

**LA QUALITA' DELL'ACQUA NELLE ABITAZIONI PRIVATE
PROFILI DI RESPONSABILITA'
AMMINISTRATIVI, PENALI E CIVILI**

Torino, 28 ottobre 2024

AVV. LUCA SCERBO CARUSO

luca.scerbocaruso@andreiseassociati.it

www.andreiseassociati.it

Direttiva (UE) 2020/2184

Articolo 23 – Sanzioni

Gli Stati membri stabiliscono le norme relative alle sanzioni applicabili in caso di violazione delle disposizioni nazionali adottate in attuazione della presente direttiva e adottano tutte le misure necessarie per assicurarne l'applicazione.

Le sanzioni previste devono essere effettive, proporzionate e dissuasive.

SANZIONI AMMINISTRATIVE

Art. 23 D. Lgs. 18/2023

Attuazione della direttiva (UE) 2020/2184 concernente la qualità delle acque destinate al consumo umano

Lettera a)

il gestore idro-potabile che fornisce acqua destinata al consumo umano in violazione delle disposizioni di cui all'articolo 4, comma 2, lett. a), b) e c), è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 16.000 a 92.000 euro

→ **Art. 4 co. 2 lett. a, b e c:**

le acque destinate al consumo umano sono salubri e pulite se soddisfano tutte le seguenti condizioni:

a) non devono contenere microrganismi, virus e parassiti, né altre sostanze, in quantità o concentrazioni tali da rappresentare un potenziale pericolo per la salute umana;

b) devono soddisfare i requisiti minimi stabiliti nell'allegato I, Parti A, B e D;

c) devono essere conformi ai valori per parametri supplementari non riportati nell'allegato I e fissati ai sensi dell'articolo 12, comma 13;

→ **Gestore idro-potabile** può essere considerato anche l'OSA che si approvvigiona da fonti di acqua proprie e opera quale fornitore di acqua

lettera b)

il gestore della distribuzione idrica interna (GIDI) che viola le disposizioni di cui all'articolo 5, comma 3, per le acque fornite attraverso sistemi di distribuzione interni, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro

→ **«gestore della distribuzione idrica interna»**: il proprietario, il titolare, l'amministratore, il direttore o qualsiasi soggetto, anche se delegato o appaltato, che sia responsabile del sistema idro-potabile di distribuzione interno ai locali pubblici e privati, collocato fra il punto di consegna e il punto d'uso dell'acqua

Lettera c)

chiunque utilizza in un'impresa alimentare, mediante incorporazione o contatto, acqua non conforme alle disposizioni di cui all'articolo 4, comma 2, lett. a), b) e c), seppur lo sia nel punto di consegna, per la fabbricazione, il trattamento, la conservazione, l'immissione sul mercato di prodotti o sostanze destinate al consumo umano, che ha conseguenze sulla salubrità del prodotto alimentare finale e ripercussioni, dirette o indirette, sulla salute dei consumatori interessati, è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro

Lettera d)

chiunque distribuisce acqua destinata al consumo umano attraverso case dell'acqua, in violazione delle disposizioni di cui all'articolo 4, comma 2, lettere a), b) e c), è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 a 30.000 euro

Lettera e)

l'inosservanza dell'obbligo di implementazione di valutazione e gestione del rischio del sistema di fornitura idro-potabile ai sensi dell'articolo 8, è soggetto al pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria da 4.000 a 24.000 euro

Lettera f)

l'inosservanza dell'obbligo di implementazione delle misure dirette a escludere rischi di contaminazione di acque destinate a consumo umano con acque di qualità non adeguata menzionate all'articolo 3, comma 1, lettera d), è punita con sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 12.000 euro

Lettera g)

l'inosservanza dell'obbligo di implementazione di valutazione e gestione del rischio del sistema di distribuzione idrica interno degli edifici prioritari e di talune navi ai sensi dell'articolo 9, è soggetto al pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 5.000 euro

Lettera h)

l'inosservanza dell'obbligo di implementazione dei controlli interni ai sensi dell'articolo 14, è soggetto al pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria da 4.000 a 24.000 euro

