

Le acque meteoriche di dilavamento non sono più “assimilabili” alle acque reflue industriali.

Sommario:

- 1. La problematica delle acque di pioggia.**
- 2. La nozione indiretta di “acque meteoriche di dilavamento” desunta dall’art. 74 comma 1, lett. h), del T.U. ambientale, relativo alle “acque reflue industriali”.**
- 3. Conferme dirette dell’assunto: le acque meteoriche secondo l’art. 113.**
- 4. Il regime sanzionatorio di cui agli artt. 133, comma 9 (illecito amministrativo) e 137, comma 9 (illecito penale) del TUA.**
 - 4.1 Sull’attuale assenza di base normativa del criterio di “assimilazione” delle acque di dilavamento, di prima pioggia e di lavaggio alle acque reflue industriali.**
- 5. Il tema dell’assimilabilità dopo le modifiche dell’art. 74, lett. h), ex D.Lgs. n. 4/2008.**
 - 5.1 L’attuale tenore dell’art. 74, lett. h), esclude il ricorso all’assimilazione.**
 - 5.2 La Cassazione Penale (sez. III, n. 2867 del 30 ottobre 2013 – il 22 gennaio 2014) prende atto della sopravvenuta abrogazione del parametro della “assimilabilità”, superando i suoi precedenti indirizzi.**
 - 5.3.... ma poi si auto-censura con sentenza n. 2832/2015.**
- 6. Ultimi rilievi tecnico-giuridici.**
- 7. Conclusioni.**

1. La problematica delle acque di pioggia.

Le acque di pioggia hanno rappresentato, nell'ambito della disciplina posta a tutela delle acque dall'inquinamento, uno degli argomenti più ardui in termini di definizione e dunque di corretta gestione. Superando non poche forzature ermeneutiche, fondate su una legislazione prima assente poi imprecisa – che, una volta, le contrapponeva ed altra le “*assimilava*” alle acque reflue industriali - *solo alla fine del secolo scorso...* (con l'art. 39, del d.lgs. n. 152/1999, sostanzialmente confermato dal successivo Testo Unico Ambientale del 2006), sono state introdotte delle norme di principio volte a fare chiarezza e, conseguentemente, a superare evidenti e diffusi imbarazzi, interpretativi e applicativi, direttamente connessi alla loro classificazione. Ma non è stato ancora sufficiente.....

Nelle considerazioni che seguono, intendo ritornare su questa tematica che attiene, innanzi tutto, alla corretta **qualificazione delle acque meteoriche di dilavamento** (e di “prima pioggia”), in conformità all'odierno tenore dell'art. 113, del (TUA), come interpretato dagli ultimi arresti della giurisprudenza di legittimità.

Dette acque, infatti, ruscellando da piazzali ove insistono, in ipotesi, materiali e/o rifiuti che ne possano determinare la contaminazione, sarebbero suscettibili di assumere – per “*assimilazione*” - la stessa qualifica **delle acque reflue industriali**, come definite dall'art. 74, comma 1, lett. h), del T.U.A. Parte III; ovvero, **in presenza di altre condizioni di fatto**, quali “**rifiuti liquidi**”, da sottoporre alla disciplina della Parte IV del T.U.A., sulla loro gestione.¹

Procedendo all'esame del primo interrogativo, al fine di fornire una risposta esauriente relativa ai **criteri per la loro qualificazione**, in considerazione degli aspetti *qualitativi* (di possibile contaminazione da contatto con altre sostanze: materiali, rifiuti ecc.) e di *destinazione* (quanto al loro recapito, previa eventuale, depurazione)², occorre prendere le mosse da una rigorosa ricostruzione della loro definizione e del relativo regime giuridico (amministrativo e penale) in contrapposizione alla nozione di “**acque reflue industriali**”, cui sovente sono state “**assimilate**” (ove contaminate da rifiuti o da sostanze pericolose ovvero “... da sostanze che creano pregiudizio per il raggiungimento degli obiettivi di qualità dei corpi idrici” come nell'ipotesi prevista dall'art. 113, comma 3, in fondo, TUA).

¹ Sia perché il rifiuto può assumere, in linea di principio, *anche la forma liquida* (oltre che quella solida, semisolida, gassosa, ecc.) sia perché potrebbe **non essere invocabile l'esclusione dal regime dei rifiuti prevista solo per le “acque di scarico”**, di cui all'art. 185, comma 2, lett. a) o per gli “*scarichi idrici*”, di cui alla definizione dell'art. 183, comma 1 lett. hh), della Parte IV, del TUA cit. (in cui non rientrano le acque meteoriche di dilavamento). In tema v., da ultimo, **S. Giampietro e A. Scialò, Il discrimine fra lo scarico delle acque meteoriche di dilavamento e il loro smaltimento come rifiuti liquidi, in Lexambiente.it**, a cura di **L. Ramacci**, 25.3.2013. Val la pena ricordare che l'art. 113 cit. ricalca sostanzialmente l'art. 39 del d. lgs. n. 152/1999; mentre la c.d. legge “Merli”, n. 319/1976 ignorava le acque meteoriche.

² Come per i reflui industriali; su ciò v. oltre.

2. La nozione indiretta di “acque meteoriche di dilavamento” desunta dall’art. 74 comma 1, lett. h), del T.U. ambientale, relativo alle “acque reflue industriali”.

Con riferimento al profilo classificatorio, osservo, preliminarmente, che, con la locuzione “acque meteoriche di dilavamento”, si fa riferimento ad una peculiare tipologia di acque di origine *piovana che, depositandosi su un suolo impermeabilizzato, “dilavano” le superfici, attingendo indirettamente, i corpi ricettori (acque superficiali e suolo o negli strati superficiali del sottosuolo, ex art. 103, comma 1, lett. e).*³

Questa descrizione consiste, con evidenza, nella semplice rappresentazione di un fenomeno naturale⁴ che, peraltro, trova, nell’ordinamento giuridico vigente (v. Parte III, del d.lgs. 152/2006⁵), **una sua espressa regolamentazione**, anche se priva di una preliminare ed esplicita definizione.

Comunque, e nel merito, ponendoci alla ricerca dei parametri normativi per la sua individuazione, occorre, innanzitutto:

I) valorizzare, in via indiretta (o ragionando *contrario sensu*), due disposizioni del TUA (gli artt. 74 e 113, novellati) in cui è fatto espresso riferimento a dette acque.

In particolare, nel testo dell’art. 74, sono richiamate “*le acque meteoriche di dilavamento*” – non già per fini identificativi espressi – quanto per definire, in contrapposizione, un’altra tipologia di effluenti, e cioè le “**acque reflue industriali**” a cui non sono, *ex lege*, riconducibili.

La lett. h) del suo primo comma, descrive le “*acque reflue industriali*” come “*qualsiasi tipo di acque reflue scaricate da edifici od impianti in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni, diverse dalle acque reflue domestiche*⁶ e **dalle acque meteoriche di dilavamento**”.

Si può dunque anticipare, fin da ora, che, anche solo dal tenore letterale della disposizione evocata, **le acque derivanti da precipitazioni atmosferiche** - per espressa previsione di legge - si presentano come una tipologia *del tutto autonoma e contrapposta* alle altre categorie di **acque reflue industriali e domestiche**, con riferimento a *parametri codificati*, quali: la **fonte di provenienza** (edifici e impianti), le modalità di formazione (da attività commerciali e di produzione di beni), le modalità di

³ Sul piano tecnico (non normativo), detta nozione può essere così espressa: “...le acque meteoriche di dilavamento possono essere definite come la frazione delle acque di una precipitazione atmosferica che, *non infiltrata nel sottosuolo o evaporata*, dilava le superfici scolanti. Appartengono a questa categoria: le acque di **prima pioggia** e le acque di seconda pioggia”. Per **acque di prima pioggia** si intendono i primi 5 mm di acque, per ogni evento meteorico e per ogni metro quadrato di superficie impermeabile dotata di rete drenante. Ai fini del calcolo delle portate, si stabilisce che tale quantitativo di acqua raggiunge la superficie impermeabile in 15 minuti. Sul tema, v. anche più avanti.

⁴ Pur essendo stata accolta e fatta propria, da tempo, anche dalla giurisprudenza di legittimità; si veda, *ex multis*, Cass. pen. Sez. III, 11 ottobre 2007, n. 40191.

⁵ Un ruolo decisivo, per la definizione delle acque meteoriche di dilavamento continua a essere svolto dalla **legislazione regionale**, richiamata a note 8 e 12. Si tenga conto, comunque, *dall’elaborazione giurisprudenziale* che non ha cessato di ricondurle, in taluni casi, alla nozione di “**scarico**” e al connesso regime, anche penale, degli **effluenti industriali** (v. oltre).

⁶ **Le acque reflue domestiche**, ai sensi dell’art. 74, lett. g) del TUA, sono, a loro volta, “*le acque reflue provenienti da insediamenti di tipo residenziale e da servizi e derivanti prevalentemente dal metabolismo umano e da attività domestiche*”.

deflusso, ecc. Tutte caratteristiche che appaiono decisive, per riservare loro una disciplina **di specie** (contrapposta a quella “generale”, pertinente lo “scarico”) e autonoma (v. oltre).

E, nondimeno, proprio allo scopo di meglio intendere *le eventuali interferenze* tra le varie tipologie di “acque reflue” e di quelle meteoriche, conviene altresì tenere presente:

II) alcune definizioni di base – che forniscono seri argomenti per tale autonomia categoriale - introdotte dallo stesso art. 74 cit., che attengono:

- “*alle acque reflue urbane*”, ex lett. i) - dove possono essere convogliate **le acque meteoriche di dilavamento** immesse in reti fognarie (ex lett. dd), anche separate (v. lett. ee) – **costituite da**: “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”⁷;
- **rete fognaria** (lett.dd): un sistema di condotte per la raccolta e il convogliamento delle acque reflue urbane;
- **fognatura separata** (lett. ee):” la rete fognaria (lett. dd) costituita *da due canalizzazioni, la prima* delle quali adibita alla raccolta ed al convogliamento *delle sole acque meteoriche di dilavamento* (e dotata o meno di dispositivi per la raccolta e la separazione delle acque di prima pioggia); **la seconda** adibita alla raccolta e al convogliamento delle acque reflue urbane (v. lett. i), (unitamente alle eventuali *acque di prima pioggia*);
- in estrema sintesi, e al netto di residue confusioni e sovrapposizioni nelle riportate definizioni normative, si può dire che nella “**rete fognaria**” (dd) – come corpo ricettore – sono raccolte e convogliate “**le acque reflue urbane**” (lett. i) le quali possono raccogliere anche le *acque meteoriche di dilavamento*;
- la **rete fognaria**, così definita, può essere strutturata o costituita da **due canalizzazioni** (“c.d. “**fognatura separata**”, che convogliano le acque indicate sopra, sub ee). Come rilevato, la prima canalizzazione convoglia le acque meteoriche di dilavamento (salvo l’eventuale dotazione di dispositivi per la raccolta e separazione delle *acque di prima pioggia*); la seconda, le *acque reflue urbane*, ma anche *le eventuali acque di prima pioggia*.
- E’ appena il caso di sottolineare che *le acque di prima pioggia* possono essere presenti (perché immesse) sia nella prima che nella seconda canalizzazione; e che in quest’ultima (seconda: delle acque reflue urbane), oltre alle eventuali acque di prima pioggia (ex lett. ee, in fondo) possono ritrovarsi anche *le acque meteoriche di dilavamento* (ex lett. i, ultima parte)⁸;
- alla *nozione d’inquinamento* (v. lett. cc) come introduzione, diretta o indiretta, da attività umana. di sostanze .. nelle acque o nel terreno che possono nuocere alla salute umana... “⁹;

⁷ V., in proposito, **L. Fanizzi**, *Le acque meteoriche di dilavamento contaminate da sostanze inquinanti, anche pericolose, sono acque di prima pioggia*”, in www.lexambiente.it.

⁸ Per un esempio di normativa aggiornata per disciplinare le acque meteoriche di dilavamento e di prima pioggia, adottata in attuazione dell’art. 113 TUA, con indicazione dei principi generali, definizioni, recapiti, trattamenti, regimi autorizzatori ecc. v. il *Regolamento Regionale 9 dicembre 2013, n. 26 della Regione Puglia* (in Boll. Uff. R. P. n. 166 del 17.12. 2013).

⁹ Questo il testo della lett. cc): “**inquinamento**: l’introduzione diretta o indiretta, a seguito di attività umana, di *sostanze o di calore* nell’aria, nell’acqua o nel terreno che *possono nuocere alla salute umana o alla qualità* degli ecosistemi acquatici o degli ecosistemi terrestri che dipendono direttamente

- al *trattamento*, riservato dalla legge, in linea di principio, alle “acque reflue urbane, industriali, domestiche (lett. ii ed II), e non esteso alle acque meteoriche, secondo il **principio generale di esonero** – di queste ultime (meteoriche) - dall’assoggettamento **al regime delle acque reflue**, sancito dal **comma 2, dell’art. 113**, salvo deroghe (ma sul tema, v. oltre).

