

## **GLI ILLECITI PENALI RELATIVI ALLO SCARICO DI ACQUE REFLUE TRA NORME SPECIALI E PREVISIONI CODICISTICHE.**

**1. Premesse.** Il sistema di sanzioni relativo alla disciplina delle acque ricalca in larga parte la specifica normativa già contenuta nel precedente d.lgs. 11 maggio 1999, n. 152, e risulta ispirato al basilare principio di un c.d. «doppio binario» sanzionatorio, variabilmente amministrativo e penale.

In pratica, il legislatore ha inteso prevedere una serie di sanzioni amministrative per condotte violative della disciplina di settore, purché il medesimo fatto non sia tale da costituire un illecito di natura penale (fattispecie penali previste dall'art. 137).

Giova anche premettere, che, come purtroppo sovente accade in subiecta materia, nonostante le norme in esame risalgano a poco più di un quadriennio, risultano essere stati apportati in tale breve lasso di tempo ulteriori correttivi alla normativa di settore, principalmente con il d.lgs. n.4/2008 e con la l.36/2010.

In particolare, per quanto attiene l'intervento normativo del 2008, si cercherà di spiegare come questo abbia soltanto apparentemente lasciato invariata la disciplina sanzionatoria penale di settore.

In realtà, sarà doveroso evidenziare come le modifiche apportate alle disposizioni generali in tema di acque (ed in particolare quelle relative alle definizioni di cui all'art. 74) abbiano inevitabilmente finito con l'avere effetti incidenti anche sul bivalente regime sanzionatorio che sarà dianzi analizzato.

Per quanto attiene, invece, la recentissima previsione della legge 36/2010, non potrà essere sottaciuto che, ad onta delle sedicenti intenzioni meramente interpretative del citato intervento normativo, ci si trovi in realtà di fronte ad una disposizione che, nella sua laconicità, ha stravolto in maniera sostanziale le iniziali intenzioni legislative del TU, finendo, di fatto, con il mascherare una vera e propria abrogazione degli illeciti penali originariamente previsti dal sesto comma dell'art. 137 (superamento di limiti tabellari per scarichi provenienti da depuratori di acque reflue urbane).

**La nozione di scarico,  
definizione.**

Al fine di comprendere l'esatto ambito di applicazione delle norme in esame

occorre inevitabilmente ed in via preliminare analizzare nel dettaglio cosa debba intendersi per "scarico di acque reflue".

A tale riguardo giova segnalare come tale definizione, contenuta nell'art. 74 del TU, risulti anche essere stata modificata dal **d.lgs. n. 4/2008**.

In realtà, occorre chiarire da subito che la novella, lungi dall'avere una portata innovativa, sembrerebbe avere soltanto rimediato ad un refuso lessicale della definizione di scarico, contenuta nella originaria stesura del T.U. ambientale del 2006.

Infatti, contrariamente a quanto già contemplato nel precedente d.lgs. n.

152/99, la primigenia definizione di scarico contenuta nell'art. 74, comma 1, lettera f f ), aveva escluso qualsiasi riferimento alla necessità che le acque dovessero essere scaricate mediante una condotta («sca r ico:qualsiasi immissione di acque r e f lue (...) anche se so t t o p o s t e a p r e v e n t i v o t r a t t a m e n t o d i d e p u r a z i o n e »).

Invero, nel biennio di vigenza della norma suddescritta, la giurisprudenza di legittimità aveva quasi da subito «rimediato» al difetto di precisione del legislatore (Cass. pen., sez. III, 3 ottobre 2006, n. 35888), chiarendo che continuava ad integrare «sca r ico in senso giur idico qualsiasi sis t e m a d i d e f l u s s o o g g e t t i v o e d u r a t u r o c h e c o m u n q u e c a n a l i z z a i r e f l u i d a l l u o g o d i p r o d u z i o n e a l c o r p o r i c e t t o r e ».

Era stato infatti acutamente osservato come, in assenza di tale

specificazione, la norma in esame sarebbe stata in fatto inconciliabile con ulteriori disposizioni del medesimo T.U. (artt. 110 e 185, lett. b ), che, comunque, ribadivano il principio generale, ormai sedimentato, per cui occorresse distinguere l'attività di **scarico di acque reflue**, da quella di **smaltimento di rifiuti liquidi**.

Tali autorevoli considerazioni sono state, come accennato, recepite dal legislatore che, nel «correttivo» del 2008, ha riscritto una significativa porzione della lettera f f ) succitata, definendo lo scarico come «qualsiasi immissione e f f e t t u a t a e s c l u s i v a m e n t e t r a m i t e u n s i s t e m a s t a b i l e d i

collet t a m e n t o c h e c o l l e g a s e n z a s o l u z i o n e d i c o n t i n u i t à i l c i c l o d i p r o d u z i o n e d e l r e f l u o c o n i l c o r p o i d r i c o r i c e t t o r e ».

Orbene, come si vede, apprezzabilmente, il legislatore, nella nuova

definizione, non ha inteso solo ribadire il necessario requisito della

collettazione, ma ha anche contemplato **esplicitamente un'ulteriore condizione**

che la dottrina (AMENDOLA, Le nuove disposizioni contro l'inquinamento idrico, in Quaderni Riv. giur. ambiente; 1999; PRATI, Lo scarico indiretto nella giurisprudenza CEE e del nuovo regime italiano delle acque, in Ambiente, 2000,

3, 271 ss.) e la giurisprudenza (Cass. pen., sez. III, 4 maggio 2000, n. 500; Id.

29 marzo 2000, n. 1383) avevano da tempo previsto, sia pure in via interpretativa: è **necessario che il collegamento mediante condotta tra luogo di produzione e corpo ricettore avvenga senza interruzioni.**

Era stato opportunamente osservato, in ogni caso (vedasi fra tutte Cass. pen., sez. III, 17 dicembre 2002, n. 8758; Id. 29 marzo 2000, n. 5000), che tale condizione non dovesse considerarsi venuta meno allorché l'eventuale presenza di vasche e di serbatoi non fosse che una parte integrante del sistema di canalizzazione (si pensi ad una vasca di decantazione e/o di controllo delle portate). Tali osservazioni devono e possono valere anche per interpretare la norma del art. 74, lettera ff), come attualmente formulata, che pare anche logicamente compatibile con un sistema di collettazione con c.d. **interruzioni funzionali.**

La necessità di ribadire tali precisazioni in questa sede è intimamente connessa alle **dirette conseguenze sotto il profilo sanzionatorio** che i principi suddescritti comportano.

Risulta infatti chiaro, ad esempio, che qualora un'acqua reflua venga smaltita

- in difetto di autorizzazione - mediante un sistema continuo di condotte, debbano essere applicate le sanzioni penali e/o amministrative rispettivamente previste al comma 1 dell'art. 137 e 3 dell'art. 133.

Qualora, invece, lo smaltimento del medesimo reflu avvenga in **assenza di una collettazione diretta e continua**, dovrà **trovare applicazione la diversa e per certi versi più rigorosa normativa dei rifiuti**, contenuta nella Parte Quarta del d.lgs. in esame (art. 177 e ss).

Si pensi, ad esempio, al diverso possibile regime di un reflu, scaricato direttamente e senza soluzione di continuità, rispetto alla medesima acqua, raccolta in una vasca e successivamente smaltita tramite autobotte.

In tale seconda ipotesi, come detto, a prescindere dalla categorizzazione del reflu, che potrebbe anche essere solo di natura urbana e/o persino civile si profila, diversamente dal primo caso, la possibilità della irrogazione delle sanzioni penali di cui all'art. 256 (v. infra) per il caso di **trasporto e**

### **smaltimento del medesimo in assenza dei relativi titoli assentivi.**

Al riguardo, come si cercherà di chiarire più avanti occorre evidenziare che tale differenziazione di disciplina e di coevo trattamento sanzionatorio appare possibile purchè ci si trovi di fronte a diverse modalità di smaltimento di una sostanza che abbia le caratteristiche strutturali di un' "acqua reflua", per come definita dal medesimo art. 74 del TU.

### **Il reato di scarico senza autorizzazione e con autorizzazione sospesa o**

**revocata (art. 137, commi 1 e 2). Natura e caratteristiche.** La prima fattispecie di illecito penale prevista dal comma 1 prevede il caso che

«chiunque apra o comunque effettui» scarichi di acque reflue industriali in assenza di autorizzazione, ovvero «continui ad effettuare o mantenere» detti scarichi, dopo che **l'autorizzazione** sia stata **sospesa o revocata**.

Al riguardo, risulta anzitutto evidente dalla lettera della norma che si tratti di un **reato comune**, ovvero che non richiede, in capo al soggetto agente, alcun particolare requisito o condizione subiettiva. È chiaro infatti, che sulla falsariga di quanto già previsto dal comma 2 dell'art. 133, il legislatore abbia inteso ritenere passibile della sanzione penale il soggetto materialmente autore dello scarico **a prescindere dalla titolarità formale dell'insediamento**, da cui i reflui provengano e/o **dall'intestazione** dell'eventuale provvedimento assentivo sospeso o revocato. Quanto alla struttura della fattispecie, dottrina e giurisprudenza sono unanimi nel ritenere che si tratti di un **reato di pericolo**; ne consegue, ovviamente, che ai fini della configurabilità dell'illecito, non appaia necessaria alcuna verifica di causazione di un qualsivoglia danno ambientale, essendo sufficiente il solo fatto di effettuare uno scarico senza autorizzazione.

Tale categorizzazione non sembra escludere, in ogni caso, la **possibilità** di configurare un **tentativo** del reato contravvenzionale in esame.

Tali conclusioni paiono infatti inevitabili, se ci si richiama alla nozione di scarico, già valutata sopra, e si rammenta che le acque reflue, per essere considerate tali, debbono essere scaricate attraverso **un sistema stabile di collettazione**. Ne deriva che, nel caso in cui venga realizzata una condotta, chiaramente preordinata ad effettuare uno scarico di acque reflue industriali, non sia possibile escludere la configurabilità del tentativo, qualora detto

sistema di collettazione non risulti ancora utilizzato.

Non è mancato chi ha acutamente osservato, che, nella prassi applicativa, la possibilità di ravvisare una ipotesi tentata, sia **praticamente indimostrabile**. Per un verso infatti, potrebbe essere sempre obiettato che la condotta realizzata sia funzionale ad effettuare uno scarico per il quale occorre ancora ottenere il relativo titolo abilitativo. Per altro verso, invece, giova segnalare come, in concreto, in caso di un insediamento produttivo già avviato, la dimostrazione dell'attivazione dello scarico sia accertabile anche con **prove indirette**, quali - ad esempio - l'analisi dei volumi di reflui industriali prodotti dall'insediamento e/o la verifica della presenza o meno di alternativi e dimostrati sistemi di smaltimento dei predetti reflui.

Risulta infine pacifico che si verta in una ipotesi di **reato permanente**, con tutte le inevitabili conseguenze in tema di **consumazione e prescrizione** del reato. In particolare, è stato osservato come la permanenza debba intendersi cessata allorquando si verifichi una qualunque causa, utile a determinare la cessazione della situazione antigiuridica creata; si pensi, ad esempio, alla chiusura dello scarico, al rilascio della autorizzazione ed alla revoca della sospensione.

### **La nozione di acque reflue industriali.**

Per conoscere l'esatta portata precettiva della disposizione in esame, risulta inevitabile analizzare la **definizione** di acque reflue industriali contenuta nell'art. 74, lettera h).

