

Limiti di scarico: la delega a terzi non esonera il titolare

La non trasferibilità dell'autorizzazione, l'inconfigurabilità del caso fortuito per i guasti meccanici e la presunzione di colpa nell'illecito ambientale.

Giovanni Ercole Moscarini Diritto Amministrativo & Ambiente ed Energia 22 Settembre 2026

Lettura 25 min

Stato della questione e quadro aggiornato al 22 settembre 2026: L'indagine sistematica fa il punto sulla personalità dell'autorizzazione allo scarico e sull'imputazione della responsabilità sanzionatoria amministrativa pecuniaria ex D.Lgs. 152/2006 e Legge 689/1981 alla luce dei recenti arresti della Corte di Cassazione in tema di inopponibilità di deleghe e assimilazione delle reti fognarie miste.

Abstract (Italiano)

L'indagine analizza il regime della **responsabilità per superamento dei limiti di scarico** di acque reflue nel prisma del Testo Unico Ambientale e della disciplina generale di cui alla Legge 689/1981. Muovendo dalla natura strettamente personale del titolo abilitativo rilasciato ai sensi dell'art. 124 del D.Lgs. n. 152/2006, il contributo dimostra l'inefficacia liberatoria degli accordi privatistici di gestione o subaffidamento dell'impianto depurativo a terzi. L'ordinamento sanzionatorio amministrativo incardina la responsabilità in capo al titolare formale dello scarico in virtù di un criterio di imputazione normativo fondato sulla *suitas* della condotta inosservante e su una presunzione di colpa che il trasgressore supera provando di aver agito senza colpa; lo standard più severo dell'evento imprevedibile e inevitabile è quello che la giurisprudenza penale in materia ambientale impiega per il caso fortuito, qui richiamato per analogia. In tale cornice, la giurisprudenza di legittimità esclude l'invocabilità del caso fortuito a fronte di guasti meccanici, riconducendoli a carenza manutentiva. L'elaborato esamina altresì il regime delle reti fognarie miste da agglomerato, evidenziando come la promiscuità con reflui industriali determini l'attrazione dell'intero scarico ai più stringenti parametri di cui alla Tabella 3 dell'Allegato 5.

Abstract (English)

This paper examines the administrative liability regime for exceeding wastewater emission limits under the Italian Environmental Code and the general sanctioning provisions of Law no. 689/1981. Grounded upon the personal nature of the discharge permit granted pursuant to Legislative Decree no. 152/2006, this study demonstrates that private agreements delegating plant operation or subcontracting maintenance to third parties cannot discharge the permit holder from statutory duties. Public administrative law establishes direct liability upon the authorized entity, underpinned by an objective-normative criterion of fault and a legal presumption of culpability rebutted by proving the absence of fault, the stricter standard of unforeseeable and unavoidable events being borrowed by analogy from criminal case law on environmental offences. Consequently, the Supreme Court consistently denies the defence of force majeure or fortuitous events regarding mechanical failures, qualifying them as negligence in preventive maintenance. Furthermore, the paper investigates combined sewer systems within urban agglomerations, emphasizing how the confluence of industrial effluents subjects the entire urban discharge to the stringent emission thresholds set forth in Table 3 of Annex 5.

Punti Chiave dell'Analisi

- **Personalità dell'autorizzazione allo scarico:** Il titolo abilitativo ambientale è inscindibilmente vincolato alla persona giuridica o fisica intestataria; le convenzioni di subappalto o di affidamento della conduzione dell'impianto a terzi non escludono la responsabilità del titolare verso l'autorità sanzionatoria.
- **Presunzione di colpa ex art. 3 Legge 689/1981:** Integrata la violazione materiale del superamento dei parametri tabellari, grava sull'opponente l'onere probatorio rigoroso di dimostrare l'assenza di colpevolezza attraverso la deduzione di fattori positivi esterni, oggettivi e non governabili.
- **Inconfigurabilità del caso fortuito per avarie meccaniche:** Il guasto improvviso di un meccanismo il cui funzionamento dipende dalla manutenzione non è un fattore imprevedibile: la giurisprudenza penale in materia ambientale, richiamata qui per analogia, lo riconduce alla condotta negligente di chi doveva mantenere l'impianto in condizioni di sicuro funzionamento.
- **Attrazione delle reti miste da agglomerato:** Nelle fognature promiscue in cui confluiscono acque reflue industriali unitamente a quelle domestiche o meteoriche, l'intero scarico urbano deve conformarsi ai valori limite più restrittivi stabiliti dalla Tabella 3 dell'Allegato 5 al D.Lgs. n. 152/2006.

Principio di Diritto / Massima Redazionale

In tema di sanzioni amministrative pecuniarie per violazione delle disposizioni di tutela delle acque dall'inquinamento di cui al D.Lgs. n. 152 del 2006, l'autorizzazione allo scarico rilasciata ai sensi dell'art. 124 ha natura personale ed individua nel suo titolare il garante della conformità dei reflui ai valori limite tabellari, ferma restando la responsabilità propria del gestore dell'impianto di depurazione. Pertanto, l'eventuale contratto con cui la gestione operativa dell'impianto di depurazione sia affidata ad un terzo non esclude la responsabilità sanzionatoria del titolare del titolo abilitativo, operando ai sensi dell'art. 3 della L. n. 689 del 1981 una presunzione di colpa a carico del trasgressore, superabile unicamente mediante la dimostrazione di aver adottato tutti i presidi tecnici positivi e le misure manutentive necessarie. Nei casi decisi, l'anzianità delle strutture è stata respinta come difesa perché rimasta allegazione non provata; quanto al guasto meccanico, la sua inidoneità a integrare il caso fortuito è affermata dalla giurisprudenza penale in materia ambientale, i cui criteri sul dovere di manutenzione si prestano ad essere richiamati, per analogia, nel giudizio di opposizione alla sanzione amministrativa.

