**Cass. Civ., Sezioni Unite, ordinanza n. 6059 del 26/03/2015 – Pres. Santacroce – Est. Chiarini – Ric. Comune di Carona**

**ACQUA –** Qual è il giudice competente a verificare l’inosservanza dell’autorizzazione agli scarichi da parte del Comune?

*In tema di tutela delle acque, essendo la disciplina degli scarichi unitaria e, perciò, applicabile a chiunque sia autorizzato allo scarico in corpi recettori idrici, il Comune che violi le prescrizioni contenute nell’autorizzazione rilasciata dalla Provincia, commette un illecito amministrativo comune, ai sensi dell’art. 133 del D.Lgs. 152/2006, e, considerato che il rapporto instauratosi tra Provincia e Comune per effetto di detta autorizzazione, non scaturisce da un accordo tra Pubbliche Amministrazioni, né dall’affidamento di un pubblico servizio, l’opposizione comunale all’ordinanza-ingiunzione emessa da Provincia rientra nella giurisdizione del giudice ordinario.*

**Ritenuto in fatto**

Il Comune di Carona e il Sindaco B.A.G., premesso: 1) con ordinanza - ingiunzione del maggio 2013 la Provincia di Bergamo aveva irrogato, in data 29 aprile 2013, la sanzione di Euro 3.000 al Sindaco di detto Comune e al Comune stesso, in solido, per duplice violazione del D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 133, comma 3 - secondo cui "Chiunque .. al di fuori delle ipotesi di cui al comma 1, effettui o mantenga uno scarico senza osservare le prescrizioni indicate nel provvedimento di autorizzazione ... è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 1.500 Euro a 15.000 Euro" - avendo i tecnici dell' unità organizzativa A.R.P.A. (Agenzia Regionale Protezione Ambiente) rilevato da analisi a campione effettuate il 19 e il 28 settembre 2011 che l'impianto di depurazione

di immissione di acque reflue urbane in corsi d'acqua superficiali, provenienti dalla pubblica condotta di fognatura comunale, nel punto di sbocco in Carona Bassa, aveva superato più volte il parametro massimo di 5.000 UFC/100 per l'"Escherichia Coli", prescritto nell'autorizzazione della Provincia di Bergamo (determinazione n. 777 del 18 marzo 2011 ai sensi dell'art. 27 del regolamento Regione Lombardia 24 marzo 2006 n. 3); 2) il provvedimento era illegittimo per violazioni della L. n. 689 del 1981; 3) la Provincia non aveva il potere di irrogare sanzioni, spettando alla Regione ai sensi del D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 135. Pertanto hanno chiesto ai sensi

della L. n. 689 del 1981, art. 22 al Tribunale di Bergamo di annullare detta ordinanza.

La Provincia di Bergamo si è costituita chiedendo il rigetto.

Quindi il Comune di Carona ha proposto ricorso per regolamento di giurisdizione sulle seguenti considerazioni: 1) le violazioni e/o contestazioni attengono a rapporti tra enti pubblici, con onere di

intervento congiunto e/o sostitutivo, di competenza del giudice amministrativo ai sensi della L. n. 205 del 2000, art. 133, comma 1, punto c) in quanto: A) la tutela delle acque è disciplinata dalla

parte 3^, sez. 2^ del D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 3 bis, comma 3, che richiama le competenze regionali e degli enti locali; ter, comma 1, secondo cui "chi inquina paga"; 3 quinquies, comma 3, che demanda allo Stato gli interventi involgenti interessi ambientali; 74 che esclude i rilasci d'acqua previsti dal D.Lgs. n. 4 del 2008, art. 114, come modificato dall'art. 2, comma 5, da cui si evince che lo scarico è refluo se proviene da un ciclo di produzione, e tale non è la raccolta ed il trattamento delle acque reflue urbane poi immesse in acque superficiali, poichè con tale procedimento - che il Comune, gestore dei servizi integrati per il raggiungimento dei fini di cui al D.Lgs. 152 del 2006 fornisce:

