

N. R.G. 2625/2017



TRIBUNALE ORDINARIO di PIACENZA
SEZIONE CIVILE

PROCESSO VERBALE D'UDIENZA

L'anno 2018, il giorno 09 del mese di ottobre, alle ore 10,17 avanti al Giudice Unico in funzione di giudice istruttore, GOP Dott.ssa Maria Rosaria Sciorpa, viene chiamata la causa iscritta al numero **2625 / 2017 R.G.**

È presente per parte *attrice / ricorrente* **CONSORZIO D BONIFICA DI PIACENZA (91096830335)** l'avv. DE FINA MICHELE (DFNMHL80L21L452X) che precisa le conclusioni come da precedenti scritti difensivi;

È presente per parte *convenuta / resistente* **AGENZIA REGIONALE PREVENZIONE AMBIENTE ED ENERGIA DELL'EMILIA ROMAGNA - ARPAE (04290860370)** l'avv. FANTINI GIOVANNI e l'avv. BOSCHI MARIA ELENA che precisano le conclusioni come da precedenti scritti difensivi

È presente per parte *convenuta/resistente* **REGIONE EMILIA ROMAGNA**) l'avv. PUGLIATTI GAETANO che precisa le conclusioni come da scritti difensivi

Il Giudice

Invita le parti alla discussione ai sensi dell'art. 281-sexies c.p.c..

Le parti discutono oralmente la causa, illustrando brevemente le conclusioni già rassegnate in atti e verbali.

Quindi, il giudice decide la causa con motivazione contestuale ex art. 281 sexies c.p.c., di cui dà lettura in udienza.

Verbale chiuso alle ore 10,54

Il Giudice
(Dott. Maria Rosaria Sciorpa)



N. R.G. 2625/2017



TRIBUNALE ORDINARIO di PIACENZA
SEZIONE CIVILE
REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale di Piacenza, in persona del giudice unico -G.O.P.- Dott.ssa M. Rosaria Sciorpa, ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

nella causa civile promossa da:

CONSORZIO DI BONIFICA DI PIACENZA (91096830335) rappresentato dall'avv.
DE FINA MICHELE - domicilio eletto in Piacenza , Strada Val Nure n.3

- RICORRENTE -

c o n t r o

**AGENZIA REGIONALE PREVENZIONE AMBIENTE ED ENERGIA
DELL'EMILIA ROMAGNA - ARPAE (04290860370)** rappresentata dall'avv.
FANTINI GIOVANNI e dall'avv. BOSCHI MARIA ELENA, - domicilio eletto in
Piacenza, Via XXI Aprile n.48

- RESISTENTE -

E contro

REGIONE EMILIA ROMAGNA (80062590379) rappresentata dall'avv.
PUGLIATTI GAETANO- domicilio eletto in Piacenza, Via XXI Aprile n.48

- RESISTENTE -



Causa Civile iscritta al n.2625/2016 del Ruolo Generale ed assegnata a sentenza sulle conclusioni delle parti rassegnate all'udienza 09.10.2018 a seguito di discussione orale ex art. 281 sexies c.p.c.

La presente sentenza viene redatta omettendo lo svolgimento del processo e con la concisa indicazione delle ragioni di fatto e di diritto, ai sensi dei novellati artt. 132 c.p.c. e 118 disp. att. c.p.c..

Il disposto dell'art. 281-sexies c.p.c. impone altresì, per la necessità di definire immediatamente il giudizio mediante lettura della sentenza in udienza, di rinviare *per relationem* ad ogni profilo diverso dalle concise motivazioni.

Con ricorso del 27.09.2017, il Consorzio di Bonifica di Piacenza ha proposto opposizione avverso l'ordinanza ingiunzione n.24413/2017 del Direttore Tecnico dell'Agenzia Regionale prevenzione, ambiente ed energia dell'Emilia Romagna, notificata il 27.08.2017 con cui è stata contestata la violazione dell'art. 49 co. 1 del regolamento regionale n.41 del 20.11.2001 e dell'art.17 del r.d. n.1775 dell'11.12.1933.