01. Introduzione: la responsabilità per superamento dei limiti di scarico

La disciplina della **responsabilità per superamento dei limiti di scarico** costituisce uno dei banchi di prova più complessi e delicati dell'intero diritto ambientale contemporaneo, ponendosi all'intersezione tra la tutela inderogabile delle matrici ecologiche e le dinamiche organizzative dell'impresa. Nel sistema delineato dal [D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152](#), la salvaguardia dei corpi idrici recettori non è affidata a generici canoni di comportamento, bensì a una rigorosa articolazione di **valori limite di emissione** e prescrizioni tecniche inderogabili. Quando tali parametri vengono violati, l'ordinamento attiva un presidio sanzionatorio amministrativo di marcata severità, imperniato sul principio di tassatività e sulla centralità del provvedimento autorizzatorio. La quaestio iuris fondamentale che agita la prassi applicativa riguarda l'individuazione del soggetto tenuto a rispondere delle sanzioni pecuniarie allorquando la conduzione materiale dell'impianto di depurazione sia stata affidata a terzi operatori economici.

L'assetto normativo speciale deve necessariamente essere coordinato con i principi generali sull'illecito amministrativo codificati dalla [Legge 24 novembre 1981, n. 689](#), il cui impianto assegna all'elemento soggettivo una conformazione peculiare. In questo contesto, l'accertamento della violazione oggettiva genera una presunzione di colpevolezza a carico del trasgressore, dispensando l'autorità pubblica da complesse indagini sull'*animus* dell'agente e radicando l'imputazione sulla mera **suitas della condotta inosservante**. Di fronte all'ingiunzione sanzionatoria, gli operatori deducono frequentemente l'intervenuta stipulazione di **contratti di gestione o subaffidamento**, ovvero invocano l'insorgenza di imprevisti **guasti meccanici** e la **vetustà strutturale** degli apparati depurativi per eccepire il **caso fortuito** o lo **stato di necessità**. Tuttavia, il formante giurisprudenziale ha progressivamente blindato i confini della responsabilità, respingendo ogni tentativo di traslazione negoziale dell'obbligo pubblicistico.

Il presente approfondimento si propone di ricostruire la tenuta sistematica del principio di **personalità dell'autorizzazione allo scarico**, dimostrando come il vincolo amministrativo imposto dall'art. 124 del Testo Unico Ambientale non tolleri deroghe pattizie né frazionamenti soggettivi. L'indagine esamina il rigido statuto della colpa presunta delineato dalla giurisprudenza di legittimità, la drastica riduzione delle cause esimenti e le problematiche connesse alla gestione delle **reti fognarie miste** negli agglomerati urbani. L'obiettivo scientifico è quello di offrire una chiave di lettura organica capace di ricomporre la complessa architettura tra precetto ambientale, imputazione soggettiva e insussistenza di scriminanti operative, chiarendo gli esatti oneri di custodia e presidio che gravano sull'intestatario del titolo abilitativo.

02. Il quadro normativo e il principio di intrasferibilità del titolo

2.1 — L'architettura autorizzatoria del Testo Unico Ambientale

La disciplina organica posta a presidio della qualità dei corpi idrici recettori trova il proprio fulcro dogmatico nell'[art. 124, comma 1, del D.Lgs. n. 152/2006](#), a mente del quale **tutti gli scarichi devono essere preventivamente autorizzati**. L'atto autorizzatorio non assume la valenza di un mero adempimento formale o di una registrazione burocratica, ma si configura come un **provvedimento concessorio a contenuto vincolato** attraverso cui la Pubblica Amministrazione, a valle di una puntuale istruttoria tecnica, subordina l'esercizio dell'attività immissiva all'osservanza di rigide

prescrizioni gestionali e al rispetto dei parametri tabellari stabiliti dall'[art. 101 del D.Lgs. n. 152/2006](#). Il legislatore statale ha inteso istituire un controllo preventivo e continuo sulle sostanze immesse nell'ecosistema, vincolando l'operatore economico a un programma operativo monitorabile nel tempo. La ratio dell'istituto risiede nella necessità di impedire che il depauperamento qualitativo delle acque superficiali o sotterranee si traduca in un danno irreparabile per la salute pubblica e per l'equilibrio biologico dei bacini idrografici.

La pregnanza del vincolo pubblicistico traspare con evidenza dall'articolazione temporale e dalle modalità di rinnovo del titolo abilitativo. Ai sensi dell'art. 124, comma 8, del Codice dell'Ambiente, l'autorizzazione ha una **durata ordinaria di quattro anni** dal momento del rilascio, e l'istanza di rinnovo deve essere formalizzata un anno prima della scadenza naturale per consentire all'ente competente una rinnovata verifica dello stato dei luoghi e dell'efficienza depurativa. Tale regime evidenzia come il rapporto tra amministrazione e titolare dell'impianto sia retto da un **dovere permanente di garanzia**, che non tollera interruzioni o momenti di vuoto regolatorio. Qualora il processo di depurazione presenti disfunzioni che determinino il superamento dei limiti tabellari, scatta l'apparato sanzionatorio pecuniario previsto dall'[art. 133 del Testo Unico Ambientale](#). Tale presidio sanzionatorio punisce l'inosservanza delle prescrizioni autorizzatorie con sanzioni pecuniarie di notevole entità, configurando un modello di tutela anticipata incentrato sulla conformità dell'effluente alle tabelle normative allegate al decreto.

2.2 — La personalità dell'autorizzazione allo scarico e l'inopponibilità delle deleghe

Dall'architettura della disciplina ambientale discende il canone della **personalità dell'autorizzazione allo scarico**, in forza del quale il provvedimento amministrativo è rilasciato al titolare dell'insediamento produttivo o dello stabilimento da cui origina il reflujo. Il comma 1 dell'art. 124 del Testo Unico Ambientale subordina ogni scarico alla preventiva autorizzazione; sul piano sistematico se ne ricava che la valutazione della Pubblica Amministrazione non è impersonale, perché le prescrizioni operative vengono calibrate sull'assetto tecnico e organizzativo di quel determinato richiedente. L'autorità competente modella le prescrizioni operative confidando sulle garanzie apprestate da quello specifico operatore. Ne consegue che l'assunzione del titolo abilitativo determina l'insorgenza di una **posizione di garanzia inderogabile** verso la collettività, che vincola il titolare per l'intera durata dell'esercizio dell'attività inquinante, in concorso con le responsabilità proprie del gestore dell'impianto.