- si abbattono i parametri per evitare inquinamento e non si producono reflui derivanti da attività umane o da un ciclo di produzione, puniti dal D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 133; B) nel caso di specie l'immissione di acqua proviene da diversi cicli già assentiti allo scarico nella fognatura pubblica ad opera dell'ente competente all'autorizzazione;

- parte 3^, sez. 2^, del precitato D.Lgs. - e se mai vi è un abbattimento delle sostanze inquinanti (funzione demandata al Comune dalla parte 3^, sez. 3^, del precitato D.Lgs., art. 141, essendo soggetto attivo del servizio idrico integrato (art. 142, comma 3), attraverso l'autorità d'ambito (art. 148, comma 1), a cui spetta la gestione delle infrastrutture (art. 143, comma 1) - e peraltro il Comune aveva aderito nel dicembre 2006 alla società U. s.p.a., costituita al servizio dell'ambito territoriale ottimale per la Provincia di Bergamo, sì che aveva gestito provvisoriamente il servizio, in attesa del trasferimento ad un gestore, da individuare dall'autorità d'ambito; C) dunque essendo l'attività disciplinata dalla parte 3^, sez. 3^, del D.Lgs. n. 152 del 2006, non soggiace agli obblighi ed oneri della parte seconda; D) invece, con l'ingiunzione emessa a norma della L. n. 689 del 1981, si è incardinata la giurisdizione ordinaria, come se il Comune fosse un soggetto privato che produce reflui urbani, e non un soggetto che concorre con la Provincia per i fini di cui al precitato D.Lgs. n. 152 del 2006 e in particolare per l'abbattimento dei parametri inquinanti, con la conseguenza che il conflitto è tra due enti territoriali e perciò si "radica" la giurisdizione amministrativa, ai sensi della L. n. 133 del 2000, art. 133, comma 1, punto v).

Si è difesa la Provincia di Bergamo deducendo: 1) nell'autorizzazione del 18 marzo 2011 rilasciata al Comune di Carona per lo scarico di acque reflue urbane in corsi d'acqua superficiali provenienti dalla pubblica fognatura era prescritto che due punti di scarico fossero sottoposti a specifico trattamento e che lo scarico in uscita dall'impianto ubicato in (omissis) rispettasse, da inizio ottobre a fine maggio, i valori limite di emissione di cui alla tabella 2 dell'allegato B del Regolamento regionale n. 3 del 2006, riportati nella colonna potenzialità impianto compresa tra 400 e 2000 AE, e da inizio giugno a fine settembre i valori limite di cui alla tabella colonna potenzialità impianto compresa tra 2000 e 10.000 AE dell'allegato 5 del D.Lgs. n. 152 del 2006, con obbligo di mantenere la fase di disinfezione finale in perfetta efficienza per eventuali emergenze relative a situazioni di rischio sanitario, ovvero per garantire il raggiungimento degli obbiettivi di qualità ambientale o gli usi in atto nel corpo recettore, ma in ogni caso rispettando, per il parametro "Escherichia Coli", il limite di emissione fissato a 5.000 U.F.C., mi da inizio giugno a fine settembre, parametro massimo; 2) riscontrati da numerosi prelievi effettuati dall'A.R.P.A. e dell'Asl valori di concentrazione di 260.000 U.F.C., in 100 ml e 30.000 U.F.C., nel settembre 2011 era stata contestata la duplice violazione del D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 133, comma 3 (inottemperanza alle prescrizioni dell'atto autorizzativo); 3) la competenza esclusiva avverso l'ordinanza - ingiunzione dell'aprile 2013 spetta al giudice ordinario ai sensi del D.Lgs. n. 150 del 2011, art. 6, comma 4, lett. c), del D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 135, comma 1, della L.R. n. 26 del 2003, art. 43, comma 1, lett. b) per effetto dei quali la tutela dell'ambiente dall'inquinamento, della flora, fauna, ed aree protette spetta al giudice ordinario, e l'irrogazione della sanzione di cui alla L. n. 689 del 1981, artt. 18 e segg. per gli illeciti amministrativi è demandata dal D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 135, comma 1, alla regione o alla provincia autonoma nel cui territorio è stata commessa l'infrazione - ad eccezione delle sanzioni previste dall'art. 133, comma 8, per cui è competente il Comune ma la Regione Lombardia ha delegato la sua competenza alle Province con la L.R. n. 26 del 2003, art. 43, comma 1, lett. b) e l'impugnazione avverso le sanzioni afflittive o punitive, irrogate senza alcuna discrezionalità amministrativa, volte al rispetto della norma nell'interesse pubblico, spetta al giudice ordinario, ai sensi del D.Lgs. n. 150 del 2011, art. 6, comma 4, lett. c) e precedentemente della L. n. 689 del 1981, art. 22 bis, comma 2, lett. d) poichè sono applicate per una violazione in materia di tutela dell'ambiente dall'inquinamento, della flora, della fauna e delle aree protette; 4) peraltro la

