

TRA FORMA E SOSTANZA: QUANDO LO SCARICO DI ACQUE REFLUE INDUSTRIALI DIVENTA REATO

DI ANDREA RANGHINO

CASSAZIONE PENALE, Sez. III – 28 maggio 2026 (dep. 15 giugno 2026), n. 22017

Il reato di cui all'art. 137, comma 1, D.Lgs. n. 152/2006 si consuma a partire dal momento in cui il soggetto agente procede allo scarico nonostante sia consapevole che sussistono circostanze ostative al rilascio o al rinnovo dell'AIA, a nulla rilevando la notifica del provvedimento formale di rigetto della richiesta.

1. Il caso.

Nell'ambito di un procedimento pendente per i reati di cui all'art. 137, commi 1 e 3, D.Lgs. n. 152/2006 veniva disposto il sequestro preventivo dello stabilimento ove, secondo la prospettazione accusatoria, si procedeva allo scarico di acque reflue industriali nella rete fognaria senza la prescritta autorizzazione.

A fronte del rigetto dell'istanza di dissequestro da parte del GIP e dell'appello da parte del Tribunale, il legale rappresentante della società proprietaria dello stabilimento e la società medesima proponevano ricorso per cassazione contestando, tra l'altro, la sussistenza del *fumus commissi delicti* essenzialmente per due ordini di ragioni. Da un lato, il formale diniego del rinnovo dell'AIA era intervenuto soltanto alcuni giorni dopo l'esecuzione del sequestro; dall'altro, i campioni di acque reflue analizzati nel corso delle indagini, e da cui si era rilevato il superamento dei limiti di emissione tabellari, in realtà, non potevano essere considerati rappresentativi dello scarico, in quanto il prelievo era avvenuto prima che il processo depurativo giungesse a compimento.

In sostanza, secondo i ricorrenti, nel caso di specie non vi sarebbero stati né l'effettivo compimento di scarichi in assenza di autorizzazione, né una regolare verifica in ordine al superamento dei valori tabellari.

2. La decisione.

Il Giudice di legittimità, nel ritenere l'inammissibilità o, comunque, la manifesta infondatezza, si è confrontato con i motivi di ricorso attinenti al *fumus commissi delicti* rilevando, anzitutto, che il provvedimento impugnato si fondava su una serie di elementi convergenti.

Vi erano, in particolare, l'esito negativo della conferenza dei servizi, che, prima dell'emissione del provvedimento formale di diniego (e dell'esecuzione del provvedimento di sequestro), aveva già sancito l'impossibilità di ottenere il rinnovo dell'AIA, con la conseguente illiceità dell'attività di scarico; l'impossibilità di sanare l'abusività urbanistica dell'intero opificio, condizione ostativa al rilascio di qualsiasi futura autorizzazione ambientale; le risultanze delle analisi dell'ARPAC, da cui erano emersi il superamento dei limiti tabellari e alcune criticità dell'impianto di depurazione.

La Corte di Cassazione ha poi osservato che, quand'anche si intendesse accogliere la tesi difensiva dell'inattendibilità dei campionamenti dell'ARPAC, rimarrebbe pur sempre configurabile l'autonoma fattispecie di cui al primo comma dell'art. 137, D.Lgs. n. 152/2006, per la cui integrazione è sufficiente lo scarico di acque reflue senza l'autorizzazione di cui all'art. 124 D.Lgs. 152/2006 non rilevando l'eventuale astratta sussistenza dei presupposti per il rilascio del provvedimento. La norma in esame, del resto, intende tutelare l'interesse dell'amministrazione a verificare la sussistenza dei presupposti del rilascio dell'AIA e a compiere ogni successiva attività di controllo e prevenzione su un'attività potenzialmente pericolosa per l'ambiente¹.

Il Giudice di legittimità, inoltre, a sostegno della valutazione espressa dal giudice di merito in ordine alla sussistenza del *fumus*, ha richiamato una propria precedente pronuncia², in cui si era affermato che la contravvenzione di cui al citato art. 137, comma 1 poteva dirsi integrata in presenza di uno scarico effettuato dopo la scadenza dell'AIA, in violazione delle prescrizioni impartite dall'organismo di vigilanza e – circostanza verificatasi anche nel caso in esame – quando già era stato emesso il preavviso di diniego del rinnovo dell'autorizzazione non operando nei procedimenti amministrativi in materia ambientale il modello del silenzio assenso di cui all'art. 20, L. n. 241/1990.