Lettera i)

l'inosservanza dei provvedimenti imposti dalle competenti Autorità per ripristinare la qualità delle acque destinate al consumo umano a tutela della salute umana, è punita:

- 1) con la sanzione amministrativa pecuniaria da 250 a 2.000 euro se i provvedimenti riguardano edifici o strutture in cui l'acqua non è fornita al pubblico;
- 2) con la sanzione amministrativa pecuniaria da 4.000 a 24.000 euro se i provvedimenti riguardano edifici o strutture in cui l'acqua è fornita al pubblico
- 3) con la sanzione amministrativa pecuniaria da 8.000 a 48.000 euro se i provvedimenti riguardano i sistemi di fornitura idro-potabile

Lettera l)

la violazione degli adempimenti di trasmissione dei risultati dei controlli interni secondo le modalità di cui all'articolo 14, comma 3 e 4, è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 5.000 euro

Lettera m)

il gestore idro-potabile che non ottempera agli obblighi di informazione al pubblico di cui all'articolo 18, è soggetto al pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria da 2.000 a 12.000 euro

Lettera n)

la violazione dei criteri aggiuntivi di idoneità adottati ai sensi dell'articolo 10, comma 3, per i materiali che entrano a contatto con acqua destinata al consumo umano, o stabiliti per la valutazione della conformità dei ReMaF come indicato in allegato IX, è punita con il pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria da 2.000 a 20.000 euro

[«ReMaf»: reagenti chimici e dei materiali filtranti attivi e passivi da impiegare nel trattamento delle acque destinate al consumo umano]

Comma 2

Salvo che il fatto costituisca reato, relativamente ai ReMaF prodotti ovvero immessi sul mercato nazionale successivamente al 12 gennaio 2036:

- a) chiunque immette sul mercato nazionale, o importa per l'immissione sul mercato nazionale, ReMaF in assenza o in difformità dell'autorizzazione rilasciata (...), è soggetto al pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria da 8.000 a 48.000 euro
- b) chiunque utilizza ReMaF non conformi ai requisiti tecnici di idoneità per l'uso convenuto, riportati in allegato IX, sezioni B, C e D, è soggetto al pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria da 4.000 a 30.000 euro
- c) l'operatore economico che non ottempera agli obblighi di informazione all'Organismo di certificazione sui ReMaF (...), è soggetto al pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria da 2.000 a 20.000 euro
- d) chiunque non ottempera agli oneri di conservazione della documentazione sui ReMaF (...), è soggetto al pagamento della sanzione amministrativa pecuniaria da 500 a 5.000 euro

PROFILI DI RESPONSABILITÀ PENALE

ART. 589 c.p. Omicidio Colposo

Chiunque cagiona per colpa la morte di una persona è punito con la reclusione da sei mesi a cinque anni.

Se il fatto è commesso con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro la pena è della reclusione da due a sette anni.

Nel caso di morte di più persone, ovvero di morte di una o più persone e di lesioni di una o più persone, si applica la pena che dovrebbe infliggersi per la più grave delle violazioni commesse aumentata fino al triplo, ma la pena non può superare gli anni quindici.

Il **rapporto ISTISAN 22/32** recante «Linee guida per la valutazione e la gestione del rischio per la sicurezza dell'acqua nei sistemi di distribuzione interni degli edifici prioritari e non prioritari e in talune navi ai sensi della Direttiva (UE) 2020/2184» evidenzia come ***attualmente, le malattie trasmesse dall'acqua restano le principali cause di morbidità e mortalità umana in tutto il mondo. Oltre il 95% delle malattie trasmesse dall'acqua sono prevenibili (...). Sebbene i principi dei servizi igienico-sanitari e del trattamento dell'acqua potabile siano ben noti, la mancanza di risorse finanziarie, di leadership e di un'adeguata definizione delle priorità impedisce in alcuni casi, soprattutto nei Paesi a basso reddito, di avere accesso a queste risorse di base.***

La **legionellosi** si può manifestare in forma di **polmonite con tasso di mortalità variabile tra 10-15%**, sia in forma extrapolmonare o in forma subclinica [Ministero della Salute. Linee guida per la prevenzione e il controllo della legionellosi. 2015]

Cassazione penale n. 7783/2016

Contestazione di omicidio colposo a carico del Direttore Generale del Policlinico per aver omesso di adottare tutte le misure tecniche per elidere o ridurre al minimo i rischi connessi alla presenza del batterio della legionella.