funzione del depuratore è di sottoporre le acque reflue ad un primo trattamento, abbattendo gli inquinanti prima dello scarico, e grava sul gestore l'obbligo di apprestare le misure necessarie a garantire il rispetto dei valori previsti dalla legge per lo scarico nei corpi idrici; 5) il petitum dell'impugnazione è l'accertamento del diritto a non esser sottoposto ad una prestazione patrimoniale illegittima, di cui si chiede l'annullamento, e al giudice ordinario spetta di sindacare la validità sostanziale dell'ingiunzione esaminando i presupposti di fatto e di diritto dell'infrazione contestata, nè è configurabile una concessione di pubblico servizio tra la Provincia ed il Comune, ma un'autorizzazione allo scarico, e quindi è inapplicabile l'art. 133, punto 6, lett. c) del c.p.a..

Il P.G., a cui gli atti sono stati trasmessi ai sensi dell'art. 380 ter cod. proc. civ., ha chiesto dichiararsi la giurisdizione del giudice ordinario.

**Ritenuto in diritto**

1. La L.R. Lombardia n. 26 del 2003, emanata in attuazione del D.Lgs. n. 152 del 1999 (corretto ed integrato dal D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 258), contiene le disposizioni sulla tutela delle acque dall'inquinamento e recepisce la direttiva 91/271/CEE concernente il trattamento delle acque reflue urbane. L'art. 1 indica le finalità della disciplina - tra cui: "a) prevenire e ridurre l'inquinamento e

attuare il risanamento dei corpi idrici inquinati; d) mantenere la capacità naturale di autodepurazione dei corpi idrici, da realizzare attraverso: a) l'individuazione di obiettivi di qualità ambientale e per specifica destinazione dei corpi idrici; b) la tutela integrata degli aspetti qualitativi e quantitativi nell'ambito di ciascun bacino idrografico ed un adeguato sistema di controlli e di sanzioni; c) il rispetto dei valori limite agli scarichi fissati dallo Stato, nonchè la definizione di valori limite in relazione agli obiettivi di qualità del corpo recettore; d) l'adeguamento dei sistemi di

fognatura, collettamento e depurazione degli scarichi idrici, nell'ambito del servizio idrico integrato di cui alla L. 5 gennaio 1994, n. 36" (art. 4) - ed il n. 3 attribuisce alle regioni a statuto ordinario la competenza a regolare la materia nel rispetto delle disposizioni che, per la loro natura riformatrice, costituiscono principi fondamentali della legislazione statale ai sensi dell'art. 117 Cost., comma 1. L'art. 2 provvede alle definizioni: (i) "acque reflue urbane": 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;" bb) "scarico": qualsiasi immissione diretta tramite condotta di acque reflue liquide, semiliquide e comunque convogliabili nelle acque superficiali, sul suolo, nel sottosuolo e in rete fognaria, indipendentemente dalla loro natura inquinante, anche sottoposte a preventivo trattamento di depurazione.

Sono esclusi i rilasci di acque previsti all'art. 40; cc) "acque di scarico": tutte le acque reflue provenienti da uno scarico.

Quindi, al titolo 3, capo 3, per la tutela qualitativa della risorsa idrica - bene pubblico (L. n. 36 del 1994, artt. 1 e 2) – dispone (art. 28): 1.- "Tutti gli scarichi sono disciplinati in funzione del rispetto degli obiettivi di qualità dei corpi idrici e devono comunque rispettare i valori limite di emissione previsti nell'allegato 5.

