

FATTI DI CAUSA

1.- Ai sensi dell'art. 6 del d.lgs. n. 150/2011, la *****
***** proponeva opposizione, davanti al Tribunale di
L'Aquila, avverso l'ordinanza-ingiunzione n. DPC017/266 del 26
settembre 2022 emessa dalla Regione Abruzzo – Dipartimento
Governato del Territorio e Politiche ambientali – Servizio gestione
Demanio idrico e fluviale – Ufficio procedimenti sanzionatori e
contenzioso sulle acque – all'esito di verbale di accertamento e
contestazione di illecito amministrativo dell'Arta Distretto
provinciale di L'Aquila n. 8 del 7 marzo 2018 –, con la quale era
stato ingiunto all'opponente il pagamento della somma di euro
3.000,00, a titolo di sanzione amministrativa pecuniaria prevista
dall'art. 133, primo comma, del d.lgs. n. 152/2006, in ordine alla
violazione dell'art. 101, primo comma, del medesimo d.lgs., nei
confronti di ***** – quale trasgressore – e della ****
***** – quale obbligato in solido – per il mancato rispetto
dei valori-limite dell'acqua di scarico dal depuratore comunale di
*****, in località *****, con precipuo riguardo al
parametro "Escherichia Coli", rispetto al limite fissato
nell'autorizzazione regionale di cui al prot. n. 237861 del 14
settembre 2017.

In particolare, l'opponente deduceva: a) che il limite di
riferimento per il parametro "Escherichia Coli" da rispettare
sarebbe stato quello di cui al documento del 24 settembre 2014,
piuttosto che quello individuato nella disposizione dirigenziale
provinciale n. 39113 del 26 giugno 2014; b) che il provvedimento
non avrebbe tenuto conto delle caratteristiche impiantistiche del
depuratore; c) che non si sarebbe tenuto altresì conto che nella

notte precedente si erano verificate piogge abbondanti che avevano diminuito il rendimento dell'impianto; *d*) che la bontà dei risultati sarebbe stata inficiata da un tempo eccessivo di conservazione del campione; *e*) che vi sarebbe stata l'impossibilità per il gestore di attuare le prescrizioni relative ai parametri microbiologici, attesa l'incompatibilità dei tempi prevedibili per intervenire rispetto a quelli intimati.

Sulla base di tali premesse, chiedeva l'annullamento dell'ordinanza-ingiunzione opposta.

Si costituiva in giudizio la Regione Abruzzo, la quale contestava le deduzioni avversarie e concludeva per il rigetto dell'opposizione.

Il Tribunale adito, con sentenza n. 791/2023, depositata il 19 dicembre 2023, accoglieva la spiegata opposizione e, per l'effetto, annullava l'ordinanza-ingiunzione impugnata.

2.- Proponeva appello avverso la pronuncia di prime cure la Regione Abruzzo, lamentando: 1) l'erronea valutazione della prova, nella parte in cui il Tribunale aveva ritenuto che il limite temporale di 12/18 ore, riferito specificamente alla conservazione del campione per il parametro della "Escherichia Coli", rappresentasse il tempo massimo di apertura per garantire l'attendibilità delle analisi; 2) l'erronea valutazione compiuta, secondo cui, quand'anche l'apertura del campione fosse potuta avvenire all'interno di un lasso temporale variabile da 18 a 24 ore dal prelievo, non vi sarebbe stata la dimostrazione che il campione fosse stato conservato all'interno della fascia di temperatura ricompresa tra i 4 e i 10 gradi, come espressamente

richiesto dal manuale Apat CNR IRSA 7010 C Man 29 2003 per tutti i parametri microbiologici.

Rimaneva contumace nel giudizio di gravame la *****
*****.

La Corte d'appello di L'Aquila, con la sentenza di cui in epigrafe, rigettava l'impugnazione e, per l'effetto, confermava la pronuncia appellata.

A sostegno dell'adottata pronuncia la Corte di merito rilevava per quanto di interesse in questa sede: a) che doveva essere condivisa la statuizione del Tribunale in ordine al fatto che il limite massimo di esecuzione delle analisi relative al parametro di "Escherichia Coli" doveva essere di 18 ore rispetto a quello generale di 24 ore previsto per tutti i parametri microbiologici; b) che la validità scientifica delle metodiche di analisi adottate da Arta non poteva essere avvalorata dal parere fornito dall'Istituto superiore di Sanità, in quanto apertamente in contrasto con il manuale Apat, manuale in cui vi era specifico riferimento al parametro di "Escherichia Coli", per il quale era previsto un tempo massimo di apertura di 12/18 ore, spettando all'autorità sanzionante la prova della persistenza dell'attendibilità delle analisi ove eseguite oltre le 18 ore, prova nella fattispecie non raggiunta; c) che dalle generiche e incomplete indicazioni contenute nel verbale di prelievo versato in atti non era neppure possibile ricavare che fosse stata osservata la necessità di trasportare, mantenere e conservare i campioni prima dell'esame analitico a temperature che non superassero i 10 gradi, ai fini di rendere attendibile anche un'analisi effettuata nell'arco di tempo che comprendeva il più ampio termine di 24 ore dal prelievo,

