

LA TUTELA DELLE ACQUE

A cura di Angelo Frattini

[CAPITOLO I](#) - *Profili generali del decreto legislativo n. 152/99*

[CAPITOLO II](#) - *quadro sanzionatorio*

CAPITOLO I

Profili generali del decreto legislativo n. 152/99

La disciplina normativa concernente la materia degli scarichi e la tutela delle acque dall'inquinamento ha subito una profonda evoluzione che è culminata nella abrogazione della L. 10 maggio 1976, n. 319, meglio nota come legge Merli, e nella sua sostituzione con il D.lgs. n. 152/99¹ che rappresenta, quindi, la attuale normativa-quadro nel settore.

Il D.lgs. n. 152/99 costituisce il primo intervento legislativo organico di tutela dell'ambiente dall'inquinamento delle acque e nel contempo recepisce compiutamente alcune direttive comunitarie ed, in particolare, la direttiva CEE 91/271.

In ordine al contenuto del decreto va rilevato che esso, in primo luogo individua quelli che sono gli obiettivi della nuova disciplina e i concetti fondamentali utilizzati (artt. 1, 2) predisponendo un articolato riparto di competenze sia a livello centrale che periferico (art. 3); inoltre, viene definito un programma che possa consentire di raggiungere determinati obiettivi di qualità ambientale, anche con riferimento alle diverse specifiche destinazioni delle acque e senza trascurare l'aspetto della tutela quantitativa della risorsa idrica (artt. 4-26).

Numerose norme sono dedicate alla regolamentazione della disciplina degli scarichi e al loro controllo. Principio generale fondamentale è quello secondo cui tutti gli scarichi devono essere preventivamente autorizzati (art. 45) con divieto degli scarichi sul suolo (art. 29) e nelle acque sotterranee nonché nel sottosuolo (art. 30), salvo deroghe. Province e Comuni sono gli enti competenti al rilascio delle autorizzazioni agli scarichi.

Per tutelare sotto l'aspetto qualitativo la risorsa idrica è previsto l'obbligo del rispetto dei valori limite di emissione previsti nell'allegato 5 nonché la necessità che gli agglomerati debbano essere provvisti di reti fognarie (art. 27, 28). Importanti disposizioni concernono, altresì, gli impianti di trattamento delle acque reflue urbane (art. 36) e la utilizzazione agronomica dei reflui (art. 38).

Dell'apparato sanzionatorio si occupano gli artt. 54 e 59 che, rispettivamente, regolamentano gli illeciti amministrativi e penali legati alla violazione delle disposizioni del D.lgs. n. 152/99.

Nell'ottica di tutela dei corpi idrici certamente riveste, poi, particolare importanza la previsione di cui all'articolo 58 relativa al danno ambientale e all'obbligo, gravante sul responsabile dell'inquinamento, di provvedere alla bonifica e ripristino del sito inquinato seguendo il procedimento di cui all'articolo 17 del decreto Ronchi in materia di rifiuti.

Infine, le ultime norme del decreto concernono la regolamentazione del regime transitorio e la abrogazione delle norme che in precedenza avevano regolato la materia (artt. 62, 63).

Intendendo schematizzare il D.lgs. n. 152/99, deve rilevarsi che esso si articola come segue:

- a) Il Titolo I riguarda **Principi generali e competenze** (artt. 1-3).
- b) Il Titolo II titolato **Obiettivi di qualità** (artt. 4-17) è suddiviso nei seguenti capi:
 - Capo I che concerne gli *obiettivi di qualità ambientale e quelli di qualità per specifica destinazione*;
 - Capo II relativo alle *acque a specifica destinazione*.

¹ D.Lgs. 11 maggio 1999, n. 152, recante "Disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento e recepimento della direttiva 91/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane e della direttiva 91/676/CEE relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole".

- c) Il Titolo III rubricato **Tutela dei corpi idrici e disciplina degli scarichi** (artt. 18-41) è organizzato nei seguenti capi così titolati:
- Capo I *Aree richiedenti specifiche misure di prevenzione dall'inquinamento e di risanamento;*
 - Capo II *Tutela quantitativa della risorsa e risparmio idrico;*
 - Capo III *Tutela qualitativa della risorsa: disciplina degli scarichi;*
 - Capo IV *Ulteriori misure per la tutela dei corpi idrici.*
- d) Il Titolo IV è inerente gli **Strumenti di tutela** (artt. 42-53) e comprende i seguenti capi:
- Capo I *Piani di tutela delle acque;*
 - Capo II *Autorizzazione agli scarichi;*
 - Capo III *Controllo degli scarichi.*
- e) Il Titolo V fissa il **quadro sanzionatorio** (artt. 54-61) e si suddivide nei seguenti capi:
- Capo I *Sanzioni amministrative e danno ambientale;*
 - Capo II *Sanzioni penali.*
- f) Il Titolo VI contiene **Disposizioni finali e transitorie** (artt. 62-63).

Sono poi previsti gli allegati così titolati:

- Allegato 1. – Monitoraggio e classificazione delle acque in funzione degli obiettivi di qualità ambientale.
- Allegato 2 – Criteri per la classificazione dei corpi idrici a destinazione funzionale.
- Allegato 3 – Rilevamento delle caratteristiche dei bacini idrografici e analisi dell'impatto esercitato dall'attività antropica.
- Allegato 4 – Contenuti dei piani di tutela delle acque.
- Allegato 5 – Limiti di emissione degli scarichi idrici.
- Allegato 6 – Criteri per la individuazione delle aree sensibili.
- Allegato 7 – Zone vulnerabili da nitrati di origine agricola e da prodotti fitosanitari.

Ai fini di una corretta comprensione del D.lgs. 152/99, è fondamentale chiarire il concetto di “scarico”, atteso che su di esso si impernia sostanzialmente l'intero contenuto del decreto stesso.

La nozione di scarico è prevista nell'articolo 1, lettera bb) che lo definisce “qualsiasi immissione diretta tramite condotta di acque reflue liquide, semiliquide e comunque convogliabili nelle acque superficiali, sul suolo, nel sottosuolo e in rete fognaria, indipendentemente dalla loro natura inquinante, anche sottoposte a preventivo trattamento di depurazione”; sono, però, espressamente esclusi i rilasci di acque previsti dall'articolo 40.

Leggendo la suddetta definizione normativa va anzitutto rilevata la importanza dell'inciso “immissione diretta” che, infatti, evidenzia come non potrebbe parlarsi di scarico ai sensi del D.Lgs. n. 152/99 laddove il percorso dello scarico fosse interrotto atteso che lo scarico indiretto², a differenza della previgente normativa, non è più previsto. Quindi, può tranquillamente affermarsi che qualora lo scarico non sia diretto, ossia non vi sia convogliamento diretto delle acque reflue dalla fonte di produzione delle stesse fino al corpo ricettore, non sarà applicabile la normativa prevista dal decreto sulla tutela delle acque ma, se trattasi di rifiuti allo stato liquido, dovrà osservarsi la disciplina del D.Lgs. n. 22/97 (cd. decreto Ronchi).

² Si ricordi che il classico caso di scarico indiretto era rappresentato dalla attività delle imprese di autoespurgo allorché le stesse prelevavano i liquami aziendali dalle vasche e poi li trasportavano altrove.

Sul punto si è pronunciata recentemente anche la Suprema Corte che ha sottolineato come ora “non configuri più uno scarico in senso tecnico, e per conseguenza non ha l’obbligo penalmente sanzionato della previa autorizzazione di cui all’articolo 59, comma 1, D.Lgs. n. 152/99, quello che non convoglia acque reflue tramite condotta, cioè tramite un sistema stabile di deflusso (anche se non necessariamente tramite tubazione)”. In merito è agevole osservare che anche canalizzazioni di fatto senza base strutturale, ma palesemente destinate a convogliare le acque reflue verso il corpo ricettore rientrano nella concettualità generale della “condotta” prevista dalla norma.