Si tratta di una disposizione che ha «subito» nel corso del tempo i maggiori r envi romen t normativi da parte del legislatore, che ha alternato due diverse opzioni definitorie, variabilmente oscillanti tra una **nozione «sostanzialista», di tipo qualitativo**, indubbiamente di più complesso accertamento, ed una, più obiettiva e generale, connessa alla verifica della semplice provenienza del reflu o da un insediamento di tipo produttivo-commerciale o civile.

Giova ricordare che, mentre l'originaria stesura del T.U. n. 152/2006 aveva optato per una definizione «sostanzialista», **il legislatore del 2008** ha inteso ritornare ad una **nozione di «acque industriali» collegata esclusivamente alla individuazione del luogo di produzione del reflu o**.

In particolare va rimarcato che, mentre l'originario testo dell'art. 74, comma 1, lettera h), contemplava il «doppio requisito» della provenienza da

insediamenti produttivi e della «differenza qualitativa» dalle acque reflue

domestiche e meteoriche di dilavamento, **l'art. 2, comma 1, del d.lgs. n.**

**4/2008** ha eliminato tale secondo inciso, escludendo dal novero delle acque industriali *sic et simpliciter* i reflui domestici e da dilavamento (a loro volta definiti secondo criteri oggettivi e non qualitativi).

In buona sostanza, l'attuale formulazione della norma ricalca perfettamente la definizione già opzionata dal legislatore con il d.lgs. 18 agosto 2000, n. 258 (che a sua volta aveva modificato in parte e qua l'originario testo dell'art. 2 del primigenio T.U. n. 152/99).

Tale «ritorno al passato» (oltre a contribuire, nella prassi applicativa, ad una maggiore semplicità di accertamento e conseguente certezza) consente di recuperare interpretazioni e prassi applicative dottrinali e giurisprudenziali che si sono andate consolidando negli oltre cinque anni di vigenza della norma succitata.

Valga come esempio la questione della disciplina sanzionatoria applicabile alle **lavanderie**; al riguardo, infatti, la unanime giurisprudenza di legittimità (vedasi per tutte Cass. pen., Sez. III, 17 maggio 2005, n. 18226, e 13 settembre 2004, n. 35870), sotto la vigenza del precedente T.U., proprio argomentando sulla obiettiva diversa portata inquinante dei complessivi scarichi di un esercizio commerciale che svolgesse l'attività di lavanderia in forma continuata e massiva, rispetto agli omologhi reflui provenienti dall'uso domestico di una lavatrice, era giunta alla inevitabile conclusione che, in difetto di autorizzazione, dovessero essere applicate le sanzioni penali allora contemplate dall'art. 59 T.U. n. 152/99.

Orbene, alla luce di quanto sopra detto, una tale interpretazione deve inevitabilmente valere anche per l'attuale normativa, così come modificata dal d.lgs. n. 4/2008

Ne consegue, che, in base a tale impostazione, nel caso di superamento dei limiti tabellari di uno scarico proveniente da una lavanderia, non potrà dirsi applicabile la disposizione dell'art. 133, comma 1, ma la sanzione penale di cui all'art. 137, comma 5 (cfr. tra tante la sentenza 23464/2009 III sez. imp. Giannettino).

Per fare comprendere la reale entità delle conseguenze complessive della recente novella, basti evidenziare che, di converso, sotto la vigenza dell'originario testo del d.lgs. n. 152/2006, sarebbe stato ben più agevole

sostenere l'opposta soluzione, utilizzando l'ovvio argomento che, **sotto un profilo strettamente qualitativo**, gli scarichi provenienti da una lavanderia non potessero essere considerati diversi da quelli provenienti da una lavatrice utilizzata per finalità domestiche.

Giova in ogni caso segnalare che tale innovazione normativa risulta in parte mitigata dalla disposizione del 7° comma dell'art. 101 che indica op e l e gis una serie di assimilazioni di acque chiaramente provenienti da insediamenti produttivi alla disciplina prevista per le acque reflue domestiche.

Orbene, in tale elenco, contenente peraltro anche acque ad alto potenziale inquinante, come quelle termali e/o da allevamento del bestiame (lettere b e f), risulta di fatto "rientrare dalla finestra" l'aspetto qualitativo del refluo attraverso la possibilità, affidata alla legislazione regionale, di individuare una serie di acque assoggettata alla piu' blanda disciplina della acque domestiche purchè **aventi caratteristiche ad esse equivalenti.**

Peraltro non può essere sottaciuto che tale elenco risulta destinato ad ampliarsi ulteriormente attraverso l'annunciata adozione di alcuni regolamenti esecutivi del DL 78/2010 che, al dichiarato fine di una semplificazione amministrativa e di una agevolazione economica alla piccole e medie imprese, si propongono, con modalità fattuali e giuridiche allo stato ancora indefinite, di individuare una serie di attività industriali i cui scarichi dovrebbero essere equiparati a quelli domestici.

Orbene, è appena il caso di aggiungere che tale percorso normativo finirebbe di fatto non solo con il sottrarre al controllo preventivo della pubblica amministrazione l'effettuazione di scarichi di varia natura ma, soprattutto, priverebbe di adeguata copertura sanzionatoria penale eventuali abusi ed illecite immissioni inquinanti dal momento che sia sul piano formale che sostanziale l'art. 137 del TU commina sanzioni penali solo nel caso di **scarichi**

**industria**  
**li.**

**Il trattamento sanzionatorio.** La medesima condotta di scarico di acque reflue industriali in assenza di autorizzazione trova nella disposizione in esame **diversi regimi sanzionatori**, a seconda della tipologia di sostanze inquinanti contenute nello scarico.

In particolare, se il comma 1 prevede in generale la possibilità di comminare una pena alternativa pecuniaria o detentiva, qualora lo scarico riguardi le

diciotto sostanze c.d. pericolose, previste nelle tabelle 5 e 3 A dell'Allegato 5,

**il capoverso dell'art. 137** prevede che sia comminata una sola **pena detentiva**, peraltro con limiti edittali più elevati (da tre mesi a tre anni, invece di quella da due mesi a due anni).

Si tratta di una differenza non priva di significative **conseguenze pratiche**. Invero, utilizzando le ordinarie regole procedurali del codice penale, dal diverso regime sanzionatorio discende la **possibilità di oblazione** della sola fattispecie di cui al comma 1 dell'articolo in esame.

**Il reato di scarico per violazione delle prescrizioni (art. 137, comma 3).** La speciale tipologia di scarichi contenenti le sostanze pericolose di cui alle tabelle 5 e 3 A dell'Allegato 5 trova, nel comma 3 dell'articolo in esame, una ulteriore sanzione penale, qualora l'autore dello scarico **non rispetti le prescrizioni** contenute nella autorizzazione e/o quelle imposte dalle Autorità d'ambito ai sensi e per gli effetti degli artt. 107 e 108 del T.U.

Si tratta di una disposizione che trova il suo omologo sanzionatorio amministrativo nel comma 3 dell'art. 133. Sinteticamente, in questa sede, giova soltanto ribadire come risulti pacifico che, nel caso in esame, l'elemento discrezionale utile a distinguere i due illeciti, sia non solo la classificazione delle acque (necessariamente **reflui industriali**), ma anche l'inserimento delle sostanze scaricate nell'ambito di quelle delle due tabelle succitate.

Peraltro, deve essere constatato come risulti radicata, quantomeno in dottrina, la convinzione secondo cui il richiamo alle sostanze contenute nelle due tabelle debba considerarsi **tassativo**. Si è di conseguenza fatto notare come la fattispecie di cui al comma 3 non sia ravvisabile per sostanze non contenute nelle citate tabelle pur se **comunemente ritenute pericolose**.

Da ultimo, va rimarcato che la esplicita previsione di una clausola di sussidiarietà, rispetto alla sanzione (più elevata) dell'art. 137, comma 5, consente di comprendere agevolmente la **linea di demarcazione** tra le due fattispecie di illecito: qualora infatti lo scarico non rispettosamente delle prescrizioni si sostanzia nel **superamento dei limiti tabellari stabiliti per le sostanze pericolose**, dovrà esclusivamente trovare applicazione la sanzione di cui al comma 5; qualora invece, la violazione delle prescrizioni riguardi altre imposizioni, **diverse dal rispetto dei limiti tabellari**, potrà trovare applicazione la sanzione di cui al comma 3 in esame.



#### **4. Il reato di scarico per violazione delle prescrizioni su installazione e**

**gestione dei controlli (art. 137, comma 4).** Il comma 4 dell'articolo in esame contempla una ulteriore sanzione penale per il caso in cui, con **esclusivo riferimento alle sostanze di cui alla tabella 5**, risultino violate le prescrizioni imposte in sede di autorizzazione e relative: a) all'installazione e la gestione dei controlli in automatico, b) all'obbligo di conservazione dei risultati per un periodo non inferiore a tre anni dalla data del controllo.

In tale caso, è stabilito un richiamo quoad poenam alla fattispecie di reato precedentemente prevista dal comma 3.

La disposizione in esame ricalca perfettamente quella introdotta con il d.lgs. n. 258/2000, che inserì il comma 4- b i s alla originaria formulazione dell'art.

59 d.lgs. n.

152/99.

Al riguardo, pur se parte della dottrina ha salutato con favore la introduzione di tale fattispecie, ipotizzando che avesse rimediato ad un vuoto di sanzione, che rischiava di lasciare priva di significato la disposizione dell'articolo precedente, deve essere constatato come non risulti agevole comprendere sino in fondo la **portata precettiva** della disposizione in esame.

Invero, giova constatare come non paia individuabile alcun ostacolo letterale a che la violazione delle specifiche prescrizioni in tema di controlli potesse essere ricompresa nel più ampio genus delle violazioni contemplate e sanzionate dal comma 3. Bisogna ricordare, infatti, che l'autorità facultata ad imporre le prescrizioni è la **medesima** (l'ente deputato al rilascio della autorizzazione) e che **nessun esplicito limite contenutistico** risulta contemplato per le prescrizioni che possono essere contenute nella autorizzazione.

A ben guardare, **l'unica differenza** attualmente sussistente tra le due fattispecie, è data dal fatto che il comma 3 prevede che le prescrizioni violate riguardino scarichi delle sostanze di cui alle tabelle **5 e 3 A**, mentre il comma

4 (richiamando espressamente l'art. 131) contempla le violazioni relative allo scarico di sostanze della **sola tabella 5**.

Ne discende che, sotto questo profilo, paradossalmente, l'introduzione del comma 4-b i s dell'art. 59 d.lgs. n. 152/99 prima, e del comma 4 della disposizione in esame, dopo, piuttosto che colmare un vuoto di tutela, rischia di avere l'effetto opposto di **limitare l'ambito del penalmente rilevante** in relazione a comportamenti (la violazione in tema di prescrizioni sui controlli)

che già potevano dirsi sanzionati in base alla disposizione più generale del comma 3 dell'art. 137.

### **Il reato di scarico di acque industriali eccedenti limiti tabellari (art. 137, comma 5). Natura e caratteristiche.**

Con la disposizione in esame il legislatore ha previsto una diversa tipologia di sanzioni, a tutela dell'inquinamento idrico.

Invero, sempre con riferimento alle **acque reflue industriali**, è stata prevista una esplicita sanzione penale per colui che, anche in presenza di una **valida autorizzazione** allo scarico, **superi i valori limite** stabiliti dalla legge, dalle Regioni, dalle Province autonome e dalle Autorità d'ambito.

È stato osservato che si tratta, in ogni caso di un **reato formale**, non apparendo necessaria alcuna concreta verifica sulla causazione effettiva di un inquinamento.