In particolare, l'ordinanza ingiunzione scaturisce da un verbale di accertamento di illecito amministrativo dell'11.09.2012 – n. 12/2012- afferente la rilevazione in data 4.8.2012 in località *Caminata* posta a valle delle opere di derivazione utilizzate dal Consorzio, di valori di portata del torrente Trebbia inferiori a quelli del deflusso minimo vitale (D.M.V) prescritto al Consorzio stesso con determinazione dirigenziale della Regione Emilia Romagna n.9779 del 12 luglio 2006.

Il ricorrente formulava i seguenti motivi di opposizione:

1. Illegittimità dell'ordinanza opposta per incompetenza di ARPAE all'adozione del provvedimento finale in quanto espressione del potere di amministrazione attiva ad essa inibito. In particolare, il ricorrente, richiamando la sentenza n.132/2017 della Corte Costituzionale, chiedeva che venisse rimessa alla Corte Costituzionale la questione di legittimità con riferimento all'art. 16 della L.R. della Emilia Romagna n.13. del 30.07.2015 attributivo all'ARPAE di funzioni in materia di



ambiente “ *di concessione, autorizzazione, analisi, vigilanza e controllo nelle materie previste all’art. 14 comma 1, lettere a),b), c), d) ed e)*” là dove questa è stata intesa come attribuzione del potere di adozione di provvedimenti sanzionatori, per contrarietà con l’art. 117 comma 2 lett. s) della Costituzione;

2. Illegittimità dell’ordinanza opposta per violazione del principio di legalità nella sua accezione di prevedibilità della sanzione e divieto di interpretazione analogica o estensiva. Riteneva, infatti, il ricorrente che le norme evidenziate come oggetto di violazione dovessero essere interpretate nel senso che il divieto atterrebbe alla derivazione e utilizzo di acqua pubblica senza un provvedimento autorizzativo o concessorio dell’autorità competente, situazione non ricorrente nel caso di specie ove il Consorzio era in possesso di regolare concessione. Quindi la rilevazione di una quantità di acqua inferiore al valore della portata del DMV esulerebbe dalla previsione dell’illecito sanzionato a meno di adottare un’illegittima interpretazione analogica e/o estensiva delle norme in questione;
3. Violazione di legge per violazione e falsa applicazione dell’art. 3 L.n.689/1981 e conseguente illegittimità dell’ordinanza impugnata per assenza di dolo o colpa grave nella pretesa violazione. La misurazione del deflusso delle acque del Trebbia riportate nel verbale di contestazione sarebbe stata effettuata con le modalità dettate dalla Regione Emilia Romagna per mezzo dell’atto del 26.06.2012, provvedimento mai notificato e conosciuto *solo a posteriori* dal



Consorzio che dunque non aveva potuto utilmente procedere a modificare nel nuovo senso i prelievi d'acqua.

Si costituivano ritualmente sia l'Agenzia Regionale prevenzione, ambiente ed energia dell'Emilia Romagna (ARPAE), sia la Regione Emilia Romagna. Entrambe le resistenti argomentavano in ordine all'insussistenza della contrarietà al dettato costituzionale della norma regionale sostenendo che le funzioni delegate ad ARPAE non comportavano l'esercizio di alcuna discrezionalità amministrativa si che la legislazione regionale non si poneva in contrasto con l'art. 117 della Costituzione in materia ambientale. Infatti, in base a detta legge regionale le funzioni di indirizzo pianificazione e programmazione in materia ambientale sono rimaste in capo alla Regione mentre ad ARPAE è stato trasferito l'esercizio delle sole funzioni di rilascio di provvedimenti nei quali viene espresso un giudizio prevalentemente tecnico. Inoltre veniva evidenziato come la Regione Emilia Romagna avesse inteso preservare la specificità tecnica dell'ARPAE costituendo un'autonoma struttura organizzativa cui sono demandate le nuove funzioni autorizzatorie e concessorie.