Deve segnalarsi, per quanto concerne lo scarico “occasionale”, che la Suprema Corte ha opportunamente chiarito che rileva, ai fini penali della nuova disciplina (in quanto necessita di autorizzazione), lo scarico discontinuo cioè quello collegato ad attività produttiva effettuata saltuariamente che, quindi, va distinto da quello occasionale, caratterizzato dalla effettuazione fortuita e accidentale. Naturalmente, in quest’ultimo caso, sarà eventualmente applicabile l’articolo 14 del D.Lgs. n. 22/97 che si riferisce a “immissioni” (di rifiuti anche liquidi) nell’ambiente diverse dallo scarico³.

I corpi ricettori degli scarichi vengono individuati dalla norma “nelle acque superficiali, sul suolo, nel sottosuolo e in rete fognaria”, anche se deve rilevarsi che la disciplina del decreto sulle acque è riferita prevalentemente agli scarichi in acque superficiali e in rete fognaria in quanto gli scarichi sul suolo e sottosuolo sono ammessi solo eccezionalmente atteso che la regola generale, desumibile agevolmente dagli articoli 29 e 30, ne sancisce il divieto.

Naturalmente laddove, ad esempio, si accerti una situazione di inquinamento del corpo idrico, inteso in senso comune ossia come danno sostanziale alle acque (con conseguente danno biologico e naturale alle stesse), anche qualora non risultino superati i limiti tabellari ben potrà perseguirsi il responsabile applicando altre norme aventi valenza penale quali, ricorrendone i presupposti, quelle di cui agli articoli 635 e 734 del codice penale nonché quelle disposizioni finalizzate alla tutela dei beni ambientali e contenute nel D.Lgs. n. 42/04 (cd. Codice Urbani).

Problemi sono sorti per quanto concerne i riversamenti di acque reflue in **vasche** e cisterne poichè si discute se debba applicarsi la disciplina sui rifiuti ovvero quella sulla tutela delle acque.

In merito deve ritenersi che, allorchè i liquami aziendali vengano riversati in vasca (o cisterna) per poi essere prelevati e trasportati altrove, la disciplina applicabile in tal caso è quella sui rifiuti⁴ in quanto, come già osservato in precedenza, lo scarico indiretto non esiste più considerando quella che è la nuova nozione di scarico di cui all’articolo 2 lett. b b) del D.Lgs. n. 152/99; in altri termini è applicabile *in toto* la disciplina del decreto Ronchi e non quella del decreto sulla tutela delle acque perchè, nel caso in esame, non esiste uno scarico così come inteso dal suddetto decreto subentrando, invece, la nozione di “rifiuto liquido costituito da acque reflue”⁵. Il riversamento in vasche (o cisterne), pertanto, costituisce “deposito

³ Nello stesso senso F. ANILE, Il concetto di immissione occasionale all’esame della Suprema Corte, in *Ambiente* 1999, n. 12, pag. 1175, il quale ritiene che le attività connotate da occasionalità ed episodicità finalizzate, per propria natura, alla definitiva eliminazione di rifiuti o di acque reflue nell’ambiente sarebbero assoggettate alla sola disciplina sui rifiuti in quanto integranti i concetti di abbandono (di rifiuti solidi) e di immissione (di rifiuti liquidi) ai sensi dell’art. 14 D.Lgs. n. 22/97.

⁴ Nello stesso senso Cass. pen., sez. III, 24 ottobre 2001, in *Ambiente*, n. 5, 2002, pag. 473, secondo cui “il convogliare rifiuti liquidi, costituiti dalle acque reflue provenienti dall’attività di autofficina e lavaggio, direttamente in una vasca a tenuta (o in altro analogo contenitore), in attesa del periodico trasporto al destinatario finale, a mezzo di autoespurgo, non è disciplinato dalla normativa sulle acque, bensì da quella sui rifiuti”. Va ricordato che sul punto esiste contrasto giurisprudenziale; infatti, aderiscono alla tesi di quest’ultima sentenza Cass. pen., 7 maggio 1996, Cilento; Cass. pen., sez. III, 3 agosto 1999, n. 2358 e Cass. pen., 18 dicembre 2000, Moscato, mentre ritengono la necessità dell’autorizzazione allo scarico anche se effettuato in vasca a tenuta Cass. pen., sez. III, 17 gennaio 1996, n. 479; Cass. pen., sez. III, 5 novembre 1999, n. 12576 e Cass. pen., sez. III, 19 giugno 2000, n. 7138.

⁵ Sul punto è particolarmente interessante Cass. pen., sez. III, 4 maggio 2000, n. 1383, che afferma: “la nozione di scarico, introdotta dal Decreto legislativo n. 152/99 costituisce il parametro di riferimento per stabilire, per le acque di scarico e per i

temporaneo” di rifiuti liquidi costituiti da acque reflue che, in quanto facente parte del ciclo produttivo aziendale è esente da autorizzazione; tuttavia, il titolare dell’insediamento deve naturalmente dimostrare di smaltire periodicamente a norma di legge. In caso di tracimazione dei rifiuti liquidi, con sversamento sul suolo circostante l’invaso, è ragionevole ipotizzare il reato di deposito incontrollato (art. 51, comma 2, D.lgs n. 22/97).

Si ricordi, infine, che l’operazione di conferimento dei rifiuti liquidi va registrata nel registro di carico e scarico dei rifiuti ed il produttore del refluvo deve altresì accertarsi che il trasportatore sia in possesso delle prescritte autorizzazioni.

A questo punto, prima di analizzare nel dettaglio i principi generali e le attività di controllo, relativamente alla disciplina degli scarichi, necessita individuare le tipologie di questi ultimi.

Il D.lgs. n. 152/99 opera una classificazione delle acque di scarico in relazione alla loro origine, natura o destinazione e, segnatamente, in: acque reflue domestiche, acque reflue industriali e acque reflue urbane.

Le acque reflue **domestiche** sono quelle “provenienti da insediamenti di tipo residenziale e da servizi e derivanti prevalentemente dal metabolismo umano e da attività domestiche”(art. 2, lettera g). Trattasi, dunque, di acque reflue collegate essenzialmente alla ordinaria attività di vita familiare e sostanzialmente coincidente con gli ex scarichi civili previsti dalla legge Merli.

Ben diverse dal suddetto tipo di acque reflue sono quelle **industriali** che fanno riferimento (art. 2, lettera h) a “qualsiasi tipo di acque reflue scaricate da edifici o installazioni in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni, diverse dalle acque reflue domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento”.

Sul punto autorevole dottrina⁶ ha osservato che, in realtà, la definizione di “acque reflue industriali” risponde ad un unico criterio atteso che “trattasi di nozione costruita anche essa formalmente su due elementi (a: provenienza da edifici o installazioni in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni; b: diversità del refluvo dalle acque domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento) ma sostanzialmente tesa ad esprimere un unico concetto, dove ciò che conta è la diversità del refluvo rispetto alle acque domestiche, tanto è vero che si ricorre alla indicazione della qualità non in positivo, bensì in negativo...sancendo, in definitiva, che vi rientrano (con la sola esclusione delle acque meteoriche di dilavamento) tutti i reflui *diversi*, e cioè tutti i reflui derivanti da attività non attinenti strettamente alla presenza umana, alla coabitazione e alla convivenza di persone”.