La natura strettamente personale dell'atto spiega riflessi dirimenti sull'efficacia dei negozi giuridici intercorsi tra il titolare dello scarico e soggetti terzi. Nella prassi gestionale degli impianti di

trattamento, sia industriali che a servizio del ciclo idrico integrato, è frequente il ricorso a **contratti di subaffidamento o di appalto di servizi**, con cui l'intestatario dell'autorizzazione demanda la conduzione materiale dei macchinari depurativi a società specializzate. Qualora intervenga una violazione dei valori limite tabellari, l'operatore sanzionato oppone sovente l'esistenza di tali patti privatistici per invocare l'esclusione della propria responsabilità, sostenendo che l'obbligo di conformazione debba gravare unicamente sull'affidatario materiale. Tale impostazione difensiva collide frontalmente con i principi regolatori del procedimento amministrativo e con la tutela dell'interesse pubblico.

La Suprema Corte di Cassazione, con l'ordinanza 7 ottobre 2024, n. 26162¹, è tornata su questo snodo. I giudici di legittimità hanno ribadito che la presenza di un contratto di gestione o di subconduzione dell'impianto depurativo non realizza alcuna traslazione della titolarità dell'autorizzazione, né vale ad escludere la **responsabilità amministrativa sanzionatoria** dell'intestatario originario del titolo abilitativo. Per la Corte la delega opera soltanto per le attività materiali di gestione dell'impianto di depurazione, sicché il rapporto contrattuale fra titolare e conduttore resta irrilevante quanto alla responsabilità per la violazione dell'art. 133; il gestore, a sua volta, risponde oggettivamente della violazione riscontrata, salvo che ne dimostri la riconducibilità al fatto del terzo, avvenuto contro la sua volontà e senza possibilità di ovviarvi per tempo, e la medesima responsabilità grava, ai sensi dell'art. 124, comma 2, sul titolare dell'autorizzazione. La Corte non si occupa dei rapporti fra i contraenti; che il contratto conservi rilievo solo sul piano interno, per un'eventuale rivalsa, è una deduzione di chi scrive.

Dalla ratio della decisione — irrilevanza del rapporto fra titolare e conduttore ai fini dell'art. 133, responsabilità del gestore salvo il fatto del terzo non evitabile, identica responsabilità del titolare ex art. 124, comma 2 — discende, sul piano applicativo, che l'ordinanza di ingiunzione è legittimamente notificata al titolare dell'autorizzazione: la delega della sola gestione materiale non lo libera del dovere di vigilanza sull'impianto. In definitiva, l'intrasferibilità del titolo ambientale funge da **argine invalicabile contro le esternalizzazioni di comodo**, impedendo che lo schermo societario o l'interposizione negoziale di operatori terzi depotenzi il sistema sanzionatorio posto a presidio della salute pubblica e della salubrità delle acque.

03. L'elemento soggettivo e la presunzione di colpa

normativa

3.1 — La natura della presunzione ex art. 3 della Legge n. 689/1981

L'inquadramento dogmatico dell'illecito amministrativo ambientale richiede una puntuale disamina del regime soggettivo di imputazione stabilito dall'[art. 3 della Legge 24 novembre 1981, n. 689](#). Secondo il dettato della norma generale di depenalizzazione, nelle violazioni amministrative ciascuno è responsabile della propria azione od omissione, cosciente e volontaria, sia essa dolosa o colposa. Nell'interpretazione consolidata offertane dalla giurisprudenza di legittimità, la disposizione postula una vera e propria **presunzione di colpa a carico dell'autore del fatto materiale vietato**. Una volta che l'organo di vigilanza abbia accertato la sussistenza oggettiva della condotta *contra legem* — nel caso di specie, il superamento dei limiti tabellari allo scarico — l'amministrazione non è gravata dall'onere di dimostrare la concreta colpevolezza psicologica del trasgressore.

Questo principio è stato reiteratamente affermato dalla Prima Sezione Civile della Corte di Cassazione, tra cui spicca la sentenza 7 luglio 2006, n. 15580². Il Supremo Collegio vi ha affermato che la norma pone una presunzione di colpa a carico di chi ha commesso il fatto vietato, senza che occorra la concreta dimostrazione del dolo o della colpa, riservando a costui l'onere di provare di aver agito senza colpa. Che la colpa, nell'illecito amministrativo, si distacchi dalla nozione penalistica di atteggiamento interiore psicologico per farsi **parametro normativo** è quanto la Corte ha esplicitato nelle ordinanze del 2024 in materia di scarichi, riferendo il giudizio di colpevolezza a parametri estranei al dato puramente psicologico.

Nel medesimo solco esegetico si colloca l'arresto della Seconda Sezione Civile della Corte di Cassazione, sentenza 29 aprile 2008, n. 10841³, resa in materia di aiuti comunitari all'agricoltura ma espressiva di un criterio generale: integrata la violazione tipica, grava sull'autore l'onere di dimostrare di aver agito senza colpa, e a tal fine occorre indicare **elementi positivi** che, per la loro precisione e concordanza, abbiano potuto ingenerare il convincimento della liceità del proprio operato. Trasferito al giudizio di opposizione in materia di scarichi, il criterio significa che l'operatore non può limitarsi a contestare genericamente la pretesa sanzionatoria o a dedurre mere disfunzioni operative.

La disciplina dell'elemento soggettivo assume dunque connotati di estremo rigore quando si riflette sulla gestione di impianti complessi quali i depuratori fognari. La presunzione di colpa risponde all'esigenza di evitare che la tutela ambientale rimanga ostaggio di eccezioni strumentali prive di riscontro probatorio. La prova dell'assenza di colpa richiede la dimostrazione positiva di aver

predisposto **misure organizzative, tecniche e di costante controllo** idonee a scongiurare l'evento, elevando il livello di diligenza esigibile in capo all'intestatario dell'autorizzazione allo scarico ben oltre i canoni dell'ordinaria diligenza privatistica.