«Orbene, non sembra dubitabile che, come correttamente affermato dalla corte territoriale, fosse identificabile ex ante un pericolo di contagio di legionella, e, conseguentemente, che gravasse sul Direttore l'obbligo di adottare quelle misure tecniche che sarebbero valse a prevenire (o a ridurre al minimo) tale pericolo»

«è senz'altro ravvisabile la prevedibilità dell'evento naturalistico, essendo noto pressoché a tutti (e sicuramente a chi, essendo in possesso di una specifica professionalità, sia stato preposto alla guida di un'importante struttura sanitaria) il rischio di contrarre la legionellosi per alcune categorie di malati ricoverati in ospedale».

ART. 590 c.p. Lesioni Colpose

Chiunque cagiona ad altri per colpa una lesione personale è punito con la reclusione fino a tre mesi o con la multa fino a euro 309.

Se la lesione è grave la pena è della reclusione da uno a sei mesi o della multa da euro 123 a euro 619, se è gravissima, della reclusione da tre mesi a due anni o della multa da euro 309 a euro 1.239.

Se i fatti di cui al secondo comma sono commessi con violazione delle norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro la pena per le lesioni gravi è della reclusione da tre mesi a un anno o della multa da euro 500 a euro 2.000 e la pena per le lesioni gravissime è della reclusione da uno a tre anni.

ART. 438 c.p. Epidemia

Chiunque cagiona un'epidemia mediante la diffusione di germi patogeni è punito con l'ergastolo.

Elementi costitutivi della fattispecie di epidemia sono:

Il carattere contagioso e diffuso del morbo, la durata cronologicamente limitata del fenomeno, l'elevato numero (indeterminato o indeterminabile) delle persone colpite, l'estensione territoriale, l'incontrollabilità del diffondersi del male, la contemporaneità dell'insorgere dei casi di malattia (Trib. Roma 22.3.1982).

Cass. pen. sez. IV, n. 19358/2007, ricorda che a fronte della contestazione di epidemia di legionellosi asseritamente cagionatasi in un ospedale, il GUP ha escluso la configurabilità della fattispecie in commento *“alla luce del numero limitato di mali”*.

ART. 439 c.p. Avvelenamento di acque o di sostanze alimentari

Chiunque avvelena acque o sostanze destinate all'alimentazione, prima che siano attinte o distribuite per il consumo, è punito con la reclusione non inferiore a quindici anni.

Se dal fatto deriva la morte di una o più persone si applica l'ergastolo.

Ai sensi dell'art. 452 c.p., se l'avvelenamento avviene a titolo di **colpa** si applica la pena da sei mesi a tre anni (I co.) o da 1 a 5 anni di reclusione (II co.).

ART. 440 c.p.
Adulterazione o contraffazione di sostanze alimentari

Chiunque corrompe o adultera acque o sostanze destinate all'alimentazione, prima che siano attinte o distribuite per il consumo, rendendole pericolose alla salute pubblica, è punito con la reclusione da tre a dieci anni.

La stessa pena si applica a chi contraffà, in modo pericoloso alla salute pubblica, sostanze alimentari destinate al commercio.

(...)

Ai sensi dell'art. 452 c.p., se l'adulterazione avviene a titolo di **colpa** si applica la pena prevista ridotta da un terzo a un sesto.

Cass. pen. n. 9133/2018

Con la sentenza, la IV Sezione penale della Corte di Cassazione, con riferimento al caso di contaminazione dell'acqua pubblica avvenuto nel Comune di San Felice del Benaco in provincia di Brescia nel giugno del 2009, che aveva determinato una diffusa infezione di gastroenterite nella popolazione, ha **riqualificato il reato di epidemia colposa**, originariamente contestato al responsabile del settore idrico della società deputata alla gestione dell'acquedotto civico, **in quello di adulterazione colposa di acque destinate all'alimentazione**, di cui agli artt. 440 co. 1 e 452 co. 2. c.p.