In definitiva, verrebbe recepito quell’orientamento, definibile sostanzialista, già presente nella giurisprudenza formatasi durante la vigenza della abrogata legge Merli, secondo il quale il criterio oggettivo - da utilizzare nei casi dubbi⁷-

rifiuti liquidi, l’ambito di operatività delle normative in tema di tutela delle acque e dei rifiuti, sicchè solo lo scarico di acque reflue liquide, semiliquide e comunque convogliabili, diretto in corpi idrici ricettori, specificamente indicati, rientra in tale normativa; per contro, i rifiuti allo stato liquido, costituiti da acque reflue di cui il detentore si disfa senza versamento diretto nei corpi ricettori, avviandole cioè allo smaltimento, trattamento o depurazione a mezzo di trasporto su strada o comunque non canalizzato, rientrano nella disciplina dei rifiuti e il loro smaltimento deve essere autorizzato”. Nello stesso senso anche Cass. pen., sez. III, 28 febbraio 2001, n. 8337, in Dir. e giur. agraria e dell’ambiente, 2002, n. 3, pag. 187 e ss., con nota di F. CALMIERI, il quale evidenzia come la Suprema Corte con la sentenza in questione prende atto che le nuove disposizioni introdotte dall’art. 2 del D.Lgs. n. 152/99 hanno segnato la definitiva scomparsa del cd. scarico indiretto, consistente nel riversamento in vasca di reflui di scarico, con prelievo mediante automezzo e trasporto altrove dei liquami. E’, quindi, sancita la non punibilità di questo tipo di scarico, salvo però che trovi applicazione il D.Lgs. n. 22/97 in materia di rifiuti.

⁶ G. AMENDOLA, *La Tutela penale dell’inquinamento idrico*, 2002, Giuffrè, pag 92

⁷ Deve rilevarsi che le pronunce giurisprudenziali applicative del D.Lgs. n. 152/99 continuano a considerare fondamentale, nella classificazione degli scarichi, le caratteristiche qualitative del refluvo per dirimere casi dubbi; infatti, ad esempio, con riferimento alle attività di autolavaggio, di autocarrozeria e alle lavanderie industriali i relativi scarichi sono stati ritenuti, come già avvenuto dalla giurisprudenza formatasi durante la vigenza della legge Merli, assimilabili a quelli “industriali”. Per approfondimenti v. C. DANI, *La natura degli scarichi da attività di servizio*, in *Ambiente*, 2003, n. 9, pag. 859 ss.

per stabilire se un insediamento fosse da considerare produttivo era rappresentato da ciò che effettivamente veniva rinvenuto nelle acque di scarico⁸.

Si intendono, invece, per **acque reflue urbane** le “acque reflue domestiche o il miscuglio di acque reflue domestiche, di acque reflue industriali, ovvero meteoriche di dilavamento convogliate in reti fognarie, anche separate, e provenienti da agglomerato”.

Trattasi, pertanto, di quelle acque che si identificano sostanzialmente con i tipici liquami fognari.

Deve osservarsi che le acque meteoriche di dilavamento si identificano con acqua di pioggia che viene convogliata e riversata in corpi ricettori per cui essa non è soggetta al regime amministrativo e tabellare del D.Lgs. n. 152/99; tuttavia, detto regime sarà applicabile allorché le acque meteoriche perdano la loro connotazione originaria contribuendo alla formazione dello scarico in conseguenza del loro “miscelarsi” con elementi residuali di attività produttiva.⁹

Infine, per completezza di argomento, deve ricordarsi che esistono **scarichi cd. assimilabili ai domestici** ossia scarichi che pur avendo caratteristiche peculiari, possono – sussistendo determinati presupposti - essere ricondotti verso una sostanziale assimilabilità con lo scarico domestico con conseguente equiparazione, in modo fittizio e formale, a tale tipo di scarico. La elencazione degli scarichi cd. assimilabili ai domestici è contenuta nel comma 7 dell’articolo 28 del decreto 152/99 ed i casi più ricorrenti sono quelli relativi agli scarichi derivanti da allevamenti e frantoi.

La disciplina degli scarichi ruota intorno al principio generale (art. 28, comma 1) secondo il quale tutti gli scarichi devono essere regolamentati in funzione del rispetto degli obiettivi di qualità dei corpi idrici nonché **osservare i valori limite di emissione previsti nell’allegato 5**.

E’ importante sottolineare che la **diluizione è vietata** ed, infatti, i valori-limite di emissione non possono in alcun caso essere conseguiti mediante diluizione con acque prelevate esclusivamente allo scopo (art. 28, comma 5). La autorità, tuttavia, in sede autorizzatoria può prescrivere che le acque di raffreddamento o di lavaggio vadano tenute separate dallo scarico principale. Il suddetto divieto ha l’evidente scopo di garantire una più efficace protezione della qualità dei corpi ricettori nonché di far sì che gli accertamenti relativi al rispetto dei limiti tabellari siano “veritieri”, tenuto conto della reale natura del contenuto dello scarico.

⁸ Cfr. Cass. pen., sez. III, 2 dicembre 2002, n. 42932, secondo cui “nella nozione di acque reflue industriali, delineata dall’art. 2 D.Lgs. n. 152/99 (che ha abrogato e sostituito la L. Merli), anche dopo le modifiche apportate dal D.Lgs. n. 258/2000 ciò che conta è la diversità del refluio rispetto alle acque domestiche, ed in essa, quindi, rientrano tutti i reflui derivanti da attività che non attengono strettamente alla coabitazione ed alla convivenza di persone, al prevalente metabolismo ed alle attività domestiche”(nel caso di specie veniva escluso che le acque reflue provenienti dal lavaggio dei macchinari di una officina tipo-litografia potessero essere assimilate ai reflui domestici, proprio in considerazione delle precipue caratteristiche qualitative dei reflui in oggetto ed essendo del tutto irrilevante l’eventuale carattere artigianale dell’attività esercitata). In senso conforme v. cass. pen., sez. III, 16 febbraio 2000, n. 1774, che afferma: “le acque reflue industriali concernono qualsiasi tipo di acque reflue scaricate da edifici in cui si svolgono attività commerciali o industriali, così da comprendere tutti i tipi di acque reflue pure provenienti da insediamenti commerciali; mentre la caratterizzazione dei reflui è operata in senso negativo, giacché le acque devono essere diverse da quelle domestiche e meteoriche di dilavamento”.

⁹ Sul punto v. Cass. pen., sez. III, 26 ottobre 1999, n. 12186, che in tema di acque reflue industriali rileva come “per scarico deve intendersi il liquido proveniente dall’insediamento produttivo nella sua totalità, e cioè nell’inscindibile composizione dei suoi elementi confluenti nel corpo ricettore, a nulla rilevando che parte di esso sia composto da liquidi non direttamente derivanti dal ciclo produttivo, come quelli dei servizi igienici o delle acque meteoriche immesse in un unico corpo ricettore”. (Nella specie, lo scarico risultava dal percolamento intrinseco di vinacce e ceneri depositate sul terreno e dal dilavamento di tale complessivo materiale per effetto delle acque meteoriche).

Consolidato principio generale in materia di scarichi è quello secondo il quale (art. 45, comma 1) **tutti gli scarichi devono essere preventivamente autorizzati** con l'unica deroga riguardante gli scarichi di acque reflue in reti fognarie che sono, infatti, sempre ammessi ma devono osservare i regolamenti fissati dal gestore del servizio idrico integrato (art. 45, comma 4).

La autorizzazione è **rilasciata** (art. 45, comma 2) al titolare dell'attività da cui origina lo scarico e, ove tra più stabilimenti sia costituito un consorzio per l'effettuazione in comune dello scarico delle acque reflue derivanti dalle attività dei consorziati, il provvedimento autorizzatorio è formalmente rilasciato "in capo al consorzio medesimo" e cioè al suo rappresentante legale. In ogni caso va rilevato che restano ferme le responsabilità dei singoli consorziati in caso di violazione delle norme del D.lgs. n. 152/99.