3.2 — Suitas della condotta ed esclusione dell'indagine psicologica

L'approfondimento della struttura dogmatica dell'illecito amministrativo rivela come la nozione di colpa si sia progressivamente emancipata dalle categorie penalistiche della colpevolezza interiore. Nel diritto amministrativo sanzionatorio, la disciplina è volta a tutelare procedure, funzioni e beni collettivi incentrati sulla doverosità dell'azione o dell'omissione. Tale orientamento trova un'illustre espressione nella sentenza della Sezione Lavoro della Corte di Cassazione 7 settembre 2006, n. 19242⁴, la quale ha ribadito la presunzione di colpa dell'art. 3 e ne ha tratto, per quanto qui interessa, che la qualità di amministratore della società cui l'illecito è imputabile è da sola sufficiente a configurarla. È nelle ordinanze del 2024 in materia di scarichi, invece, che la Corte riferisce il giudizio di colpevolezza a **parametri normativi estranei al dato puramente psicologico**, limitando l'indagine all'accertamento della **suitas del comportamento inosservante**.

Ne discende che, una volta integrata e provata dall'autorità amministrativa la fattispecie oggettiva dell'illecito, il giudizio di rimproverabilità scatta automaticamente per il solo fatto dell'inadempimento del precetto legislativo. Negli illeciti omissivi di pura condotta, tipici delle violazioni ambientali connesse al mancato mantenimento delle acque reflue nei parametri di legge, la prova dell'amministrazione si esaurisce nella dimostrazione del **fatto materiale del superamento tabellare**. Non si richiede la specifica dimostrazione di un atteggiamento trascurato o negligente in capo alle persone fisiche preposte alla direzione aziendale; la legge presume che chi assume la gestione di un'attività autorizzata debba possedere le competenze necessarie per prevedere ed evitare le difformità dello scarico.

La concezione oggettivata della colpa consolida la posizione di garanzia del titolare dello scarico. L'inadeguatezza dell'apparato tecnico o l'errore operativo dei dipendenti e dei gestori terzi ricadono integralmente nella sfera di rischio dell'intestatario del titolo. Per vincere la presunzione di colpa posta dall'art. 3 della Legge 689/1981, non è sufficiente dedurre la complessità del processo depurativo o la difficoltà tecnica di trattamento dei reflui. Occorre dimostrare che la condotta inosservante sia stata determinata da **fattori del tutto esogeni ed imprevedibili**, tali da rendere oggettivamente inesigibile il rispetto della norma e da superare ogni standard di perizia professionale esigibile nel settore.

3.3 — Lo stato di necessità e il limite del pericolo attuale di danno grave

Un ulteriore versante difensivo esplorato dagli operatori sanzionati per lo scarico di reflui difforni dai parametri autorizzati attiene all'invocazione delle cause di giustificazione codificate dall'[art. 4 della Legge n. 689/1981](#). La disposizione esclude l'imputabilità sanzionatoria qualora la violazione materiale sia stata determinata dall'obbligo di assolvere a un dovere giuridico vincolante, dall'esercizio di una facoltà consentita dalla legge, oppure dal ricorrere dei presupposti tipici dello **stato di necessità o della legittima difesa**. Nel contenzioso ambientale, la deduzione dello stato di necessità viene spesso prospettata quale conseguenza ineludibile di criticità strutturali, blocchi improvvisi di sezioni di impianto o rischi di tracimazione delle vasche, che avrebbero costretto il gestore ad attivare scarichi di emergenza bypassando le linee di trattamento biologico o chimico-fisico.

La giurisprudenza di legittimità ha tuttavia delineato i presupposti dell'esimente in termini stringenti. Con la sentenza 12 maggio 1999, n. 4710⁵, la Prima Sezione Civile della Corte di Cassazione ha equiparato all'effettiva situazione di **pericolo imminente di danno grave alla persona** l'erronea persuasione di trovarvisi, purché provocata da circostanze oggettive: nel caso deciso — la guida di un veicolo privo di revisione per accompagnare una persona infortunata a un ambulatorio — il ricorso del Prefetto è stato rigettato proprio perché quella persuasione poggiava su un fatto reale. Quanto agli scarichi, nel giudizio definito dall'ordinanza n. 26251 del 2024 l'esimente era stata esclusa dai giudici di merito perché i ricorrenti non ne avevano provato i presupposti, essendosi limitati ad allegare la vetustà dell'impianto, e la Corte ha rigettato il ricorso. Esigenze di salvaguardia patrimoniale, difficoltà gestionali o vincoli economici legati ai costi di riparazione del depuratore non integrano, a giudizio di chi scrive, il pericolo attuale di danno grave alla persona che l'esimente richiede.

04. I guasti agli impianti di depurazione e i confini del caso fortuito

4.1 — La manutenzione costante come dovere organizzativo e diligenza esigibile

Nell'ecosistema produttivo e nella gestione delle reti fognarie comunali, la conduzione di un depuratore esige l'allestimento di un apparato organizzativo calibrato sulla continua prevenzione dei rischi

immissivi. La titolarità dell'autorizzazione allo scarico impone un **obbligo di diligenza qualificata**, che non si esaurisce nell'avviamento dei cicli di depurazione ma comprende la programmazione di interventi manutentivi periodici, il monitoraggio continuo dei parametri biologici e la costante taratura dei misuratori di portata. Qualora la gestione del servizio idrico o dell'impianto sia affidata a soggetti gestori esterni nell'ambito dei [requisiti di legittimità degli affidamenti in house](#) e delle concessioni di servizi pubblici, la frammentazione tra proprietà dell'infrastruttura e conduzione materiale non può in alcun caso attenuare gli standard di presidio tecnico richiesti dalla legislazione a salvaguardia delle acque.