La Corte di Cassazione, infine, nel rispondere alle doglianze in tema di esigenze cautelari, ha avuto modo di ricalcare nuovamente il perimetro applicativo della fattispecie in esame ricordando come la stessa sia stata ritenuta integrata anche nel caso di scarico senza autorizzazione delle acque di condensa provenienti da frigoriferi usati per la conservazione di prodotti ittici, nonché di acque prodotte dal lavaggio dei locali e dei macchinari. Come intuibile, il richiamo di tale principio di diritto ha precluso ogni possibilità di ottenere il dissequestro dell'impianto comportando il mancato rinnovo dell'AIA l'impossibilità di svolgervi ogni genere di attività.

3. Conclusioni.

I contenuti della sentenza in esame riaffermano, senza dubbio alcuno, la centralità del provvedimento autorizzativo nell'ambito della fattispecie di cui all'art. 137, D.Lgs. n. 152/2006 e, più in generale, della normativa in materia di tutela delle acque.

Il Giudice di legittimità, del resto, nel solco di un consolidato orientamento giurisprudenziale, ha ribadito il principio secondo cui la mancanza dell'autorizzazione fa scattare automaticamente la rilevanza penale dell'attività di scarico, dovendosi presumere l'insorgenza di un pericolo ogniquale volta non venga consentito alla pubblica amministrazione di svolgere i necessari controlli³.

Come sancito in altra pronuncia⁴, infatti, *«nel settore ambientale, l'autorizzazione svolge non solo una funzione abilitativa, cioè di rimozione di un ostacolo all'esercizio di alcune facoltà, ma assume anche un ruolo di controllo del rispetto della normativa e dei correlati standard e consente il cosiddetto monitoraggio ecologico, sicché la mancanza di detto provvedimento incide su alcuni interessi protetti dal precetto penale. Perciò l'omessa valutazione della P.A. impedisce quella conoscenza ed informazione ambientale e quel controllo sull'attività cui sono deputati il procedimento autorizzatorio e le relative sanzioni in caso di disobbedienza a questi precetti, comportando quindi una effettiva conseguenza pericolosa, in quanto conoscenza ed informazione sono strumenti necessari per la prevenzione»*.

¹ Cass. pen., Sez. III, 23 gennaio 2019, n. 11518 e Cass. pen., Sez. III, 7 luglio 2000, n. 2715.

² Cass. pen., Sez. III, 2 luglio 2025, n. 27670.

³ Tra le tante, si veda Cass. pen., Sez. III, 23 gennaio 2019, n. 11518, in cui si precisa che *«l'autorizzazione ha lo scopo evidente di consentire la verifica della rispondenza dell'intervento eseguito con le finalità di tutela dell'ambiente perseguite dalla legge, sicché deve intervenire prima dell'esecuzione dell'intervento ed è escluso, proprio in considerazione delle finalità che essa persegue, che il rilascio di un'autorizzazione postuma possa avere efficacia sanante della violazione»*.

⁴ Cass. pen., Sez. III, n. 11518 cit., ma anche Corte Cass. pen., Sez. III, 24 ottobre 2017, n. 56281.

Proprio il ruolo svolto dal provvedimento autorizzativo sembra giustificare l'approccio sostanzialistico adottato dalla Corte di Cassazione per rigettare le doglianze del ricorrente, che lamentava l'applicazione della misura cautelare prima ancora che si fosse concluso l'*iter* amministrativo avviato per ottenere l'autorizzazione allo scarico.

Qui, al fine di garantire l'effettività e l'efficacia dell'attività di controllo di cui è investita la Pubblica Amministrazione, il Giudice di legittimità ha ribadito che la mancanza di autorizzazione deve essere valutata sulla base delle specificità del caso concreto, senza che profili squisitamente formali (come la notifica del rigetto della richiesta) possano rappresentare vincoli insuperabili. Per la medesima ragione, la forma ritorna, invece, dirimente nel momento in cui si deve verificare l'esistenza dell'AIA: in questo caso la sussistenza, in astratto, dei requisiti per poter essere autorizzati è del tutto irrilevante.

Ecco che, allora, uno scarico potrà essere ritenuto non autorizzato – e la fattispecie in esame potrà dirsi integrata – anche se, ancora pendente l'*iter* amministrativo, è già emerso, in maniera inconfutabile, che non vi sono i presupposti per il rilascio o il rinnovo del provvedimento autorizzativo. Al contrario, non potrà dirsi scriminata una condotta di scarico soltanto perché astrattamente autorizzabile.