Ma, soprattutto, l’autonomia – di nozione e disciplina – delle acque meteoriche (rispetto alla categoria delle “*acque reflue industriali*”), si radica, a mio avviso, sul piano sistematico :

- **III)** sulla definizione **di scarico** (v. art. 74 lett. ff, in combinato disposto con la lett. gg) riservato, in linea di sistema, alle “**acque reflue**”, su cui ruota sostanzialmente la disciplina *amministrativa e penale* della Parte III, del TUA, come si desume dalla lettura, in sequenza, delle lett. **ff)** e **gg, citt.)**, relative, rispettivamente:
 - a) allo “scarico”, come “*qualsiasi immissione effettuata esclusivamente tramite un sistema stabile di collettamento che collega senza soluzione di continuità il ciclo di produzione del refluo con il corpo ricettore* in acque superficiali, sul suolo, nel sottosuolo e in rete fognaria” (definizione chiaramente *non estensibile alle acque meteoriche di dilavamento*) ...indipendentemente dalla loro natura inquinante, anche sottoposte a preventivo trattamento di depurazione. Sono esclusi i rilasci di acque previsti all’art.114” e:
 - b) alla definizione di “acque di scarico: tutte le acque reflue provenienti da uno scarico” (v. lett. gg), come definito sub a).

3. Conferme dirette dell’assunto: le acque meteoriche secondo l’art. 113.

La singolarità della disciplina propria delle acque *dette genericamente meteoriche, individuate* dal legislatore nella duplice tipologia di “*acque meteoriche*” e “*acque di prima pioggia*”, trova il suo diretto fondamento giuridico:

- **IV)** nell’art.113¹⁰ che affida direttamente **alle Regioni**, ai fini della prevenzione di rischi idraulici ed ambientali, il compito di stabilire, a seconda dei **casi**:

da ecosistemi acquatici, *perturbando, deturpando o deteriorando* i valori ricreativi o altri legittimi usi dell’ambiente”. V. oltre n.12.

¹⁰ Del seguente tenore:

“1. Ai fini della prevenzione di rischi idraulici ed ambientali, le regioni, previo parere del Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio, disciplinano e attuano:

a) le forme di controllo degli scarichi di acque meteoriche di dilavamento provenienti da reti fognarie separate;

b) i casi in cui può essere richiesto che le immissioni delle acque meteoriche di dilavamento, effettuate tramite altre condotte separate, siano sottoposte a particolari prescrizioni, ivi compresa l’eventuale autorizzazione.

2. Le acque meteoriche non disciplinate ai sensi del comma 1 non sono soggette a vincoli o prescrizioni derivanti dalla parte terza del presente decreto.

3. Le regioni disciplinano altresì i casi in cui può essere richiesto che le acque **di prima pioggia** e di lavaggio delle aree esterne siano convogliate e opportunamente trattate in impianti di depurazione per particolari condizioni nelle quali, in relazione alle attività svolte, vi sia il rischio di dilavamento da superfici impermeabili scoperte di sostanze pericolose o di sostanze che creano pregiudizio per il raggiungimento degli obiettivi di qualità dei corpi idrici”.

- forme **di controllo** degli scarichi di acque meteoriche di dilavamento *provenienti da reti fognarie separate* degli agglomerati *in cui esse sono immerse* (v. **comma 1, lett. a**, e retro, par. 2);
- “ulteriori prescrizioni” (“può essere richiesto...”) “...ivi compresa *l’eventuale autorizzazione*” (v. **comma 1, lett. b**), nei casi di immissioni *nei corpi ricettori* delle acque meteoriche di dilavamento, effettuate tramite **altre condotte separate**, (diverse da condutture qualificabili come reti fognarie, di cui al comma 1, lett. a¹¹);
- *imporre che le acque siano convogliate e opportunamente trattate in impianti di depurazione* (comma 3) nelle ipotesi in cui ci sia il rischio che le acque meteoriche dilavino superfici impermeabili scoperte, recanti, *in relazione alle attività sulle stesse svolte*, sostanze pericolose o sostanze che creano pregiudizio per il raggiungimento degli obiettivi di qualità dei corpi idrici.

Merita rammentare, infine, che l’art. 103, comma 1, lett. e) consente che siano recapitati, nel suolo, gli scarichi di acque meteoriche convogliate in reti fognarie separate.

Da ultimo, si prevede un generale *divieto di scarico o immissione diretta* di tali acque nelle acque sotterranee (ex comma 4), in considerazione del principio generale di cui all’art. 104, **sul divieto** di ogni scarico in questo ricettore. Per la violazione di tale precetto non è prevista espressamente alcuna sanzione, anche se vale, in via generale, il divieto di cui all’art. 104 TUA, sanzionato dall’art. 137, comma 1.

In conclusione: le ipotesi in cui le acque meteoriche devono essere sottoposte alla normativa **speciale** ex art. 113, del D.lgs. 152/2006 sono quelle di cui ai commi 1, 3 e 4 (con previsioni di possibile rispetto di particolari *trattamenti, limiti e autorizzazione* alle immissioni, da tener – comunque - concettualmente **distinti** dal regime delle autorizzazioni degli “**scarichi**” delle acque reflue industriali, ex art. 124, e relativi limiti di emissione: su ciò v. oltre).

Il **comma 2 dell’art. 113** cit. prevede, infatti – come regola generale (anche se residuale) - che: “Le acque meteoriche non disciplinate ai sensi del comma 1 (ma si tenga conto anche del comma 3 sulle acque di lavaggio), **non sono soggette a vincoli o prescrizioni della Parte III del presente decreto**”¹².

4. È comunque vietato lo scarico o l’immissione diretta di acque meteoriche nelle acque sotterranee”. Per la violazione del comma 4 non è prevista espressamente alcuna sanzione, anche se opera, in via generale, il divieto dell’art. 104, TUA, sanzionato dall’art. 137, comma 11.

¹¹ V. L. Fanizzi, op.cit., il quale opportunamente distingue *il caso degli scarichi delle acque meteoriche di dilavamento provenienti dalle reti fognarie*, anche separate degli agglomerati - *sottoposti alla disciplina degli scarichi* ex art. 113, comma 1, lett. a) e a forme particolari di controllo (con il conseguente rispetto dei valori limite previsti dall’Allegato 5 della Parte III) - dalle acque meteoriche di dilavamento scaricate con “altre condotte separate”, **ex art. 113, comma 1, lett. b)**, su cui v. oltre.

¹² È noto che le Regioni si sono adeguate, solo tardivamente, alle previsioni dell’art. 113 cit. del TUA; una delle prime - che si è tempestivamente dotata di una specifica normativa in materia di acque di prima pioggia, indicando le ipotesi in cui sussiste l’obbligo di trattamento delle stesse - è stata la **Lombardia** che ha emanato un apposito regolamento, il n. 4 del 24 marzo 2006, dopo la l.r. n.62/1985. In seguito anche altre Regioni hanno dato piena attuazione all’art. 113 cit., ricalcando, prevalentemente, la normativa lombarda.

Si vedano le prescrizioni delle regioni Liguria (R.R. 10.7.2009 n.4), Piemonte (D.P.G.R. 13/R 4.12.2006), Veneto (D.G.R. n. 2884 del 29.9.2009), Friuli Venezia Giulia (L.R. N. 16 del 5.12.2008), Emilia Romagna (Delib. n.2184 27.12.2007), Toscana (L.R. 28/2010 che modifica la Legge Regionale

In più chiare lettere, esse restano estranee e quindi non ricadono in detta disciplina e nelle sue “finalità” ex art. 53, TUA.

4. Il regime sanzionatorio di cui agli artt. 133, comma 9 (illecito amministrativo) e 137, comma 9 (illecito penale) del TUA.

Nelle ipotesi di violazioni della disciplina regionale (*eventualmente*) adottata per regolare le modalità di gestione, trattamento e **immissione** delle acque meteoriche di dilavamento, trova applicazione il **regime sanzionatorio, proprio ed autonomo** di cui all’art. 137 (Sanzioni penali) del Testo unico ambientale.

In particolare, qualora risultino inosservate *le prescrizioni particolari e/o l’obbligo di richiedere l’autorizzazione per gli scarichi di acque meteoriche di dilavamento, fissate dalle Regioni, ex art. 113, comma 1, lett. b) cit.*, è prevista – dall’art. 133 comma 9 - l’applicazione, nei confronti del responsabile, di una *“sanzione amministrativa pecuniaria da millecinquecento euro a quindicimila euro”*.

Nel caso, invece, d’inosservanza delle disposizioni regionali che impongono – ex art. 113, comma 3 cit. – il convogliamento e il trattamento delle acque meteoriche in impianti di depurazione, l’art. 137, comma 9, commina, in caso di condanna, una **sanzione penale**, *“dell’arresto da due mesi a due anni o con l’ammenda da 1.500 euro a 10.000 euro”*¹³.

4.1. Sull’attuale assenza di base normativa del criterio di “assimilazione” delle acque di dilavamento, di prima pioggia e di lavaggio alle acque reflue industriali.

Le conclusioni, sopra raggiunte, sulla regolazione attuale delle acque meteoriche - ancorata alla disciplina di diritto positivo vigente, sopra esaminata e, in specie, alle specifiche *definizioni* dell’artt. 74 e 113 citt. (**v. retro p. I/IV**) - **vanno sottoposte a verifica** – nella loro tenuta logica e di sistema – alla stregua del noto e risalente parametro della **“assimilazione”** (a tutt’oggi evocato da una parte della dottrina¹⁴).

20/2006), Umbria (DGR 9.7.2007, n. 1171), Lazio (D.C.R. 27/09/07, n.42), Campania (D.C.R. 6/07/2007, n.1220). In tema, di recente, si veda il denso e condivisibile contributo di **A. Muratori**, *Acque meteoriche di dilavamento: cosa sian nessun lo dice, che ci sian ciascun lo sa...*, in *Ambiente&Sviluppo*, n. 3/2014, pagg. 190 e ss., il quale offre un concreto e documentato approfondimento: sulla tipologia delle acque di pioggia (come fenomeno naturale) e della loro definizione giuridica, come contrapposta alla nozione di acque reflue industriali; del ruolo centrale che ha giocato, nel ricorso al criterio della “assimilazione”, l’art. 74, comma 1, lett. h) del TUA, nella sua duplice versione; dell’atteggiamento *“imperterrito”, “ignaro” e “autoreferenziale”* della Cassazione penale su questo argomento, nel passato come al presente (ed aggiungo, anche con riferimento al futuro, considerata la pronuncia di Cass. pen. Sez. 3, n. 2832/2015, commentata, *infra*, a par. 5.3 della presente nota, non conosciuta, per ragioni cronologiche, dall’A.); dell’adesione piena, e argomentata, alla decisiva, anche se tardiva, sentenza n. 2867/2014 (su cui v. oltre par. 5.2.).

¹³ Si tenga conto che l’art. 137, comma 9, individua la suddetta sanzione penale *“per relationem”* allorché dispone che *“Chiunque non ottempera alla disciplina dettata dalle regioni ai sensi dell’articolo 113, comma 3, è punito con le sanzioni di cui all’articolo 137, comma 1”, senza alcuna volontà di “assimilazione” delle acque meteoriche alle acque reflue industriali* (v., sul punto, *infra*).

¹⁴ Per una panoramica esauriente della legislazione, della giurisprudenza e dottrina sul tema, sino al 2011 v. **P. Fimiani**, *“La tutela penale dell’ambiente*, Milano 2011, pag. 122 e ss. e gli AA. citt. oltre.

Secondo il quale, se **lo scarico** di acque meteoriche¹⁵ **si connota**, da un punto di vista specificamente “*qualitativo*”, con *le caratteristiche proprie* (chimico, fisiche, biologiche) delle **acque reflue industriali**¹⁶ **esso ne dovrebbe seguire la disciplina**¹⁷ (in questa nota non considero i casi, inversi, di assimilazione alle acque domestiche, degli scarichi da impresa agricola, da impianti di acquacoltura, acque termali, di laboratori di macellazione, di caseifici, allevamenti ittici, ecc., ex art. 101, comma 7).

Cioè il suo titolare verrebbe assoggettato alla normativa tecnica, amministrativa e penale *più severa* - sulle acque reflue industriali - perché lo scarico perderebbe la sua originaria qualifica, secondo i precetti definitivi sopra ricordati (sulle acque *meteoriche di dilavamento, di prima pioggia e di lavaggio di aree esterne*) e sarebbe sottratto alla sua disciplina distinta (ex art. 113) e *meno stringente*.¹⁸

Si potrebbe obiettare, sin da ora: a) che **il dato normativo** (appunto l'art. 113) **non prevede affatto** che esse - cadendo su superfici aziendali (piazze, vasche, luoghi di deposito, ecc.), con presenza di materiali, sostanze, olii, ecc. contaminanti – *divengano, per ciò solo, acque reflue industriali*, con la conseguenza che, in assenza di autorizzazione o in ipotesi di superamento dei valori limite di emissione previsti per quest'ultime, possano configurarsi delle responsabilità a carico del loro titolare (*essendo affatto diversa la soluzione adottata dal legislatore: v. anche infra*) l; b) né sussiste altra disposizione che codifichi e disciplini, in tal senso, il parametro in esame (v. retro).

Ma tale risposta – del tutto coerente con quanto sinora esposto – potrebbe apparire inappagante qualora non si facesse carico di spiegare, *sul piano “storico” e di merito*, le **ragioni sostanziali** che hanno indotto la giurisprudenza e la dottrina (non unanime) a superare tali indirizzi, soprattutto alla luce delle **modifiche** apportate dal d. lgs. n. 4/2008 all'art. 74 cit., TUA e ad una “rilettura” sistematica dell'art. 113 del giudice di legittimità.