« La rottura meccanica del depuratore non costituisce una fatalità esimente, ma l'indice rivelatore di una carenza organizzativa e manutentiva imputabile a titolo di colpa al titolare dell'attività autorizzata. »

L'operatore professionale che esercita uno scarico autorizzato assume su di sé il cd. **rischio di impresa tecnologico**. L'ordinamento esige la predisposizione di modelli operativi improntati alla massima precauzione, capaci di assorbire picchi di carico idraulico o fluttuazioni stagionali senza compromettere la qualità dell'effluente rilasciato nel ricettore finale. Ne discende che la diligenza esigibile ai sensi dell'art. 3 della L. 689/1981 si sostanzia nell'adozione preventiva di tutti i **presidi tecnici all'avanguardia** ragionevolmente disponibili, configurando la conformità alle migliori tecniche come un limite invalicabile per scongiurare sanzioni pecuniarie e ripercussioni ambientali.

La strutturazione di un piano di manutenzione predittiva e preventiva rappresenta l'unico indice materiale attraverso cui l'ente sanzionato può tentare di provare l'assenza di colpa. Sul piano pratico, la mancata istituzione di registri di controllo, l'omessa sostituzione programmata delle componenti usurate o l'assenza di sensori di allarme tempestivo sono, a giudizio di chi scrive, gli indici che rendono **difficilmente sostenibile** la tesi dell'interruzione estranea alla sfera di dominio del titolare autorizzato.

4.2 — L'inconfigurabilità del guasto meccanico quale evento fortuito o forza maggiore

La questione nodale dell'imputazione colposa culmina nell'esame della riconducibilità dell'avaria tecnica al **caso fortuito o alla forza maggiore**. Nella dialettica processuale, tanto nell'opposizione all'ordinanza ingiunzione quanto nel processo penale per i reati ambientali, la rottura di una pompa di sollevamento, l'avaria dei motori di ossigenazione delle vasche o il blocco dei filtri a sabbia vengono invariabilmente qualificati dalla parte sanzionata quali eventi imprevisi e imprevedibili, idonei a recidere il nesso causale e a mandare esente l'operatore da ogni addebito. L'argomentazione fa leva sulla presunta eccezionalità del disservizio meccanico, assumendo che nessuna organizzazione aziendale possa azzerare il coefficiente di rischio connaturato all'impiego continuativo di macchinari industriali.

La giurisprudenza della Suprema Corte ha smentito tale impostazione con un orientamento consolidato che si è formato in sede penale, e che vale qui come criterio di valutazione della diligenza esigibile, non come precedente sulla sanzione amministrativa. Con la sentenza della Terza Sezione Penale 22 giugno 2017, n. 31262⁶, resa in un giudizio per gestione non autorizzata di rifiuti da un impianto di digestione anaerobica, la Corte ha affermato che il **guasto meccanico non esonera da responsabilità il titolare dell'impianto**. La pronuncia chiarisce che l'ascrivibilità dell'evento inquinante non si fonda su una forma di responsabilità oggettiva, bensì su una responsabilità schiettamente colposa. Il fatto in sé del guasto nel funzionamento dell'apparato depurativo, in assenza di una causa per sua natura estranea, inevitabile ed imprevedibile, lungi dall'escludere la colpevolezza, vale a comprovare per tabulas l'**insufficienza delle misure predisposte** a presidio dell'attività immissiva.

Il ragionamento nomofilattico demolisce la tesi del fortuitus evidenziando come gli apparati elettromeccanici siano ontologicamente destinati all'usura e al logorio funzionale. Un guasto improvviso non può essere annoverato tra i fattori imprevedibili quando attiene a meccanismi il cui rendimento dipende interamente dalla **regolarità della manutenzione programmata**. La Corte ha altresì precisato che la presenza di una pluralità di fattori concausali — nel caso deciso il danneggiamento della scheda elettronica di controllo, l'azzeramento delle soglie e il guasto del modem di teleallarme — non esonera il titolare dell'impianto, configurandosi semmai un concorso di cause. La stessa pronuncia, però, ha annullato con rinvio la condanna dell'amministratore unico che aveva delegato la gestione tecnica, perché il giudice di merito non aveva motivato sull'omessa vigilanza: la delega interna non trasferisce la posizione di garanzia, ma il rimprovero mosso a chi delega va comunque dimostrato.

Nessuna delle pronunce esaminate tipizza un catalogo di eventi astrattamente idonei a integrare il caso fortuito o la forza maggiore, limitandosi la giurisprudenza a escludere che il guasto o l'avaria agli impianti possa di per sé rivestire siffatta natura esimente. L'onere della prova contraria impone dunque all'operatore sanzionato di dimostrare in giudizio la ricorrenza di fattori del tutto esterni, imprevedibili ed inevitabili con l'uso dell'ordinaria diligenza, non potendo il giudice fondare l'esonero da responsabilità su mere difficoltà di gestione o generiche allegazioni di impossibilità tecnica.

4.3 — Il dovere di efficienza dell'impianto e l'irrilevanza della vetustà

La rigorosa perimetrazione del caso fortuito operata dalla giurisprudenza affonda le sue radici nella storica sentenza della Terza Sezione Penale della Cassazione 14 gennaio 2003, n. 1054⁷. In quell'occasione la Corte ha affermato che chi gestisce l'impianto è obbligato a **mantenerlo in condizioni di sicuro funzionamento** e a controllarne costantemente l'efficienza, sicché il guasto cosiddetto improvviso di un meccanismo il cui funzionamento dipende dall'attività di manutenzione non rientra fra i fattori inevitabili e imprevedibili. La stessa pronuncia aggiunge che il dovere di controllo non viene meno per il fatto che della manutenzione si occupasse uno dei soci, perché il legale rappresentante ne risponde sempre: un criterio che, a giudizio di chi scrive, si allinea alla regola amministrativa dell'inopponibilità della delega affermata dalle ordinanze del 2024, pur restando affermazione resa su un piano diverso.

