



LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
TERZA SEZIONE CIVILE

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

FRANCO DE STEFANO	Presidente
PASQUALE GIANNITI	Consigliere-Rel.
ANTONELLA PELLECCIA	Consigliere
RAFFAELE ROSSI	Consigliere
ALBERTO CRIVELLI	Consigliere

Oggetto:

Servizio idrico integrato.
Rete fognaria a sistema misto (acque nere ed acque meteoriche).
Responsabilità del gestore per allagamenti da acque meteoriche mal gestite

Ad. CC 28 aprile 2026

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 6586/2023 R.G. proposto da:

██████████ S.P.A., in persona del legale rappresentante in atti indicato, rappresentata e difesa dagli avvocati ██████████ e ██████████, presso l'indirizzo di posta elettronica certificata dei quali è domiciliata per legge;

-ricorrente-

contro

CONDOMINIO ██████████ ██████████ in persona dell'amministratore condominiale in atti indicato, rappresentato e difeso dall'avvocato ██████████;

-controricorrente-

contro

COMUNE DI LATINA, in persona del Sindaco in atti indicato, rappresentato e difeso dall'avvocato ██████████,



presso l'indirizzo di posta elettronica certificata del quale è domiciliato per legge;

-controricorrente-

avverso la sentenza della CORTE D'APPELLO di ROMA n. 5447/2022, depositata il 06/09/2022;

udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 28/04/2026 dal Consigliere PASQUALE GIANNITI.

FATTI DI CAUSA

1.La controversia ha origine dalle domande risarcitorie proposte dal Condominio [REDACTED] di Latina contro il Comune di Latina e la società [REDACTED] S.p.A. [REDACTED]

Il Condominio lamentava frequenti allagamenti dei locali seminterrati dello stabile, verificatisi nell'arco di un ventennio e causati dal malfunzionamento del collettore fognario di via [REDACTED]. Secondo il condominio attoreo, la rete fognaria (di tipo "misto", ovvero adibita sia alle acque nere che alle acque meteoriche) non era in grado di smaltire i reflui, provocando rigurgiti e tracimazioni nei locali privati.

Il Tribunale di Latina con sentenza 2193/2015 dichiarava la responsabilità esclusiva di [REDACTED] S.p.A. ai sensi dell'art. 2051 c.c. sul presupposto che il danno fosse riconducibile alla mancata o insufficiente manutenzione del sistema (comprese caditoie, griglie e collettori), di cui la società era stata considerata custode in forza della Convenzione di gestione del 2002. [REDACTED] veniva pertanto condannata a un risarcimento di circa € 102.150,00 e all'esecuzione di opere di allaccio.

La Corte d'appello di Roma, con sentenza n. 5447/2022, confermava integralmente la decisione, rigettando le tesi di [REDACTED] circa l'esclusione della gestione delle acque meteoriche dai propri compiti istituzionali.

2.Avverso la sentenza della corte territoriale ha proposto ricorso la società [REDACTED] s.p.a., gestore del servizio idrico integrato.



Hanno resistito con distinti controricorsi sia il Comune di Latina che il Condominio [REDACTED] di [REDACTED]

Per l'odierna adunanza il Procuratore Generale non ha rassegnato conclusioni scritte, mentre il Difensore di parte ricorrente ha depositato memoria.

La Corte si è riservata il deposito della motivazione entro il termine di giorni sessanta dalla data di decisione in camera di consiglio.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Nella sentenza impugnata la corte territoriale ha confermato la responsabilità esclusiva di [REDACTED] S.p.A. per i danni da allagamento subiti dai locali seminterrati del Condominio [REDACTED] a [REDACTED]. In sintesi, la corte di merito ha individuato la causa degli allagamenti nell'omessa manutenzione ordinaria (ostruzione di caditoie e griglie da parte di fogliame e terra), che aveva provocato il rigurgito della fognatura; ed ha ritenuto irrilevante la vetustà strutturale della rete, poiché il gestore, assumendo il controllo degli impianti, aveva l'obbligo di garantirne la funzionalità attraverso le riparazioni necessarie. In particolare, la corte: a) ha qualificato [REDACTED] come custode unico della rete fognaria e delle caditoie stradali, in quanto ha ritenuto che il fondamento della responsabilità risiedeva nel potere di governo sulla cosa derivante dalla Convenzione di gestione del 2002 e dal verbale di consegna degli impianti del 2003, che erano stati accettati dalla società senza riserve; b) ha argomentato che il Servizio Idrico Integrato (SII), per legge (L. 36/94) e per contratto, comprende anche la gestione e la manutenzione delle reti di collettamento delle acque meteoriche; c) ha ritenuto accertato in fatto che la rete di via [REDACTED] è un "sistema misto", dove acque reflue e meteoriche confluiscono indifferenziatamente; pertanto, ha ritenuto una suddivisione delle competenze tra Comune e Gestore sulle medesime caditoie priva di senso logico e contraria al principio di "unità della gestione"; d) ha respinto la tesi di [REDACTED] secondo cui un "Atto