In tema di delitto di epidemia colposa, non è configurabile la responsabilità a titolo di omissione in quanto l'art. 438 cod. pen., con la locuzione «mediante la diffusione di germi patogeni», richiede una condotta commissiva a forma vincolata, incompatibile con il disposto dell'art. 40, comma secondo, cod. pen., riferibile esclusivamente alle fattispecie a forma libera.

Cass. pen. n. 9133/2018

La condotta di avvelenamento di acque o sostanze destinate all'alimentazione di cui all'art. 439 cod. pen., a differenza di quella di corrompimento di cui all'art. 440 cod. pen., ha connotato in sé un intrinseco coefficiente di offensività, caratterizzandosi per l'immissione di sostanze estranee di natura e in quantità tale che, seppur senza avere necessariamente una potenzialità letale, producono ordinariamente, in caso di assunzione, effetti tossici secondo un meccanismo di regolarità causale che desta un notevole allarme sanitario da valutarsi anche in relazione alla tipologia delle possibili malattie conseguenti.

La Corte ha ritenuto configurabile il reato di cui all'art. 440 cod. pen. a carico del **dirigente** e del **responsabile di settore di una società gestrice di un acquedotto** (gestore del servizio idrico integrato), in ragione della **concentrazione non elevata degli agenti patogeni veicolati nell'acqua** e del loro ruolo eziologico nella diffusione di una malattia infettiva - la gastroenterite - che, nelle sue concrete modalità di manifestazione non era risultata particolarmente invasiva per la salute, tenuto conto anche dei contenuti tempi di guarigione delle persone offese).

ART. 444 c.p. Commercio di sostanze alimentari nocive

*Chiunque **detiene** per il commercio, **pone in commercio** ovvero **distribuisce per il consumo sostanze destinate all'alimentazione**, non contraffatte né adulterate, ma **pericolose alla salute pubblica**, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni e con la multa non inferiore a euro 51.*

La pena è diminuita se la qualità nociva delle sostanze è nota alla persona che le acquista o le riceve.

Ai sensi dell'art. 452 c.p., se il commercio di sostanze pericolose avviene a titolo di **colpa** si applicano le pene stabilite ridotte da un terzo a un sesto.

Cass. pen. n. 9133/2018

Non risulta nemmeno configurabile (...) il reato di cui all'art. 444 c.p. (nella forma colposa) anch'esso contestato nel capo di imputazione e ritenuto assorbito dai giudici di merito in quello più grave di cui all'art. 438 c.p..

L'444 c.p. (...) rappresenta la **norma di chiusura posta a presidio del bene della salute pubblica**, ponendosi in linea di continuità con le disposizioni precedenti che sanzionano le condotte poste in essere nella fase preparatoria e produttiva, garantendo così la copertura di tutela dell'intero ciclo distributivo.

La **fonte di pericolosità delle *res* di cui all'art. 444 c.p.** viene tradizionalmente **riconotta a fenomeni naturali come l'insorgere di processi modificativi di spontanea degenerazione degli alimenti** che sono originariamente genuini (...decomposizione, ammuffimento, putrefazione per lo più riconducibili, nella forma colposa, a cattivi stati di conservazione) o a trasformazioni indotte dall'uomo che non devono concretizzarsi in una modificazione della composizione organolettica dell'alimento mediante l'aggiunta di elementi estranei (...).

Orbene, **l'acqua trattata e non trattata destinata all'alimentazione fornita tramite una rete di distribuzione dell'acquedotto non è suscettibile di subire i processi di trasformazione naturale** previsti da detta norma in ragione della elementare composizione chimica nè può essere riconotta alla nozione di «sostanze alimentari». (...)

PROFILI DI RESPONSABILITÀ CIVILE

RESPONSABILITÀ CONTRATTUALE

ex artt. 1218, 1176 e 2087 c.c.