In realtà sembra più convincente l'inclusione della fattispecie nell'ambito dei reati di **pericolo presunto**, dal momento che risulta essere stato a monte il legislatore a stabilire a quali limiti e condizioni il bene ambientale, tutelato dalla fattispecie, debba intendersi violato.

Altrettanto pacifica risulta essere la classificazione dell'illecito quale **reato istantaneo**, con la conseguenza che paiono ravvisabili tante fattispecie di reato per quante siano le condotte di superamento dei limiti tabellari, accertate nel tempo (ovviamente, nella maggior parte dei casi, da intendersi tra di loro avvinte dal vincolo della continuazione).

**La tipologia di limiti tabellari utili ad integrare la fattispecie.** La individuazione delle sostanze e dei limiti tabellari, il cui superamento integra la fattispecie in esame, è stata probabilmente una delle problematiche maggiormente dibattute in sede applicativa.

Pertanto, come si è accennato in premessa risulta al riguardo intervenuta una recentissima previsione normativa (L.36/2010) che ha riformulato in modo significativo la disposizione in esame.

Orbene, si è già fatto notare come il mirato intervento normativo succitato, ad onta delle dichiarate intenzioni di "fare chiarezza" in "non costanti" interpretazioni giurisprudenziali, abbia finito di fatto con lo stravolgere le intenzioni legislative evidentemente esplicitate nel TU del 2006, oltre che cancellare il proficuo dibattito Giurisprudenziale che era stato posto alla base

della novella normativa.

Per comprendere le ragioni di tali (sconfortate) riflessioni sembra utile riportare l'evoluzione giurisprudenziale, **e soprattutto legislativa**, che ha caratterizzato la normativa di settore da oltre un decennio e che, almeno sino all'ultima innovazione, era chiaramente protesa verso una condivisibile tendenza al rigore sanzionatorio di natura panpenalistica in *subiecta materia*. In particolare, deve essere rammentato che, sin dall'entrata in vigore del "vecchio" d.lgs. n. 152/99, una parte della dottrina, prendendo spunto dalla formulazione letterale dell'art. 59, era giunta a sostenere che la condotta di scarico fuori tabella dovesse assumere rilievo penale **solo nel caso di superamento dei limiti delle sostanze pericolose contenute nelle tabelle 5 e 3 A**.

Si tratta, ovviamente, di una limitazione di non poco rilievo, dal momento che l'ambito del penalmente rilevante risulterebbe in tal modo circoscritto al solo

«sforamento» relativo alle 18 sostanze contenute nelle tabelle suindicate, e non anche a tutte quelle altre sostanze inquinanti, contenute nella tabella 3 dell'Allegato 5 (il cui superamento resterebbe circoscritto nell'ambito delle sanzioni amministrative di cui al comma 1 dell'art. 133).

In particolare, l'originaria formulazione dell'art. 59 del T.U. del 1999, prevedeva espressamente che «chiunque nell'effettuazione di uno scarico di acque reflue industriali....supera i valori limite fissati nella tabella 3

dell'allegato 5 in relazione alle sostanze indicate nella tabella 5, ovvero i limiti più restrittivi fissati dalle regioni o dalle province autonome, è punito...». Orbene, effettivamente, a quel periodo, era bastata una

analisi lessicale della disposizione, per fare comprendere come,

**quantomeno in relazione ai limiti generali stabiliti dal legislatore**, dovesse ritenersi penalmente rilevante solo

il superamento di quelli relativi alle sostanze pericolose della tabella 5.

Con l'entrata in vigore del d.lgs. «correttivo» n. 258/2000, però, non si poté non prendere atto che il legislatore intese mutare significativamente la formulazione della norma stabilendo che «chiunque, nell'effettuazione di uno scarico di acque reflue industriali, supera i valori limite fissati nella tabella 3

o, nel caso di scarico sul suolo, nella tabella 4 dell'allegato 5 ovvero i limiti più restrittivi fissati dalle regioni o dalle province autonome o dall'autorità competente a norma degli articoli 33, comma 1, in relazione alle sostanze indicate nella tabella 5 dell'allegato 5, è punito...».

Era stato pertanto fatto notare come la locuzione «in relazione alle sostanze

di cui alla tabella» era ormai separata dai limiti generali fissati nella tabella 3 da due particelle disgiuntive «o» ed «ovvero» e da una virgola. Era apparso quindi evidente che la nuova formulazione non potesse essere considerata casuale e priva di significato e che, di conseguenza, il richiamo alle sostanze pericolose dovesse più correttamente riferirsi ai soli **limiti più restrittivi fissati dalle Regioni, dalle Province autonome e dall'ente preposto al rilascio della autorizzazione.**

Non era mancato chi aveva fatto notare come tale opzione legislativa rappresentasse il frutto di un ripensamento sulla scelta operata dal legislatore con il decreto n. 152/99, in materia di autonomia degli enti locali, nella fissazione di limiti più restrittivi e conseguente qualificabilità del superamento di tali valori come condotta penalmente rilevante, forse anche in seguito ad una riflessione sulle conseguenze in termini di disparità di trattamento e di incertezza del diritto che la stessa avrebbe comportato.

Tale impostazione era stata anche autorevolmente confortata dalla III sezione della Cassazione (Cass. pen., sez.III, 29 ottobre 2003, n. 1758) che, dopo avere riportato analiticamente le principali argomentazioni utilizzate a sostegno dai due opposti orientamenti, era giunta alla conclusione che «sul piano logico e funzionale si giustifica lo spostamento della frase "in relazione

alle sostanze indicate nella Tabella 5 dell'Allegato 5" con riferimento al solo ruolo (aggiuntivo e non sostitutivo) delle Regioni, senza alcuna interferenza con le autonome sanzioni penali per il superamento dei valori posti dallo Stato nelle

Tabelle 3 e 4. Quando questo superamento avviene si applica la sanzione penale, aabbia provveduto o meno la Regione a fissare limiti più restrittivi per alcune sostanze e con pena aggravata per le sostanze contenute nella Tabella

3 A (che comprende un numero di sostanze e processi pericolosi ben maggior della Tabella 5)».

Deve essere in ogni caso registrato come, nonostante le modifiche normative e

le chiare indicazioni dei Giudici di legittimità, non era mancato chi continuava a sostenere l'interpretazione restrittiva originaria.

Orbene, probabilmente proprio al fine di fugare tali dubbi interpretativi, il legislatore del 2006 intese apportare **ulteriori modifiche letterali** della disposizione in esame. In particolare, l'art. 137 comma 5 prevedeva testualmente che «chiunque, nell'effettuazione di uno scarico di acque reflue

industriali, superiori i valori limite fissati nella tabella 3 o, nel caso di scarico sul suolo, nella tabella 4 dell'Allegato 5 alla parte terza del presente decreto, oppure superiori i limiti più restrittivi fissati dalle regioni o dalle province autonome o dall'Autorità competente a norma dell'articolo 107, comma 1, in relazione alle sostanze indicate nella tabella 5 dell'Allegato 5 alla parte terza del presente decreto (...).

Invero, come si vede, rispetto alla precedente disposizione, nel nuovo testo, oltre alla sostituzione della particella «ovvero» con «oppure», risultava **ripetuta nuovamente, nella seconda parte della norma, - relativa ai limiti regionali - il verbo «superi».**

Orbene, al riguardo era stato acutamente fatto notare come la ripetizione del verbo, dopo la disgiuntiva «oppure» dimostrasse l'intenzione legislativa di **accentuare la separazione dai superamenti puniti nella prima parte della norma incriminatrice**, portando un forte elemento a sostegno della tesi secondo cui l'art. 137, comma 5, prevedesse di fatto due distinte fattispecie penali, l'una connessa al superamento di **tutti i limiti tabellari dell'Allegato 5**, e l'altra connessa ai maggiori limiti stabiliti dagli enti territoriali, **in relazione alle sole sostanze pericolose della tabella 5.**

Tale impostazione risultava peraltro **univocamente recepita**, dalla Cassazione, che con la sentenza 12 giugno **2008**, n. 1518, **(l'unica rinvenibile a seguito della novella normativa)** ebbe modo di ribadire il suo precedente orientamento, chiarendo che «l'art. 137, comma 5 D.Lv. 152/06, con formulazione ancora più chiara rispetto al passato, evidenzia che il

legislatore ha voluto punire lo scarico di acque reflue industriali che recapita in acque superficiali o in fognatura quando supera i valori limiti fissati nella

tabella 3, nonché lo scarico sul suolo di acque reflue industriali quando supera i valori limite fissati nella tabella 4, anche se il superamento tabellare non riguarda le diciotto sostanze più pericolose elencate nella tabella 5».

Orbene a fronte di tali chiari ed unidirezionali “aggiustamenti” interpretativi e

soprattutto normativi, desta obiettiva meraviglia constatare che nei lavori preparatori della L. 36/2010 si legge che “la modifica apportata si rende necessaria poiché l'orientamento giurisprudenziale che si è formato con

riferimento a tale disposizione ancorché contenuta con quasi identica formulazione nel decreto legislativo n. 258/2000, non è costant

ante.”

Invero, come si vede, ferma restando -ovviamente- la possibilità che il

legislatore possa proporre ed adottare innovazioni normative anche

significative, ciò che lascia francamente perplessi è che non vengano affatto valorizzate (intenzionalmente o meno poco importa) le importanti modifiche letterali contenute nel comma V dell'art. 137, la cui disposizione viene, come visto, considerata "quasi identica" a quella introdotta con il dlgs. 258/2000.

Ne risulta conseguente la possibilità di porre (infondatamente) a giustificazione del "correttivo" una fantomatica incertezza interpretativa, che

-come visto- al più poteva dirsi sussistente **prima delle modifiche normative introdotte con il testo unico.**

Amare riflessioni a parte, non resta a questo punto che fare i conti con l'attuale formulazione della disposizione in esame, mostrando come questa abbia sostanzialmente stravolto le precedenti disposizioni:

Tabella di confronto modifiche art. 137 comma 5 Dlgs. 152/2006		
art. 59 D.Lgs. n. 152/1999com e riformato	<del>art. 137 comma 5</del> Dlgs. 152/2006 ss.m.	Art. 137 comma 5L. 36/2010 de. 25.2.2010
dal D.Lgs. n. 258/2000		
5. Chiunque,	Chiunque,	Chiunque
nell'effettuazione di uno scarico di acque reflue industriali, supera i valori limite fissati nella tabella 3 o, nel caso di scarico sul suolo, nella tabella 4 dell'Allegato 5 alla	nell'effettuazione di uno scarico di acque reflue industriali, supera i valori limite fissati nella tabella 3 o, nel caso di scarico sul suolo, nella tabella 4 dell'Allegato 5 alla	in relazione alle sostanze indicate nella tabella 5 dell'Allegato 5 alla parte terza del presente decreto, nell'effettuazione di uno scarico di acque reflue industriali, supera i valori limite fissati nella tabella 3 o nel caso di scarico sul suolo, nella tabella 4 dell'allegato 5 alla parte terza del

<p><b>tabella 4 dell'allegato 5</b> ovvero i limiti più restrittivi fissati dalle regioni o dalle province autonome o province autonome o dall'autorità competente a norma degli articoli 33, comma 1, in relazione alle</p>	<p>parte terza del presente decreto, oppure superi i limiti più restrittivi fissati dalle regioni o dalle province autonome o province autonome o dall'Autorità competente a norma dell'articolo 107, comma 1, in relazione alle sostanze indicate</p>	<p>parte terza del presente decreto, oppure i limiti più restrittivi fissati dalle regioni o dalle province autonome o province autonome o all'Autorità competente a norma dell'articolo 107 comma 1</p>
<p>sostanze indicate nella tabella 5 dell'allegato 5,</p>	<p>nella tabella 5 dell'Allegato 5 alla parte terza del presente decreto,</p>	
<p>5</p>	<p>è punito con</p>	
<p>è punito con l'arresto fino a due anni e con l'ammenda da lire cinque milioni a lire cinquanta milioni. Se sono superati anche i valori limite fissati per le sostanze contenute nella tabella 3/A dell'allegato 5, si</p>	<p>l'arresto fino a due anni e con l'ammenda da tremila euro a trentamila euro. Se sono superati anche i valori limite fissati per le sostanze contenute nella tabella 3/A del medesimo Allegato 5, si applica l'arresto da sei mesi a</p>	<p>è punito con l'arresto fino a due anni e con l'ammenda da tremila Euro a trentamila Euro. Se sono superati anche i valori limite fissati per le sostanze contenute nella tabella 3/A del medesimo Allegato 5,</p>

applica l'arresto da tre anni e l'ammenda da sei mesi a tre anni e seimila euro a  
 si applica l'arresto da sei mesi a tre anni e  
 l'ammenda da lire dieci milioni a lire duecento milioni .



centoventimila

l'ammenda  
da seimila  
euro a  
centoventimi  
la

Orbene, appare francamente evidente che con un innegabile “balzo indietro” di

più di un decennio gli unici superamenti tabellari per i quali risulta oggi essere consentita la irrogazione delle sanzioni penali riguardano le sole 18 sostanze di cui alla tabella 5 dell'allegato 5.