2. Ai fini di cui al comma 1, le Regioni, nell'esercizio della loro autonomia, tenendo conto dei carichi massimi ammissibili, delle migliori tecniche disponibili, definiscono i valori-limite di emissione, diversi da quelli di cui all'allegato 5, sia in concentrazione massima ammissibile sia in quantità massima per unità di tempo in ordine ad ogni sostanza inquinante e per gruppi o famiglie di sostanze affini. Le Regioni non possono stabilire valori limite meno restrittivi di quelli fissati nell'allegato 5: a) nella tabella 1 relativamente allo scarico di acque reflue urbane in corpi idrici superficiali", (art. 31): "2. Gli scarichi di acque reflue urbane che confluiscono nelle reti fognarie, provenienti da agglomerati con meno di 2.000 abitanti equivalenti e recapitanti in acque dolci ed in acque di transizione .. sono sottoposti ad un trattamento appropriato, in conformità con le indicazioni dell'allegato 5...3. Le acque reflue urbane devono essere sottoposte, prima dello scarico, ad un trattamento secondario o ad un trattamento equivalente..", (art. 45): "1. Tutti gli scarichi devono essere preventivamente autorizzati. 2. L'autorizzazione è rilasciata al titolare dell'attività da cui origina lo scarico. 3. Il regime autorizzatorio degli scarichi di acque reflue domestiche e di reti fognarie, servite o meno da impianti di depurazione delle acque reflue urbane, è definito dalle regioni nell'ambito della disciplina di cui all'art. 28, commi 1 e 2. 9. In relazione alle caratteristiche

tecniche dello scarico, alla sua localizzazione e alle condizioni locali dell'ambiente interessato, l'autorizzazione contiene le ulteriori prescrizioni tecniche volte a garantire che gli scarichi, ivi comprese le operazioni ad esso funzionalmente connesse, siano effettuati in conformità alle disposizioni del presente decreto e senza pregiudizio per il corpo ricettore, per la salute pubblica e

l'ambiente".

1.1 L'art. 43.1, lett. b) della suddetta legge Regionale, in conformità con la L. n. 142 del 1990, art. 14 "Spettano alla provincia le funzioni amministrative di interesse provinciale che riguardino vaste zone intercomunali o l'intero territorio provinciale nei seguenti settori: a): tutela e valorizzazione dell'ambiente...; g) organizzazione dello smaltimento dei rifiuti a livello provinciale, rilevamento, disciplina e controllo degli scarichi delle acque .."- ha trasferito alle province lombarde l'esercizio di ogni funzione amministrativa in detta materia, ivi compresa l'attività sanzionatoria, prevista dal R.D. n. 1775 del 1933 e dal D.Lgs. n. 152 del 1999, e, per le finalità e secondo i principi stabiliti dalla L. n. 59 del 1997, art. 20 e in attuazione del D.Lgs. n. 152 del 1999 in materia di tutela quali - quantitativa e di utilizzazione delle acque, con l'art. 52 (Criteri generali per l'attività regolamentare), ha disposto: "1. ... con regolamento regionale si provvede alla disciplina: a) degli scarichi delle acque reflue, b) della tutela dei corpi idrici e degli ecosistemi acquatici connessi. 2. Con regolamento regionale sono disciplinate le procedure per l'esercizio delle funzioni conferite. 3. Nell'adozione dei regolamenti regionali di cui ai commi 1 e 2 la Regione privilegia in particolare la necessità di garantire...il raggiungimento degli obbiettivi di qualità ambientale e, per specifica destinazione dei corpi idrici superficiali e sotterranei, la salvaguardia degli ecosistemi connessi agli ambienti acquatici." Il regolamento regionale emanato il 24 marzo 2006, n. 3 all'art. 3 - dispone: "Entro due mesi dalla data di entrata in vigore del presente regolamento, la Giunta regionale approva le norme tecniche regionali per: b) l'individuazione, ai sensi dell'art. 31, comma 2, del decreto stesso, dell'insieme dei trattamenti appropriati cui devono essere sottoposti gli scarichi di acque reflue urbane provenienti da agglomerati con meno di duemila abitanti equivalenti". "… Gli scarichi di cui al comma 1 sono sottoposti a trattamento, tra quelli contemplati dalle norme tecniche regionali di cui all'art. 3, comma 1, in grado di rispettare per l'escherichia coli il limite fissato dalla Provincia in sede di rilascio dell'autorizzazione allo scarico, se a servizio di una popolazione equivalente superiore a quattrocento e inferiore a duemila AE.; in tale sede la provincia prescrive i termini di adeguamento e in quale periodo dell'anno il limite deve essere rispettato". "I nuovi scarichi di acque reflue urbane provenienti da agglomerati con popolazione equivalente superiore a quattrocento e inferiore a duemila AE. sono sottoposti al trattamento secondario nel rispetto dei valori limite di emissione di cui alla tabella 3 dell'allegato B, nel caso di recapito sul suolo o negli stati superficiali del sottosuolo.