Per il “passato”, Il **cambio di qualifica** delle acque di pioggia in acque reflue industriali era, infatti, “*giustificato*”, *sul piano sostanziale, dall'accertata presenza di contaminanti* che ne avrebbero snaturato le caratteristiche, fornendo una spiegazione “tecnica” per **la loro assimilazione** (alle acque reflue industriali), proprio al fine di evitare pericoli e pregiudizi alla qualità dei corpi idrici e, indirettamente, alla salute (*ma tali rischi, come si dirà, sono contemplati... dall'art. 113 che fornisce, altresì, gli strumenti giuridici e tecnici, per superarli*).

¹⁵ Per il passato, si rimanda alle vicende considerate, in specie, da: Cass. pen. Sez. III, n. 6195/1993; n. 7041/1990; n.7598/1989; n. 6410/1991; n. 5629/1994; n. 589/1998, Cass. pen. Sez. III, n. 772/2010. V. oltre, note 18, 19, 21 e 24.

¹⁶ Qualche volta il criterio dell'assimilabilità è stato giustificato da ragioni “dimensionali”, con riferimento all'organizzazione complessa dell'attività da cui proveniva lo scarico.

¹⁷ Ho coniugato il verbo (“dovrebbe”) al condizionale con specifico riferimento *all'attuale normativa sulle acque di pioggia* che, per quanto detto, mostra **di aver abbandonato definitivamente** il parametro della “assimilabilità” (anche per le ulteriori ragioni che seguono). Ma è comunque doveroso segnalare che ad esso si è fatto diffuso ricorso, in passato ma anche al presente (v. oltre, par. 5.3).

¹⁸ E' appena il caso di aggiungere che detto criterio della “*assimilabilità* delle acque (reflue e non) allo scarico industriale - pur giustificato da ragioni sostanziali (fondate sulla natura e pericolosità dello scarico/immissione e sui principi comunitari di “prevenzione e di precauzione”, ormai penetrati nella legislazione interna: v. l'art. 3ter del TUA) – doveva essere interpretato, comunque, **come una regola eccezionale** e dunque di “stretta interpretazione” (con esclusione dell'applicazione in forma analogica). V. *ex multis*, Cass. pen., Sez. III, n. 2292/2007 e n. 1420/2006.

Sotto l'aspetto formale, la legittimità del mutamento di "classificazione" e disciplina delle acque meteoriche (contaminate) è stata *normativamente giustificata*, com'è noto, puntando soprattutto sul tenore testuale della prima versione dell'art. 74 lett. h), per la quale le *".. acque reflue industriali"* erano definite come *"qualsiasi tipo di acque reflue provenienti da edifici od installazioni in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni, differenti qualitativamente dalle acque reflue domestiche e da quelle meteoriche di dilavamento"*, con la precisazione per queste ultime, che si intendono *"...tali"* (cioè meteoriche) ***"anche quelle venute in contatto con sostanze o materiali, anche inquinanti, non connessi con le attività esercitate nello stabilimento"***.

Era facile desumere da tale definizione (come fece la giurisprudenza e la dottrina), che il legislatore del 2006, aveva introdotto un criterio *qualitativo* (*"differenti qualitativamente... dalle acque meteoriche"*) e di *provenienza* (*"provenienti da attività commerciali o di produzione"*).

In questa nuova previsione (rispetto al d. lgs. n. 152/1999) *si derogava*, dunque, al criterio della "assimilabilità" di tipo qualitativo (con riferimento al caso di contaminazione delle acque meteoriche *"non connessa"* con le attività dello stabilimento industriale); *ma si consentiva, sul piano interpretativo, di poter affermare* che, ove le acque meteoriche fossero **contaminate "da sostanze o materiali inquinanti connessi con le attività esercitate nello stabilimento"**, questa "assimilabilità" (sempre di tipo qualitativo), ragionando *contrario sensu*, andava ri-*affermata*, e cioè che le acque di pioggia dovevano qualificarsi *acque reflue industriali* (e assoggettate alla stessa disciplina).¹⁹

¹⁹ In tema, v. **G. Amendola**, *Acque meteoriche di dilavamento e acque di prima pioggia*, *Documenti 2009*, in *dirittoambiente.net*, il quale - dopo aver correttamente osservato che "... in ogni caso, con la sola eccezione delle acque meteoriche di dilavamento di cui al punto a) (immesse con condotte separate), **le acque meteoriche sono escluse dalla regolamentazione degli scarichi della parte terza del D.Lgs. 152/2006...**" - reintroduce, in coda alla sua nota, surrettiziamente, il **criterio dell'assimilabilità** delle acque meteoriche agli scarichi delle acque reflue industriali in caso di *"contatto con fonti inquinanti"*. A dimostrazione del suo assunto, detto A. si limita a richiamare le note pronunce della S.C. n. 41850/2008, Margarito; n. 19126/2001, Fiorini; n. 12196/1999, Bosso; n. 17 dicembre 2002, Zanotti; n. 1359/2005, Germondani, senza considerare che si tratta di decisioni assunte: a) prima dell'entrata in vigore del TUA del 2006 ovvero prime delle modifiche all'art. 74 cit. ad opera del d. lgs. n. 4/2008; b) ma, soprattutto, e nel merito, non tenendo conto che l'art. 113, per **volontà del legislatore statale**, detta *una disciplina espressa, autonoma e mirata* (di fonte regionale), proprio nei casi in cui, tanto le acque meteoriche che quelle di prima pioggia, a causa del *"dilavamento"*, perdono la loro originaria "purezza" - venendo a contatto *"con sostanze pericolose... giacenti sulle superfici impermeabili scoperte"* (*"sostanze o materiali necessariamente **connessi** o **non connessi** con le attività (ivi) esercitate"*) - e dunque, **come per le acque reflue industriali, creano** "rischi" o "pregiudizi" per la salute pubblica o per la "qualità dei corpi idrici" (come si desume dalle esplicite previsioni del comma 1, lett. b) e comma 3, dell'art.113); c) senza conoscere, per ragioni cronologiche, il successivo orientamento della Cassazione penale (di cui a sentenza n. 2867/2014, su cui v. oltre) che supera motivatamente i suoi precedenti indirizzi con motivazione articolata, coerente e del tutto appagante; d) e senza indicare, infine, come si risolve il concorso fra le disposizioni amministrative e penali, connesse alla applicazione/violazione dell'art. 113, che *si riferisce al rischio di dilavamento* delle **sostanze pericolose o pregiudizievoli** per gli obiettivi di qualità dei corpi idrici, con le concorrenti discipline, amministrative e penali, proprie dello scarico industriale che contemplano **gli stessi rischi** (scarico industriale in cui si convertirebbe... l'immissione delle acque meteoriche di dilavamento...). In argomento, v. **A. Muratori**, op. cit., che, richiamando le tesi di **Amendola**, sull'*attuale assimilabilità delle acque meteoriche di dilavamento contaminate alle acque reflue industriali*, la considera *".. una ingegnosa spiegazione... non condivisibile, secondo chi scrive, e senza dubbio assai forzata"* in quanto fondata sulla *"... (presunta) irrilevanza della riforma operata dal D.Lgs. n. 4/2008..."*(v. nota 10, dell'articolo di **Muratori** cit.).

In definitiva, sulla scorta della nuova previsione dell'art. 74, lett. h (prima versione, anteriore al 2008), erano sottratte a vincoli e prescrizioni solo:

- le acque meteoriche di dilavamento che **restavano tali prima del loro recapito** (immissione) nei corpi ricettori, senza alcun contatto con sostanze inquinanti;
- le acque meteoriche venute a contatto con **materiali e sostanze**, anche inquinanti, purché **non connessi con le attività esercitate** nello stabilimento.

Qualora non ricorressero le condizioni di cui sopra, tornava a valere:

- il criterio dell'**assimilabilità** (qualitativa) per cui dette acque erano sottoposte *alla disciplina degli scarichi delle acque reflue industriali*, sempre che si verificassero i presupposti normativi dello "**scarico**" e cioè si trattasse di "*immissione diretta effettuata esclusivamente tramite un sistema stabile di collettamento che collega, senza soluzione di continuità, il luogo di formazione del refluo²⁰ con il corpo ricettore*" (v. art. 74, ff).

Con la conseguenza di assoggettare le stesse acque meteoriche *al medesimo regime autorizzatorio* (e dunque sanzionatorio) previsto dagli artt. 101 e 124 del TUA, per lo scarico di reflui industriali.²¹

Fermo restando, come segnalato, che il T.U.A., all'**art. 101, comma 7**, lett. a/f) **conosce ancora un tipo di "assimilazione"** – con portata **contraria a quella in esame** - e cioè di acque reflue provenienti da imprese o da determinati impianti che vengono **assimilate**, "ai fini della disciplina degli scarichi e delle autorizzazioni..." **alle acque reflue domestiche**. Tale forma di assimilazione era riconosciuta anche dal d. lgs. n. 152/1999, ex art. 28, comma 7.

²⁰ La legge fa riferimento ovviamente "**al ciclo di produzione del refluo**", con riguardo allo scarico di acque reflue industriali cioè ad un **presupposto di fatto che non è in alcun modo riferibile** alle acque meteoriche neppure *per analogia o estensione* (v. oltre sul punto).

²¹ Merita aggiungere, per completezza, che il **caso in esame** (acque meteoriche contaminate) era ed è avvicinato alle **acque di lavaggio** che producano dilavamento - da superfici impermeabili scoperte - di sostanze pericolose o pregiudizievoli per la qualità dei corpi ricettori. Anche in questa evenienza la giurisprudenza appariva concorde nell'**assimilare** queste acque – oggetto di un'attività volontaria e consapevole - agli scarichi di acque reflue industriali".

Nell'odierna vigenza del T.U., si tenga conto anche di: Cass. pen., sez. III, n. 21119/2007, secondo cui: "...l'art. 2, lett. h, del d. lgs. n. 152/199 - come modificato dal D.Lgs. n. 258/2000 (ora trasfuso nell'art. 74, comma 1, lett. h) del D.Lgs. n. 152/2006) - definisce "**acque reflue industriali**" qualsiasi tipo di acque reflue scaricate da edifici od installazioni in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni, **diverse dalle acque reflue domestiche e dalle acque meteoriche o di dilavamento**. Il refluo deve essere considerato **nell'inscindibile composizione dei suoi elementi**, a nulla rilevando che **parte di esso sia composta di liquidi** non direttamente derivanti dal ciclo produttivo, **come quelli delle acque meteoriche o dei servizi igienici immessi in un unico corpo recettore**". Affermazione di principio esatta, come si osserva nel testo, a condizione che le acque meteoriche **siano miscelate con le acque reflue industriali tanto da formare un unico effluente ed un unitario scarico** (appunto di acque reflue industriali). Ma le fattispecie previste dall'art. 113, comma 1, lett. b) e comma 3, sono diverse, trattandosi di: immissione di acque meteoriche di dilavamento "effettuate tramite altre condotte separate", ovvero acque di prima pioggia autonomamente "convogliate ed opportunamente trattate". Si veda la nozione di **fognatura separata** sub ee) dell'art. 74, cit.

5. Il tema dell'assimilabilità dopo le modifiche dell'art. 74, lett. h), ex D.Lgs. n.4/2008.

La problematica sulla "assimilabilità", non fondata, come indicato, su alcun **riscontro normativo**, ha dato luogo a nuovi interrogativi nel momento in cui l'art. 74, comma 1, lett. h, subiva una "amputazione" rispetto alla sua versione originaria,²² del seguente tenore (a seguito dell'approvazione del d.lgs. n. 4 del 2008): "acque reflue industriali": qualsiasi tipo di acque reflue provenienti da edifici od installazioni in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni, differenti qualitativamente dalle acque reflue domestiche e da quelle meteoriche di dilavamento".

Ci si è chiesti, infatti, se la soppressione della definizione delle acque meteoriche come quelle che, pur *venute in contatto con sostanze o materiali, anche inquinanti, rimanevano tali* (meteoriche) purché le sostanze o i materiali **non** fossero "connessi" con le attività esercitate nello stabilimento", volesse significare la volontà del legislatore:

- a) di **escludere**, sempre e comunque, la qualifica di acque meteoriche, anche nel caso in cui *la contaminazione riguardasse sostanze o materiali non connessi* con le attività esercitate nello stabilimento. E, dunque, con un intento *di maggiore severità* rispetto alla versione precedente.

Ovvero, in senso opposto, se, con il decreto del 2008, si è voluto:

- b) **sopprimere, una volta per tutte, il criterio della "assimilabilità"** per cui le acque meteoriche di dilavamento, comunque contaminate (con sostanze anche connesse con l'attività "commerciale o di produzione di beni" dello stabilimento) **non sarebbero più "assimilabili"** alle acque reflue industriali in base ai nuovi (*recte*: specificati) parametri di qualificazione giuridica.

Ed, invero, "*le acque meteoriche di dilavamento*" - avendo una loro **origine, formazione e modalità di rilascio** (non tramite "scarico, ex art. 74, lett. ff) *specifiche e diverse dal refluo industriale* - non potrebbero mai essere *concettualmente confuse*, sul piano definitorio (**e ricondotte**, ai fini della disciplina amministrativa e penale applicabile) alle acque reflue industriali (da "edifici e installazioni"; con effluenti connotati dalle attività commerciali o di produzione di beni ivi allocate).²³

²² Che suonava: "Acque reflue industriali: qualsiasi tipo di acque reflue provenienti da edifici od installazioni in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni, differenti qualitativamente dalle acque reflue domestiche e da quelle meteoriche di dilavamento, intendendosi per tali" (acque meteoriche di dilavamento: *nota dello scrivente*) "**anche quelle venute in contatto con sostanze o materiali, anche inquinanti, non connessi con le attività esercitate nello stabilimento**". L'amputazione riguarda tutto il periodo successivo alla parola "dilavamento".