Ovviamente non è mancato chi, nel salutare come giusta *reductio ad equitatem* tale riformulazione, ha immediatamente ricordato i “virtuosi” effetti che tale innovazione ha anche per i reati anteriormente commessi in base alla generale disposizione dell'art. 2 c.p.

Da ultimo è toccato anche alla III sezione della Cassazione prendere atto della mutata situazione normativa con delle laconiche sentenze in cui si riconosce che l'ambito di rilevanza penale risulta ormai *per tabulas* circoscritto esclusivamente agli “stabellamenti” relativi alle sostanze pericolose. (cfr. III sezione ric. Bergamini 19753/11 e III sezione sent. n. 11884/14 ric. Palaia)

## **6. Il reato di scarico di acque reflue urbane provenienti da depuratore ed eccedenti i limiti tabellari (art. 137, comma 6).**

**L'abrogazione mascherata.** Le complesse analisi svolte nel paragrafo precedente sono anche utili a cogliere l'attuale **portata precettiva** dell'illecito previsto al comma 6 dell'articolo in esame.

Invero, con la disposizione succitata, il legislatore, confermando quanto già statuito nel T.U. del 1999, ha (sarebbe meglio dire aveva) inteso sanzionare con analoga pena del comma precedente lo scarico eccedente i limiti tabellari, effettuato dal **gestore di un impianto di depurazione di acque reflue urbane**.

In realtà deve essere in questa sede da subito rimarcato come, proprio le ultime innovazioni normative della legge 36/10 rischiano di fatto con il produrre una vera e propria “cripto abrogazione” di tale disposizione.

Appare infatti innegabile che una volta circoscritto l'ambito del penalmente rilevante ai superamenti dei limiti tabellari delle 18 sostanze pericolose di cui alla tabella 5 dell'allegato 5 (sostanzialmente riferibili alla presenza di cd. “metalli pesanti” quali Arsenico, Cadmio, Cromo Totale, Cromo esavalente Mercurio, Nichel, Piombo, Rame etc), risulti oltremodo difficile immaginare **concrete possibilità di sussistenza della fattispecie penale in esame.**

È chiaro, infatti, che la presenza in quantità massive delle sostanze succitate **risulta improbabilmente presente nei reflui usualmente trattati in impianti pubblici di depurazione che si occupano usualmente della depurazione di** acque provenienti dal metabolismo umano e quindi solitamente eccedenti gli ordinari parametri per sostanze (come PH COD e BOD), contenute esclusivamente nella tabelle 3 e 4 dell'Allegato 5.

**7. La violazione da parte del gestore del servizio idrico integrato degli obblighi di comunicazione e di osservanza delle prescrizioni e divieti (art.**

**137, comma 7).** Per comprendere l'esatta portata di tale norma, occorre richiamare nuovamente la disposizione contenuta nell'art. 110 del T.U. , che regola divieti e limiti di trattamento in impianti di depurazione di rifiuti liquidi.

Giova pertanto ribadire che, il comma 1 dell' articolo succitato, **vieta in generale** la possibilità di smaltimento di rifiuti liquidi in impianti di depurazione. I commi successivi dell'art. 110, individuano, però, una serie di eccezioni fattuali, secondo due diversi schemi procedurali:

1) smaltimento di rifiuti liquidi, **previa autorizzazione** dell'autorità competente, d'intesa con l'autorità d'ambito, **limitatamente alle tipologie compatibili** con il processo depurativo e purché **non sia compromesso il possibile riutilizzo delle acque e dei fanghi;**

2) smaltimento di rifiuti liquidi costituiti da acque reflue che rispettano i valori limite per lo scarico in fogna, residui della manutenzione ordinaria di sistemi di trattamento di acque reflue domestiche, residui della manutenzione ordinaria di rete fognaria e di impianti di trattamento di acque reflue urbane, quest'ultima qualora non altrimenti realizzabile, **previa comunicazione** all'ente preposto al rilascio della autorizzazione allo scarico, nei **limiti della capacità depurativa** dell'impianto e purché **provengano dal medesimo Ambito territoriale**, o da altro (viciniore) sprovvisto di impianti adeguati.

Invero, come si vede, il legislatore nel primo caso, non avendo fissato particolari tipologie di rifiuti, ha inteso sottoporre al vaglio di un **preventivo titolo assentivo** la possibilità di smaltimento. Nel secondo caso, invece, l'opzione di compatibilità per i particolari tipi di rifiuti suindicati, pare effettuata anticipatamente dal legislatore che, di conseguenza, consente la possibilità di uno smaltimento a seguito di una **semplice comunicazione**, che contenga la indicazione **della capacità residua dell'impianto e le caratteristiche di qualità e quantità dei rifiuti** che si intende trattare. In tale ipotesi, comunque, è sempre possibile che l'ente destinatario della comunicazione **imponga quantità massime trattabili o vieti il trattamento di specifiche categorie di rifiuti.**

Orbene, con la disposizione in esame, il legislatore ha inteso attribuire

sanzione penale per la violazione delle regole procedurali stabilite **solo per la**

**seconda delle ipotesi considerate.** In particolare, infatti, risulta sanzionata **la mancata ottemperanza all'onere di comunicazione** di cui al comma 3 dell'art. 110, ed il **mancato rispetto dei limiti e divieti** (eventualmente) stabiliti dal destinatario della comunicazione ai sensi del 5 comma della predetta norma.

Per quanto concerne poi la esatta individuazione del **soggetto attivo** del reato (definito come «ges t o r e del se r v i z i o i d r i c o i n t e g r a t o»), giova evidenziare che, anche a prescindere dalla relativa definizione, contenuta nella lettera i) dell'art. 74, la necessità di prevedere una terminologia subiettiva diversa dal semplice gestore di un impianto di depurazione, sembra trarre origine dalla constatazione che l'impianto, che riceve contemporaneamente acque reflue e rifiuti liquidi, risulta obiettivamente più complesso e certamente diverso da un «semplice» impianto di depurazione.

**8. La violazione dell'obbligo funzionale a consentire l'accesso dei soggetti preposti ai controlli (art. 137, comma 8).** Il comma 8 dell'art. 137, ripropone pedissequamente la disposizione già contenuta nel comma 6- t e r dell'art. 59 d.lgs. n. 152/99, introdotta dal d.lgs. n. 258/2000.

Sin da tale data, infatti, il legislatore, dopo il primo anno di vigenza della nuova disciplina in tema di acque, aveva avvertito la necessità di «rinforzare» con la tutela penale, l'onere dei titolari di scarichi di renderli accessibili agli organi di controllo per il campionamento. È per tale ragione che risulta sanzionata con una contravvenzione piuttosto severa e non oblabile (arresto sino a due anni), la condotta di chi **non consente l'accesso all'insediamento** ai soggetti preposti al controllo degli scarichi.

Attesa la r a t i o della disposizione, risulta comprensibile anche la **clausola di sussidiarietà** in essa contenuta (salvo che il fatto non costituisca più grave reato). Al riguardo, dottrina e giurisprudenza sono unanimi nel ritenere che il richiamo sia a tutte quelle fattispecie delittuose e contravvenzionali, contenute nel codice penale, e che potrebbero ritenersi integrate in casi consimili. Qualora, ad esempio, l'impedimento del controllo avvenga mediante **violenza e minaccia**, risulta chiaro che sia ravvisabile il delitto di cui all' **art. 337 c.p.**

Meno scontata risulta essere la possibilità di ravvisare in condotte del genere il reato di **interruzione di pubblico servizio (art. 340 c.p.)**, che pare astrattamente possibile **solo per particolari tipologie di scarichi** e

qualora il controllo si inserisca in un contesto più generale di una attività

programmata per un servizio pubblico o di pubblica necessità (diversamente opinando si giungerebbe alla conclusione della sostanziale inapplicabilità della fattispecie contravvenzionale in esame, qualora si volesse accedere all'idea che ogni attività di controllo su insediamenti possa essere considerata un servizio di pubblica necessità).

Non resta che segnalare come l'esplicito richiamo all'art. 101, comma 3, consenta di affermare che la sanzione in esame è prevista **anche qualora lo scarico afferisca ad acque diverse da quelle industriali**. Giova ricordare, infatti, che la disposizione citata stabilisce la regola generale per cui **tutti gli scarichi**, ad eccezione di quelli domestici ed assimilati, debbano essere resi accessibili per il campionamento.

Va aggiunto - per completezza - che la disposizione succitata continua a prevedere che il «p o z z e t t o legale di ispe z ione» sia posizionato appena a monte del corpo idrico ricettore. Si tratta di una opzione legislativa già avvenuta sotto la vigenza del d.lgs. n. 152/99, che aveva a sua volta confermato quanto già statuito dalla legge Merli, e che risultava da tempo oggetto di critiche e rilievi dal momento che, nella prassi applicativa, la descritta localizzazione, risultante spesso anche **molto distante** dal luogo di produzione del refluo, aveva reso possibili una serie di fraudolente alterazioni della qualità di questo attraverso diluizioni, deviazioni, bypass etc.

Era stato anche fatto notare che una tale disposizione risultasse **in contrasto con le indicazioni comunitarie** che, proprio per evitare o comunque rendere più difficili indebite operazioni di alterazione della qualità del refluo in uscita, hanno da tempo indicato che il punto di campionamento, debba trovarsi **subito all'uscita dello scarico**.

Orbene, nonostante tali fondati e convincenti argomenti, né il legislatore del

2006, né quello del 2008, hanno inteso modificare la disposizione in esame. Anzi, ad ulteriore riprova della scarsa attenzione alla soluzione delle problematiche succitate, deve essere segnalato che, anche nella attuale formulazione dell'art. 101, comma 3, si è incorsi nel **medesimo errore letterale** contenuto nella vecchia disposizione dell'art. 28 d.lgs. n. 152/99.