3. La dispersione degli scarichi di cui ai commi 1 e 2 sul suolo o negli stati superficiali del sottosuolo deve esser effettuata mediante idonei sistemi, da realizzare conformemente alle norme tecniche regionali di cui all'art. 3, comma 1" (art. 9, comma 4, lett. b) e art. 11, comma 2). L'art. 27 del medesimo regolamento stabilisce: "1. Sono soggetti al regime autorizzatorio di cui al presente titolo: .. b) gli scarichi degli impianti di trattamento delle acque reflue urbane...".

1.2 Sopravvenuto il D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 contenente, tra l'altro, nella parte terza, la difesa del suolo, la tutela delle acque dall'inquinamento e la gestione delle risorse idriche, l'art. 73 del titolo primo dispone la tutela delle acque superficiali, marine e sotterranee per perseguire gli obiettivi di: a) prevenire e ridurre l'inquinamento e attuare il risanamento dei corpi idrici inquinati; d) mantenere la capacità naturale di autodepurazione dei corpi idrici", sì da contribuire a: 1) garantire una fornitura sufficiente di acque superficiali e sotterranee di buona qualità per un utilizzo idrico sostenibile, equilibrato ed equo; 2) ridurre in modo significativo l'inquinamento delle acque sotterranee; 3) proteggere le acque territoriali e marine e realizzare gli obiettivi degli accordi internazionali in materia, compresi quelli miranti a impedire ed eliminare l'inquinamento dell'ambiente marino, allo scopo di arrestare o eliminare gradualmente gli scarichi, le emissioni e le

perdite di sostanze pericolose prioritarie al fine ultimo di pervenire a concentrazioni, nell'ambiente marino, vicine ai valori del fondo naturale per le sostanze presenti in natura e vicine allo zero per le sostanze sintetiche antropogeniche". A tal fine prescrive: a) "l'individuazione di obiettivi di qualità ambientale e per specifica destinazione dei corpi idrici; b) la tutela integrata degli aspetti qualitativi e quantitativi nell'ambito di ciascun distretto idrografico ed un adeguato sistema di controlli e di

sanzioni; c) il rispetto dei valori limite agli scarichi fissati dallo Stato, nonchè la definizione di valori limite in relazione agli obiettivi di qualità del corpo recettore; d) l'adeguamento dei sistemi di fognatura, collettamento e depurazione degli scarichi idrici, nell'ambito del servizio idrico integrato; h) l'adozione delle misure volte al controllo degli scarichi e delle emissioni nelle acque superficiali secondo un approccio combinato". Quindi, con l'art. 74, comma 1, (come sostituito dal D.Lgs. n. 4 del 2008, art. 2) ha definito le nozioni di: "a) abitante equivalente (il carico organico biodegradabile avente una richiesta biochimica di ossigeno a 5 giorni (BOD5) pari a 60 grammi di ossigeno al giorno); i) acque reflue urbane (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); n) agglomerato (l'area in cui la popolazione, ovvero le attività produttive, sono concentrate in misura tale da rendere ammissibile, sia tecnicamente che