L'onere manutentivo e l'irrilevanza della vetustà strutturale

La gestione di impianti di depurazione datati o obsoleti non attenua la responsabilità del titolare dello scarico, ma ne aggrava i doveri di controllo e vigilanza preventiva. L'operatore economico che assume o mantiene la conduzione di un depuratore risponde del superamento dei valori limite tabellari; nelle ordinanze n. 26162 e n. 26251 del 2024 l'anzianità delle infrastrutture è stata respinta come difesa perché rimasta allo stato di mera allegazione.

Collegato a questo profilo è il tema della **vetustà strutturale degli impianti depurativi**. Nei giudizi di opposizione a sanzione amministrativa, i gestori adducono frequentemente che i depuratori loro affidati — spesso risalenti ad epoche costruttive antecedenti all'entrata in vigore del Testo Unico del 2006 — presenterebbero limiti intrinseci di resa, incompatibili con i restrittivi parametri tabellari vigenti. Nelle ordinanze n. 26162 e n. 26251 del 2024, però, l'anzianità dell'opera non è valsa a escludere la colpevolezza, per difetto di prova prima ancora che in linea di principio. Al contrario, la consapevolezza

della precarietà dell'impianto impone al titolare dello scarico un **canone di diligenza rafforzata**, imponendogli l'adozione di misure correttive straordinarie o, qualora non sia possibile garantire la conformità dell'effluente, la temporanea sospensione delle immissioni inquinanti.

L'assunzione del titolo autorizzatorio implica la piena garanzia circa l'idoneità tecnica del sistema di trattamento prescelto. Il titolare che prosegua lo scarico confidando nell'inadeguatezza funzionale dell'infrastruttura versa in una situazione di **colpa manifesta e consapevole**. Le esigenze di ammortamento dei capitali investiti o i ritardi nell'esecuzione dei lavori di ammodernamento deliberati dagli enti pubblici concedenti appartengono alla sfera interna dei rapporti di amministrazione e gestione, senza poter spiegare alcun effetto scriminante sul piano sanzionatorio ambientale, presidiato dal principio di inderogabilità del precetto normativo.

05. Regimi speciali: agglomerati urbani, reti miste e limiti tabellari

5.1 — La classificazione delle acque reflue tra criterio originario e composizione effettiva

L'applicazione dell'apparato sanzionatorio amministrativo di cui all'art. 133 del Codice dell'Ambiente e la verifica del superamento dei valori limite di emissione presuppongono la corretta qualificazione giuridica della matrice refluo immessa nel recettore. L'[art. 74 del D.Lgs. n. 152/2006](#) traccia una tassonomia rigorosa delle acque reflue, declinandole secondo rapporti di genere a specie ovvero mediante definizioni residuali in negativo. In particolare, la lettera g) qualifica come **acque reflue domestiche** i reflui provenienti da insediamenti residenziali e da servizi, derivanti prevalentemente dal metabolismo umano e da attività domestiche. La successiva lettera h) definisce invece le **acque reflue industriali** quali qualsiasi tipo di acque scaricate da edifici o impianti in cui si svolgono attività commerciali o di produzione di beni, diverse dalle acque reflue domestiche e dalle acque meteoriche di dilavamento.

In tale perimetro sistematico si inserisce la nozione di **acque reflue urbane** di cui alla lettera i) del medesimo articolo, costituite o da acque reflue domestiche pure o dal miscuglio di acque reflue domestiche, industriali e meteoriche di dilavamento convogliate in reti fognarie provenienti da agglomerato. La riforma introdotta dal D.Lgs. n. 152/2006, in puntuale recepimento della direttiva

europea sulle acque reflue urbane, ha segnato l'abbandono definitivo della storica dicotomia basata sulla mera provenienza edilizia (scarico da insediamento civile versus insediamento produttivo). Il legislatore ha introdotto un **criterio di differenziazione squisitamente qualitativo**, incentrato sulla natura intrinseca e sulla composizione chimico-fisica delle acque effettivamente convogliate. La qualificazione del refluo non dipende dal titolo formale del depuratore ma dalla reale configurazione dei flussi immessi, impedendo che l'origine urbana della rete fognaria mascheri la presenza di scarichi industriali ad alto impatto ecologico.

5.2 — L'attrazione normativa ai parametri stringenti della Tabella 3

Dalla definizione di acque reflue urbane discende un delicato problema interpretativo in merito ai valori limite di emissione applicabili agli impianti a servizio di reti fognarie promiscue. Gli operatori dei servizi idrici integrati e i gestori dei depuratori comunali hanno a lungo sostenuto che a siffatti scarichi dovessero applicarsi i limiti meno stringenti previsti dalla **Tabella 1 dell'Allegato 5** alla Parte Terza del D.Lgs. n. 152/2006, specificamente dettata per gli impianti di acque reflue urbane. La tesi difensiva valorizzava la destinazione pubblica del depuratore, sostenendo che l'immissione nella rete cittadina dovesse godere di una presunzione di natura civile, escludendo l'estensione dei parametri concepiti per gli stabilimenti industriali.

La Suprema Corte di Cassazione, con l'ordinanza 8 ottobre 2024, n. 26251⁸, ha risolto la questione enunciando un principio chiarificatore di primaria importanza per gli enti sanzionatori e i gestori idrici. I giudici di piazza Cavour hanno statuito che, in presenza di un **sistema fognario misto assistito da depuratore** in cui le acque provengano da un agglomerato urbano e convoglino sia reflui domestici che reflui industriali, lo scarico finale deve inderogabilmente conformarsi ai parametri più restrittivi di cui alla **Tabella 3 dell'Allegato 5**. Tale tabella disciplina gli scarichi in acque superficiali e in fognatura con riferimento precipuo alle acque industriali, stabilendo soglie di concentrazione rigorose per parametri chimici complessi quali l'azoto nitrico, i metalli pesanti e i solventi clorurati.