In particolare, risulta chiaro che ora, come allora, le disposizioni generali in tema di localizzazione del punto di campionamento trovino una unica **eccezione fattuale** nel caso in cui si tratti di **scarico contenente sostanze pericolose**.

In tale ipotesi, infatti, è per fortuna stabilito che **il punto di campionamento debba essere appena a valle dello stabilimento** e/o dell'impianto di trattamento che lo serve.

Orbene, ciò premesso, deve essere constatato che, sia nel vecchio art. 28 d.lgs. n. 152/99, che nell'attuale 101 d.lgs. n. 152/2006, invece di essere citate le disposizioni che stabiliscono tale eccezione (rispettivamente art. 34, comma 4, e art. 108, comma 5), dopo l'inciso «salvo quanto previsto», risultano indicate due omologhe disposizioni (artt. 34, comma 3, e 108, comma 4) che afferiscono al **problema tutto diverso** dei limiti quantitativi che l'ente preposto al rilascio dell'autorizzazione può contenere nel titolo assentivo.

**9. La violazione della disciplina regionale in tema di acque di prima pioggia e di lavaggio (art. 137, comma 9).** La disposizione in esame riproduce pedissequamente il comma 6-qua t e r dell'art. 59 d.lgs. n. 152/99, introdotto con il d.lgs. n. 258/2000. Tale norma contempla esclusivamente la sanzione penale da attribuire alla violazione delle regole stabilite dall'art. 113, comma 3, che - a sua volta - rimette in capo al legislatore regionale l'onere di stabilire quando e come le acque di prima pioggia e di lavaggio delle aree esterne siano convogliate ed opportunamente trattate in impianti di depurazione.

Con tale disposizione, opportunamente, il legislatore, sin dall'anno 2000, ritenne di focalizzare la sua attenzione sull'eventualità che le acque di prima pioggia **dilavassero da sostanze pericolose, o comunque pregiudizievoli per gli obiettivi di qualità, superfici impermeabili scoperte.** In tale caso, infatti, è stabilito che il legislatore regionale possa disciplinare (restrittivamente) la materia e che il mancato rispetto di tali disposizioni si sostanzi in un illecito di natura penale.

Attesa la struttura della norma, però, non è mancato chi ha avuto modo di osservare che situazioni del genere di quelle in esame rischiano di non trovare adeguata copertura sanzionatoria qualora (come purtroppo la prassi applicativa ha spesso dimostrato) le Regioni non disciplinassero la subie c t a m a t e r i a.

Per comprendere nel dettaglio la fondatezza di tale possibilità, giova richiamare quanto già scritto in sede di commento dell'art. 133 sub sez. II, §

3, da cui, come chiarito, si ricava che, a seguito delle **ultime modifiche normative del 2008 con il d.lgs. n. 4**, sembra oggi molto più difficoltosa la ricomprensione di alcune tipologie di acque di dilavamento nell'ambito di quelle

reflue  
industriali.

**10. L'inosservanza dei provvedimenti adottati per la tutela delle acque idonee alla vita dei pesci (art. 137, comma 10).** La disposizione in esame riproduce il testo del comma 7 del «vecchio» art. 59 d.lgs.n. 152/99.

Anche in questo caso la struttura è quella di una c.d. «norma penale in bianco». In primo luogo, infatti, il comma 4 dell'art. 84 (espressamente richiamato dalla disposizione in esame), demanda a sua volta ai Presidenti delle Giunte Regionali ed ai Presidenti delle Giunte Provinciali il compito di adottare «*provvedimenti specifici e motivati, integrativi o restrittivi degli scarichi*», qualora ciò sia richiesto da eccezionali ed urgenti necessità di tutela della qualità delle **acque dolci, idonee alla vita dei pesci** (v. *retro*, art. 84). Orbene, la norma in commento prevede una sanzione penale di natura contravvenzionale nel caso in cui tali provvedimenti non vengano rispettati.

Più complessa è la esatta comprensione del richiamo all'art. 85, comma 2 (v. *retro*). Invero, giova ricordare che, con tale disposizione, il legislatore ha previsto anzitutto uno specifico **onere di attivazione** delle autorità di controllo che verifichino il superamento, nelle acque dolci classificate ai sensi dell'art. 84, dei parametri di sostanze inquinanti indicati nella tabella 1/B dell'Allegato 2. È previsto infatti che la predetta autorità 1) accerti se l'inosservanza sia dovuta a **fenomeni naturali, a causa fortuita, ad apporti inquinanti o eccessivi prelievi**; 2) proponga all'autorità competente **le misure appropriate**.

Orbene, su queste premesse, non risulta immediatamente percepibile quale sia la specifica condotta cui il legislatore ha inteso attribuire rilievo penale. Come visto, infatti, nella disposizione succitata, non risultano espressamente previste natura e caratteristiche dei **provvedimenti** adottandi, ma soltanto disciplinato l'*iter* procedurale attraverso cui l'«*autorità competente*» (non altrimenti definita) debba essere notiziata propositivamente dagli organi di controllo.

Sembra pertanto, che ancora una volta, la norma attributiva di un potere provvedimentale, che imponga limiti e regole, non possa che essere quella di cui all'art. 84, comma 4, **eventualmente sollecitata** dagli organi di controllo e motivata dal constatato superamento dei limiti tabellari di cui alla tab. 1/B dell'Allegato 2.

Sotto questo profilo, potrebbe persino giungersi a sostenere che il richiamo

all'art. 85, comma 2, risulti, tutto sommato, ultroneo.

**11. La violazione del divieto di scarico sul suolo, nel suolo e nelle acque sotterranee (art. 137, comma 11).** Con la disposizione in esame il legislatore ha inteso ribadire l'opzione di sanzionare, piuttosto decisamente (ma sempre nell'ambito di reati contravvenzionali), la condotta di chi viola i divieti generali di scarico sul suolo, negli strati superficiali del sottosuolo, nonché di scarico diretto nelle acque sotterranee e nel sottosuolo di cui agli artt. 103 e 104 (v. r e t r o).

Nei casi citati, infatti, è stata prevista la possibilità di comminare la massima delle sanzioni detentive penali per fattispecie contravvenzionali (tre anni di arresto). Ne discende, di conseguenza, la **non obblabilità** della violazione.

Non resta che aggiungere che il rigore sanzionatorio per i comportamenti in esame risulta significativamente stemperato dal numero di eccezioni che il legislatore ha previsto per i divieti generali succitati, tra cui figura la possibilità di effettuare scarichi su suolo da scaricatori di piena a servizio di reti fognarie e, persino, per tutte quelle acque reflue urbane ed industriali per le quali sia accertata l'impossibilità tecnica o l'eccessiva onerosità a recapitare in corpi idrici superficiali (per la elencazione generale delle eccezioni v. r e t r o, artt. 103 e 104).

**12. La violazione delle prescrizioni disposte per la tutela delle acque destinate alla molluschicoltura (art. 137, comma 12).** La norma in esame riprende perfettamente la disposizione del comma 9 dell'art. 59 d.lgs. n.152/99 e risulta funzionale a garantire «copertura penale» alla violazione delle regole in tema di salvaguardia e salubrità ambientale delle acque destinate alla vita dei molluschi.

Al pari del comma 10, già valutato, la struttura della fattispecie è quella della **norma penale in bianco**. Invero, nel caso in esame, le disposizioni richiamate sono quelle degli art. 87, comma 3, ed 88, commi 1 e 2 (v. r e t r o), che, a loro volta, presuppongono l'attivazione di precisi oneri provvedimentali in capo alle Regioni, ai Presidenti delle Giunte Regionali e Provinciali ed ai Sindaci.

In particolare, l'art. 87, comma 2, attribuisce a tali autorità il potere dovere di adottare «p r o v v e d i m e n t i s p e c i f i c i e m o t i v a t i, i n t e g r a t i v i o r e s t r i t t i v i d e g l i s c a r i c h i o v v e r o d e g l i u s i d e l l e a c q u e», funzionali a salvaguardare la qualità delle acque destinate alla vita dei molluschi. Analogamente, con una procedura



che ricalca la disposizione già valutata a tutela della qualità delle acque dolci

destinate alla vita dei pesci, l'art. 88 attribuisce alle Regioni la possibilità di adottare programmi di riduzione dell'inquinamento (comma 1), e misure appropriate (comma 2), funzionali a garantire il rispetto dei limiti tabellari stabiliti dalla tabella 1/C dell'Allegato 2.

Anche per tale fattispecie, possono valere le considerazioni già fatte in precedenza circa l'obiettivo constatazione che, in caso di mancata ottemperanza ad opera dei vari organi territoriali dei compiti loro demandati, la salvaguardia della qualità delle acque in esame possa risultare priva di una qualsivoglia tutela fattuale.

**13. Lo scarico in mare da parte di navi e aereomobili di sostanze vietate (art. 137, comma 13).** La disposizione in esame risulta introdotta nella normativa di settore, sin dal 1983. Risale infatti a tale data la legge n. 305, che, a sua volta, ratificò la convenzione di Londra del 1973 e che trovò concreta applicazione attraverso l'inserimento di un art. 24-bis nella legge Merli. Nella sostanza, l'art. 24-bis della l. n. 319/76 risulta poi riprodotto prima nel comma 11 dell'art. 59 del d.lgs. n. 152/99 ed, attualmente, nella disposizione in esame, che sanziona espressamente colui che effettua lo scarico in mare, da navi o aereomobili, di sostanze o materiali il cui sversamento risulti in assoluto vietato da disposizioni internazionali.

Come si vede, anche tale disposizione risulta pertanto strutturata come una ipotesi di **norma penale in bianco**, questa volta, però, il richiamo non è a specifici e contingenti provvedimenti amministrativi adottati da enti territoriali minori, ma a divieti generali di **sversamento in mare di sostanze e materiali inquinanti da navi ed aereomobili**, stabiliti da convenzioni internazionali ratificate dall'Italia.

La disposizione generale prevede, però, una particolare **eccezione fattuale**, che ha destato non poche critiche e difficoltà di applicazione. La seconda parte della norma in commento, infatti, prevede una specifica esimente nel caso in cui gli scarichi siano «in quantità tali da essere resi rapidamente innocui» dai naturali processi chimico-fisici che si verificano in mare, purché - in ogni caso

- **sussista una preventiva autorizzazione da parte della autorità competente.**

Orbene, a prescindere dalla obiettiva complessità di un concreto accertamento sull'innocuità inquinante dello scarico e sulla sua interazione con i

citati processi naturali, non è mancato chi ha acutamente osservato come

l'eventualità di una preventiva autorizzazione risulti anche ontologicamente incompatibile con il concetto di «divieto assoluto di sversamento» pure contenuto nella prima parte della disposizione (VERGINE, in *Ambiente e sviluppo*, 2006,478).

Più in generale, deve essere constatato come, anche da un punto di vista strettamente letterale, il concetto di «sversamento» risulta obiettivamente diverso da quello di scarico, specie per come enucleato dall'attuale formulazione dell'art. 74, lettera ff).

Si è già ribadito, infatti, in sede di commento all'art. 133 (v. *retro*, Sez. II, §

2), che la nozione succitata escluda che possa essere annoverato nel suo ambito il caso delle **c.d. immissioni occasionali**, e, più in generale, che la definizione di scarico evochi necessariamente **la presenza di un sistema stabile e continuo di collettazione**, poco agevolmente compatibile con l'idea di «sversamento da navi e/o aeromobili».

Ne discende che, per evitare di svuotare di concreto significato applicativo la norma in esame, lo «scarico» da navi e aeromobili debba essere inteso piuttosto in senso «atecnico», quale semplice sinonimo di sversamento.