economicamente in rapporto anche ai benefici ambientali conseguibili, la raccolta e il convogliamento delle acque reflue urbane verso un sistema di trattamento o verso un punto di recapito finale); q) autorità d'ambito (la forma di cooperazione tra comuni e province per l'organizzazione del servizio idrico integrato); r) gestore del servizio idrico integrato (il soggetto che gestisce il servizio idrico integrato in un ambito territoriale ottimale ovvero ti gestore esistente del servizio pubblico soltanto fino alla piena operatività del servizio idrico integrato); 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 da ecosistemi acquatici, perturbando, deturpando o deteriorando i valori ricreativi o altri legittimi usi dell'ambiente); dd) rete fognaria (un sistema di condotte per la raccolta e il convogliamento delle acque reflue urbane); ff) scarico (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); gg) acque di scarico (tutte le acque reflue provenienti da uno scarico); ii) trattamento appropriato (il trattamento delle acque reflue urbane mediante un processo ovvero un sistema di smaltimento che, dopo lo scarico, garantisca la conformità dei corpi idrici recettori ai relativi obiettivi di qualità ovvero sia conforme alle disposizioni della parte terza del presente decreto); oo) valore limite di emissione (limite di accettabilità di una sostanza inquinante contenuta in uno scarico, misurata in concentrazione, oppure in massa per unità di prodotto o di materia prima lavorata, o in massa per unità di tempo. I valori limite di emissione delle sostanze si applicano di norma nel punto di fuoriuscita delle emissioni dall'impianto, senza tener conto dell'eventuale diluizione; l'effetto di una stazione di depurazione di acque reflue può essere preso in considerazione nella determinazione dei valori limite di emissione dell'impianto, a condizione di garantire un livello equivalente di protezione dell'ambiente nel suo insieme e di non portare carichi inquinanti maggiori nell'ambiente)" intendendo inoltre (2) per: a) acque superficiali: le acque interne ad eccezione di quelle sotterranee, le acque di transizione e le acque costiere, tranne per quanto riguarda lo stato chimico, in relazione al quale sono incluse anche le acque territoriali; b) acque interne: tutte le acque superficiali correnti o stagnanti, e tutte le acque sotterranee all'interno della linea di base che serve da riferimento per definire il limite delle acque territoriali". Quindi all'art. 101 ha stabilito che: "1. Tutti gli scarichi sono disciplinati in funzione del rispetto degli obiettivi di qualità dei corpi idrici e devono comunque rispettare i valori limite previsti nell'Allegato 5 alla parte terza del presente decreto. L'autorizzazione può in ogni caso stabilire specifiche deroghe ai suddetti limiti e idonee prescrizioni per i periodi di avviamento e di arresto e per l'eventualità di guasti nonchè per gli ulteriori periodi transitori necessari per il ritorno alle condizioni di regime. 2. A tali fini le regioni, nell'esercizio della loro autonomia, tenendo conto dei carichi massimi ammissibili e delle

migliori tecniche disponibili, definiscono i valori-limite di emissione, diversi da quelli di cui all'Allegato 5 alla parte terza del presente decreto, sia in concentrazione massima ammissibile sia

in quantità massima per unità di tempo in ordine ad ogni sostanza inquinante e per gruppi o famiglie di sostanze affini. Le regioni non possono stabilire valori limite meno restrittivi di quelli fissati

nell'Allegato 5 alla parte terza del presente decreto: a) nella Tabella 1, relativamente allo scarico di acque reflue urbane in corpi idrici superficiali". Con l'art. 105 ha aggiunto: "2. Gli scarichi di acque reflue urbane che confluiscono nelle reti fognarie, provenienti da agglomerati con meno di 2.000 abitanti equivalenti e recapitanti in acque dolci ed in acque di transizione .. sono sottoposti ad un