²³ Le acque reflue industriali sono indissolubilmente connesse, ai fini della loro classificazione giuridica, al "ciclo di produzione del refluo", cioè ad **una propria, distinta "provenienza"**. In tema si veda, in vigore del d.lgs. n. 4/2008, Cass. pen 22 maggio 2008, n. 2711, Giangrande che riconduce (in modo del tutto forzato e contrario al *significato proprio delle parole*) alla nozione di *acque reflue industriali* le acque derivanti **dal lavaggio dei piazzali** adibiti allo stoccaggio dei rifiuti o dei mezzi adoperati per il trasporto, confondendo dette acque con i reflui industriali (che, come è noto, derivano "dallo svolgimento di una qualsiasi attività commerciale o produttiva"). Sulle **acque di lavaggio** la legislazione regionale è concorde nel descriverle come: "acque, comunque *approvvigionate* (attinte o recuperate) utilizzate per *il lavaggio delle superfici scolanti* e qualsiasi altra acqua, **non di origine meteorica**, che interessi direttamente o indirettamente dette superfici. Per **superficie scolante** si

Su questa *alternativa ermeneutica* la questione della “assimilazione” restava aperta, in assenza di univoci indirizzi dottrinali e in mancanza di interventi giurisprudenziali sulle modifiche apportate dal d. lgs n. 4/2008, fino a quando la **Suprema Corte** si è pronunciata con una fondamentale e decisiva sentenza (del 30.10.2013, depositata il 22 gennaio 2014, *ric. Pieri*), su cui occorre riflettere prima di assumere le valutazioni finali sul quesito proposto.

5.1 L'attuale tenore dell'art. 74, lett. h), esclude il ricorso all'assimilazione.

Si è già evidenziato sopra che, nella prima versione del Testo Unico Ambientale, l'art. 74, comma 1, lett. h) prevedeva che dovessero intendersi, per acque meteoriche, anche quelle contaminate purché “ . le sostanze o i materiali, anche inquinanti non fossero connessi con le attività esercitate nello stabilimento”.

Sicché, ai sensi di tale disposizione, gli elementi distintivi tracciati dal d.lgs. 152/2006, per i **reflui industriali**, andavano individuati:

- nella loro provenienza (“...provenienti da edifici od installazioni in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni”);
- e nelle relative caratteristiche “qualitative” (...*differenti qualitativamente dalle acque reflue domestiche e meteoriche*).

Si lasciava intendere, in tal modo, che, nel **diverso caso** di acque meteoriche di dilavamento venute, invece, in contatto con sostanze o materiali inquinanti originati dalle attività dello stabilimento, dette acque “perdessero” la natura di acque piovane di dilavamento, *divenendo, a tutti gli effetti, acque reflue industriali*, secondo il canone della “**assimilabilità**” (normativamente non previsto ma) sostanzialmente seguito dalla giurisprudenza.

In tal senso, si consideri il seguente passo di una pronuncia della S.C del 2007: “...la nuova disciplina...”(di cui al d.lgs. 152/2006) “**esclude** dalle acque reflue industriali quelle meteoriche di dilavamento, precisando però che devono intendersi per tali anche quelle contaminate da sostanze o materiali non connessi con quelli impiegati nello stabilimento”.

“Sembrirebbe perciò che, quando le acque meteoriche siano, invece, contaminate da sostanze impiegate nello stabilimento, non debbano più essere considerate come “acque meteoriche di dilavamento”, con la conseguenza che dovrebbero essere considerate reflui industriali. In particolare ...con il D.Lgs. n. 152 del 2006 le acque di dilavamento contaminate dall'attività produttiva tipica dell'insediamento da cui provengono sembrano doversi **ritenere assimilate** a quelle industriali, e quindi soggette al relativo regime normativo”²⁴.

In seguito, come ricordato, è stato eliminato dal testo della norma:

intende l'insieme delle strade, cortili, **piazzi**, aree di carico e scarico e di ogni altra **superficie scoperta** resa **impermeabile**. In tema vedi, comunque, oltre nel testo.

²⁴ Cfr. Cass. Pen. Sez. III n. 40191 del 11.10.2007, Schembri.

- il riferimento al criterio “*qualitativo*” per l’individuazione delle acque reflue e cioè, più specificamente, l’inciso secondo il quale dovevano intendersi “acque meteoriche di dilavamento” anche “*quelle venute in contatto con sostanze o materiali, anche inquinanti, non connessi con le attività esercitate nello stabilimento*”.

Con tale riformulazione dell’art.74, oggi vigente, si può ragionevolmente affermare – seguendo l’interpretazione indicata a par. precedente, **sub lett. b)** - che è stata definitivamente **espunta**, dalla normativa di settore sulla tutela delle acque (di cui alla parte III del TUA) *la base giuridica per qualsiasi ricorso al criterio (qualitativo) della “assimilazione”* (delle acque meteoriche di dilavamento alle acque reflue industriali) e ciò anche qualora esse **entrino in contatto con sostanze o materiali connessi alle attività economico-produttive svolte nello stabilimento** (le cui superfici vengono dilavate dalle acque piovane), per le seguenti ragioni.

Non solo perché:

1) è stato **soppresso** (appunto nel 2008) **l’inciso** della norma a cui la giurisprudenza precedente si era ancorata per sostenere detta assimilazione qualitativa (ragionando, *a contrario*, sulla previsione del mantenimento della qualifica di “acque meteoriche” contaminate da sostanze “*non connesse*” all’attività dello stabilimento”²⁵).

Ma anche in ragione dell’introdotta:

2) criterio unico della “provenienza”, una volta rimossa la specificazione “qualitativa” (riferita agli “inquinanti”) che seguiva nella lett. h), dell’art. 74, dopo la frase “acque meteoriche di dilavamento” (mi riferisco, appunto, al criterio *della assimilazione*), oltre che:

3) del dato **testuale** secondo cui le acque meteoriche di dilavamento, come le acque di prima pioggia e di lavaggio – **fatte oggetto della disciplina speciale di cui all’art. 113** – non sono le acque pluviali **naturali o “pure”** (contemplate dal comma 2) ma, diversamente, quelle **a rischio** di contaminazione **per aver dilavato** – da superfici impermeabili scoperte – **sostanze pericolose o pregiudizievoli** per la salute o per le qualità ambientali dei corpi idrici ricettori, ai sensi del commi 1, b) e comma 3), dell’articolo da ultimo cit. (proprio quelle su cui si insiste per la loro “assimilazione”).

Ma v’è di più:

4) la base testuale della norma - secondo cui **l’assimilazione poteva essere dedotta** (anche se non era espressamente prevista, nella prima versione dell’art. 74, lett. h), nel caso in cui le acque meteoriche di dilavamento venissero “... a contatto con sostanze o materiali, anche inquinanti, **connessi con le attività esercitate nello stabilimento**” – *è venuta meno* dopo la modifica del 2008 (come rilevato retro) per **essere prevista e ri-compresa** nell’art. 113 (comma 1, b e comma 3).

Quest’ultima disposizione, infatti, introduce una **disciplina autonoma**, d’impianto regionale, non solo quando il dilavamento interessa:

²⁵ V. la sentenza della S.C. citata a nota precedente.

a) sostanze, materiali, residui pericolosi presenti nelle superfici o aree esterne (impermeabili e scoperte) “**non connessi** con le attività commerciali o di produzione di beni” (come un tempo, *per escludere l’assimilabilità*); **ma anche:**
b) quando il dilavamento o le acque di prima pioggia e di lavaggio cadono su “sostanze pericolose o che creano pregiudizio” (ambientale) “.. **in relazione alle attività svolte**” (così testualmente il nuovo art. 74, lett. h). Cioè proprio nelle ipotesi in cui, secondo l’originaria formulazione di quest’ultima norma, la giurisprudenza riteneva giustificato, ragionando *a contrario*, il criterio dell’assimilazione (per via della “**connessione**” cit.).

In definitiva, l’attuale versione della lett. h) dell’art. 74, toglie ogni appiglio – **testuale, sistematico e logico-deduttivo** - per sostenere che l’art. 113 del TUA *non preveda* una sua specifica disciplina per le acque di dilavamento, a rischio di contaminazione, *tanto da giustificare il mantenimento in vita* del parametro dell’assimilazione per i contaminanti connessi o non connessi con le attività esercitate nello stabilimento.²⁶

Ne deriva che, allo stato, è doveroso qualificare come “**acque reflue industriali**” *soltanto quelle provenienti da edifici o impianti in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni, e che non siano state originate:*

- (a) dal metabolismo umano o da attività tipicamente domestiche (nel qual caso si tratterà di acque **reflue domestiche**);
- (b) né abbiano **origine “piovana”** (costituendo in questa ipotesi, per l’appunto, solo “acque “meteoriche”: 1) pure; 2) di dilavamento o 3) di prima pioggia, senza alcuna ulteriore denominazione, per assimilazione).

Sul piano ermeneutico questa conclusione si rafforza ove si consideri che la frase parentetica evidenziata (“*differenti qualitativamente dalle acque reflue domestiche e da quelle meteoriche di dilavamento*”), lungi dal voler introdurre o enfatizzare un criterio distintivo *fondato sulla qualità dello scarico*, ha la diversa e più semplice funzione di fondare l’introdotta distinzione classificatoria (*acque industriali, domestiche e meteoriche*) ancorata alla *provenienza, formazione e modalità di rilascio delle acque (per caduta/precipitazione o tramite “scarico”*).²⁷

²⁶ Come dire che l’attuale dettato dell’art. 74, lett. h), **esclude** che, ove le acque meteoriche di dilavamento e le reflue industriali presentino delle comuni *sostanze inquinanti*, debbano essere assoggettate al medesimo regime delle acque reflue industriali, ai fini della tutela ambientale, essendo stato **implicitamente abrogato** - si ripete - **il criterio** delle “caratteristiche qualitative” ed **estendendosi** l’autonoma disciplina dell’art. 113 proprio ai casi di acque *meteoriche contaminate* o a rischio di contaminazione da dilavamento (*circostanza e criterio su cui poggiava il giudizio dell’assimilazione*). V., anche le ragioni espresse nei paragrafi successivi fatte proprie dalla S.C. nel 2014.

²⁷ Si ha un riscontro della sostanziale correttezza di considerare le acque meteoriche, *anche contaminate*, come **non assimilabili** ai reflui industriali, secondo la volontà del legislatore, **anche** nell’originaria versione dell’art. 74, lett. h), quando esse erano qualificate tali (meteoriche) “... **anche se venute a contatto con sostanze o materiali anche inquinanti**” (*affermazione che non avrebbe avuto senso ove si tenesse per fermo, in termini assoluti, il criterio qualitativo e non della provenienza o meno dalle attività industriali e commerciali*). Si vuol ribadire, in sostanza, che il criterio della qualità/assimilabilità (delle acque) – concepito ai fini di una maggiore tutela dei corpi ricettori - era già parzialmente **contraddetto** dal 2006 (in base alla lett. h, dell’art. 74 cit.), anche se in una sfera più limitata di casi. Sulle conclusioni cui pervengo nel testo, converge grande parte della dottrina (autorevolmente “avallata” dalla S.C. con la sentenza n. 2867/2014, commentata, *infra*) richiamata, da

Appare, ovviamente, assodato che, se le acque meteoriche *entrano nel circuito delle acque reflue industriali* e si **mescolano nel medesimo scarico finale, ne seguiranno, ovviamente, la disciplina.**

5.2. La Cassazione Penale (sez. III, n. 2867 del 30 ottobre 2013 - il 22 gennaio 2014, ric. Pieri) prende atto della sopravvenuta abrogazione del parametro della "assimilabilità", superando i suoi precedenti indirizzi.

Il convincimento, appena sopra esplicitato, fondato sul dato normativo fornito dall'art. 74-lett. h), *nella versione (modificata) vigente*, ha ricevuto, da ultimo - e per la prima volta - l'autorevole avallo della **Corte di Cassazione** (Sez. III, penale, sentenza n. 2867 del 30 ottobre 2013 - 22 gennaio 2014).

La quale, dopo aver esaminato, nel dettaglio, l'evoluzione normativa in tema di acque meteoriche di dilavamento, **ha fissato taluni importanti principi** (da considerare, per l'autorevolezza dell'organo giudicante, punti fermi per il futuro) ai fini di una corretta interpretazione del combinato disposto degli artt.74 e 113 del TUA, dai quali le Autorità amministrative e gli organi di controllo difficilmente potranno discostarsi.

Il Collegio ha esordito, nella sua argomentazione, affermando che:

- 1) il fatto contestato²⁸ non rientra nella previsione degli illeciti penali, di cui all'art. 137, bensì in quella dell'art. 133 (illeciti amministrativi), non essendo applicabile la normativa statale **ma quella regionale** (toscana).

ultimo, nell'articolo di **A. L. Vergine**, "*L'evanescente certezza del diritto. La "marcia indietro" della Cassazione in tema di acque meteoriche di dilavamento*" (di prossima pubblicazione in *Riv. Giur. dell'ambiente*, gennaio 2015, gentilmente inviati in visione dall'A.) la quale, proprio con riferimento alle incertezze, ai contrasti e alla assoluta *instabilità degli indirizzi della S.C.* (anche in relazione a questo specifico tema della *corretta classificazione* delle acque meteoriche e di prima pioggia e alla loro *assimilabilità o meno* alle a. r. industriali) evoca in esordio alla sua approfondita e brillante nota (a commento della più recente Cass. pen. n. 2832/2015, ric. Mele), le gravi conseguenze - teoriche e pratiche - di tanta instabilità di indirizzi e, per ciò stesso, *il crescente affievolimento della c.d. funzione nomofilattica della Corte* il cui "destino" sarebbe ormai segnato... (i richiami alla dottrina, recente e meno recente, sono soprattutto a note 1, 2 e 6).