Per completezza, giova in ogni caso ricordare che, qualora non si volesse accedere a tale impostazione, per lo sversamento occasionale di acque inquinanti nel mare, dovrebbero valere le **diverse sanzioni, anche penali, previste dall'art. 256 per i rifiuti liquidi** (v. *infra*).

#### **14. Il mancato rispetto dei divieti di fertirrigazione (art. 137, comma**

**14).** La norma in esame riproduce fedelmente quanto già stabilito dal comma

11- *ter* dell'art. 59 d.lgs. n. 152/99, provvedendo semplicemente ad aumentare la pena edittale stabilita per tale fattispecie.

Sostanzialmente, la disposizione considera la violazione di **due regole**, entrambe stabilite dall'art. 112 del T.U. (v. *retro*), in tema di **utilizzo agronomico** di effluenti di allevamento, di acque di vegetazione dei frantoi oleari, ed acque reflue provenienti da aziende agricole e da piccole aziende agroalimentari.

In primo luogo, infatti, è sanzionato il caso in cui la predetta attività sia effettuata non rispettando «i casi e le procedure» stabilite dalla citata disposizione. Secondariamente, risulta sanzionata, con la medesima pena edittale, la condotta di chi non rispetta «i divieti di esercizio ovvero la

sospensione a tempo determinato della attività», disposti dalla autorità competente (la Regione).

## **Le ulteriori figure di reato a salvaguardia delle aggressioni al bene ambientale mediante scarichi.**

### **a. Le sanzioni della parte quarta applicabili ai rifiuti liquidi smaltiti in impianti di depurazione.**

Le numerose ed ingravescenti limitazioni normative alla possibile irrogazione delle sanzioni penali previste dall'art. 137 impongono anzitutto di definire con ulteriore precisione l'esatto ambito di applicazione della disciplina prevista dalla parte III del TUA.

Si è già parlato della esatta definizione di scarico, ma occorre rimarcare come, in numerose occasioni, alcune attività che potrebbero apparire prima facie sottoposte alla disciplina degli scarichi abbiamo anche evidenti interconnessioni con l'ambito di applicazione della parte IV del dlvo 152/2006 e quindi anche delle più importanti e rigorose sanzioni ad essa collegate.

Basti pensare, ad esempio, alla frequente eventualità che impianti di depurazione pubblici o privati possano essere utilizzati non solo per trattare acque ivi convogliate attraverso pubbliche fognature, ma anche cd. "bottini" autotrasportati.

Al riguardo giova ricordare che tale possibilità risulta analiticamente disciplinata ed in larga parte limitata dall'art. 110 del TUA.

In particolare la norma citata **vieta, in via principale**, l'utilizzo degli impianti per il trattamento delle acque reflue urbane per lo smaltimento di rifiuti.

Il comma 2 del medesimo articolo, tuttavia, prevede che l'Autorità competente, in relazione a particolari esigenze e **nei limiti della capacità residua di trattamento**, possa autorizzare il gestore a smaltire nell'impianto di trattamento delle acque reflue urbane rifiuti liquidi, limitatamente alle tipologie compatibili con il processo di depurazione.

Il comma 3 entra ancora più nel dettaglio specificando alcune tipologie di rifiuti e materiali che il gestore del servizio idrico integrato, previa comunicazione all'autorità competente ai sensi dell'articolo 124, è comunque autorizzato ad accettare in impianti con caratteristiche e capacità depurative adeguate, che rispettino i valori limite di cui all'articolo 101, commi 1 e 2.

Il comma 4 impone un'ulteriore limitazione al rilascio dell'autorizzazione al

trattamento di rifiuti presso gli impianti di trattamento delle acque reflue urbane: la conditio sine qua non è che **non sia compromesso il possibile riutilizzo** delle acque reflue **e dei fanghi**.

La normativa di riferimento, quindi, pone alcuni punti fondamentali per permettere lo smaltimento di determinate tipologie di rifiuto in impianti di depurazione di acque reflue; tra questi, quello per cui l'impianto possieda **capacità residua** per il trattamento di quel determinato rifiuto e che la tipologia dello **stesso sia compatibile** con il processo depurativo da attuare. Ancora, che **non si pregiudichi il riutilizzo di acque reflue e di fanghi**.

Si può pertanto concludere che, in generale, la normativa suggerisce che, per verificare la trattabilità di un rifiuto liquido presso uno specifico impianto di depurazione, occorra:

1. Verificare preventivamente l'efficacia dei processi nella gestione ordinaria dell'impianto e la compatibilità degli stessi con eventuali aumenti di carico conseguenti ai potenziali extra-flussi (determinazione della **capacità residua**);

2. Valutare gli effetti che il rifiuto liquido, in ragione delle sue caratteristiche chimico-fisiche, potrebbe avere sul processo depurativo, per garantirne il buon funzionamento anche in presenza di tale rifiuto (verifica della compatibilità del rifiuto con il processo).

E' necessario altresì chiarire che ogni depuratore deve per legge essere **autorizzato dalla corrispondente provincia a scaricare i reflui** derivanti dal suo processo di lavorazione.

Tale autorizzazione **presuppone ovviamente il rispetto dei limiti tabellari** di legge e quindi la adeguatezza del processo di depurazione.

**Altro tipo di provvedimento**, seppure correlato al precedente che **ne è presupposto, è l'eventuale autorizzazione al conferimento al depuratore dei rifiuti liquidi mediante autobotti.**

Il predetto atto inoltre è distinto e diverso dall'autorizzazione allo scarico sia in riferimento alla competenza (della Provincia quella allo scarico, della Regione quella a trattare bottini), sia in ordine all'oggetto (l'autorizzazione allo scarico riguarda acque reflue a valle della depurazione, l'autorizzazione al conferimento dei bottini un rifiuto sebbene di tipo liquido). Orbene su queste premesse appare chiaro ed evidente che il mancato rispetto dei divieti e delle regole tecniche e procedurali appena citate impone di

ritenere ravvisabili in casi del genere anche le autonome fattispecie di reato di cui all'art. 256 e, soprattutto, del delitto di traffico illecito di rifiuti di cui all'art. 260 del TUA, eventualmente anche mediante disapplicazione di titoli assentivi illecitamente rilasciati.

**b. la ricomprensione dei fanghi da depurazione dell'ambito della disciplina dei rifiuti.**

Si e' già accennato come tra le complesse attività di gestione di un impianto di depurazione risulti, da un punto di vista tecnico, necessario prevedere anche una attività di raccolta, trattamento e successivo smaltimento di fanghi, che vengono materialmente prodotti da un impianto di tale genere.

Orbene, come accennato, appare utile in questa sede rimarcare che il complesso tenore delle disposizioni del TUA avevano portato la unanime Giurisprudenza di Legittimità a ritenere che le citate attività, nonostante intrinsecamente afferenti ad una attività depurativa di acque reflue abbisognassero di una preventiva ed autonoma autorizzazione (regionale) al trattamento di quello che, viene esplicitamente definito dal dlgs 152/06 come un rifiuto speciale non pericoloso (cfr amplius sent. III sez. n.163/07 imp. GRASSO, sez.III sent. N.10968/06)

A sostegno di tale interpretazione basti rilevare che l'art. 74 definisce espressamente le acque reflue alle lettere g,h, i e gg, mentre definisce separatamente alla lettera bb i fanghi da depurazione.

In linea con tale impostazione il legislatore del 2006 nell'art. 110 comma 3 distingue espressamente i rifiuti (liquidi n.d.r.) costituiti da acque reflue (lettera a), dai materiali derivanti da altri impianti di trattamento di acque reflue (lettera c).

Analogamente, mentre nell'art. 184 i fanghi da depurazione sono espressamente definiti come un rifiuto speciale nel successivo art. 185, nello stabilire l'ambito di applicazione della parte quarta del decreto vengono menzionate espressamente le acque di scarico, e c c e t t u a t i i r i f i u t i allo stato liquido.

Da ultimo, è stato in più occasioni notato come tale impostazione trovasse ulteriore esplicita e definitiva conferma nella inequivoca disposizione dell'art.

127 del TUA che, appunto prevedeva testualmente che i fanghi derivanti dal trattamento delle acque reflue sono sottoposti alla disc

iplina dei rifiuti.

Al riguardo giova però segnalare che tale disposizione risulta essere stata

corretta dal dlgs. 4/ 2008 che, aggiungendo un inciso alla citata disposizione, ha previsto che la sottoposizione alla disciplina dei rifiuti dei fanghi da depurazione dovesse avvenire alla fine del complessivo processo di trattamento effettuato nell'impianto di depurazione."

Orbene, come opportunamente osservato in maniera puntuale ed analitica dalla IV sezione della Suprema Corte con la sentenza 2758/08 (ric. Di Vincenzo) tale innovazione normativa, a tutto volere concedere, ha escluso che le attività di trattamento della cd "linea fanghi" debbano essere assoggettate a preventivo rilascio di un titolo autorizzatorio regionale, ma certamente non impedisce che eventuali irregolari modalità di smaltimento dei fanghi prodotti dalla depurazione possano e debbano essere passibili delle sanzioni penali previste dalla parte quarta del TUA (si pensi al caso di illecite modalità di smaltimento in discariche non autorizzate e/o ipotesi, purtroppo non infrequenti, di abbandono incontrollato del medesimo materiale nel terreno e persino nei corpi idrici ricettori a valle dell'impianto di depurazione).

### **c.l'estensione dell'ambito di applicazione dell'art. 137 primo e quinto comma alle acque di falda emunte nel corso di operazioni di bonifica.**

L'art. 243 del T.U., nella sua originaria formulazione, prevedeva testualmente che le *"acque di falda emunte nell'ambito di interventi di bonifica di un sito potessero essere scaricate **nel rispetto dei limiti di emissione di acque reflue industriali in acque superficiali di cui al presente decreto.**"*

Il capoverso della norma succitata consentiva anche la reimmissione delle acque emunte *nella stessa unità geologica da cui sono estratte.*

In tale ultima ipotesi era espressamente previsto, però, che le acque emunte dovessero obbligatoriamente essere sottoposte *ad un trattamento finalizzato alla bonifica dell'acquifero* con espresso divieto di miscelazione.

Già sotto la vigenza di tale disposizione, dalla locuzione letterale non propriamente felice, dottrina e giurisprudenza erano giunte alla conclusione di ritenere che, una volta emunte, le acque di falda dovessero essere in tutto e per tutto equiparate alle acque industriali, con conseguente integrale applicazione della disciplina prevista per tale tipologia di reflui nella parte terza del decreto.

In realtà, a ben guardare, tali conclusioni presentavano qualche problema di compatibilità con il dettato letterale della disposizione.

Se infatti, come visto, era chiaro ed inequivoco che la loro immissione in acque superficiali imponesse il rispetto dei limiti di emissione delle acque industriali, non era certamente esplicitato l'obbligo di sottoporle

ad un trattamento depurativo né *tampoco* la necessità di ottenere preventivamente il rilascio di una autorizzazione per effettuare lo scarico.

Tali dubbi sono stati apprezzabilmente fugati dal legislatore che, con una recente modifica normativa (art. 41 comma 1 L. 98/2013), ha riscritto integralmente la disposizione.

Il nuovo art. 243, oltre ad essere intitolato diversamente ("**gestione delle acque sotterranee emunte**"), stabilisce ordinarie regole e procedure per effettuare una tale attività nell'ambito di complessive operazioni di bonifica dei siti inquinati.