trattamento appropriato, in conformità con le indicazioni dell'Allegato 5 alla parte terza del presente decreto. 3. Le acque reflue urbane devono essere sottoposte, prima dello scarico, ad un trattamento secondario o ad un trattamento equivalente in conformità con le indicazioni dell'Allegato 5 alla parte terza del presente decreto. 4. Gli scarichi previsti al comma 3 devono rispettare, altresì, i valori-limite di emissione fissati ai sensi dell'art. 101, commi 1 e 2. 5. Le regioni dettano specifica disciplina per gli scarichi di reti fognarie provenienti da agglomerati a forte fluttuazione stagionale degli abitanti, tenuto conto di quanto disposto ai commi 2 e 3 e fermo restando il conseguimento degli obiettivi di qualità". Con il successivo l'art. 124 ha quindi stabilito: "1. Tutti gli scarichi devono essere preventivamente autorizzati. 2. L'autorizzazione è rilasciata al titolare dell'attività da cui origina lo scarico. Ove uno o più stabilimenti conferiscano, tramite condotta, ad un terzo soggetto, titolare dello scarico finale, le acque reflue provenienti dalle loro attività ... l'autorizzazione è rilasciata in capo al titolare dello scarico finale .., ferme restando le responsabilità dei singoli titolari delle attività suddette e del gestore del relativo impianto di depurazione in caso di violazione delle disposizioni della parte terza del presente decreto. 3. Il regime autorizzatorio degli

scarichi di acque reflue domestiche e di reti fognarie, servite o meno da impianti di depurazione delle acque reflue urbane, è definito dalle regioni nell'ambito della disciplina di cui all'art. 101, commi 1 e 2. 10. In relazione alle caratteristiche tecniche dello scarico, alla sua localizzazione e alle condizioni locali dell'ambiente interessato, l'autorizzazione contiene le ulteriori prescrizioni tecniche volte a garantire che lo scarico, ivi comprese le operazioni ad esso funzionalmente connesse, avvenga in conformità alle disposizioni della parte terza del presente decreto e senza che

consegua alcun pregiudizio per il corpo ricettore, per la salute pubblica e l'ambiente", e con l'art. 126: "1. Le regioni disciplinano le modalità di approvazione dei progetti degli impianti di trattamento delle acque reflue urbane. Tale disciplina deve tenere conto dei criteri di cui all'Allegato 5 alla parte terza del presente decreto e della corrispondenza tra la capacità di trattamento dell'impianto e le esigenze delle aree asservite, nonchè delle modalità della gestione che deve assicurare il rispetto dei valori limite degli scarichi. Le regioni disciplinano altresì le modalità di autorizzazione provvisoria necessaria all'avvio dell'impianto anche in caso di realizzazione per lotti funzionali". Infine l'art. 133, nel disciplinare le sanzioni, al terzo comma stabilisce:

"Chiunque .. al di fuori delle ipotesi di cui al comma 1, effettui o mantenga uno scarico senza osservare le prescrizioni indicate nel provvedimento di autorizzazione ... è punito con la sanzione

amministrativa pecuniaria da 1.500 Euro a 15.000 Euro".

1.3 Da tale complesso e articolato sistema normativo - disposto in continuità con la L. n. 319 del 1976, art. 9, u.c., ("Tutti gli scarichi debbono essere autorizzati. L'autorizzazione è rilasciata dalle autorità competenti al controllo") e 22 della stessa legge - (avente ad oggetto: A) "La disciplina degli scarichi di qualsiasi tipo, pubblici e privati, diretti ed indiretti, in tutte le acque superficiali e sotterranee, interne e marine, sia pubbliche che private, nonchè in fognature, sul suolo e nel sottosuolo"..; C) "l'organizzazione dei pubblici servizi di acquedotto, fognature e depurazione" - si evince che per la difesa del suolo, la tutela delle acque dall'inquinamento e la gestione delle risorse idriche sia il D.Lgs. n. 152 del 1999 - vigente allorchè furono emanati dalla L.R. Lombardia n. 26 del 2003 e il regolamento n. 3 del 2006 richiamato nell'autorizzazione della Provincia del marzo 2011 al Comune di Carona - sia il successivo D.Lgs. n. 152 del 2006 - in base al quale sono stati effettuati i prelievi a campione ed irrogata la sanzione amministrativa nel 2013 - la disciplina degli scarichi è unitaria e perciò applicabile a "chiunque" sia autorizzato allo scarico in corpi recettori idrici, che perciò è obbligato a rispettare le prescrizioni limitative e conformative contenute nel provvedimento autorizzatorio per la tutela della qualità dell'acqua, interesse pubblico sovranazionale (art. 62, comma 2, lett. o), q) D.Lgs. n. 152 del 1999, Direttive CEE 91/271, 98/15). Ne consegue che il Comune di Carona, titolare dello scarico finale in corsi d'acqua superficiali