poiché alla voce "temperatura di prelievo" emergeva una temperatura inferiore a 10 gradi (e segnatamente di 8 gradi) mentre nel verbale redatto al momento dell'apertura dei campioni non vi era alcun riferimento alla temperatura, sicché non vi era la dimostrazione che il campione – che al momento del prelievo aveva una temperatura prossima a quella di 10 gradi – avesse mantenuto, fino all'esame analitico, una temperatura conforme a quella di 4/10 gradi e, quindi, fosse stato correttamente conservato; d) che i chiarimenti resi da Arta, con la nota prot. n. 42073 del 27 agosto 2021, non erano probanti, poiché provenienti dallo stesso organo che aveva effettuato l'accertamento e soprattutto contenenti affermazioni di carattere generale.

3.– Avverso la sentenza d'appello ha proposto ricorso per cassazione, affidato a due motivi, la Regione Abruzzo.

Ha resistito, con controricorso, la *****

La ricorrente e la controricorrente hanno depositato memorie illustrative.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1.– Con il primo motivo la ricorrente denuncia, ai sensi dell'art. 360, primo comma, n. 3, c.p.c., la violazione e falsa applicazione dell'allegato 5, parte terza, punto 4, del d.lgs. n. 152/2006, per avere la Corte di merito reputato inattendibili le analisi effettuate dall'Arta per il parametro della "Escherichia Coli", in quanto eseguite oltre le 18 ore, benché l'allegato 5, parte terza, al punto 4, dedicato ai "metodi di campionamento ed analisi", prevedesse la validità delle procedure di controllo,

campionamento e misura definite dalle normative in essere prima dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 152/2006.

Obietta l'istante che la sentenza impugnata sarebbe incorsa in *error in iudicando*, per aver interpretato in maniera *sui generis* le disposizioni tecniche, considerandole delle vere e proprie norme inderogabili e, in specie, il Manuale Apat IRSA CNR, rubricato "Manuali e Linee Guida 29/2003", tabella 1, inerente al tempo raccomandato di conservazione del campione di "Escherichia Coli", avendo considerato il limite temporale di 12/18 ore una norma speciale in grado di derogare all'obbligo di effettuare le analisi entro 24 ore dal prelievo.

E ciò con un'indebita commistione tra il termine "analisi" e il termine "conservazione", da cui sarebbe scaturito un errore di interpretazione delle disposizioni tecniche, posto che, a pag. 846, il manuale individuava come tempi massimi consigliati per l'esame di acque dolci superficiali, acque marine e acque di scarico, tra il momento del prelievo e l'esecuzione delle analisi microbiologiche, un minimo di 6/8 ore, con "l'obbligo di non superare un periodo medio di 24 ore", mentre, a pag. 847, tabella 1, si faceva riferimento a meri "tempi massimi (ancora accettabili) raccomandati" per la conservazione dei campioni per analisi microbiologiche, individuando tra i gruppi di organismi da ricercare per Escherichia coli e coliformi il tempo massimo (accettabile) in ore 12 (18), sicché l'unico obbligo previsto da tali regole tecniche sarebbe stato quello di effettuare le analisi entro le 24 ore dal momento del prelievo.

Il motivo è fondato.

Infatti, la disciplina legislativa del campionamento e delle analisi ha valore indicativo e l'inosservanza di tali indicazioni non comporta la nullità delle operazioni di campionamento, in assenza di una corrispondente sanzione d'invalidità.

Tali operazioni hanno una funzione meramente strumentale all'accertamento dell'osservanza o meno dei limiti di emissione, il quale consegue alla valutazione degli elementi complessivamente emersi, senza che la legittimità dell'accertamento dipenda dal formale ossequio alle predette indicazioni legislative (Cass. Sez. 2, Sentenza n. 2324 del 25/01/2023; Sez. 2, Sentenza n. 7269 del 30/03/2011; Sez. 2, Sentenza n. 6638 del 20/03/2007; Sez. 1, Sentenza n. 17571 del 02/08/2006; nello stesso senso, in tema di tutela delle frodi alimentari, Cass. Sez. 2, Ordinanza n. 30964 del 07/11/2023).