Spetta alle regioni definire, nell'ambito della disciplina di cui all'articolo 28, commi 1 e 2, il regime autorizzatorio degli scarichi di acque reflue domestiche e di reti fognarie, servite o meno da impianti di depurazione delle acque reflue urbane.

La domanda di autorizzazione va **presentata** alla Provincia ovvero al Comune se lo scarico è in pubblica fognatura. Dette autorità devono provvedere entro novanta giorni dalla ricezione della domanda e, infatti, decorso inutilmente tale termine la domanda si intende respinta.

L'autorizzazione è **valida** per quattro anni dal momento del rilascio, salvo quanto previsto dal D.lgs. n. 372/99. Il rinnovo della stessa va chiesto un anno prima della scadenza. Va osservato, tuttavia, che la disciplina regionale può prevedere forme di rinnovo tacito della autorizzazione in relazione a specifiche tipologie di scarichi di acque reflue domestiche (art. 45, comma 7).

Le norme relative alle autorizzazioni sono completate dalle previsioni dell'articolo 48, relative ai **fanghi derivanti dal trattamento delle acque reflue**. Detta norma precisa, anzitutto, che "ferma restando la disciplina di cui al decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 99¹⁰, e successive modifiche, i fanghi derivanti dal trattamento delle acque reflue sono sottoposti alla disciplina dei rifiuti" e devono essere riutilizzati ogni qualvolta ciò risulti appropriato. E' comunque vietato lo smaltimento dei fanghi nelle acque superficiali dolci e salmastre.

La norma conferma che i fanghi da depurazione sono considerati rifiuti e, quindi, di regola soggetti alla disciplina del decreto Ronchi. Viene, però, chiarito che il D.Lgs. n. 99/92 continua a costituire disciplina speciale – pur dopo l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 152/99- per la utilizzazione dei fanghi da depurazione in agricoltura.

Per quanto concerne i controlli degli scarichi, il decreto sulle acque anzitutto prevede che il soggetto preposto alla attività di controllo è autorizzato ad effettuare le ispezioni, i controlli e i prelievi necessari all'accertamento del rispetto dei valori-limite di emissione, delle prescrizioni contenute nei provvedimenti autorizzatori o regolamentari e delle condizioni che danno luogo alla formazione degli scarichi.

E' previsto espressamente (art. 50) che "il titolare dello scarico è tenuto a fornire le informazioni richieste e a consentire l'accesso ai luoghi dai quali origina lo scarico". Va rilevato che le sanzioni per la "mancata collaborazione" sono particolarmente severe tant'è che integra illecito penale punibile con l'arresto fino a due anni (art. 59, comma 6-ter)

¹⁰ D.lgs. 27 gennaio 1999 n. 99. attuazione della direttiva 86/278/CEE concernente la protezione dell'ambiente, in particolare del suolo, nella utilizzazione dei fanghi di depurazione in agricoltura.

la condotta del titolare dello scarico che non consente l'accesso agli insediamenti da parte del soggetto incaricato del controllo¹¹.

Nel caso in cui, a seguito dei controlli, emerga la inosservanza alle prescrizioni dell'autorizzazione allo scarico, la autorità amministrativa competente ai controlli procede, secondo la gravità dell'infrazione:

- a) alla diffida, stabilendo un termine entro il quale devono essere eliminate le irregolarità;
- b) alla diffida e contestuale sospensione dell'autorizzazione per un tempo determinato, ove si manifestano situazioni di pericolo per la salute pubblica e per l'ambiente;
- c) alla revoca dell'autorizzazione in caso di mancato adeguamento alle prescrizioni imposte con la diffida e in caso di reiterate violazioni che determinano situazioni di pericolo per la salute pubblica e per l'ambiente.

Naturalmente resta ferma la applicabilità delle sanzioni di natura penale e amministrativa previste nel titolo V.

Qualora, durante i controlli, si proceda ad attività di campionamento¹² deve evidenziarsi che, alle operazioni di prelievo, è diritto del titolare dell'azienda presenziare a tali operazioni e ricevere una copia del relativo verbale.

Va sottolineato che la Suprema Corte ha in più di una occasione affermato che **tutti** gli organi di polizia giudiziaria e non solo il personale appartenente alle strutture sanitarie sono abilitati ad effettuare operazioni di prelievo precisando, altresì, che qualora l'organo di P.G. non disponga delle attrezzature necessarie ovvero non sia professionalmente idoneo può ricorrere alla nomina di un ausiliario di P.G. ai sensi dell'articolo 348, comma 4, c.p.p.

Deve anche rilevarsi che è orientamento pressoché costante della Suprema Corte attribuire natura amministrativa alle attività di prelievo effettuate dagli organi di controllo e dalle forze di polizia allorché operino in una fase "preventiva", senza cioè che sussistano elementi di carattere penale a carico del titolare dello scarico che, dunque, non è nemmeno indagato; in detta ipotesi, pertanto, non è applicabile il regime delle garanzie difensive previste dal codice di procedura penale ed è sufficiente il mero avviso contestuale in loco da parte dell'organo che procede ai prelievi durante la attività di controllo.

Il preavviso però è sempre necessario in relazione alle operazioni di analisi da effettuarsi presso il competente laboratorio ed, infatti, l'organo che esegue il prelievo deve avvisare il titolare dell'azienda del giorno, ora e luogo ove verranno effettuate le analisi dei campioni con l'avvertenza che può assistere anche con l'ausilio di un proprio tecnico. L'omessa regolare notifica di tale avviso comporta nullità delle analisi.

Va sottolineato che il prelievo eseguito in via amministrativa cui consegua regolare avviso per le operazioni di analisi comporta che il relativo referto assuma carattere irripetibile con valenza nel processo penale (v. art. 223, ult. co., disp. att. c.p.p.); invero, ad una fase avente natura amministrativa segue una fase sostanzialmente garantita grazie alla regolare notifica dell'avviso delle analisi che dà al titolare dell'azienda la possibilità di difendersi tecnicamente e, quindi, in modo idoneo. Durante le attività di controllo è anche importante tener conto dei principi consolidatisi in materia di delega di funzioni, atteso che non è sempre agevole la individuazione del responsabile dell'illecito.

Un cenno, ora, alla disciplina applicabile agli impianti di depurazione.

¹¹ L'inciso "salvo che il fatto non costituisca più grave reato", inserito nella previsione di cui all'articolo 59, comma 6 – ter, evidenzia la possibilità che la condotta del titolare dello scarico possa integrare, ricorrendone i presupposti, un reato più grave di quello sanzionato dalla citata previsione come, ad esempio, quello di cui all'articolo 337 c.p. (Resistenza a pubblico ufficiale)

¹² Cass., pen., sez. III, 24 marzo 2004, n. 14425, ha ritenuto che "in tema di controllo dei reflui degli scarichi di acque reflue industriali, l'inosservanza del metodo di campionamento medio nell'arco di tre ore non è assoggettata ad alcuna sanzione, atteso che spetta all'Autorità amministrativa di controllo, ed in sede processuale al Giudice, valutare la razionalità del metodo adottato in relazione alle specifiche caratteristiche del ciclo produttivo e delle modalità dello scarico".

A tal proposito deve *in primis* osservarsi che le aziende sovente si dotano di impianto di depurazione allo scopo di ottenere che i reflui derivanti dal ciclo di lavorazione siano scaricati nel corpo ricettore nel rispetto dei limiti tabellari prescritti; naturalmente l'impianto di depurazione si trova sulla linea dello scarico e va installato prima della immissione del refluo nel corpo ricettore, onde abbattere gli elementi inquinanti.