Nel merito, poi, in considerazione delle modifiche apportate all'art. 74, lett. h), dal d. lgs. n. 4/2008, l'A., dopo un'articolata argomentazione sulle ragioni (opposte) espresse da una motivazione della S.C. (del 2015) "... ad avviso di chi scrive, *per nulla convincente*"), conclude nel senso che "... E' evidente che, secondo le disposizioni *di legge dal 2008 vigenti*, **le acque meteoriche di dilavamento, contaminate o meno che esse siano** e, nel caso lo siano, **contaminate da sostanze connesse o non connesse** con "le attività esercitate nello stabilimento", **non potranno mai venir ricondotte alla tipologia delle acque reflue industriali** perché è lo stesso legislatore che, non solo a nostro avviso, e senza possibilità di dubbio interpretativo, **dal 2008 ci dice che sono "altra" cosa rispetto a quelle..**".

²⁸ Ricondotto, dal giudice di merito, al reato di cui "... agli artt. 124, 101 e 137 D.Lgs. 152/06, poiché (l'imputato) avrebbe realizzato **un nuovo scarico di acque reflue industriali** senza autorizzazione, **precisamente sul piazzale asfaltato** .. dello stabilimento dove (l'imputato) **stoccava** all'aperto le bobine - costituenti la materia prima per la realizzazione di cartone ondulato - così che **le acque meteoriche di dilavamento trascinano poltiglia e frammenti di carta mescolandosi a questi e si trasformano in acque meteoriche contaminate che confluiva**, senza alcun trattamento ed unendosi alle acque non contaminate proveniente dai tetti, nei tombini di raccolta e quindi **scaricava** sul suolo, provocando l'imbrattamento del terreno ed infine le recapitava nel corpo recettore Fosso del Molino...».

Rileva poi che:

- 2) la legge statale non dà una definizione di acque meteoriche di dilavamento e di prima pioggia, ex art. 113, ma ne fornisce *una nozione indiretta e in negativo*, con l'art. 74, lett. g (acque reflue domestiche) e h («*acque reflue industriali*»): «*qualsiasi tipo di acque reflue scaricate da edifici od impianti in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni, **diverse** dalle acque reflue domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento*», per concludere che:
- 3) «... l'art. 74 cit., pertanto, pur non fornendo una diretta definizione delle acque meteoriche di dilavamento, **le considera diverse e distinte** dalle acque **reflue industriali** e, quindi, non assimilabili a quest'ultime, nell'ambito del sistema definitorio».

La stessa Corte osserva, inoltre, che, nel caso di specie, il giudice di primo grado ha applicato le norme statali **sui reflui industriali**, antecedenti alla modifica legislativa del 2008, appunto mediante il richiamo ad un precedente (e cioè alla sentenza della Sez. III, 11.10.2007, n. 40191, Schimberni, cit. retro), senza tener conto che:

- 4) l'art. **74, lett. h**) era stato modificato (a far data dal 13 febbraio 2008) dal d.lgs. 4/2008, sicché non è «... più possibile **accomunare le acque meteoriche di dilavamento e le acque reflue industriali**».

Aggiunge, in proposito, la S.C., seguendo un ineccepibile argomento logico, secondo cui:

- a) «.. *la nuova formulazione dell'art. 74, lett. g)*²⁹, **esclude ogni riferimento qualitativo alla tipologia delle acque, dal momento che è stato eliminato dal dato normativo sia il riferimento alla differenza qualitativa dalle acque reflue domestiche e da quelle meteoriche di dilavamento, sia l'inciso "intendendosi per tali (acque meteoriche di dilavamento) anche quelle venute in contatto con sostanze o materiali, anche inquinanti, non connesse con le attività esercitate nello stabilimento", di **talché sembrerebbe non più possibile oggi assimilare**, sotto un profilo **qualitativo**, le due tipologie di acque (reflui industriali e acque meteoriche di dilavamento)»;**
- b) « *né sembrerebbe possibile ritenere che le acque meteoriche di dilavamento (una volta venute a contatto con materiali o sostanze anche inquinanti **connesse** con l'attività esercitata nello stabilimento) possano essere **assimilate ai reflui industriali***», per la sottolineata autonomia delle due

²⁹ Per errore materiale è indicata una lettera sbagliata (lett. g) anziché, come dovuto, la lett h). Il tema **della decisività delle modifiche** apportate all'art. 74, lett. h) è valorizzato a **A. Muratori**, *op. cit.* il quale afferma, come dato pacifico, che: «.. Dalla nuova *formulazione declaratoria di acque reflue industriali* si poteva facilmente dedurre la **sopraggiunta (assoluta) impossibilità** di qualsivoglia **assimilazione/equiparazione, alle acque reflue industriali**, delle acque meteoriche di dilavamento, *a prescindere dal loro grado di contaminazione o provenienza delle sostanze o materiali inquinanti* coi quali fossero venute a contatto e dalla eventuale circostanza che *la legge regionale prevedesse o meno un provvedimento autorizzatorio ad hoc* ex art. 113, comma 1, lett. b), **comunque diverso da un'autorizzazione allo scarico di acque reflue industriali**»....

tipologie di acque, in termini di provenienza e quindi di disciplina e di definizione (v. sopra);

- c) *nella specie*, in ogni caso, "... anche volendo prescindere dalla modifica legislativa, ignorata dalla sentenza di primo grado, il primo giudice "... ha anche omesso di considerare che l'art. 113, rubricato appunto «*Acque meteoriche di dilavamento e acque di prima pioggia*», prevede che le Regioni, «ai fini della prevenzione di rischi idraulici ed ambientali», emanino una disciplina delle acque meteoriche che dilavano le superfici e si riversano in differenti corpi recettori" (e dunque, per coerenza logica e normativa, si impone l'assoggettamento delle acque meteoriche alla **disciplina regionale e non statale**, del tutto distinta, autonoma ed autosufficiente).

In conclusione, la Cassazione statuisce, univocamente, che le acque meteoriche sono **esclusivamente** assoggettate alla **disciplina regionale** (salvo la deroga di cui al comma 2, dell'art. 113) e **non statale**, affatto distinta, attesa:

- la modifica legislativa dell'art. 74, lett. h (che esclude ogni riferimento qualitativo alla tipologia delle acque);
- l'investitura legislativa alle Regioni di una potestà specifica di disciplinare autonomamente ed espressamente **proprio** "... *le acque meteoriche che dilavano le superfici e si riversano in corpi ricettori*", cioè le acque di pioggia a rischio contaminazione già qualificate assimilabili dalla giurisprudenza cit. (anche "... a prescindere dalla modifica legislativa", come sottolinea la S.C.)

Ma v'è di più: con la sua pronuncia il Giudice di legittimità ha tolto qualsiasi **attendibilità ermeneutica** ai "tentativi" **di applicare**, alle acque meteoriche, **il regime sanzionatorio fissato per i reflui industriali irregolari** (senza autorizzazione o fuori limiti tabellari, ecc.), tentativi considerati non conformi a legge.

Su questo specifico tema – direttamente consequenziale alla negazione del criterio della "assimilabilità" - quel Collegio ha rilevato univocamente, e una volta per tutte, che:

- d) "... **nel caso di violazioni della normativa regionale, che regola le modalità di gestione, trattamento, scarico** delle acque meteoriche di dilavamento, "... *non è invece applicabile la normativa di cui al d. lgs. del 3 aprile 2006 152, artt. 101-124, non solo perché esclusa dal medesimo decreto delegato*";
- e) " *ma anche perché essa riguarda gli scarichi di reflui industriali e non già gli scarichi o immissioni di acque meteoriche di dilavamento, tipologie di acque diverse tra loro....*".

L'autonomia della disciplina (anche penale) relativa alle **acque meteoriche** e, pertanto, la loro **non** assoggettabilità al regime sanzionatorio previsto per i reflui industriali, tramite il parametro della assimilazione, è dunque saldamente argomentata dalla Cassazione e ribadita, con forza, nei motivi appena rassegnati oltre che negli ulteriori seguenti passaggi:

f) "...Per quanto attiene al momento repressivo, l'art. 133, comma 9, **sanziona, in via amministrativa** ...chiunque non ottemperi alla disciplina dettata dalle regioni, ai **sensi dell'art. 113, comma 1, lett. b)**, ossia la violazione delle *prescrizioni o delle autorizzazioni* disposte in sede regionale. La previsione della punizione mediante sanzione amministrativa **è tassativa**, sia perché non possono essere estese, in via analogica, le norme che prevedono una sanzione penale" (ex art. 133) "sia perché il legislatore non ha inserito al *comma 9, dell'art. 133*, la clausola di stile «*salvo che il fatto costituisca reato*»;

g) *in ordine al regime sanzionatorio penale, previsto dall'art. 137, comma 9³⁰, la S.C. sottolinea che, con le pene di cui al comma 1 (arresto o ammenda), si punisce «chiunque non ottempera alla disciplina dettata dalle Regioni, ai sensi dell'art. 113, comma 3».*

Poiché quest'ultima disposizione fa riferimento a «*particolari condizioni nelle quali, in relazione alle attività svolte, vi sia il rischio di dilavamento da superfici impermeabili scoperte di **sostanze pericolose o di sostanze che creano pregiudizio per il raggiungimento degli obiettivi di qualità dei corpi idrici***», la condotta illecita oggetto di sanzione penale, deve estrinsecarsi, aggiunge la S.C., **in un pericolo concreto** e non presunto".

Mi permetto di aggiungere che la sanzione penale riguarda, palesemente (cioè testualmente), **le acque meteoriche**, di cui all'art. 113, non le acque meteoriche *in quanto..... "assimilate" alle acque reflue industriali*.

Come appare evidente, il richiamo dell'art. 137, comma 9, alla sanzione del comma 1, è compiuto ai soli fini della pena (*quoad penam*) non allo scopo o sul presupposto *di una diversa qualificazione* delle acque meteoriche (come "industriali" per "assimilazione").

5.3. ma poi si auto-censura con sentenza n. 2832/2015.

A poco meno di un anno dalla pronuncia sopra esaminata, la stessa **sez. 3 della Cassazione**, con diverso collegio, è ritornata sul tema, contraddicendo palesemente se stessa (con **sentenza 2 ottobre 2014, depositata il 22 gennaio 2015, n. 2832, ric. Mele**), affermando, sulla base della immutata normativa.... (v. art. 74, lett. h, nella duplice versione cit., e art. 113), che *".. è da escludere qualsiasi assimilazione delle acque contaminate con le acque meteoriche di dilavamento"*.

³⁰ Che detta: "Chiunque non ottempera alla disciplina dettata dalle Regioni, ai sensi dell'articolo 113, comma 3, è punito con le sanzioni di cui all'articolo 137, comma 1". Sull'importante "**presa d'atto**" della sentenza in commento n. 2867/2014, cfr., ancora, **A. Muratori, op. cit.**, il quale la ritiene "*importante*" perché *".. contribuirà, senza dubbio, ad una più omogenea applicazione delle disposizioni sulle acque meteoriche di dilavamento - malgrado l'eterogeneità della disciplina regionale - anche sul fronte del regime sanzionatorio, relativamente al quale potranno essere applicate sanzioni esclusivamente amministrative per tutte le violazioni.. dell'art. 113, comma 1, compresa l'attivazione dello scarico di acque meteoriche di dilavamento, anche contaminate, in assenza di autorizzazione, qualora prescritta dalle pertinenti disposizioni regionali..."* (pag. 194, colonna 2).

In punto di fatto, pronunciandosi su una vicenda in cui le acque di pioggia, cadendo su una stazione (area) di servizio per rifornimento di carburanti, si contaminavano a contatto con le sostanze impiegate nello stabilimento (idrocarburi) per poi disperdersi sul suolo, la Corte, nel confermare la sentenza del Tribunale (che aveva qualificato dette “acque meteoriche di dilavamento” come *scarico di acque reflue industriali*, senza autorizzazione), adduce i seguenti argomenti:

- 1) la modifica apportata all’art. 74, lett. h) dal d.lgs. n. 4/2008, va interpretata in **senso opposto** (a quanto ritenuto dalla stessa sezione, un anno prima...) e cioè che essa “ .. sta a indicare proprio **l’intenzione**” (del legislatore) “.. **di escludere qualunque assimilazione** di acque contaminate con quelle meteoriche di dilavamento: *l’eliminazione dell’inciso*³¹, insomma, *non ha affatto ampliato il concetto* di “acque meteoriche di dilavamento” ma, **al contrario, lo ha ristretto in un’ottica di maggior rigore**, nel senso di operare una secca distinzione tra la predetta categoria di acque e quelle reflue industriali o quelle reflue domestiche”;
- 2) da tale constatazione (sulla riduzione del dato normativo), ricavata dalla “eliminazione dell’inciso” – e dunque dalla “*precisa scelta del legislatore*” - la sez. 3 trae, come diretto corollario, il principio secondo cui “.. da oggi, pertanto, le acque meteoriche, comunque venute a contatto con sostanze o materiali, *anche inquinanti*, non possono più essere incluse nella categoria di acque meteoriche di dilavamento, **per espressa volontà di legge**”;
- 3) in senso positivo, la regola che se ne trae viene così formulata: “.. le acque meteoriche di dilavamento sono costituite dalle acque piovane che, depositandosi su un suolo impermeabilizzato, dilavano le superfici ed attingono *direttamente* i corpi ricettori (cfr. Cass. pen, sez. 3, n. 33839/2007)”.