La sola ARPAE, prendeva inoltre posizione con riferimento alle altre due eccezioni del ricorrente, evidenziando come l'art. 49 del Regolamento Regionale n.41/2001 richiamasse, in punto di sanzionabilità, *l'inosservanza delle disposizioni del presente regolamento, riconducibile all'utilizzo abusivo, in tutto o in parte di acqua pubblica....*, si che la norma doveva essere letta alla luce di tutte le disposizioni del Regolamento ed in particolare dell'art. 19 che richiama analiticamente il disciplinare di concessione ed il suo contenuto e la cui violazione riporta alla disciplina sanzionatoria prevista dall'art. 49. Quanto poi ai criteri di calcolo della componente idrologica del DMV, affermava che la determinazione n.8552/2012 non aveva modificato i criteri quantitativi già stabiliti dalla precedente determinazione n.9779/2006 si che, la contestata violazione, era stata effettuata avendo a base i criteri di quest'ultima determinazione ben conosciuti dal Consorzio.

Dalla lettura della sentenza n.132/2017 della Corte Costituzionale è possibile trarre il tratto distintivo di cosa debba intendersi per attività di amministrazione attiva ovvero *“attività che, essendo espressione di discrezionalità amministrativa in senso proprio, comportano una ponderazione degli interessi coinvolti (si pensi alla pianificazione*



ambientale) e quindi sono soggette alle direttive degli organi rappresentativi titolari della "politica" ambientale".

Le funzioni attribuite ad ARPAE dalla legislazione regionale dell'Emilia Romagna, diversamente da quelle attribuite dalla Regione Molise censurate dalla Corte Costituzionale, concernono l'esercizio di sole funzioni ad ambito vincolato e la discrezionalità eventualmente esercitata è solo di tipo tecnico mentre tutte le funzioni che comportano una discrezionalità amministrativa in senso proprio come quelle di indirizzo e pianificazione restano in capo alla Regione, così come chiaramente esplicitato dall'art. 15 della L. R. Emilia Romagna n.13/2015;

L'esercizio del potere sanzionatorio delegato ad ARPAE, in altri termini, non può definirsi espressione di amministrazione attiva nel senso censurato dalla Corte Costituzionale perché non comporta una ponderazione degli interessi coinvolti ma muove da dati tecnici oggettivi rinvenuti così come il trattamento sanzionatorio è determinato nell'ambito di un alveo predeterminato dalla legge regionale.

Peraltro la Regione Emilia Romagna ha provveduto a rafforzare i requisiti di indipendenza tecnico scientifica di ARPAE predisponendo un'organizzazione interna costituita da due strutture separate che tiene distinti i poteri autorizzatori e concessori – nei termini e limiti sopra evidenziati- dai preesistenti poteri di vigilanza e controllo.

Alla luce di quanto sopra, l'eccezione di parte ricorrente non appare pertanto fondata e va conseguentemente disattesa.

Nel merito, parte ricorrente ritiene che la contestazione dell'illecito sia stata operata in base ad un'interpretazione analogico/estensiva di quanto disposto dall'art. 49 comma 1 del Regolamento regionale n.41/2001 non essendo in essa prevista la fattispecie relativa al mancato rilascio in alveo di una quantità d'acqua pari al deflusso minimo vitale.

La censura non può trovare accoglimento.

L'art. 49 comma 1 del Regolamento regionale n.41/2001, che richiama quanto al trattamento sanzionatorio l'art. 17 del TU 1775/1933, è una norma di ampio contenuto, ovvero raccoglie in sé tutte le varie fattispecie che possono costituire *l'inosservanza delle disposizioni del presente Regolamento, riconducibile all'utilizzo abusivo, in tutto o in parte di acqua pubblica.*

L'utilizzo dell'acqua pubblica è soggetto ad un preciso disciplinare di concessione particolareggiatamente normato dall' art. 19 del richiamato



regolamento che, fra l'altro, prevede espressamente che nell'atto concessorio siano indicate *le prescrizioni da osservarsi per il rispetto del minimo deflusso vitale del corso d'acqua e dell'equilibrio del bilancio idrico*.