Di regola, l'impianto di depurazione di un insediamento produttivo limita la sua funzione depurativa alle sole acque reflue derivanti dal ciclo produttivo dando così luogo ad uno scarico assoggettato alla disciplina di cui al D.Lgs. n. 152/99 sia per quanto concerne la preventiva autorizzazione che per quanto riguarda l'osservanza dei limiti legali in quanto il "rifiuto liquido" è assorbito nel concetto di "scarico" di acque reflue industriali.

Diversi dubbi sono sorti in ordine alle responsabilità connesse al mancato funzionamento del depuratore nel caso di guasti ed incidenti e, infatti, è stata soprattutto la giurisprudenza a dettare degli orientamenti in materia tendendo comunque ad escludere la responsabilità penale solo allorchè il fatto sia riconducibile ad un evento sostanzialmente eccezionale e imponderabile. Così, ad esempio, in generale non sono state ritenute cause di "giustificazione" la interruzione involontaria di energia elettrica, il guasto tecnico dell'impianto, il superamento dei limiti tabellari causato dall'inclemenza dei fattori atmosferici. Del resto, la Suprema Corte ha, in più di una occasione, ribadito che spetti all'imprenditore adottare tutte le misure preventive tecniche ed organizzative atte a fronteggiare eventuali ed improvvisi guasti tecnici e, quindi, evitare il superamento dei limiti tabellari.

Per quanto concerne la depurazione pubblica¹³, deve ricordarsi che specifiche disposizioni sono contenute nell'art. 36 del D.L.vo n. 152/99.

Delicato è, poi, il tema dei rapporti tra normativa sulla tutela delle acque e quella sui rifiuti che, infatti, ha dato origine a continue dispute (ermeneutiche, giurisprudenziali e dottrinali) anche sotto la vigenza delle disposizioni, ora abrogate, contenute nella legge n. 319/76 (cd. legge Merli) e nel D.P.R. n. 915/82, nel tentativo di definire il limite di demarcazione tra le acque di scarico e i rifiuti.

Con l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 152/99, che ha abrogato e sostituito la legge Merli, la questione dei rapporti fra disciplina sui rifiuti e quella in tema di tutela delle acque è stata nuovamente affrontata in dottrina e giurisprudenza.

In particolare, la Suprema Corte avallando l'orientamento dottrinale prevalente riconosce sostanzialmente validità ai principi elaborati sotto la vigenza delle disposizioni oramai abrogate ponendo in evidenza come, in relazione ai rifiuti liquidi, la nuova disciplina sulle acque abbia eliminato il concetto di scarico indiretto e sia proprio la "nozione di scarico introdotta dal D.Lgs n.152/99 a costituire il parametro di riferimento per stabilire, per le acque di scarico e per i rifiuti liquidi, l'ambito di operatività delle normative in tema di tutela delle acque e dei rifiuti, sicchè solo lo scarico di acque reflue liquide, semiliquide e comunque convogliabili, diretto in corpi idrici ricettori, specificamente indicati, rientra in tale normativa; per contro, i rifiuti allo stato liquido, costituiti da acque reflue di cui il detentore si disfa senza versamento diretto nei corpi ricettori, avviandole cioè a smaltimento, trattamento o depurazione a mezzo di trasporto su strada o comunque non canalizzato, rientrano nella disciplina dei rifiuti e il loro smaltimento deve essere autorizzato"¹⁴. Quindi, laddove il rifiuto liquido diventa scarico nel senso tecnico-giuridico delineato dal decreto sulle acque si applicherà la disciplina di tale ultimo decreto mentre laddove non possa parlarsi di scarico in quanto sia interrotto il riversamento diretto

¹³ In relazione alla natura del depuratore è particolarmente interessante Cass. pen., sez. III, 12 ottobre 2000, n. 2884 secondo cui "in materia di tutela delle acque dall'inquinamento lo scarico da depuratore non ha una propria differente caratteristica rispetto a quella dei reflui convogliati; ne deriva che gli impianti che depurano scarichi da pubblica fognatura, ove non siano prevalentemente formati da scarichi di acque reflue industriali, devono essere ritenuti a natura mista, ed i relativi reflui vanno qualificati come scarichi di acque urbane, per cui agli stessi si applicano le disposizioni previste dall'articolo 54, commi 1 e 2 del D.lgs. N. 152 del 1999 (che contemplano illeciti amministrativi) e non le disposizioni penali di cui all'articolo 59, commi 1 e 5 dello stesso decreto". Nello stesso senso v. Cass. pen., sez. III, 1 ottobre 1999, n. 11273 e Cass. pen., sez. III, 18 maggio 2004, n. 23217; contraria, nel senso di ritenere i reflui da pubblico depuratore come provenienti da insediamento produttivo Cass. pen., sez. III, 25 giugno 1999, n. 11301.

¹⁴ Cass. Pen., sez. III, 4 maggio 2000, n. 1383.

verso il corpo ricettore si rientra nel decreto Ronchi poiché la sostanza che ci troviamo a gestire è semplicemente un rifiuto liquido costituito da acque reflue.

E', infine, il caso di osservare che l'abbandono incontrollato sul suolo o l'immissione nelle acque superficiali o sotterranee di rifiuti allo stato liquido sarà punito ai sensi dell'art. 50 D.Lgs. n. 22/97 salvo che, appunto, non sia ravvisabile uno "scarico". Del resto, le disposizioni inerenti il divieto di abbandono di rifiuti costituiscono, secondo la dottrina prevalente, le norme di chiusura del sistema di tutela dell'ambiente da qualunque immissione di rifiuti solidi o liquidi.

CAPITOLO II

Quadro sanzionatorio

Il sistema sanzionatorio previsto nel Titolo V del D.Lgs. n. 152/99 si struttura in un apparato di sanzioni amministrative e penali incentrato essenzialmente su fattispecie concernenti attività di scarico senza autorizzazione e con superamento dei limiti tabellari; dette fattispecie sono previste negli articoli 54 e 59 del nuovo decreto ed, infatti, l'unica norma sanzionatoria non rinvenibile nei suddetti articoli è quella di cui all'articolo 58, inerente l'inottemperanza degli obblighi di bonifica e ripristino ambientale dei siti inquinati.

Gli illeciti amministrativi sono stati ben tipizzati dal legislatore che, per ciascuno di essi ha anche precisato la competenza inerente le contestazioni e le irrogazioni delle sanzioni.

In ordine al suddetto profilo, infatti, l'articolo 56 del D.Lgs. n. 152/99, rubricato *competenza e giurisdizione*, prevede la regola secondo la quale, in materia di accertamento degli illeciti amministrativi e alla irrogazione delle relative sanzioni "provvede, salvo diversa disposizione delle regioni o delle province autonome, la regione o la provincia autonoma nel cui territorio è stata commessa la violazione". Tuttavia, la competenza è comunale se trattasi delle sanzioni amministrative inerenti la mancata osservanza del divieto di smaltimento dei fanghi (derivanti dal trattamento delle acque reflue) in acque superficiali dolci e salmastre (art. 54, comma 8).

Avverso le ordinanze-ingiunzione relative alle sanzioni amministrative è esperibile il giudizio di opposizione di cui all'articolo 23 della legge 24 novembre 1981, n. 689; sarà, pertanto, il giudice ordinario ad occuparsi della opposizione e, segnatamente, il Tribunale civile nel cui circondario è ricompreso il luogo ove è stata commessa l'infrazione (artt. 98 del D.Lgs. n. 507/99, 22 bis e 23 della legge 689/81).

Prima di analizzare le singole fattispecie di illecito amministrativo previste dal D.Lgs. n. 152/99 va rilevato che il legislatore con l'inciso "salvo che il fatto costituisca reato", utilizzato nell'articolo 54, rubricato *sanzioni amministrative e danno ambientale*, ha inteso escludere una ipotesi di concorso apparente di norme e, quindi, privilegiare la esclusiva applicazione della sanzione penale laddove la fattispecie, in ordine alla quale sia prevista sanzione amministrativa, presenti gli elementi costitutivi di fattispecie sanzionata penalmente.