delle acque reflue urbane provenienti dalla pubblica fognatura dell'agglomerato e gestore del relativo impianto di depurazione, era destinatario dell'obbligo di rispettare le prescrizioni a tutela

dell'ambiente dall'inquinamento contenute nell'autorizzazione e quindi di verificare la idoneità del trattamento di depurazione a mantenere le acque reflue nei limiti ammessi e, in caso contrario, di

attivarsi per i necessari trattamenti stabiliti per non superare, nel punto di scarico di Carona Bassa, i limiti di accettabilità delle sostanze inquinanti ed in particolare dell'escherichia coli. Pertanto il rapporto instauratosi per effetto di detta autorizzazione tra Provincia e Comune non scaturisce da un accordo tra pubbliche amministrazioni (D.Lgs. 2 luglio 2010, n. 104, art. 133, lett. a), n. 1), ovvero da procedura di affidamento di un pubblico servizio (art. 133, lett. e), n. 1, stesso D.Lgs.) - come la fornitura del servizio idrico integrato (captazione, adduzione e distribuzione di acqua ad usi civili, di fognatura e di depurazione delle acque reflue, secondo la definizione contenuta nella L. n. 36 del 1994, cit., art. 4, richiamato dal D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 147, alla tariffa normativamente prestabilita (art. 154 precitato D.Lgs. secondo il principio "chi inquina paga"), agli l'art. 3-bis (Principi sulla produzione del diritto ambientale), art. 3-ter (Principio dell'azione ambientale), art. 3-quinquies (Principi di sussidiarietà e di leale collaborazione), introdotti con il surrichiamato D.Lgs. n. 4 del 2008, invocati dal ricorrente.

1.4 La violazione delle prescrizioni contenute nell'atto di autorizzazione allo scarico configura un illecito amministrativo comune (D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 133, comma 3 - Norme in materia ambientale): "Chiunque, salvo che il fatto costituisca reato, al di fuori delle ipotesi di cui al comma 1, effettui o mantenga uno scarico senza osservare le prescrizioni indicate nel provvedimento di autorizzazione o fissate ai sensi dell'art. 107, comma 1" - (il rispetto della disciplina degli scarichi di acque reflue urbane definita ai sensi dell'art. 101, commi 1 e 2) - nè punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da millecinquecento Euro a quindicimila Euro" (norma analoga al D.Lgs. n. 152 del 1999, art. 54, comma 3).

Per disposizione del D.Lgs. n. 152 del 2006, art. 135 all'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie "provvede, con ordinanza - ingiunzione ai sensi degli articoli 18 e seguenti della L. 24

novembre 1981, n. 689, la regione ..", ma, come evidenziato al paragrafo 1.1, la Regione Lombardia, con la L. n. 26 del 2003, art. 43, comma 1, lett. b) ha attribuito alle province "l'attività

sanzionatoria".

E poichè il D.Lgs. n. 150, art. 6, comma 4, lett. c) del primo settembre 2011, dispone che l'opposizione all'ordinanza – ingiunzione si propone davanti al Tribunale, anzichè davanti al Giudice di Pace, quando la sanzione è stata applicata per una violazione concernente disposizioni in materia di "tutela dell'ambiente dall'inquinamento, della flora, della fauna e delle aree protette" (disposizione che sostituisce della L. 24 novembre 1981, n. 689, l'art. 22 bis, comma 2, lett. d) aggiunto dal D.Lgs. 30 dicembre 1999 n. 507, art. 98 abrogato dal precitato D.Lgs. n. 150 del 2011, art. 34, lett. c) applicabile al procedimento di cui è controversia per effetto dell'art. 36 del medesimo), la giurisdizione spetta all'autorità giudiziaria ordinaria, oltre al rilievo che la controversia è sul diritto a non esser sottoposto ad una prestazione patrimoniale illegittima (ex multis S.U. 2205 del 2005, 18040 del 2008).

2. Concludendo va dichiarata la giurisdizione del giudice ordinario che provvederà anche a liquidare le spese del giudizio di cassazione.

[omissis]