L'emersione, già sul piano meramente fattuale, di elementi ostativi allo scarico coincide, quindi, con il momento consumativo del reato e con quello a partire dal quale la tutela del bene giuridico, tanto quello immediato (la funzione di controllo della Pubblica Amministrazione), quanto quelli mediati (l'ambiente, le acque e, in definitiva, la salute), può giustificare l'applicazione di misure cautelari.

Nel caso di specie, detti elementi erano rappresentati dall'esito negativo della conferenza dei servizi e dalla natura abusiva dell'intero impianto, circostanze che, una volta note, hanno reso immediatamente illecito lo scarico delle acque nella rete fognaria.

Il principio di diritto espresso nella sentenza in commento appare perfettamente coerente con la logica ispiratrice della normativa in materia di tutela delle acque, che, come noto, è polarizzata sul provvedimento amministrativo di autorizzazione, inteso come strumento di controllo idoneo a prevedere e, dunque, a prevenire danni all'ambiente attraverso l'individuazione sul territorio degli scarichi potenzialmente inquinanti, la limitazione dell'adduzione di sostanze nocive derivanti da attività produttive lecite e la richiesta di adottare cautele ritenute opportune prima di consentire interventi immutativi⁵.

Il riflesso sul piano penale di tale strategia si coglie nella funzione della sanzione, che, ponendosi come alternativa e accessoria rispetto a quella amministrativa, pare orientata a punire, più che le lesioni al bene giuridico tutelato, il mancato rispetto dei precetti previsti dalla normativa pubblicistica, tanto che in dottrina si è osservato come l'obiettivo sia tutelare le funzioni più che i beni⁶. Si è parlato, così, di reati-funzione, in cui la tutela del bene giuridico viene anticipata secondo lo schema dell'illecito di trasgressione a pericolo presunto, coerente con la natura dei delitti di ostacolo⁷.

Si potrebbe dire che il bene giuridico da tutelare, indipendentemente dalla sua concreta individuazione⁸, è talmente importante da giustificare l'applicazione di una sanzione in

⁵ I. SCORDAMAGLIA, in L. CORNACCHIA, N. PISANI (diretto da) *Il nuovo diritto penale dell'ambiente*, Bologna, 2018, p. 429.

⁶ M. CATENACCI, *La tutela penale dell'ambiente*, Padova, 1996 e F. GIUNTA, *Il diritto penale dell'ambiente in Italia: tutela dei beni o tutela di funzioni?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1997, p. 1097 e ss.

⁷ F. SGUBBI, *Il reato come rischio sociale*, Bologna, 1990, p. 25.

⁸ In dottrina vi è chi ha osservato come questo modello di incriminazione presti il fianco a delle censure sul piano della legalità sotto il profilo della determinatezza della fattispecie, dal momento che si sarebbe in presenza di un bene giuridico dai contorni sfumati, che «*proprio per la sua voluta comprensività contempla tutto e non distingue nulla*». Si veda al riguardo R. BAJNO, *Problemi attuali del diritto penale ambientale*, in *Riv. Trim. dir. pen. ec.*, 1988, p. 45 e ss.

conseguenza del mero intralcio alle funzioni di controllo di cui è investita la pubblica amministrazione, dunque, in ipotesi, anche in assenza di un pericolo effettivo e concreto.

In dottrina, del resto, si è sostenuto che con i reati in materia di tutela delle acque si è inteso presidiare più che l'ambiente in sé (bene giuridico mediato) il suo sfruttamento tenendo conto della necessità di operare un bilanciamento tra la necessità di tutelare la conservazione delle risorse idriche e l'interesse al progresso umano⁹.

Nella sentenza in commento questo concetto è espresso in termini a dir poco nitidi, quando si afferma l'irrilevanza degli esiti delle analisi ai fini dell'integrazione della fattispecie di cui al primo comma dell'art. 137, D.Lgs. n. 152/2006, il cui interesse è, appunto, quello di tutelare il controllo formale degli scarichi, obiettivo il cui raggiungimento non può essere vanificato riconoscendo la rilevanza ad aspetti meramente formali, quali, per esempio, la conclusione dell'*iter* avviato per ottenere il rinnovo dell'AIA.

⁹ F. MANTOVANI, *Diritto penale. Parte Generale*, Milano-Padova, 2015. Si veda anche A. MARTINI, Tutela delle acque, in T. PADOVANI (a cura di), *Leggi penali d'udienza*, Milano 2003.