Gli illeciti amministrativi contemplati dal summenzionato articolo 54 sono i seguenti:

NORMA VIOLATA	CONDOTTA	SANZIONE
art. 54, comma 1	scarico con superamento dei valori limite fissati nelle tabelle di cui all'allegato 5, ovvero di quelli diversi eventualmente fissati dalle regioni nell'esercizio della loro autonomia a norma dell'articolo 28, comma 2; scarico con superamento dei valori limite fissati dall'autorità competente a norma dell'articolo 33, comma 1 in	sanzione amministrativa da

	relazione agli scarichi di acque reflue che recapitano in reti fognarie; scarico con superamento dei valori limite fissati dalla autorità competente a norma dell'articolo 34, comma 1 in relazione agli scarichi di sostanze pericolose.	Euro 2.582 a Euro 25.822
54, comma 1	inosservanza dei valori limite concernenti scarichi che recapitano nelle aree di salvaguardia delle risorse idriche destinate al consumo umano di cui all'articolo 21 ovvero in corpi idrici ubicati nelle aree protette di cui alla legge n. 394/1991.	sanzione amministrativa non inferiore a Euro 15.493
Art. 54, comma 2	apertura o effettuazione di scarichi di acque reflue domestiche o di reti fognarie senza autorizzazione ovvero con autorizzazione sospesa o revocata ¹⁵ .	sanzione amministrativa da Euro 5.164 a Euro 51.645, ridotta da Euro 516 a Euro 2.582 in ipotesi di scarichi relativi ad edifici isolati ad uso abitativo
Art. 54, comma 3	effettuazione o mantenimento di uno scarico –al di fuori delle ipotesi di cui all'art. 54, comma 1 – senza osservare le prescrizioni indicate nel provvedimento di autorizzazione ovvero fissate ai sensi dell'articolo 33, comma 1.	sanzione amministrativa da Euro 1.032 a Euro 12.911
Art. 54, comma 4	effettuazione -al momento della entrata in vigore del decreto - di scarichi di acque reflue esistenti, senza ottemperare a quanto prescritto dall'articolo 62, comma 12 (che prevede una disciplina transitoria per gli scarichi esistenti di acque reflue).	sanzione amministrativa da Euro 1.032 a Euro 12.911
54, comma 6	effettuazione senza autorizzazione, mediante immersione in mare, di materiali di escavo di fondali marini o salmastri o di terreni litoranei emersi.	sanzione amministrativa da Euro 1.032 a Euro 10.329
54, comma 6	attività di posa in mare di cavi e condotte senza autorizzazione.	sanzione amministrativa da Euro 1.032 a Euro 10.329
54, comma 7	inosservanza delle disposizioni regionali vigenti alla data di entrata in vigore del decreto sino alla emanazione della disciplina regionale relativa alle attività di utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento.	sanzione amministrativa da Euro 516 a Euro 5.164
Art. 54, comma 8	inosservanza del divieto di smaltimento dei fanghi derivanti dal trattamento delle acque reflue nelle acque superficiali dolci e salmastre.	sanzione amministrativa da Euro 5.164 a Euro 51.645
Art. 54, comma 10	superamento, nella effettuazione delle operazioni di svasso sghiaimento o sfangamento delle dighe, dei limiti ovvero	sanzione amministrativa da

¹⁵ Deve, osservarsi che la legge Merli prevedeva la sanzionabilità dello scarico “senza aver richiesto la prescritta autorizzazione” mentre per la nuova normativa ciò che rileva è il possesso o meno dell'atto autorizzatorio per cui, ora, l'aver richiesto l'autorizzazione non esenta da responsabilità.

	inosservanza delle prescrizioni contenute nello specifico progetto di gestione dell'impianto.	Euro 2.582 a Euro 25.822
Art. 54, comma 10	effettuazione delle operazioni di svasso sghiaimento o sfangamento delle dighe prima della approvazione del progetto di gestione.	sanzione amministrativa da Euro 2.582 a Euro 25.822
Art. 54, comma 10-bis	violazione delle prescrizioni relative alla installazione e alla manutenzione dei dispositivi per la misurazione delle portate e dei volumi di acqua pubblica ovvero inosservanza dell'obbligo di trasmissione dei risultati delle misurazioni alla Autorità concedente e alle Autorità di bacino competenti.	sanzione amministrativa da Euro 1.032 a Euro 5.164
Art. 54, comma 10-ter	inosservanza alle particolari prescrizioni previste dalla disciplina regionale in relazione alle immissioni di acque meteoriche di dilavamento.	sanzione amministrativa da Euro 1.032 a Euro 12.911

Per quanto riguarda il sistema sanzionatorio penale il D.Lgs. n. 152/99 ha totalmente riformato quello previsto dagli artt. 21 e ss. della legge Merli anche se i campi sanzionatori principali restano sempre quelli inerenti le autorizzazioni allo scarico e le violazioni del regime tabellare ma, a differenza della previgente normativa, il superamento dei limiti tabellari costituisce, di regola, illecito amministrativo e non penale.

Va osservato che i reati previsti dal decreto sono costruiti come fattispecie contravvenzionali per cui è sufficiente, ai fini della loro integrazione, la mera colpa non essendo, appunto, necessario dimostrare la esistenza di una condotta dolosa.

Va rilevato che per il gestore del depuratore pubblico il sistema sanzionatorio si ricava dal combinato disposto degli artt. 36, 54 e 59, commi 5, 6 e 6-bis. Le violazioni (mancanza di autorizzazione, superamento limiti tabellari ecc...) alla disciplina dettata dal legislatore per il depuratore pubblico costituiscono, di regola, illeciti amministrativi atteso che l'articolo 54, comma 1, si riferisce a tutti i tipi di scarico e, quindi, oltre a quelli domestici ed industriali anche a quelli urbani, ricomprendendo di conseguenza quelli da depuratore comunale.

Del resto, si è già osservato come la giurisprudenza e la dottrina prevalente ritengono che il depuratore comunale sia assimilabile a uno scarico di acque reflue urbane in quanto i reflui in esso convogliati hanno normalmente detta natura; è evidente, quindi, che poiché normalmente l'impianto di depurazione pubblica tratta acque reflue urbane esso dovrà rispettare i limiti tabellari relativi allo scarico di dette acque per cui costituisce mero illecito amministrativo il superamento dei prescritti limiti (salvo l'improbabile caso in cui si superino i limiti relativi alle sostanze pericolose di cui alla tabella 5 dell'allegato 5, con conseguente rilievo penale) come pure la mancanza di autorizzazione.

Maggiore attenzione occorre, invece, prestare allorchè ci si trovi di fronte ad un impianto di depurazione aziendale atteso che esso ha la funzione di depurare normalmente reflui di natura industriale cosicchè, nel caso di irregolare funzionamento, vi è maggiore probabilità che si superino i limiti tabellari relativi alle sostanze pericolose con conseguente sanzionabilità sotto il profilo penale (v. art. 59, comma 5) e non più amministrativo; naturalmente, in caso di mancata autorizzazione dell'impianto, la sanzione applicabile sarà egualmente di natura penale, ai sensi dell'articolo 59, comma 1) poiché lo scarico che viene in rilievo ha per oggetto acque reflue industriali¹⁶.

Analizziamo ora, proponendo uno schema analogo a quello utilizzato per illustrare gli illeciti amministrativi, le fattispecie penali contenute negli articoli 58 e 59 del D.Lgs. n. 152/99.