Orbene poiché l'art. 49 del Regolamento regionale n.41/2001 sanziona tutte le condotte di inosservanza alle disposizioni contenute nel Regolamento, deve concludersi che anche la violazione del contenuto del disciplinare di concessione di cui all'art. 19 – e segnatamente quelle afferenti il rispetto del D.M.V. in esso indicato- rientrano nell'ambito di operatività di detta norma.

Conseguentemente resta irrilevante la circostanza che il Consorzio avesse una valida concessione per il prelievo dell'acqua posto che l'art. 49 non pone affatto come condizione preliminare di applicabilità l'assenza della medesima, diversamente sanzionando anche il prelievo parziale di acqua, possibile solo in presenza di una concessione autorizzativa del prelievo e per l'ipotesi del superamento dei limiti imposti dal disciplinare.

In altri termini, per l'ipotesi in cui sia stata riscontrata una portata d'acqua inferiore al minimo deflusso vitale del corso d'acqua ed in presenza di concessione di prelievo, deve necessariamente concludersi che l'uso d'acqua effettuato dal concessionario sia stato oltre i limiti consentiti con la conseguenza che il maggior prelievo rispetto al consentito integra un uso abusivo dell'acqua pubblica.

Né, d'altro canto, parte ricorrente ha dato prova della sussistenza di fatti estranei che avrebbero potuto comportare la diminuzione oltre il limite consentito del D.M.V. per circostanze diverse o indipendenti dall'utilizzazione dell'acqua da parte del Consorzio.

Analogamente non può trovare accoglimento neppure l'ultima delle censure mosse da parte ricorrente.

Come è dato leggere a pag. 2 dell'ordinanza- ingiunzione impugnata, nella parte che richiama il verbale di accertamento n.12/2012, la violazione accertata è quella degli obblighi fissati dalla determinazione n.9779 del 12.07.2006, secondo la quale la portata minima di deflusso doveva essere pari a 1524 l/s mentre al momento della misurazione tale portata è risultata pari a 815 l/s.

La successiva determinazione n.8552/2012 che il ricorrente, afferma di aver conosciuto in ritardo, non appare, dunque, aver avuto alcuna influenza sull'iter accertativo atteso che la portata dei quantitativi di acqua stabiliti per quel tratto del fiume Trebbia e presi a parametro dagli accertatori sono quelli



della vecchia determinazione in vigore dal 2006 e ben conosciuta dal Consorzio.

Le spese processuali vengono determinate come da dispositivo in virtù del principio della soccombenza, tenuto conto della natura, dell'oggetto e dell'importanza dell'opera professionale prestata, in aderenza a quanto disposto dal D.M. n. 55/2014.

p.q.m.

Il Tribunale di Piacenza in composizione monocratica, definitivamente pronunciando, ogni diversa istanza ed eccezione disattesa o assorbita, così dispone:

- Rigetta l'opposizione proposta da Consorzio di Bonifica di Piacenza, avverso l'ordinanza ingiunzione n.24413/2017 del Direttore Tecnico dell'Agenzia Regionale prevenzione, ambiente ed energia dell'Emilia Romagna , notificata il 27.08.2017, e per l'effetto ne conferma il contenuto e le sanzioni amministrative in essa determinate;
- Condanna il Consorzio di Bonifica di Piacenza al pagamento delle spese processuali in favore dei resistenti che liquida in €2.430,00 ciascuno oltre rimborso spese generali, IVA e CPA come per legge.

Piacenza, 9 ottobre 2018

Il Giudice
dott. Maria Rosaria Scieurpa