Il fondamento razionale di tale attrazione normativa risiede nel **principio di effettività dell'impatto ecologico**. Poiché le acque reflue industriali contengono composti chimici e sostanze pericolose non assimilabili al carico organico domestico, il loro innesto nella rete fognaria trasforma la natura complessiva dell'effluente. L'impianto di depurazione comunale è chiamato a svolgere un'azione di abbattimento su una miscela composita; consentire l'applicazione dei più tolleranti limiti della Tabella 1 frustrerebbe gli obiettivi comunitari di qualità dei corpi idrici, incentivando la diluizione indebita degli inquinanti industriali all'interno della rete urbana.

La Corte non ha sciolto la questione interpretativa posta dalla nota 2 alla Tabella 3: ha ritenuto che, a prescindere da quella lettura, allo scarico di acque reflue urbane si applichino i limiti della Tabella 3 e non quelli della Tabella 1, una volta accertato — nel caso deciso, dal controllo dell'agenzia regionale per la protezione dell'ambiente — che nella rete confluiscono anche acque reflue industriali. In conformità ai principi affermati anche dall'ordinanza gemella n. 26162 del 2024¹, accertata la presenza di apporti industriali nella rete, la sanzione irrogata per il superamento delle soglie tabellari resta legittima.

L'arresto della Cassazione consolida così un'interpretazione rigorosa e integrata della disciplina delle acque, saldando la conformazione tecnica dello scarico alla presunzione di colpevolezza della Legge 689/1981. A giudizio di chi scrive, ne discende per il gestore dell'agglomerato urbano il dovere di monitorare la composizione degli immissi in fognatura, vigilando sulle utenze artigianali e industriali allacciate alla rete per impedire che l'afflusso di sostanze incompatibili pregiudichi l'efficacia del processo di depurazione biologica, determinando la **violazione dei limiti tabellari allo scarico finale**.

06. Rassegna comparata degli orientamenti

La ricostruzione sinottica delle linee interpretative tracciate dalla giurisprudenza di legittimità evidenzia una convergenza sostanziale tra le sezioni civili e penali della Corte di Cassazione. Il filo conduttore che unisce le pronunce risiede nell'incondizionata valorizzazione del **principio di autoresponsabilità del titolare** dello scarico e nella contestuale dequotazione delle difese incentrate sulla complessità organizzativa dell'impianto. Sia nell'ordinanza n. 26162 del 2024¹ in tema di delega gestionale, sia nell'ordinanza n. 26251 del 2024⁸ in materia di reti miste, il Collegio ribadisce che l'ordinamento ecologico non ammette zone franche create dall'autonomia privata. Tale impostazione si salda intimamente con la dottrina della **presunzione di colpa ex art. 3 della L. 689/1981** sancita da Cass. civ., Sez. I, n. 15580/2006² e con la rigorosa qualificazione del guasto meccanico operata da Cass. pen. n. 31262 del 2017⁶.

Per agevolare una consultazione sistematica e comparata delle coordinate nomofilattiche esaminate, la tabella che segue riassume i tratti salienti dei principali arresti giurisprudenziali, evidenziandone l'autorità emanante, l'ambito applicativo, l'orientamento espresso e il principio regolatore affermato a salvaguardia delle matrici idriche.

Sentenza / Autorità	Ambito e Orientamento	Principio in Sintesi
Cass. civ., Sez. II, Ord. n. 26162/2024	Conforme	La delega a terzi della conduzione dell'impianto depurativo non esclude la responsabilità sanzionatoria del titolare dell'autorizzazione allo scarico.
Cass. civ., Sez. II, Ord. n. 26251/2024	Conforme	Allo scarico di acque reflue urbane di una rete in cui confluiscono reflui industriali si applicano i limiti della Tabella 3, a prescindere dall'interpretazione della nota 2.
Cass. civ., Sez. I, Sent. n. 15580/2006	Conforme	L'art. 3 della L. 689/1981 pone una presunzione di colpa a carico del trasgressore una volta provata la violazione materiale.
Cass. civ., Sez. II, Sent. n. 10841/2008	Conforme	L'onere di provare di aver agito senza colpa incombe sull'autore della violazione, che deve indicare elementi positivi, precisi e concordanti.
Cass. civ., Sez. lav., Sent. n. 19242/2006	Conforme	La presunzione di colpa dell'art. 3 opera anche verso l'amministratore della società cui l'illecito è imputabile: tale qualità basta a configurarla.
Cass. civ., Sez. I, Sent. n. 4710/1999	Conforme	All'effettivo pericolo imminente di danno grave alla persona è equiparata l'erronea persuasione di trovarvisi, se provocata da circostanze oggettive.
Cass. pen., Sez. III, Sent. n. 31262/2017	Conforme	Il guasto meccanico dell'impianto depurativo non costituisce caso fortuito, ma comprova la colposa insufficienza delle misure manutentive.
Cass. pen., Sez. III, Sent. n. 1054/2003	Conforme	Chi gestisce l'impianto deve mantenerlo in condizioni di sicuro funzionamento e controllarne costantemente l'efficienza: il guasto improvviso non è caso fortuito.

07. Conclusioni: il bilancio sulle cause esimenti

L'approfondimento condotto consente di trarre un bilancio organico sullo statuto della **responsabilità per superamento dei limiti di scarico** nell'ordinamento ambientale italiano. La ricostruzione della trama normativa e dei consolidati orientamenti di legittimità conferma che l'autorizzazione allo scarico integra un rapporto di garanzia inscindibile tra l'amministrazione e l'operatore intestatario del titolo. La scelta legislativa di ancorare la responsabilità sanzionatoria al titolare dell'attività ex art. 124 del Testo Unico Ambientale risponde a una precisa istanza di efficacia preventiva: l'ecosistema idrico non tollera dispersioni soggettive o frammentazioni fittizie della catena di comando, precludendo che contratti di subaffidamento, appalti di conduzione o patti di manleva fungano da scudo dinanzi alla potestà sanzionatoria pubblica.