RESPONSABILITÀ EXTRACONTRATTUALE

ex artt. 2043, 2051, 2049 c.c.

LA RESPONSABILITÀ CONTRATTUALE

Art. 1218 c.c. Responsabilità del debitore. Il debitore che non esegue esattamente la prestazione dovuta è tenuto al risarcimento del danno, se non prova che l'inadempimento o il ritardo è stato determinato da impossibilità della prestazione derivante da causa a lui non imputabile.

Art. 1176 c.c. Diligenza nell'adempimento. Nell'adempiere l'obbligazione il debitore deve usare la diligenza del buon padre di famiglia. Nell'adempimento delle obbligazioni inerenti all'esercizio di un'attività professionale, la diligenza deve valutarsi con riguardo alla natura dell'attività esercitata.

Art. 2087 c.c. Tutela delle condizioni di lavoro. L'imprenditore è tenuto ad adottare nell'esercizio dell'impresa le misure che, secondo la particolarità del lavoro, l'esperienza e la tecnica, sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro.

LA RESPONSABILITÀ EXTRACONTRATTUALE

Art. 2043 c.c. Risarcimento per fatto illecito.

Qualunque fatto doloso o colposo che cagiona ad altri un danno ingiusto, obbliga colui che ha commesso il fatto a risarcire il danno.

Coinvolge chiunque abbia arrecato un danno, anche nel caso in cui non sia intercorso un rapporto contrattuale.

Chi agisce in giudizio deve provare il fatto dannoso, il danno subito, nonché il dolo o la colpa del danneggiante. Ha l'onere di provare il nesso causale.

Il convenuto si libera fornendo la prova contraria, provando cioè di essere andato esente da dolo o colpa.

Responsabilità analoghe incombono anche sugli amministratori di condominio.

Art. 2 D.lgs. 18/2023:

Anche l'amministratore è identificato quale possibile GESTORE della distribuzione idrica interna di un edificio.

D.lgs. 27/2002 (Attuazione della Direttiva 98/83/CEE):

- I valori fissati nell'Allegato I devono essere rispettati nel punto di consegna (al contatore o immediatamente a monte) e al rubinetto dell'utente, quando ha già percorso la rete idrica interna all'edificio.
- Onere primario dell'amministratore condominiale: monitorare la situazione dei tubi dell'acqua.

D.LGS. 31/2001:

- Non prevede nessun obbligo espresso in capo all'amministratore di condominio di effettuare i c.d. controlli interni di qualità.
- Occorre, però, tenere ben presente che l'amministratore ha la responsabilità di garantire che in requisiti di potabilità dell'acqua siano mantenuti sino ai rubinetti.

D.lgs. 31/2001:

- L'amministratore condominiale ha l'obbligo di verificare e controllare lo stato degli impianti idrici.
- Se individua delle anomalie, può intervenire nell'immediato per ripristinare la salubrità dell'acqua, anche senza il consenso dell'assemblea.
- Dopo gli interventi d'urgenza, si può provvedere, consultata l'assemblea, alla risistemazione delle tubature o alla sostituzione delle stesse.

D.LGS. 31/2001:

- N.B: Qualora l'acqua sgorgi inquinata dal rubinetto di casa, nonostante la regolarità dei controlli sopra menzionati, l'amministratore non può ritenersi responsabile (né in sede civile né in sede penale);
- L'amministratore è legittimato a richiedere all'ASL un preciso controllo. Infatti, in base al comma 3 dell'art. 5 D.lgs. 31/2001, modificato dal D.lgs. 27/2002, l'ASL dispone che *“il gestore adotti misure appropriate per eliminare il rischio che le acque non rispettino i valori di parametro dopo la fornitura. L'autorità sanitaria competente e il gestore, ciascuno per quanto di competenza, provvedono affinché i consumatori interessati siano debitamente informati e consigliati sugli eventuali provvedimenti e sui comportamenti da adottare”*.

AVVOCATO LUCA SCERBO CARUSO

luca.scerbocaruso@andreiseassociati.it

STUDIO AVVOCATO ANDREIS E ASSOCIATI

www.andreiseassociati.it

TORINO – MILANO