NORMA VIOLATA	CONDOTTA	SANZIONE
Art. 58, comma 4	inosservanza dell' obbligo di procedere agli interventi di messa in sicurezza, bonifica e ripristino ambientale delle aree inquinate e degli impianti dai quali è derivato il danno ovvero deriva il pericolo di inquinamento.	arresto da 6 mesi ad 1 anno e ammenda da Euro 2.582 a Euro 25.822
Art. 59, comma 1	apertura o effettuazione di nuovi scarichi di <u>acque reflue industriali</u> senza autorizzazione ovvero con autorizzazione sospesa o revocata.	arresto da 2 mesi a 2 anni o ammenda da Euro 1.032 a Euro 7.746
art. 59, comma 2	inosservanza degli obblighi previsti dall'articolo 62, comma 12, relativo al regime transitorio per gli scarichi esistenti.	arresto da 2 mesi a 2 anni o ammenda da Euro 1.032 a Euro 7.746
art. 59, comma 3	scarichi di acque reflue industriali -con le condotte di cui ai commi 1 e 2 – contenenti sostanze pericolose comprese nelle famiglie e nei gruppi di sostanze indicate nelle tabelle 5 e 3A dell'allegato 5.	arresto da 3 mesi a 3 anni
art. 59, comma 4	effettuazione di scarico di acque reflue industriali, contenenti le sostanze <u>pericolose</u> comprese nelle famiglie e nei gruppi di sostanze indicate nelle tabelle 5 e 3°, senza osservare le prescrizioni dell'autorizzazione ovvero le altre prescrizioni dell'Autorità competente a norma degli artt. 33, comma 1 (prescrizioni del gestore del servizio idrico integrato per gli scarichi di acque reflue industriali che recapitano in reti fognarie) e 34, comma 3 (prescrizioni stabilite nel provvedimento di autorizzazione in ordine al profilo quantitativo delle sostanze di cui alla tabella 3A dell'allegato 5).	arresto fino a 2 anni
art. 59, comma 4-bis	violazione delle prescrizioni concernenti l'installazione e la gestione	arresto fino a 2 anni

¹⁶ In relazione alla disciplina applicabile allo scarico da depuratore aziendale è puntuale e significativa Cass. pen., sez. III, 5 gennaio 2000, n. 3628, Podella, secondo la quale "l'impianto di depurazione di un normale insediamento produttivo fa parte integrante del medesimo e se limita la sua funzione depurativa alle sole acque reflue del ciclo produttivo dà luogo ad uno scarico in senso tecnico sottoposto al decreto 152/99, sia per quanto riguarda la preventiva autorizzazione, sia per l'osservanza dei limiti legali e non trova applicazione la distinta legge sui rifiuti, in quanto il rifiuto liquido è assorbito nel concetto di scarico di acque reflue industriali. Solo ove il depuratore raccolga anche rifiuti allo stato liquido (quali i solventi) sarà tenuto alla duplice autorizzazione: regionale, in quanto smaltisce rifiuti, e provinciale o comunale ex legge 152 del 1999". Per quanto concerne la normativa applicabile agli scarichi provenienti da impianti di depurazione asserventi la rete fognaria v. Cass. Pen. Sez. III, 15 gennaio 2003, n. 1547 secondo cui "gli impianti che depurano scarichi da pubblica fognatura, qualora non siano prevalentemente formati da scarichi di acque reflue industriali, devono essere ritenuti di natura mista e i relativi reflui vanno qualificati come scarichi di acque urbane. Ne consegue che ad essi si applica la disciplina di cui all'art. 54, comma 1 e 2, del D. lgs. n. 152/99, che contempla illeciti amministrativi"

	dei controlli in automatico o l'obbligo di conservazione dei risultati degli stessi, per gli scarichi contenenti le sostanze pericolose di cui alla tabella 5 dell'allegato 5.	
59, comma 5	effettuazione di uno scarico di acque reflue industriali con superamento dei valori limite previsti in relazione alle sostanze indicate nella tabella 5 dell'allegato 5. ¹⁷	arresto fino a 2 anni e ammenda da Euro 2.582 a Euro 25.822
59, comma 5	ipotesi aggravata della condotta di cui sopra, caratterizzata dal superamento dei valori limite fissati per le sostanze indicate nella tabella 3A dell'allegato 5.	arresto da 6 mesi a 3 anni e ammenda da Euro 5.164 a Euro 103.291
59, comma 6	superamento nello scarico, da parte del gestore di impianti di trattamento delle acque reflue urbane, dei valori limite previsti nell'articolo 59, comma 5, in relazione alle sostanze indicate nella tabella 5 dell'allegato 5.	arresto fino a 2 anni e ammenda da Euro 2.582 a Euro 25.822
59, comma 6-bis	Inottemperanza da parte del gestore del servizio idrico integrato dell'obbligo di comunicazione di cui all'articolo 36, comma 3 (cd. deroga automatica) ovvero inosservanza del suddetto gestore delle prescrizioni e dei divieti di cui all'articolo 36, comma 5, concernente il contenuto della comunicazione e il divieto di trattamento di specifiche categorie di rifiuti.	arresto da 3 mesi ad 1 anno, se trattasi di rifiuti non pericolosi. arresto da 6 mesi a 2 anni e ammenda da Euro 2.582 a Euro 25.822, se trattasi di rifiuti pericolosi
59, comma 6-ter	impedimento, da parte del titolare dello scarico, dell'accesso nell'insediamento ai soggetti incaricati di effettuare prelievi e ispezioni.	arresto fino a 2 anni
art. 59, comma 6-quater	Inottemperanza della disciplina dettata dalle regioni in relazione al convogliamento e al trattamento delle acque di prima pioggia e di lavaggio in ipotesi nelle quali sussista rischio di dilavamento dalle superfici impermeabili scoperte di sostanze pericolose o di altre sostanze che creino pregiudizio alla qualità dei corpi idrici.	arresto da 2 mesi a 2 anni o ammenda da Euro 1.032 a Euro 7.746
art. 59, comma 7	Inottemperanza ai provvedimenti adottati dalla Autorità competente a tutela delle acque idonee alla vita dei pesci ai sensi dell'articolo 10, comma 5 e dell'articolo 12, comma 2.	ammenda da Euro 1.032 a Euro 10.329
art. 59, comma 8	Inosservanza dei divieti di scarico sul suolo, nel sottosuolo e nelle acque sotterranee.	arresto sino a 3 anni
art. 59, comma 9	inosservanza delle prescrizioni regionali adottate a tutela della qualità delle acque destinate alla vita dei molluschi ovvero per ridurre l'inquinamento.	Arresto sino a 2 anni o ammenda da Euro 3.615 a Euro

¹⁷ Cass. pen., sez. III, 9 gennaio 2002, n. 557, afferma che "in tema di tutela delle acque dall'inquinamento, il reato di scarico di acque reflue industriali in pubblica fognatura consistente nel superamento dei limiti di concentrazione fissati nella tabella 3 dell'allegato 5 conserva rilevanza penale, ai sensi dell'art. 59, comma 5, D.Lgs. n. 152/99 **solo se si tratti delle sostanze indicate nella tabella 5**, ovvero, costituendo in tale caso ipotesi aggravata, di quelle indicate nella tabella 3/A di cui al predetto allegato; negli altri casi si può ravvisare unicamente una violazione amministrativa ex art. 54 D.Lgs. n. 152/99". Detto orientamento è stato anche confermato da Cass. pen., sez. unite, 31 gennaio 2002, in *Ambiente*, n. 6, 2002, pag. 569, secondo cui "in tema di tutela delle acque dall'inquinamento, lo scarico di acque reflue industriali superiore ai prescritti limiti di accettabilità, qualora riguardi sostanze inquinanti non comprese nella tabella 5 dell'allegato 5, cui fa rinvio l'art. 59, comma 5, D.Lgs. n. 152/99, non integra più la condotta illecita prevista dall'art. 21, comma 3, legge 319/76, con la quale la più recente disciplina non ha rapporto di continuità normativa".