Sul versante dell'imputazione soggettiva, la convergenza tra la disciplina speciale e l'art. 3 della Legge n. 689/1981 delinea un regime di colpevolezza rigorosamente oggettivo. L'accertamento materiale del superamento tabellare radica una **presunzione di colpa gravante sul contravventore**, superabile unicamente mediante l'allegazione di fattori impeditivi dotati dei caratteri dell'assoluta imprevedibilità ed inevitabilità. Per la giurisprudenza penale in materia ambientale, qui richiamata per analogia, l'avaria improvvisa di un meccanismo il cui funzionamento dipende dalla manutenzione non integra il caso fortuito; quanto all'anzianità degli impianti, nelle ordinanze del 2024 essa non è valsa a escludere la colpevolezza per difetto di prova. Contingenze di questo tipo rappresentano la fisiologica estrinsecazione del rischio tecnologico d'impresa, e impongono all'operatore, secondo la lettura qui proposta, manutenzioni programmate e protocolli di emergenza adeguati alla criticità dell'impianto.

Infine, l'estensione dei parametri della Tabella 3 alle reti fognarie miste da agglomerato consolida il primato dell'**impatto ecologico sostanziale** rispetto alle qualificazioni formali. Il gestore pubblico o privato dell'agglomerato assume un ruolo di custode attivo del recapito finale, tenuto a sorvegliare la qualità degli immessi per garantire che il trattamento depurativo mantenga l'effluente entro le soglie di sicurezza biologica e chimica. In conclusione, la disciplina sanzionatoria ambientale si conferma presidiata da un impianto dogmatico coerente e inflessibile, nel quale la diligenza qualificata e la centralità dell'atto autorizzatorio operano quali insostituibili baluardi a difesa delle risorse idriche e dell'integrità dell'ambiente.

Fonti Utilizzate

Normativa di riferimento

[D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152](#) — Norme in materia ambientale, Parte Terza: disciplina degli scarichi e tutela delle acque dall'inquinamento (artt. 74, 101, 124, 133 e Allegato 5, Tabelle 1 e 3).

[Legge 24 novembre 1981, n. 689](#) — Modifiche al sistema penale: principi generali sulle sanzioni amministrative, elemento soggettivo e cause di esclusione della responsabilità (artt. 3, 4, 5).

[Costituzione della Repubblica Italiana](#) — Tutela dell'ambiente, dell'ecosistema, della salute pubblica e limiti all'iniziativa economica privata (artt. 9, 32 e 41).

Giurisprudenza citata

1. [Cass. civ., Sez. II, Ord. \(data ud. 18/01/2024\) 07/10/2024, n. 26162](#) — In tema di sanzioni per violazione dei limiti di scarico ex art. 133 D.Lgs. 152/2006, l'autorizzazione ha natura personale e il subaffidamento della conduzione dell'impianto a terzi opera solo nei rapporti interni, non escludendo la responsabilità dell'intestatario del titolo. Esito: rigetta il ricorso. Punto: secondo e terzo motivo della motivazione.
2. [Cass. civ., Sez. I, Sent. \(data ud. 03/03/2006\) 07/07/2006, n. 15580](#) — L'art. 3 della L. 689/1981 pone una presunzione di colpa a carico dell'autore della violazione materiale accertata, gravando sul contravventore l'onere di provare di aver agito senza colpa. Esito: rigetta il ricorso. Punto: esame congiunto del secondo e terzo motivo.
3. [Cass. civ., Sez. II, Sent. \(data ud. 26/02/2008\) 29/04/2008, n. 10841](#) — Resa in materia di aiuti comunitari all'agricoltura: l'onere di dimostrare di aver agito senza colpa incombe sull'autore della violazione, che deve indicare elementi positivi, precisi e concordanti, idonei a ingenerare il convincimento della liceità del proprio operato. Esito: accoglie il ricorso, cassa e rinvia. Punto: secondo motivo.
4. [Cass. civ., Sez. lav., Sent. \(data ud. 11/05/2006\) 07/09/2006, n. 19242](#) — La presunzione di colpa dell'art. 3 della L. 689/1981 opera anche nei confronti

dell'amministratore della società cui l'illecito è imputabile: tale qualità è da sola sufficiente a configurarla. Esito: rigetta il ricorso. Punto: punto 2.2 della motivazione.

5. **Cass. civ., Sez. I, Sent. (data ud. 02/12/1998) 12/05/1999, n. 4710** — All'effettiva situazione di pericolo imminente di danno grave alla persona è equiparata l'erronea persuasione di trovarvisi, quando sia provocata da circostanze oggettive. Esito: rigetta il ricorso del Prefetto. Punto: punto 2 della motivazione.
6. **Cass. pen., Sez. III, Sent. (data ud. 05/04/2017) 22/06/2017, n. 31262** — Il guasto meccanico dell'impianto di trattamento reflui non integra caso fortuito o forza maggiore, ma comprova l'inadeguatezza delle misure preventive e manutentive apprestate dal gestore. Esito: annulla con rinvio quanto all'amministratore unico e rigetta il ricorso del direttore tecnico. Punto: punto 5 della motivazione.
7. **Cass. pen., Sez. III, Sent. (data ud. 15/11/2002) 14/01/2003, n. 1054** — In tema di inquinamento idrico, chi gestisce l'impianto è obbligato a mantenerlo in condizioni di sicuro funzionamento e a controllarne costantemente l'efficienza; il guasto cosiddetto improvviso è ascrivibile a condotta negligente e il dovere di controllo permane anche se della manutenzione si occupa un socio. Esito: rigetta il ricorso. Punto: motivazione, Sub II e Sub III.
8. **Cass. civ., Sez. II, Ord. (data ud. 18/01/2024) 08/10/2024, n. 26251** — In presenza di sistema fognario misto da agglomerato con reflui industriali, lo scarico delle acque urbane deve conformarsi ai valori limite della Tabella 3 dell'Allegato 5 al D.Lgs. 152/2006, a prescindere dall'interpretazione della nota 2. Esito: rigetta il ricorso. Punto: terzo motivo.



Giovanni Ercole Moscarini

Avvocato del Foro di Roma

Esercita nel diritto civile e nel diritto amministrativo. Sulla rivista Metodo Giuridico analizza l'evoluzione normativa e gli orientamenti giurisprudenziali nelle due materie.