ai residui di molestare o offendere le persone. In sostanza, manca qualsiasi prova sulla sussistenza degli elementi costitutivi del reato in questione e di qualsiasi lesione del bene giuridico tutelato dall'art. 674 c.p., che è rappresentato dalla pubblica incolumità.

P.Q.M.