Nella fattispecie, avrebbe dovuto farsi riferimento all'"obbligo" di rispetto del tempo massimo di 24 ore, di cui è stata accertata la congruità ai fini dell'attendibilità dell'esito delle analisi (come da parere dell'Istituto superiore della Sanità), anziché riferirsi alla mera "raccomandazione" in ordine al tempo massimo di conservazione di 18 ore per il campione di "Escherichia Coli", considerato che i metodi di prelevamento dei campioni fissati dalle tabelle allegate ai testi normativi in materia di inquinamento da scarichi, costituendo disposizioni regolamentari di natura tecnica, non sono caratterizzati da assoluta cogenza, ma costituiscono soltanto dei criteri direttivi di massima.

2.- Con il secondo motivo la ricorrente lamenta, ai sensi dell'art. 360, primo comma, n. 3, c.p.c., la violazione degli artt.

2697, 2727 e 2729 c.c. e dell'art. 116 c.p.c. sull'*onus probandi* e sul vizio di ultra-petizione, per avere la Corte territoriale ritenuto che il risultato delle analisi non fosse attendibile per carenza di prova sulla corretta conservazione del campione, il cui contenuto avrebbe dovuto essere tenuto ad una temperatura compresa tra i 4 e i 10 gradi, così come previsto dalle regole tecniche di settore e dal parere dell'Istituto superiore della Sanità, irregolarità della procedura di conservazione del campione rilevata in assenza di una precisa contestazione di parte opponente.

Osserva ancora l'istante che, a fronte dell'indicazione della temperatura precisa pari a 8 gradi al momento del prelievo del campione, come conservato in idoneo contenitore refrigerato fino alla consegna presso il distretto Arta di L'Aquila (così come esplicitato nel verbale), avrebbe dovuto presumersi che le attività di conservazione fossero state adeguate agli standard stabiliti dalle regole di settore, sicché sarebbe stato onere dell'opponente dimostrare che la conservazione fosse avvenuta in modo inadeguato rispetto alle corrette modalità di campionamento e analisi.

Il motivo è fondato.

La sentenza impugnata ha infatti violato il principio di distribuzione dell'onere probatorio, addebitando alla Regione l'onere di provare che la temperatura del campione al momento delle analisi fosse conforme ai limiti prescritti – così facendo ricadere sulla stessa Regione le conseguenze della mancanza di prova sul punto –, mentre, a fronte della prova che al momento del prelievo del campione la temperatura era di 8 gradi (e, quindi, nella norma), come da relativo verbale, sarebbe stato

onere dell'opponente dimostrare che, al momento delle analisi, ossia dopo 22 ore circa dal prelievo, la temperatura di conservazione fosse variata, benché nel verbale di prelievo fosse stato annotato che il campione era conservato in idoneo contenitore refrigerato.

Vigeva, al riguardo, la presunzione *iuris tantum* che la temperatura iniziale al momento del prelievo fosse rimasta tale nella fase di conservazione, con il conseguente onere dell'opponente di dimostrare i fatti idonei ad inficiare tale presunzione, mentre in concreto nessuna allegazione e prova è stata offerta dalla *****, che neanche aveva specificamente contestato tale circostanza (essendosi limitata, nel corpo dell'atto introduttivo dell'opposizione, a contestare il superamento dei tempi massimi di conservazione).

3.- In conseguenza delle argomentazioni esposte, il ricorso deve essere accolto.

La sentenza impugnata va, dunque, cassata e, decidendo la causa nel merito, non essendo necessari ulteriori accertamenti di fatto ex art. 384, secondo comma, secondo periodo, c.p.c., l'opposizione avverso l'ordinanza-ingiunzione impugnata deve essere rigettata.

La regolamentazione delle spese e compensi del giudizio, per tutti i gradi, segue il principio di soccombenza, con liquidazione come da dispositivo.

P. Q. M.

La Corte Suprema di Cassazione

accoglie il ricorso e, decidendo la causa nel merito, rigetta l'opposizione avverso l'ordinanza-ingiunzione impugnata;

condanna la controricorrente alla refusione, in favore della ricorrente, delle spese di lite, che liquida – per il giudizio di primo grado – in complessivi euro 977,00, – per il giudizio d'appello – in complessivi euro 1.600,00 e – per il giudizio di cassazione – in complessivi euro 2.200,00, di cui euro 200,00 per esborsi, oltre accessori come per legge.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Seconda Sezione civile, in data 23 aprile 2026.

Il Presidente
Giuseppe Grasso