		36.151
art. 59, comma 11	Scarico nelle acque del mare, da parte di navi o aeromobili, di sostanze o materiali in ordine ai quali vige il divieto assoluto di sversamento ai sensi delle convenzioni internazionali in materia e ratificate dall'Italia.	arresto da 2 mesi a 2 anni
art. 59, comma 11-bis	Smaltimento dei fanghi nelle acque marine in violazione dell'articolo 48, comma 3 ovvero smaltimento di rifiuti nelle suddette acque senza essere munito della prescritta autorizzazione rilasciata dal Ministro dell'ambiente.	Arresto da 2 mesi a 2 anni
art. 59, comma 11-ter	Inosservanza delle prescrizioni in tema di utilizzazione agronomica degli effluenti di allevamento, delle acque di vegetazione dei frantoi oleari nonché delle acque reflue provenienti da aziende agricole di cui all'articolo 38, ovvero inottemperanza al divieto o ordine di sospensione dell'attività impartito a norma del suddetto articolo.	arresto fino a 1 anno o ammenda da Euro 1.032 a Euro 7.746

Infine, non va dimenticato che le autorità preposte al controllo, in aggiunta alle sanzioni amministrative e penali, possono procedere alla diffida, sospensione della autorizzazione o revoca della stessa ai sensi dell'articolo 51 del D.Lgs. n. 152/99.

Da ultimo, per completezza, è opportuno qualche breve cenno ai rapporti tra la disciplina sanzionatoria dettata in tema di scarichi e le altre norme penali, con particolare riferimento a quelle del codice penale.

Anzitutto, va ricordato che la giurisprudenza ha ammesso in diverse occasioni il concorso fra le disposizioni sanzionatorie della abrogata legge Merli e il delitto di cui all'articolo 635 c.p. allorché, oltre al danno al bene acqua in sé considerato, venisse arrecata una lesione all'equilibrio biologico del corpo idrico così da provocarne la totale o parziale inutilizzabilità da parte degli utenti. La Suprema Corte ha precisato che il reato di danneggiamento ha diversa oggettività giuridica (tutela del patrimonio) non attinendo, quindi, neppure indirettamente alla disciplina degli scarichi.

Anche dopo l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 152/99 è stata riconosciuta la fondatezza del citato orientamento e la applicabilità del reato di cui all'articolo 635/II comma n. 3 del codice penale è stata ammessa non solo con riferimento ai corsi d'acqua dolce ma anche con riferimento al mare, considerata la "pubblica utilità" della sua destinazione; naturalmente il reato di danneggiamento sarà ipotizzabile allorché i fatti produttivi di inquinamento arrechino un concreto pregiudizio all'aspetto, alla composizione, alle risorse biologiche e ricchezze ittiche.

Del resto una recente sentenza della Suprema Corte ha espressamente ritenuto che "lo scarico di sostanze inquinanti o deturpanti in acque pubbliche, quali sono quelle del mare, dei fiumi o dei torrenti, integra certamente gli estremi del delitto di danneggiamento, comportando, anche nell'ipotesi di fatto occasionale e transitorio, il deterioramento di cosa mobile esposta per necessità alla pubblica fede e destinata ad utilità pubblica".

In ordine all'elemento soggettivo del reato va ricordato che per il delitto di danneggiamento è sufficiente il dolo generico essendo sufficiente la coscienza e volontà degli effetti dannosi della propria condotta.

Inoltre, è importante sottolineare che il delitto di danneggiamento aggravato in acque pubbliche concorre solitamente con il reato di cui all'articolo 181 del D.lgs. n. 42/04 (cd. Codice urbani)¹⁸, ove il corso d'acqua o il mare risulti "danneggiato" sotto il profilo biologico (moria di pesci, soffocamento della flora acquatica ecc.) e/o paesaggistico (coltri di schiume, acque colorate ecc.).

¹⁸ In tema è significativo ricordare che Cass. pen., sez. III, 27 aprile 2001, n. 23779 ha ritenuto che in caso di scarichi inquinanti il reato sanzionato dall'articolo 59 del D.Lgs. n. 152/99 possa concorrere con l'ulteriore reato di cui all'art. 1-sexies L. 431/85, ora art. 181 D.Lgs. n. 42 /04, "in quanto il bene giuridico protetto dalla l. n. 152 riguarda la risorsa naturale presa in considerazione nella sua composizione fisica, mentre le disposizioni della l. n. 431 apprestano tutela al paesaggio, ovvero all'insieme di valori estetici e naturali considerati come un insieme in una determinata area".

Sempre in considerazione della destinazione pubblica dell'acqua, la giurisprudenza della Suprema Corte ha ritenuto applicabile il reato di danneggiamento anche con riferimento all'inquinamento di falde acquifere profonde costituenti risorse idriche pubbliche cui chiunque può attingere mediante la costruzione di pozzi artesiani.

Anche gli illeciti previsti dagli artt. 439 e 440 del codice penale possono trovare applicazione nel caso di "inquinamento" delle acque seppur con l'obiettivo prioritario di tutela della salute pubblica; trattasi di reati che, rispettivamente, concernono l'avvelenamento di acque destinate all'alimentazione ovvero la loro adulterazione, "prima che siano attinte o distribuite per il consumo"; essi solitamente assumono la forma colposa (art. 452 c.p.).

E' opportuno considerare che gli illeciti penali di cui agli artt. 439 e 440 c.p. hanno natura di reati di pericolo e, pertanto, la loro integrazione non richiede la produzione di un danno effettivo¹⁹.

E' il caso, poi, di osservare che numerose pronunce giurisprudenziali, sia di merito che di legittimità, riconoscono la applicabilità ai fatti di inquinamento anche della fattispecie contravvenzionale di cui all'articolo 734 c.p. (distruzione o deturpamento di bellezze naturali) soprattutto con riferimento all'inquinamento di corsi d'acqua oggetto di particolare protezione paesistica; tale orientamento muove dalla considerazione che il concetto di "bellezze naturali" va riferito, nell'ottica dell'articolo 9 della Costituzione, al bene ambiente unitariamente considerato e, quindi, a tutte le sue componenti essenziali.

Infine, deve ricordarsi che, in relazione a fatti di inquinamento idrico non è da escludere la configurabilità della fattispecie contravvenzionale di cui all'articolo 674 c.p. (getto pericoloso di cose) in quanto è indubbio che lo sversamento di un refluo inquinante ben possa essere idoneo ad "offendere o imbrattare o molestare le persone" ed, in particolare, produrre esalazioni atte a cagionare i suddetti effetti.

Dott. Angelo Frattini

¹⁹ Particolarmente significativa è Cass. pen., sez. III, 22 luglio 1997, n. 7170 che, a proposito dell'art. 440 c.p., ha precisato che tale norma "punisce il delitto di corrompimento od adulterazione di acque, prima che queste siano state attinte o distribuite per il consumo, sicché il delitto si realizza con il fatto del corrompimento o dell'adulterazione: l'uso effettivo delle acque non è necessario e tanto meno occorre che ne sia derivato un danno attuale alla salute delle persone. Pertanto, non è richiesta una qualche forma diretta od indiretta di opera per la destinazione al consumo umano, ma è sufficiente la potenziale attingibilità ed utilizzabilità". (La S.C., nel rigettare il ricorso dell'imputato, ha ritenuto, in particolare, che la protezione del valore alimentare anche futuro delle acque di falda, potenzialmente raggiungibili con le moderne tecnologie per lo sfruttamento ad uso umano, deve essere assicurato in loco da ogni forma arbitraria di corrompimento o adulterazione, non solo dolosa, ma anche e soltanto colposa, come nel caso di specie inerente l'inquinamento della falda dovuto alla fuoriuscita del percolato della discarica illegittimamente gestita).