Come dire – se ho ben inteso - **senza venire a contatto** con alcun contaminante, come si specifica di seguito: “ .. le acque meteoriche di dilavamento **si intendono quindi solo quelle** che, cadendo al suolo, per effetto di precipitazioni atmosferiche non subiscono contaminazioni di sorta con altre sostanze o materiali inquinanti .”

I) Le esposte, perentorie asserzioni suscitano più di una perplessità. Ciò che stupisce, a fronte di un così “brusco” *revirement* della Corte, non è tanto la soluzione interpretativa proposta, (anche se) del tutto contraria alla sua precedente pronuncia (n. 2867/14); quanto l’*apoditticità dei suoi asserti* (v. retro, **sub 1/3**) fondati **esclusivamente sulle modifiche** apportate all’art. 74, lett. h), da cui si desume una univoca scelta “contraria” del legislatore.

Ma da dove si trae (o, su che cosa si àncora) questa “**precisa scelta del legislatore**” (proclamata, sub 1, della motivazione)? Si risponde “... *sull’eliminazione dell’inciso che sta a indicare proprio l’intenzione di escludere qualunque assimilazione*”.

Sul piano logico-giuridico e storico questa “spiegazione” non regge.

³¹ Ci si riferisce al periodo finale della lett. h) dell’art. 74, successivo alla parola “dilavamento” che dettava: “ **intendendosi per tali**” (acque meteoriche di dilavamento: *nota dello scrivente*) “**anche quelle venute in contatto con sostanze o materiali, anche inquinanti, non connessi con le attività esercitate nello stabilimento**”. V. retro, n. 22.

Non solo perché non fornisce (come avrebbe dovuto...) una motivazione espressa *per superare i molteplici e convincenti argomenti in base ai quali* il precedente “arresto”, della stessa sezione, era pervenuta a apposta soluzione³².

Ma anche in ragione del fatto che la sentenza, più recente - *non indicando da dove ha desunto* questa “precisa scelta del legislatore” (la c.d. *ratio legislatoris*) - mostra di supporla... o asserirla, apoditticamente, senza citare neppure i c.d. “Lavori preparatori” o la “Relazione di accompagnamento” alla modifica normativa dell’art. 74, ex art. 2, comma 1, del d. lgs. n. 4/2008 (atti richiamati anche dal ricorrente, nei motivi di ricorso, per dimostrare l’insussistenza del reato contestatogli, e cioè per finalità contrarie a quelle invocate dalla S.C. e, però, conformi alla precedente sentenza n. 2867/1014 cit.).

In definitiva il “capovolgimento di fronte” del Giudice di legittimità, sul delicato e sofferto tema dell’assimilazione, si risolve *in mere asserzioni prive di argomenti sostanziali* idonei a confutare il suo stesso precedente difforme.

Affermazioni che non soddisfano l’obbligo di motivazione (tanto più impellente in ragione della pronuncia del 2014), limitandosi ad evocare un’ipotetica “scelta del legislatore”, del tutto congetturale. E, comunque, *recessiva di fronte alla volontà della legge* (c.d. *ratio legis*) su cui si era fondata, in precedenza, la stessa sezione, con ben altro impegno argomentativo e persuasività (v., retro, par. 5.2).

Ne consegue che, a fronte dell’assoluta ipoteticità e carenza motivazionale della premessa maggiore (sub. 1) perde di ogni coerenza logica e valore dimostrativo la conclusione assunta sopra, sub 2), secondo cui:

a) sarebbe “... *esclusa qualunque assimilazione di acque contaminate con quelle meteoriche di dilavamento*”, tanto che:

b) “...**le acque meteoriche**, comunque venute a contatto con sostanze o materiali, *anche inquinanti*, non possono più essere incluse nella categoria di acque meteoriche di dilavamento”.

Merita aggiungere, in chiave critica, sub a): che il sistema normativo vigente (come un tempo) non correla la nozione di “**assimilazione**” al rapporto tra “*acque contaminate e acque meteoriche di dilavamento*”; ma tra **acque meteoriche di dilavamento** (contaminate o a rischio di contaminazione) e **acque reflue industriali**”.

Il legislatore considera, infatti, che le acque meteoriche possano essere non contaminate o contaminate **e nondimeno conservare, in entrambi i casi, la loro qualifica di acque meteoriche**.

In una battuta: che le a. m. di dilavamento, contaminate o meno, **restano tali**, costituisce un **dato pacifico di diritto positivo** sol che si ri-legga:1) il chiaro tenore dell’art. 113 e 2) la legislazione regionale vigente che gli ha dato applicazione (v. retro e oltre, in nota).

³² Cioè quella relativa alla definitiva *soppressione del criterio dell’assimilabilità*, proprio a causa della “eliminazione dell’inciso”: v. retro, par. 5.2.

Ancor meno comprensibile l'asserzione sub b), con riferimento alla frase parentetica "**anche** inquinanti", che farebbe pensare alla perdita della qualifica (di acque meteoriche di dilavamento) anche nel caso di contatto con sostanze **non inquinanti**.

II) Come rilevato, sopra, a p.3, la più recente decisione del 2015 inferisce, dalla soppressione dell'inciso della proposizione finale dell'art. 74, lett. h), che sarebbe stata **abrogata** "qualunque assimilazione" delle acque meteoriche di dilavamento alle acque reflue industriali e **istaurata** una netta distinzione tra la predetta categoria e le acque reflue industriali o reflue domestiche, in "un'ottica di maggior rigore".

Dunque, ai **fini definitivi**, le acque meteoriche di dilavamento sarebbero da ricondurre - e dovrebbero **coincidere** - con le acque piovane (*sic*, in motivazione: "*le a.m. di dilavamento sono costituite dalle acque piovane*").

Sul piano fenomenico, secondo la sez. 3, **le acque piovane o di dilavamento**, in forza della asserita identità delle due nozioni giuridiche:

- 1) "si depositano sul suolo impermeabilizzato";
- 2) "dilavano le superfici";
- 3) "**non subiscono contaminazioni di sorta**";
- 4) "attingono indirettamente i corpi ricettori".

Le esposte conclusioni non possono, in alcun modo, essere accolte né secondo *acquisite nozione di scienze naturali* né, soprattutto, *nel rispetto del diritto vigente*.

Far **coincidere** le acque piovane con le acque di dilavamento e ritenere che tale ultima categoria (a. m. dilavamento) escluda ogni contaminazione con sostanze o materiali inquinanti si configura come un "**non senso**", in prima battuta, *secondo le scienze naturali* (cioè in base alle classificazioni e/o categorie dalle stesse formulate e consolidate nel tempo)³³.

Ma questa identificazione è **inconciliabile, anche con il diritto positivo**, sopra rassegnato, *costituito dalla legislazione statale (v. l'art. 113) e da un'abbondante e dettagliata legislazione regionale* articolata sulla base di precise (e opposte) classificazioni. E cioè, in particolare, **sulla netta distinzione** (qualitativa, di gestione e di disciplina, amministrativa e penale) fra *diverse tipologie* di acque meteoriche individuate come: di "prima o seconda pioggia"; come "acque reflue di dilavamento", "acque meteoriche naturali" o pulite; "acque pluviali" (di dilavamento dei tetti e delle pensiline, dei terrazzi, ecc.), "acque di lavaggio", ecc.³⁴

III) E' sfuggita dal tutto, alla sentenza, in esame, una diversa e più solida **spiegazione**, tecnica e giuridica, da porre a base della rilevata (e mal valorizzata) "*.. eliminazione dell'inciso*" di cui alla lett. h) dell'art. 74". La quale non è costituita da un'ipotizzata volontà del legislatore di "*escludere qualunque assimilazione fra acque contaminate e acque meteoriche*", perseguendo una "ottica rigorista"; ma da un preciso obiettivo (*ratio legis*), assai chiaro e diverso, volto a **semplificare e coordinare** il menzionato "inciso" (soppresso) con il dettato dell'art. 113.

Detto "inciso", infatti, è stato considerato, nel 2008, **ultroneo e incompatibile** con il chiaro tenore dell'art. 113 e cioè con *una disciplina dettagliata, autonoma e*

³³ Come riprese dalla legislazione regionale. V. retro, note 3, 5, e 12 .

³⁴ Come definite anche dalla normativa regionale, su cui vedi . nota precedente.

autosufficiente intestata - dalla norma da ultimo citata - alla **competenza normativa regionale**. La quale, a sua volta, prevede e regola **ogni ipotesi di acque di pioggia**, contaminate e non contaminate, a seconda che siano classificabili come acque pluviali naturali (o pulite), a. di dilavamento o a. di prima pioggia (ovviamente distinte dalle acque di lavaggio³⁵).

In presenza della normativa regionale attuativa dell'art. 113, *rafforzata da proprie sanzioni amministrative e penali*, non aveva e non ha più senso disquisire sul parametro della "**assimilazione**" tanto incerto quanto di dubbia costituzionalità (v. retro par.5) che pertanto è stato implicitamente abolito proprio a partire dal 2008.

Sul punto dell'**autosufficienza e specificità** dell'art. 113 (come argomento dirimente rispetto alle "Definizioni" dell'art. 74 cit.) , la sentenza del 2014 della **Cassazione** cit. (v. par. 5.2) risulta univoca e coerente quando mette in risalto che: ".. In ogni caso, *anche a prescindere dalla modifica legislativa...*" (dell'art. 74, h) – unico, fragile fondamento della successiva pronuncia n. 2832 del 2015 cit. - ".. il giudice ha ommesso di considerare che l'art. 113 - rubricato appunto "*Acque meteoriche di dilavamento e acque di prima pioggia*" - **prevede che le Regioni**, <<ai fini della prevenzione di rischi idraulici ed ambientali>> **emanino una disciplina** delle *acque meteoriche che dilavano le superfici e si riversano in corpi ricettori*" (cioè una disciplina che ricomprende, appunto, **anche le acque meteoriche di dilavamento o di prima pioggia a rischio contaminazione** già qualificate "assimilabili" dalla giurisprudenza cit.).

IV) In definitiva, la casistica contenuta nell'inciso della lett. h), dell'art.74, comma1, **poi soppresso** - (del seguente tenore: "*intendendosi per tali*" [*acque meteoriche di dilavamento*] "*anche quelle venute in contatto con sostanze o materiali, anche inquinati, non connessi con le attività esercitate nello stabilimento*") - **non aveva più senso** (e dunque necessità di essere mantenuta), una volta che l'art. 113, comma 1, lett. b) riconosce comunque la qualifica di "**acque meteoriche**" anche a quelle contaminate per "dilavamento" o di "acque di prima pioggia" (v. anche il comma 3, dello stesso articolo), in aperta e testuale *smentita* della più recente sentenza della S.C. n. 2832/ 2015.

Ecco perché non si può operare più alcuna distinzione fra acque meteoriche di dilavamento "... venute in contatto con inquinanti *connessi o non connessi* con le attività esercitate nello stabilimento". L'art. 113, infatti, non dà alcuna rilevanza, come rilevato, alla provenienza della sostanza o materiale inquinante (come indicato nell'inciso, soppresso, dell'art. 74, comma 1, lett. h). Ma, introduce, ex novo, una disciplina specifica (opportuno trattamento e autorizzazione con apposite prescrizioni, ecc.) in caso di contaminazione delle acque meteoriche di dilavamento o di prima pioggia (e di lavaggio).

Sicché **la diversità** fra le a. m. di dilavamento e le acque reflue industriali non risiede più – secondo l'attuale tenore dell'art. 74, lett. h - *nella purezza delle prime* e nella contaminazione delle seconde (così la decisione della S.C. del 2015) ma nel fatto che "le acque **reflue industriali**" sono "**diverse** dalle acque reflue domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento" perché solo le prime (a.r.i.) vengono "*scaricate da edifici od impianti in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni*" rispetto alle seconde che: 1) "precipitano" dal cielo (le c.d. precipitazioni

³⁵ Si rinvia a nota 33.

atmosferiche) **e non** da edifici o impianti; 2) **non sono** generate da predeterminate attività; 3) hanno una diversità di caduta e deflusso (non tramite “scarico” ma da precipitazioni, con successivo dilavamento o meno, ex comma 2, art. 113).

In definitiva, l'art. 74, lett. h) *ha abbandonato il criterio di classificazione*, incerto (e, perciò assai “travagliato”), fondato sulla *diversità qualitativa* delle acque meteoriche di dilavamento³⁶ rispetto ai reflui industriali – su cui si radicava il criterio analogico della “assimilazione - per ritornare ai più sicuri parametri appena sopra indicati (sub 1/3 del periodo precedente).