A differenza del passato, il primo comma della disposizione traccia delle linee di azione (emungimento e trattamento, anche con "conterminazione idraulica") funzionali non solo alla bonifica, ma anche alla **messa in sicurezza**, imponendo il rispetto delle *migliori tecniche disponibili per eliminare le fonti di contaminazione dirette ed indirette*.

Ancora più rilevante, al fine di dipanare la questione che qui interessa, è la disposizione del 4° comma che richiamando i principi distintivi tra acque reflue e rifiuti liquidi prevede testualmente che:

*Le acque emunte convogliate tramite un sistema stabile di collettamento che collega senza soluzione di continuità il punto di prelievo di tali acque con il punto di immissione delle stesse, previo trattamento di depurazione, in corpo ricettore, **sono assimilate alle acque reflue industriali che provengono da uno scarico e come tali soggette al regime di cui alla parte terza.***

Orbene, come si vede, non possono esserci ormai dubbi acchè:

- Per effettuare lo scarico di dette acque in fognatura e/o in corpo idrico ricettore, sia necessario dotarsi di una preventiva autorizzazione, con conseguente applicabilità dell'art. 137 comma primo, nel caso di effettuazione dello scarico in assenza di autorizzazione.
- Occorra rispettare i limiti di emissione previsti dalle acque industriali, pena la configurabilità del reato di cui all'art. 137 comma quinto, qualora si tratti di stabellamenti delle sostanze pericolose di cui alla tabella 5.
- Qualora esista soluzione di continuità tra le fasi di emungimento, lavorazione e successiva immissione in corpo ricettore, dovranno e potranno applicarsi le regole e le sanzioni previste dalla parte IV per i cd. Rifiuti liquidi.

#### **d. le fattispecie di reati ambientali contenute nel codice penale.**

Qualora si voglia tentare di fornire un panorama esaustivo delle diverse fattispecie di reato potenzialmente ravvisabili nel caso di irregolari attività nel settore dello smaltimento delle acque reflue non si può infine certamente prescindere dal menzionare una serie di **ulteriori reati**, contenuti nel **codice penale**, che la prassi ha ritenuto di volta in volta conciliabili con le specifiche sanzioni contenute nel T.U. in tema di acque.



Si tratta di numerose disposizioni, sia di natura contravvenzionale, che delittuosa.

Orbene, è appena il caso di segnalare quale importanza rivestano, ai fini della salvaguardia del bene ambientale, queste ultime, dal momento che, anche nel testo unico del 2006, *i n s u b i e c t a m a t e r i a*, il legislatore ha inteso confermare l'opzione di una tutela penalistica strutturata **solo su fattispecie contravvenzionali**, con tutti gli inevitabili limiti che ciò comporta in termini di **prescrizione** e **strumenti procedurali** di investigazione e repressione (si pensi alle intercettazioni ed alla possibilità di adozione di misure cautelari personali).

Non rimane che aggiungere come l'elencazione delle fattispecie di reato che segue **non** ha la pretesa di essere **esaustiva**, limitandosi ad analizzare le singole ipotesi più frequentemente ravvisate nella prassi applicativa.

**Il reato di getto pericoloso di cose (art. 674 c.p.).** La possibilità di ravvisare detta contravvenzione nella materia in esame risulta riconosciuta dalla Giurisprudenza sin dalla vigenza della legge Merli (l.319/76).

Invero da oltre un ventennio (Cass. Sez. I 14.9.1995 n. 9829, Coppa; Cass.

6.10.1989, Bimonte; Cass. 16.5.1980, Biasin) risulta pacifico che la previsione di specifiche fattispecie sanzionatorie contenute in leggi speciali non escludono l'applicabilità della fattispecie contravvenzionale di cui all'art. 674 c. p. che -giova ricordarlo- punisce " chiunque ge t t a o v e r s a i n l u o g o d i p u b b l i c o t r a n s i t o o i n l u o g o p r i v a t o m a d i c o m u n e o d i a l t r u i u s o c o s e a t t e a d o f f e n d e r e , i m b r a t t a r e o m o l e s t a r e p e r s o n e " .

Ovviamente, come anche di recente ribadito dai Giudici di legittimità (Cass.

Sez.III n.22032/2010) che, ai fini della ravvisabilità del reato in esame occorre una puntuale verifica circa la sussistenza di tutti gli elementi costitutivi della fattispecie.

In particolare con la sentenza citata il Supremo Collegio ha rammentato come l'attività di sversamento di liquami, per essere penalmente sanzionabile ai sensi dell'art. 674 c.p., deve "molestare turbare e/o offendere l'integrità di persone fisiche e non può essere limitata a pregiudizi esclusivamente riferibili ad oggetti (fattispecie relativa la getto di liquami atti a causare danni solo alle colture senza riverberi negativi sulle persone).

Al riguardo, in ogni caso deve anche essere segnalato come non è mancato chi ha fatto opportunamente notare che la dimostrazione della potenziale idoneità a molestare le persone possae debba essere dimostrata in re ipsa dal superamento stesso dei parametri stabiliti in via preventiva dalla legislazione statale o regionale - (vds. per tutte Cass. Sez. I 28.4.1997 n. 3919, Sartor ove si sottolinea in via generale che il legislatore ha operato un bilanciamento di opposti interessi,

consentendo l'esercizio di attività socialmente utili purché ciò avvenga nel rigoroso rispetto dei limiti fissati dalla legge, superati i quali riacquista prevalenza l'esigenza di tutela dell'incolumità pubblica, e ciò soprattutto se le molestie derivanti dal superamento dei limiti di tollerabilità siano eliminabili mediante accorgimenti tecnici opportuni e/o con il corretto esercizio e funzionamento dell'impianto cui dette emissioni intolleranti sono attribuibili)

**Il reato di danneggiamento di acque pubbliche (art. 635 cpv. n.3, in relazione all'art. 625 n. 7, c.p.).** La possibilità di ravvisare in subiecta materia il reato di danneggiamento risulta pacificamente riconosciuta sin sotto la vigenza della legge Merli e, certamente, può essere confermata anche sotto la vigenza dell'attuale tua.

Innanzitutto, risulta chiaro che la norma codicistica possa essere integrata autonomamente in quanto possiede **una diversa oggettività giuridica** (inviolabilità del patrimonio).

In questo senso basti citare la giurisprudenza consolidatasi sotto la vigenza della «vecchia» l. n. 319/76, che non risulta sostanzialmente mutata e che ritiene ammissibile il concorso di reati (Cass. pen., sez. II, 30 giugno 1988, n.

7555; Cass. pen., sez. VI, 2 ottobre 1985, n. 8465; Cass. pen., sez. II, 27 novembre 1982, n. 11484; nonché la successiva Cass. pen., sez. III, 12 marzo 1993)

In secondo luogo, è stato osservato come a nulla rilevi che il titolare di uno scarico risulti in regola sotto il profilo dell'obbligo di munirsi della preventiva autorizzazione, in quanto l'atto amministrativo non potrebbe giammai esonerare il suo destinatario dall'osservanza di precetti più generali imposti da una norma penale. Infatti, rilevato che i reati previsti dal T.U. ambientale sono per lo più contravvenzioni di tipo formale con evento di pericolo (mancanza di autorizzazione allo scarico e/o superamento dei limiti tabellari), esse non richiedono anche l'effettivo deterioramento prodotto sulle acque (si rammenta che il delitto in esame **è un reato con evento di danno costituito dal deterioramento del bene immobile altrui pubblico o privato**), che può essere arrecato mediante una condotta a forma libera e, quindi, integrabile anche mediante lo **sversamento di reflui inquinanti derivanti da insediamenti civili e/o produttivi**.

Analogamente pacifica risulta la **natura pubblica del bene giuridico** compromesso dai fenomeni d'inquinamento degli usuali corpi idrici ricettori, posto che i fiumi e i torrenti, il lido del mare e la spiaggia e tutti gli altri beni indicati nell'art. 822 cod. civ. sono precipuamente **destinati a pubblica utilità**. Il legislatore, infatti, nello stabilire l'aggravante per il danneggiamento, e la conseguente procedibilità di ufficio, ha avuto di mira non

la natura mobiliare o meno del bene, bensì **la sua destinazione** (v. sul punto per tutte Cass. pen., sez. II, 8 maggio 1980, n. 5802).

**Ravvisabilità del reato di crollo di costruzione e altri disastri (artt. 434, commi 1 e 2, e 449 c.p.).** Il comma 1 dell'art. 434 c.p. recita testualmente:

«Chiunque, fuori dai casi previsti dagli articoli precedenti, commette un fatto di reato a cagionare il crollo di una costruzione o di una parte di essa ovvero un altro disastro, è punito, se dal fatto deriva pericolo per la pubblica incolumità, con la reclusione da uno a cinque anni».

Si tratta, come si vede, di una tipica ipotesi in cui il legislatore, attesa la

delicatezza del bene interesse tutelato (fattispecie inserita strutturalmente nel Titolo VI del Libro II del codice - delitti contro la pubblica incolumità), ha inteso anticipare la soglia della punibilità ad un momento antecedente al verificarsi di qualsivoglia evento dannoso (crollo o altro disastro), giungendo a sanzionare la semplice condotta diretta a cagionare tale evento (reato di pericolo).

Orbene, anche **tale disposizione ha di recente trovato una concreta prassi applicativa nella specifica materia ambientale.** Invero, alcuni interpreti hanno fatto notare come la nozione di «altri disastri» fosse stata intenzionalmente generica e funzionale a coprire una variegata serie di possibilità fattuali tra cui anche quella del **«disastro ambientale».**

Tale interpretazione ha trovato, molto di recente, l'autorevolissimo avallo dei Giudici costituzionali (Corte Cost., 1 agosto **2008**, n. 327), che sono stati chiamati a pronunciarsi sulla compatibilità costituzionale del precetto contenuto nella disposizione in esame che, secondo il giudice remittente, sarebbe stato eccessivamente generico (nel caso concreto si ipotizzava che potesse essere stato provocato un disastro ambientale attraverso il massivo spandimento sul terreno di rifiuti altamente inquinanti). Al riguardo la Corte, nel rigettare la questione (e quindi nell'ammettere la possibile inclusione anche del disastro ambientale nella generale locuzione di «altri disastri»), ha acutamente ribadito quali debbano essere intesi gli elementi distintivi della fattispecie, in particolare osservando che «l'analisi d'insieme dei delitti

compresi nel capo I del titolo VI consenta, in effetti, di delineare una nozione unitaria di «disastro», i cui tratti qualificanti si apprezzano sotto un duplice e concorrente profilo. Da un lato, sul piano dimensionale, si deve essere al cospetto di un evento distruttivo di proporzioni straordinarie, anche se non

necessariamente immani, atto a produrre effetti dannosi gravi, complessi ed estesi. Dall'altro lato, sul piano della proiezione offensiva, l'evento deve provocare - in accordo con l'oggettività giuridica delle fattispecie criminose in questione (la «pubblica incolumità») - un pericolo per la vita o per l'integrità fisica di un numero indeterminato di persone; senza che per altro sia richiesta anche l'effettiva verifica della morte o delle lesioni di uno o più soggetti».