La soluzione offerta dalla sentenza del 2015 cit. va respinta *non perché non sia rilevante, ai fini ambientali e di tutela della salute pubblica, distinguere le acque meteoriche pure da quelle contaminate* (ritenute dalla stessa decisione ancora assimilabili alle a.r. industriali) ma in quanto costituisce un fatto incontrovertibile:

1) *che la contaminazione può interessare anche le acque meteoriche* (che assumono la denominazione di acque di dilavamento e di prima pioggia);

2) che, in tal caso, l'art. 113, comma 1, lett. b) e comma 3, *prevedono, in modo del tutto esauriente e tranquillante* - secondo il legislatore del 2006 - l'intervento della **disciplina regionale** che ne regola il trattamento, l'eventuale autorizzazione e l'immissione nei previsti ricettori (in fognatura, in acque superficiali o in suolo: v. retro), nel rispetto di determinate prescrizioni e, dunque, senza alcun pericolo o pregiudizio per quest'ultimi.

Trattasi di una normativa regionale che può risultare persino *più severa* di quella destinata ai reflui industriali (perché volta anche “al raggiungimento degli *obiettivi di qualità dei corpi idrici*”): comunque del tutto idonea e autosufficiente rispetto a quella dei reflui industriali.

V) La sentenza n. 2832/2015 - dopo aver concluso che “... oggi le *acque meteoriche* venute a contatto con sostanze o materiali, anche inquinanti, *non possono più essere incluse nella categoria delle acque meteoriche di dilavamento*” (le quali, pertanto, devono essere **pure/pulite**, vale a dire: “.. non subire contaminazioni di sorta”) - si pone il distinto problema di come *rendere compatibili le sue argomentazioni con il diverso dettato dell'art. 113* (il quale, molto chiaramente, sottintende il contrario, cioè la contaminazione delle acque meteoriche e di prima pioggia a seguito di dilavamento di sostanze contaminanti).

Nella risposta formulata si afferma, in modo davvero sibillino, che non c'è incompatibilità con quanto sostenuto e la normativa regionale perché la sua “... impostazione esclude logicamente *ogni interferenza* con la competenza regionale fissata dall'art. 113 perché essa **ha ad oggetto**, per espresso dettato normativo, le acque meteoriche di dilavamento, le acque di prima pioggia e le acque di lavaggio **di aree esterne**”.

Già questa prima affermazione suscita perplessità perché non corrisponde né all'ambito di applicazione dell'art. 113 né a quanto previsto, in generale, dalla legislazione regionale.

³⁶ Che, secondo la Cassazione del 2015, dovrebbero essere senza “contaminazioni di sorta”(!?).

Mi spiego meglio: è ben vero che il comma 3 dell'art. 113 si riferisce alle acque di prima pioggia che dilavano “**superfici impermeabili scoperte**” di “**aree esterne**”. Ma dette aree (esterne), a rischio di dilavamento, si trovano normalmente all'**interno** del perimetro degli *insediamenti produttivi, di servizio o commerciali* (interessati dalle acque meteoriche) dove si svolgono lavorazioni o attività di deposito, stoccaggio per es. di *materie prime ovvero giacciono residui, scarti, rifiuti (per es. di olii minerali, carburanti, ecc., come nel caso)* con cui dette acque vengono in contatto, per dilavamento.

Si hanno altresì “**aree esterne**” (scoperte) – ma sempre **all'interno** di perimetri industriali - in tutti i casi in cui *particolari lavorazioni, per la loro natura, non possono essere svolte normalmente in ambienti chiusi o per le quali non è possibile realizzare interventi di protezione dalle acque di pioggia* oppure dove si svolgono attività o lavorazioni tipicamente inquinanti (attività di autodemolizione, depositi esterni di materiali inerti, ecc.).

In sostanza l'art. 113, comma 3 **si estende a ricomprendere e disciplinare**, come ritenuto dalla S.C. nel 2014 cit. (e come contemplato dalla legislazione regionale³⁷), anche quelle *acque meteoriche che vanno a dilavare* aree determinate **esterne** (“superfici scolanti” in cui si svolgono determinate attività), destinate ad attività di produzione di beni e servizi nonché alle relative pertinenze (**piazzali**, parcheggi, ecc.) – trasportando con sé, materie prime, residui, scarti, rifiuti, sostanze varie, anche pericolose (a causa del dilavamento di dette superfici scolanti, *impermeabili e scoperte*) “in relazione alle attività svolte” nei menzionati perimetri industriali (v. comma 3, dell'art.113).

Queste acque meteoriche, in base alla legge regionale, sono destinate, come evidenziato, ad essere **convogliate, separate, raccolte e trattate** prima di essere immesse nei menzionati corpi ricettori (fognatura, suolo, acque superficiali)

In conclusione, azzardando una possibile interpretazione del pensiero della Corte, si potrebbe ipotizzare che la decisione, in esame, ha ritenuto che, nel caso deciso, le acque meteoriche contaminate (da idrocarburi impiegati nello stabilimento) - “presenti sul piazzale” dove si trovava “il distributore carburanti Esso” - *non rientrassero nelle ipotesi contemplate dall'art. 113*, concernente “**aree esterne**” (riservate alle regioni).

In altri termini, quel Collegio ha considerato, presumibilmente, che detto piazzale/carburanti *non configurasse un'area esterna* (altrimenti si sarebbe ricaduti nei casi contemplati dall'art. 113) quanto un'area *interna* (e dunque ha concluso nel senso ricordato di “... esclusione... di ogni interferenza con la competenza regionale fissata dall'art. 113).

Ma, alla luce di quanto detto sopra, questo “piazzale” non può non qualificarsi come “**area esterna**” - a “.. *rischio dilavamento di sostanze pericolose da superfici impermeabili scoperte*”, ex comma 3, cit. - **sita però all'interno** dell'insediamento della s.r.l. Megas, di cui l'imputato era legale rappresentante.

In conclusione, l'“interferenza” sussiste, eccome (!), e l'argomento abbozzato dalla Corte, oltre ad essere oscuro, appare illogico e fuori dalla realtà fattuale e giuridica.

³⁷ V. n. 12.

VI) Del pari poco comprensibile la chiusura finale della motivazione secondo cui - dopo la premessa (di principio) secondo la quale è “.. da escludere qualunque assimilazione di acque contaminate con quelle meteoriche di dilavamento” – la Corte aggiunge che “.. *l'inquinamento del suolo mediante dispersione delle acque contaminate non può porsi in discussione*”.

Questa sottolineatura, infatti, non dà alcuna nuova forza alla scarna e confusa motivazione richiamata. Perché anche nelle ipotesi d'*inosservanza delle prescrizioni regionali*, di cui all'art. 113 (che impongono particolari trattamenti per il rispetto dei limiti di emissioni imposti alle acque di dilavamento contaminate, anche ai fini del raggiungimento degli obiettivi di qualità dei ricettori), *si possono verificare episodi di contaminazione del suolo* (come accertato dalla Corte nella fattispecie decisa).

Con la rilevante differenza che, in questo caso (di verificato inquinamento del suolo) **le sanzioni irrogabili** avrebbero dovuto essere quelle (amministrative e penali) previste dall'art. 113, come chiarito dalla sentenza n. 2867/2014 e non le altre (e distinte sanzioni) poste a carico delle acque reflue industriali, come ritenuto dalla successiva pronuncia n. 2832/2015.³⁸

6. Ultimi rilievi tecnico-giuridici.

Sulla base delle considerazioni svolte e delle analitiche e argomentate motivazioni della decisione del 2014 della Suprema Corte, sopra rassegnate (v. par.5.) – non scalfite dalla pronuncia successiva della stessa sezione del 2015 - ritengo di poter rispondere ai quesiti che mi sono prospettato, nei seguenti termini, salvo una doverosa *premessa terminologica*.

La contrapposizione formulata nella rubrica dell'art. 113 (“acque meteoriche di dilavamento e acque di prima pioggia”) può essere chiarita nel senso che tutte le “*acque di pioggia*”, in via generale ed astratta, possono essere *a rischio di contaminazione* - per es. per dilavamento, ex comma 1, lett. b) o ex comma 3 (nella forma della “prima pioggia”) - ovvero *esenti da tale rischio*, con esonero da ogni prescrizione o vincolo (v. comma 2).

La distinzione operata dalla rubrica dell'articolo si giustifica perché la prima espressione (“**acque meteoriche di dilavamento**”) sta a indicare che detto

³⁸ Le conclusioni sopra esposte si presentano sostanzialmente conformi a quelle raggiunte, con autonomi ed ulteriori argomenti, da **A. F. Vergine**, op. cit. la quale “contesta” alla motivazione della S.C. (“per nulla convincente”) molte, serie e stringenti obiezioni: con riferimento: ai criteri adottati, ancora una volta fondati.. sul parametro “**qualitativo**”, riferito alle acque meteoriche che raccolgono sostanze inquinanti, del *tutto superato dal d. lgs. n. 4/2008*; alla contrapposizione fra **scarico** (delle a.r. industriali) e “**dispersione** delle a. meteoriche; alla decisiva valorizzazione dell'art. 113, attributivo della **competenza** all'autonomia delle regioni; a proposito delle ragioni per cui “**non si riesce a immaginare**” che le acque meteoriche di dilavamento siano solo quelle che “*non subiscono contaminazioni di sorta*”, come sostiene la S.C.; alla “sbrigativa affermazione della Corte relativa alla *negata interferenza* di questa singolare tesi interpretativa (della “omessa definizione” delle acque meteoriche) con la competenza regionale di cui all'art. 113”; al regime amministrativo e penale e alla sua applicabilità o meno, in assenza della normativa regionale, ecc. (tutti temi a cui l'A, ha dato delle risposte ragionate e convincenti a confutazione delle apodittiche asserzioni della Corte) sino a concludere - con un accurato auspicio di superamento del presente “arresto” giurisprudenziale - che ci troviamo di fronte ad una pronuncia da “trascurare”, una sorta di “inciampo decisionale....

fenomeno (di dilavamento) può verificarsi in qualsiasi occasione e momento in cui le precipitazioni atmosferiche non assumono le caratteristiche proprie delle “**acque di prima pioggia**”. Con quest’ultima espressione (a.d.p.p.) si intende individuare, specificamente e convenzionalmente, un dilavamento causato esclusivamente dai primi minuti di pioggia in una determinata superficie.³⁹ In questa prima fase di caduta, la pioggia si connota per una maggiore forza di rimozione e trascinarsi (dilavamento) delle sostanze pericolose o pregiudizievoli (presenti sul sito dilavato) per i corpi ricettori (e dunque esse sono soggette ad un più alto rischio di contaminazione).

Mentre, con la distinta formula delle *a.m. di dilavamento* (delle superfici scoperte in relazione alle attività che in esse si svolgono o agli usi previsti), ci si riferisce a precipitazioni che non si esauriscono con le “*acque di prima pioggia*”, bensì si protraggono nell’arco di tempo in cui permangono gli eventi piovosi⁴⁰. Le due nozioni, pertanto, non si identifichino in ogni circostanza.⁴¹

Nel merito e riassumendo:

- a) le acque meteoriche, di prima e seconda pioggia, sono state fatte oggetto, a partire dal 2006, di una disciplina *autonoma, speciale, vincolante ed autosufficiente*, in forza dell’art. 113⁴² (come chiarito dalla Cassazione penale, nel 2014, in termini univoci: v. retro par. 5.2) senza poi subire alcuna successiva modifica (a differenza degli interventi modificativi registrati dall’art. 74, lett. h, sulla definizione delle acque reflue industriali, a partire dal 2008) che esclude il *concorso o la sua sostituzione* con la normativa statale sulle acque reflue industriali, per “*assimilazione*” (come riproposto, invece e da ultimo, in modo apodittico e confuso, dalla sentenza della stessa Corte n. 2832/2015: v. retro, par. 5.3);
- b) la competenza ad emanare la normativa sulle acque meteoriche è riservata *alle regioni, in via esclusiva*, previo parere ministeriale, e il relativo esercizio (ovviamente nel rispetto dei principi della legislazione sovraordinata), *non è facoltativo ma doveroso* (come si desume dal testo del comma 1, dell’art. 113, i cui verbi sono coniugati all’indicativo presente: “.. le regioni *disciplinano e attuano*”);
- c) la casistica dei recapiti, prevista dall’art. 113, si presenta molteplice e ciò, necessariamente, comporta *una regolamentazione differenziata per le immissioni delle a.m. di dilavamento o di prima pioggia*: 1) in fognatura, ex comma 1, lett. a), che seguirà la disciplina generale degli scarichi recapitanti *in fognatura*, come corpo ricettore (da tener distinta dalla regolamentazione degli scarichi provenienti *dalle* fognature che possono contenere anche acque

³⁹ Per la relativa definizione tecnica, v. retro, nota 3.

⁴⁰ In linea generale tali condizioni si danno quando *non sono state adottate le misure idonee ad evitare o contenere*, durante il periodo di pioggia, il dilavamento delle zone in cui si svolgono fasi di lavorazione o attività per es. di deposito e/o stoccaggio di materie prime o di scarti ovvero di rifiuti. Si pensi, altresì, a lavorazioni che non possono essere svolte in ambienti chiusi, o per le quali non si possono attuare misure o interventi di protezione dalle acque di pioggia; oppure allo svolgimento di attività intrinsecamente inquinanti.

⁴¹ In questo senso non mi sembra puntuale il titolo della nota di **L. Fanizzi** cit. che recita: *Le acque meteoriche di dilavamento* contaminate da sostanze inquinanti, anche pericolose, *sono acque di prima pioggia* dal momento che la contaminazione – oltre che dalle acque di p.p. - potrebbe verificarsi anche in tempi successivi (e in circostanze diverse) rispetto alla prima pioggia.

⁴² Anche se sostanzialmente ripetitiva dell’art. 39, del d.lgs. 152/1999.