Orbene, in linea con tale impostazione, si è giunti fondatamente a sostenere che potessero essere ravvisati gli estremi della fattispecie suindicata anche nel caso in cui **da un insediamento produttivo fossero scaricati abusivamente reflui altamente inquinanti, in quantità talmente elevate da mettere in pericolo i regolari equilibri biologici del corpo idrico ricettore.**

Nulla esclude, peraltro, che, in casi del genere, possa persino giungersi ad accertare che il massivo inquinamento prodotto da uno scarico possa avere **concretamente danneggiato in maniera irreversibile l'ecosistema** (si pensi - ad esempio - a conclamate alterazioni genetiche della flora e della fauna di un fiume e/o delle limitrofe acque marino costiere). Ovviamente, in tal caso, sarà possibile ipotizzare la sussistenza dell'ancor più grave fattispecie contemplata dal **capoverso dell'art. 434 c.p.**

Peraltro, al riguardo, per dovere di completezza deve essere registrato come le maggiori perplessità circa la possibile sussistenza di tale ultima fattispecie delittuosa in subiecta materia risultino molto spesso connesse ad una imperfetta cognizione degli elementi costitutivi della fattispecie con conseguente carenza di sufficienti approfondimenti istruttori.

Giova pertanto a questo fine analizzare ancor più nel dettaglio tali disposizione, al fine di comprenderne, ambito, requisiti e differenze, rispetto al reato di pericolo di cui al primo comma dell'art. 434 c.p.

A tale fine sembra utile e riportare il testo della norma in esame che recita semplicemente:

“La pena è della reclusione da tre a dodici anni se il crollo o il disastro avviene”.

Orbene, a prescindere dalla laconicità della disposizione, appare evidente che tale formulazione, oltre a prevedere una pena edittale diversa (e più grave) rispetto all'ipotesi del primo comma, modifica integralmente la struttura base del reato per il quale diventa rilevante e necessaria la verifica di un evento e non la semplice determinazione di un pericolo, , con tutte le importanti

conseguenze in tema di momento consumativo e prescrizione del reato.

Infatti, a prescindere dalla pluralità di condotte poste in essere dall'agente (anche in tempi diversi), appare chiaro ed innegabile che ciò che rileverà ai fini della datazione del delitto è l'istantaneo evento disastroso concretamente verificatosi.

Orbene ciò, in linea con una ampia e condivisibile dottrina, consente anzitutto di escludere che l'accadimento descritto dalla norma possa essere considerato come una semplice circostanza aggravante. Invero, appare del tutto convincente l'assunto secondo cui debba parlarsi di evento (e non di circostanza aggravante) "nelle ipotesi in cui il fatto tipico di articoli nella progressione dal pericolo al danno (...); tale ultimo risultato non può non incidere sulla struttura della figura criminosa semplice: esso ne trasforma il contenuto di pericolo in quello di danno, per cui è coerente configurarlo come evento (dannoso) tipico del nuovo fatto criminoso, nel quale l'evento di pericolo resta logicamente assorbito"

Pertanto, bisogna anche aggiungere che la già richiamata clausola di sussidiarietà induce inevitabilmente a ritenere che l'evento disastroso non deve essere voluto dall'agente che altrimenti risponderebbe dei diversi e più gravi delitti.

In linea con tali rilievi sembra pertanto che la previsione del capoverso dell'art. 434 c.p. possa e debba essere inclusa più correttamente nel normotipo dei cd. delitti aggravati dall'evento. Da una tale impostazione deriva una importante, logica conseguenza: La condotta dell'agente deve essere tenuta ben distinta dall'evento in quanto tale che, per evitare tautologie ed impossibilità di distinzione tra le fattispecie in esame, dovrà necessariamente essere un accadimento naturalistico, in qualche modo verificatosi anche per contingenze eterodeterminate, e comunque esterno ed ulteriore rispetto alla azione.

Riassumendo, sulla base dei principi generali su enunciati deve ritenersi che:

- L'art. 434 primo comma c.p. integra un reato a cd. condotta anticipata, la cui punibilità risulta condizionata dalla configurabilità di un pericolo per la pubblica incolumità.
- Il capoverso dell'art. 434 c.p. non può essere considerato come una semplice

circostanza aggravante del primo comma della medesima norma, con la conseguente impraticabilità di qualsiasi giudizio di bilanciamento con eventuali attenuanti.

- Le fattispecie in esame sono da considerarsi in progressione criminosa.
- L'evento di "crollo o altro disastro" deve necessariamente non essere voluto e quindi deve concretizzarsi in un accadimento ulteriore e diverso, ben distinto dall'agire dell'agente.

Giova da ultimo ricordare che **l'art. 449 c.p.** contempla una specifica sanzione qualora uno dei disastri di cui all'art. 434 c.p. sia attribuibile all'agente anche solo a **titolo di colpa**.

**I reati di inadempimento di contratti di pubbliche forniture e simili (art. 355, 356 e 640 cpv c.p.).** La prassi applicativa ha, più di recente, ravvisato la possibilità di ipotizzare la sussistenza dei delitti succitati nel caso, piuttosto frequente, in cui **la gestione di un impianto di depurazione di reflui fognari sia affidato ad un privato, mediante procedure di appalto ed assimilate.**

La configurabilità di tali fattispecie deriva dalla considerazione, ormai consolidata nella giurisprudenza, secondo cui, nell'ipotesi di contratto stipulato fra un privato (qui: il gestore dell'impianto di depurazione) e l'Ente pubblico, per «fornitura» devono intendersi non solo le cose ma anche **le opere ed i servizi**, quindi anche quel **f a c e r e** costituito dalla **prestazione di materiali e attività tecniche, nonché lavorative di una impresa, volte ad assicurare il soddisfacimento delle finalità sottese al suddetto servizio**, soprattutto nel caso in cui la citata attività assuma evidenti connotazioni di concreto ed effettivo interesse della collettività (Cass. pen., sez. VI, 30 aprile 1988, n.

5185, in tema di contratto per lo smaltimento della nettezza urbana).

Una volta risolta positivamente la questione del se sia possibile qualificare l'appalto gestionale del «servizio di depurazione» come una pubblica fornitura, a seconda dei diversi gradi subiettivi della condotta della agente, si è aperta la strada per configurare, nel caso in esame, numerose fattispecie quale quella di **inadempimento colposo** di cui al **comma 3 dell'art. 355**, ovvero quella omologa - **dolosa** - di cui al **comma 1** della disposizione citata.

Non paiono neanche sussistenti ostacoli a ritenere eventualmente ravvisabile

il reato di **frode nelle pubbliche forniture (art. 356 c.p.)**, purché sia

accertato **l'ulteriore requisito subiettivo** (posto dalla giurisprudenza di legittimità quale **elemento distintivo** rispetto alla fattispecie precedente) della **consapevolezza di fornire un aliud pro alio**. Si pensi al caso del gestore di un impianto di depurazione che fornisca relazioni periodiche circa il regolare andamento dell'impianto di depurazione nonostante la effettuazione di analisi interne comprovanti la inefficacia del ciclo di depurazione (cfr. per tutte sentenza 8593/2010, relativa ad una ipotesi in cui un laboratorio di analisi convenzionato aveva richiesto all'ASL competente la liquidazione di fatture per esami effettuati mediante l'utilizzo di reagenti scaduti).

Da ultimo, la prassi applicativa non ha potuto negare la ravvisabilità, in casi consimili, anche degli estremi del reato di **truffa aggravata di cui al capoverso dell'art. 640 n. 1 c.p.** nel caso in cui, ad esempio, il gestore di un impianto di pubblica depurazione, **alterasse intenzionalmente i risultati analitici sulla qualità delle acque in uscita dall'impianto**, al fine di ottenere la permanenza del contratto e/o la elargizione delle tariffe di depurazione.

È appena il caso di aggiungere la **assoluta importanza** di una tale possibilità di contestazione, che consente anche di attivare le pesanti **iniziative sanzionatorie e cautelari**, previste dalla legge sulla **responsabilità penale delle persone giuridiche (l.n. 231/2001)**, la cui estensione de iure condendo agli illeciti ambientali risulta invocata a gran voce da una parte della dottrina. Al riguardo giova in particolare rammentare, a titolo di esempio, alle straordinarie possibilità di procedere con un sequestro preventivo ed una confisca "per equivalente" di somme di danaro beni ed altre utilità che risultino economicamente corrispondenti al profitto del reato (artt. 19 e 53 l. 231/2001) che potrebbe, ad esempio essere considerato coincidente con la tariffa percepita dal gestore dell'impianto per una attività di depurazione concretamente non garantita.

In proposito, in ogni caso non può essere non menzionato l'interessante dibattito interpretativo sulla natura di tale fattispecie delittuosa, di recente qualificata dalle SU della Cassazione (sent. 26654/2008) come una ipotesi di cd "reato in contratto" con tutte le relative conseguenze in termini di oneri accertativi circa la esatta quantificazione del profitto del reato: "È di agevole intuizione, infatti, la diversità strutturale tra l'impresa criminale - la cui attività economica si polarizza

esclusivamente sul crimine (si pensi ad una società che opera nel solo traffico di droga) - e quella che opera lecitamente e soltanto in via episodica de borda nella commissione di un delitto. Deve, inoltre, considerarsi che un comportamento sanzionato penalmente, dal quale derivi l'instaurazione di un rapporto contrattuale, può avere riflessi diversi sul medesimo. Più nel dettaglio, nel caso in cui la legge qualifica come reato unicamente la stipula di un contratto aprescindere dalla sua esecuzione, è evidente che si determina una immedesimazione del reato col negozio giuridico (cd. "reato contratto") e quest'ultimo risulta integralmente contaminato da illiceità, con l'effetto che il relativo profitto è conseguenza immediata e diretta della medesima e dè, pertanto, assoggettabile a confisca.

Se invece il comportamento penalmente rilevante non coincide con la stipulazione del contratto in sè, ma va ad incidere unicamente sulla fase di formazione della volontà contrattuale o su quella di esecuzione del programma negoziale (cd. "reato in contratto"), è possibile enucleare aspetti leciti del relativo rapporto, perché assolutamente lecito e valido inter partes è il contratto (eventualmente solo annullabile ex artt. 1418 e 1439 c.c.), con la conseguenza che il corrispondente profitto tratto dall'agente ben può essere non ricollegabile direttamente alla condotta sanzionata penalmente.

È il caso proprio del reato di truffa di cui si discute, che non integra un "reato contratto", considerato che il legislatore penale non stigmatizza la stipulazione contrattuale, ma esclusivamente il comportamento tenuto, nel corso delle trattative o della fase esecutiva, da una parte in danno dell'altra. Trattasi, quindi, di un

"reato in contratto" e, in questa ipotesi, il soggetto danneggiato, in base alla disciplina generale del codice civile, può mantenere in vita il contratto, ove questo, per scelta di carattere soggettivo o personale, sia a lui in qualche modo favorevole e ne tragga comunque un utile, che va ad incidere inevitabilmente sull'entità del profitto illecito tratto dall'autore del reato e quindi dall'ente di riferimento.



Sussistono, perciò, ipotesi in cui l'applicazione del principio relativo all'individuazione del profitto del reato, così come illustrato al punto che precede, può subire, per così dire, una deroga o un ridimensionamento, nel senso che deve essere rapportata e adeguata alla concreta situazione che viene in considerazione. Ciò è evidente, in particolare, come si è detto, nell'attività d'impresa impegnata nella dinamica di un rapporto contrattuale a prestazioni corrispettive, in cui può essere difficile individuare e distinguere gli investimenti leciti da quelli illeciti. V'è, quindi, l'esigenza di differenziare, sulla base di specifici e puntuali accertamenti, il vantaggio economico derivante direttamente dal reato (profitto confiscabile) e il corrispettivo incamerato per una prestazione lecita eseguita in favore della controparte, pur nell'ambito di un affare che trova la sua genesi nell'illecito (profitto non confiscabile)."