- meteoriche: v. art. 100 e ss.); 2) nelle acque superficiali o nel suolo e negli strati superficiali del suolo (ma non in acque sotterranee, ex comma 4);
- d) la normativa regionale sulle a.m. è **doverosa**, come rilevato, e se esistente (sul punto si sono registrati gravi e diffuse assenze e/o ritardi) *può prevedere*, a seconda delle caratteristiche delle acque, l'obbligo di: 1) immetterle nei corpi ricettori indicati, tramite *autonome condotte*; nel rispetto di determinate *prescrizioni* (per es. di trattamento e/o di autorizzazione: v. comma 1, lett. b e comma 3, con specifico riferimento alle acque *di prima pioggia e di lavaggio* delle aree esterne connotate dal rischio di dilavamento di sostanze pericolose, ecc.);
- e) il legislatore statale descrive l'intervento regionale, nel caso concreto, come sostanzialmente *facoltativo* ("...può essere richiesto": v. comma 1, b) e comma 3). Ma, nella sostanza, sembra evidente – oltre che in linea con gli obiettivi di tutta la Parte III del TUA sulla tutela delle acque dall'inquinamento – che l'adozione di prescrizioni regionali specifiche, nella singola vicenda, *si impone* come *doverosa* in tutti i casi in cui si profili *una situazione di "rischio"* di dilavamento di sostanze pericolose e/o pregiudizievoli per la salute pubblica e per gli obiettivi di qualità dei corpi idrici e del suolo. In una battuta, l'eventualità dell'atto prescrittivo *dipende dalla situazione di fatto* (rischiosa o non rischiosa) non riguarda l'emanazione della disciplina generale e astratta, ex art. 113, *sempre doverosa, in via preventiva* (v. lett. d);
- f) sul piano concettuale e definitorio, la normativa regionale *non regola un particolare tipo di "scarico" o di "acque di scarico"*, in senso tecnico-giuridico, ex art. 74, lett. ff) e gg) cit. (v. retro); ma una *fattispecie distinta di "immissione"* - (termine concettualmente autonomo, usato dalla legge in modo consapevole: v. art. 113, comma 1, lett. b), secondo cui: "... può essere richiesto che *le immissioni* delle a.m. di dilavamento siano sottoposte...ecc.") – convogliata o meno con "condotte separate" - cui saranno destinate apposite prescrizioni (v. sopra sub d) in relazione (eventualmente) alle specifiche sostanze contaminanti e ai rischi che esse comportano. Dette prescrizioni non sono pertanto da confondere o da identificare *tout court* con *i valori tabellari* (limiti di accettabilità) *previsti per gli scarichi*, in senso proprio (ex art.74, lett. ff) ; ma vanno ricercate, nell'ambito della peculiare disciplina del TUA anche con riferimento a quelli funzionali al "*...raggiungimento degli obiettivi di qualità dei corpi idrici*" (v. testualmente il comma 3, dell'art. 113 e la parte III, Titolo II: artt. 76 e ss. del TU cit.);
- g) al di fuori della casistica indicata sub comma 1, lett. b) e commi 3 e 4 dell'art. 113 (che ricomprende, come ripetuto, le ipotesi di acque meteoriche a rischio di contaminazione) – e fatto salvo il divieto assoluto del comma 4 (posto a tutela delle acque sotterranee) - **le acque di pioggia**, ex comma 2, **non ricadono** sotto la (e quindi sono esonerate dal rispetto della) **disciplina della Parte III** del T.U. cit. ("Norme in materia di difesa del suolo e lotta alla desertificazione, *di tutela delle acque dall'inquinamento e di gestione delle risorse idriche*": v. artt. 53/176), proprio in considerazione della loro *non pericolosità*. Questo non esclude, peraltro, che, a certe condizioni, esse possano rientrare nelle previsioni della Parte IV del TUA, ove assumano la qualifica di "**rifiuti** allo stato liquido" e ne debbano seguire la disciplina amministrativa e penale;⁴³
- h) escludo, invece, che sia attualmente possibile (*recte*: consentito) far ritorno, a fini definitivi (e dunque di disciplina amministrativa e penale), alla categoria

⁴³ In tema, si rimanda alle indicazioni di nota 1.

dell'assimilazione (delle acque meteoriche contaminate alle acque reflue industriali), sia a) in presenza della regolamentazione regionale contemplata dall'art. 113, per i motivi esposti in precedenza (anche a commento critico della sentenza della S.C. n. 2832/2015, ric. Mele, a par. 5.3); sia b) nell'ipotesi (non so quanto teorica) in cui *la regione non abbia ancora legiferato in materia* (in violazione dell'art. 113 che le imponeva di provvedere sin dal 2006...) e dunque *in assenza di un'apposita disciplina*. Tale soluzione ermeneutica, per gli argomenti sinora espressi, è da respingere decisamente. Non solo in quanto: 1) detto parametro (di qualificazione per assimilazione) risulta *espunto definitivamente* dal TUA, come decretato dalla pronuncia della Cassazione n. 2867/2014, esaminata retro (v. par.5.2). Ma anche perché: 2) l'art. 113 è *chiamato a coprire tutta la casistica* relativa alle acque meteoriche (contaminate o meno) e l'eventuale assenza di disciplina (per inerzia della singola regione) non giustificherebbe affatto il ricorso *a criteri di applicazione "analogica"* di una distinta normativa (quella sugli scarichi di acque reflue industriali, diversi dalle "immissioni" delle acque meteoriche) la quale - come evidenziato sopra (v. par.5.2.) - assume rilevanza anche in sede penale, ove è pacificamente bandita ogni interpretazione analogica. Ferma restando l'ipotesi, già prospettata sopra che dette acque possano essere qualificate, in concreto, come *rifiuti allo stato liquido*, con conseguente ricorso alla pertinente disciplina della Parte IV, TUA cit.

7. Conclusioni.

- 1) Per i motivi esposti, come ratificati, da ultimo, dalla Suprema Corte (con sentenza n. 2867/2014, commentata retro) il criterio di "assimilabilità" *non è più previsto dalla legge, almeno a partire dal 2008*. Come espressione d'indirizzi interpretativi della giurisprudenza e/o della dottrina, esso finisce per rappresentare ove recuperato - in considerazione della sua *indeterminatezza e della applicazione di norme amministrative, e conseguentemente penali*, poste per sanzionare esclusivamente le irregolarità degli scarichi delle acque reflue industriali (cui le acque meteoriche erano e, da ultimo, tornano ad essere erroneamente assimilate: v. par. 5.3) - un caso macroscopico di "*applicazione analogica*" della norma incriminatrice, in aperta e manifesta *violazione dei principi, anche costituzionali*, della determinatezza, tassatività e di interpretazione di stretto diritto, del precetto penale (nella specie dell'art. 137 TUA), ai sensi dell'art. art. 25⁴⁴ Cost., dell'art. 14, Preleggi⁴⁵ e degli artt. 1 e 2 codice penale;
- 2) Il giudizio di "assimilabilità" si fonda su un *criterio di classificazione che confligge* (almeno a partire dal 2008), con la norma definitoria di cui all'art. 74, comma 1, lett. h). La quale, nella sua ultima versione, *abbandona il parametro "qualitativo"* (sulle caratteristiche inquinanti o meno) delle acque meteoriche,

⁴⁴ Che dispone: "Nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso". Il principio di tassatività e determinatezza della legge penale, quale corollario del principio di legalità, è stato affermato dalla Corte cost. sin dagli anni '80 del secolo scorso: cfr., ex multis, Corte cost. sentenze n. 364/1988 e n. 327/2008.

⁴⁵ Il quale recita: "Le leggi penali e quelle che fanno eccezione a regole generali o ad altre leggi non si applicano oltre i casi e i tempi in esse considerati. Il divieto di analogia è rivolto al giudice, o comunque all'interprete del diritto penale. In virtù del principio di analogia non è possibile applicare ad una fattispecie una regola prevista per un caso simile".

per dare esclusivo risalto al dato fenomenico della “provenienza” (le a. r. industriali derivano e sono prodotte: “da edifici e impianti con attività commerciali e di produzione di beni”; le a. meteoriche provengono da eventi naturali (cioè dalla prima e seconda pioggia); secondo peculiari modalità di rilascio (precipitazione atmosferica), ecc. (v. retro). Su questo dato di fatto incontrovertibile la disposizione dell’art. 74 cit. *fonda e sancisce una dichiarata “diversità”* nei seguenti termini: “.. le acque reflue industriali... sono *diverse* dalla acque reflue domestiche e dalle a. m. di dilavamento...” (cfr. la lett. h);

3) le prescrizioni di cui all’art. 113 TUA, sulle “acque meteoriche di dilavamento e di prima pioggia”- in conformità alla sua rubrica e contenuto (definitorio e di disciplina) - si pongono concettualmente come “**norme di specie**” (o speciali), come tali distinte da quelle “generalì” adottate per le acque reflue industriali;

4) la *ratio* sottesa al principio della “assimilabilità” – mirata a sanzionare più severamente le vicende relative alle acque di pioggia *contaminate da sostanze inquinanti*, estranee alla loro qualità naturale - viene testualmente smentita e resa *non utilizzabile* nel momento in cui l’art. 113 *conosce*, espressamente e autonomamente, *anche* il fenomeno delle acque di pioggia *contaminate o a rischio di contaminazione*. In particolare, là dove prevede, previo parere ministeriale, che le regioni – proprio al fine di “prevenire rischi idraulici ed ambientali” - *regolino le acque meteoriche*, con appositi precetti di natura amministrativa o legislativa, sanzionati in sede *amministrativa* (v. art. 133, comma 9) e (anche) *penale* (v. art. 137, comma 9), imponendo:

a) “forme di *controllo* degli scarichi delle acque di dilavamento” (v. comma 1, lett. a, dell’art. 113) e atti di assentimento e *prescrittivi* (comprese le autorizzazioni);

b) “prescrizioni” relative anche a interventi sulla *qualità delle acque meteoriche contaminate* (per es. trattamenti) ovvero sul loro assoggettamento agli obblighi ed oneri di cui alla lett. b), comma 1 e comma 3, dell’art. 113 (senza necessità di passare, pertanto, per il criterio della “assimilazione”);

c) l’obbligo di convogliamento e di trattamento - delle acque meteoriche di dilavamento (o di lavaggio) delle aree esterne - in impianti di depurazione, *proprio nei casi tipici e più frequenti in cui in cui si faceva ricorso, in precedenza, al canone della “assimilabilità”*. E cioè quando si presenta “.. il rischio di dilavamento, da superfici impermeabili scoperte, di sostanze pericolose o di sostanze che creano pregiudizio alla *qualità* dei corpi idrici” e, a maggior ragione, “*pregiudizio all’ambiente*” e alla *salute pubblica* (v. p. 3 del comma 1, dell’art.113)⁴⁶.

In una battuta: la norma speciale (art. 113), nei suoi quattro commi, rende – *oltre che illegittima* – del tutto *ultronea e incongrua l’applicazione del criterio dell’assimilabilità*;

5) la disciplina *regionale* è stata considerata - dal legislatore *statale* del TUA – come *autonoma, speciale, adeguata e sufficiente* a regolare *tutto intero* il fenomeno della gestione delle acque meteoriche di dilavamento *anche*

⁴⁶ Oltre al divieto assoluto del comma 4 che detta: “È comunque vietato lo scarico o l’immissione diretta di acque meteoriche nelle acque sotterranee”.

contaminate, accanto a quelle naturali non contaminate (ex comma 2, e comunque non previste dai commi 1, 3 e 4 dell'art. 113).

Con esplicita ed evidente *esclusione*, secondo le regole della logica "*a contrario*", *del concorso di altre discipline* (amministrative e penali) destinate a diverse tipologie di "acque di scarico" (come per es. quelle reflue industriali) e con implicito *divieto di ricorrere agli strumenti della "analogia"* o, più specificamente, della "assimilazione";

- 6) le violazioni delle prescrizioni regionali meno gravi, sono *punite, in via generale, dallo Stato*, sempre in forma autonoma e autosufficiente, con *sanzioni amministrative pecuniarie*, come risulta dal comma 9, dell'art. 133, TUA, con riferimento alle ipotesi dell'art. 113, comma 1, lett. b).

Mentre, per le più gravi infrazioni, la legge statale prevede la *sanzione penale*, ex comma 8, dell'art. 137, con riguardo all'inosservanza delle condotte imposte dalle regioni, ai sensi del comma 3, dell'art. 113 (convogliamento delle acque meteoriche, trattamento depurativo, ecc.), assicurandosi, in tal modo, *un regime sanzionatorio equivalente*, in termini punitivi e di dissuasione preventiva, *a quello diretto alle a. r. industriali*.

E' ben vero che il comma 8, dell'art. 137 cit. rimanda alla sanzione di cui al suo comma 1 - che punisce i titolari degli scarichi delle *acque reflue industriali* rilasciati senza la preventiva autorizzazione o con autorizzazione sospesa o revocata. Ma quest'identità di trattamento punitivo (di natura penale) - *lungi dal rafforzare* (o dare fondamento a) *la tesi della "assimilazione"* (fra i due tipi di scarichi: acque meteoriche e a. r. industriali) - va spiegata, molto più semplicemente e correttamente, con la determinazione della pena, da parte del legislatore, non in forma autonoma e diretta, ma in modo indiretto, richiamando altra norma penale (relativa a distinta fattispecie di reato). Cioè con un mero rinvio "*quoad poenam*".

Roma, 02 maggio 2015

Pasquale Giampietro