Aggiuntivo” del 2007 avrebbe escluso le acque meteoriche dai suoi compiti, in quanto ha ritenuto inefficace tale modifica, non essendo stata approvata o ratificata dal Consiglio Comunale di Latina, organo cui l’art. 42 del TUEL attribuisce la competenza inderogabile sulle convenzioni fondamentali dell’Ente.

2. ██████████ S.p.A. articola in ricorso un unico ma complesso motivo di censura per violazione e falsa applicazione di legge (L. 36/1994, D.lgs. 152/2006, art. 2051 c.c., art. 42 TUEL), nella parte in cui la corte di merito: a) non ha dichiarato il «difetto di legittimazione passiva e l’assenza di un obbligo di custodia» della società in relazione alle acque meteoriche; b) ha erroneamente fondato la sua decisione sull’«assunto della inefficacia e/o illegittimità» della Delibera della Conferenza dei Sindaci del 14/07/2006 e del successivo Atto Aggiuntivo del 2007, in quanto tali atti, secondo la ricorrente, «escludono dalla gestione del SII la gestione delle acque meteoriche e la connessa gestione delle caditoie stradali»; c) ha erroneamente ritenuto essa società responsabile di un servizio «mai in concreto affidato [...] né mai remunerato dalla tariffa del SII»; d) ha erroneamente applicato l’art. 42 del TUEL, ritenendo necessaria una delibera del Consiglio Comunale per convalidare la modifica contrattuale, quando invece la competenza, secondo la ricorrente, spetta all’«ente di governo dell’ambito» (EGATO), mentre la modifica del 2007 costituiva soltanto una «interpretazione autentica» della convenzione originaria, volta a evitare lo «stravolgimento dell’oggetto di una concessione amministrativa» in assenza di copertura tariffaria; e) ha configurato il danno come conseguenza di un proprio inadempimento: secondo la società, il nesso di causalità tra la propria attività di gestione e l’evento lesivo sarebbe stato interrotto dal fatto del terzo (Comune) o del danneggiato stesso (Condominio), e comunque non sarebbe stato sussistente il presupposto giuridico della custodia ex art. 2051 c.c. sulle infrastrutture che hanno originato il rigurgito.



3. Prima di procedere allo scrutinio del ricorso, è necessario ripercorrere le principali coordinate ermeneutiche relative al Servizio Idrico Integrato.

Invero, la materia del governo delle acque, in considerazione dei diversi aspetti coinvolti, richiama il tema dei rapporti tra ordinamento europeo ed ordinamento interno, nonché il tema del riparto della competenza legislativa tra lo Stato e le Regioni.

Come è noto, lo Stato italiano, con l'adesione alla Comunità economica europea (oggi Unione europea), ha scelto di rinunciare alla sua sovranità limitatamente ad alcune materie la cui disciplina è stata delegata ai trattati ed alle regole dettate dalle istituzioni europee (cfr. Corte di giustizia, sentenza Van Gend & Loos, C-26/62; Corte costituzionale, sentenza Granital n. 170/1984).

La tutela dell'ambiente e la tutela della concorrenza sono entrambe materie che rientrano [ai sensi dell'art. 117 secondo comma lett. e) ed s) Cost.] nella competenza legislativa esclusiva dello Stato e che, in considerazione del loro carattere finalistico, come rilevato dalla Corte costituzionale (n. 2 del 2014), <<possono influire su altre materie attribuite alla competenza concorrente e residuale delle Regioni fino ad incidere sulla totalità degli ambiti materiali entro i quali si applicano>>. Ciò vale sia per le Regioni ordinarie, che hanno competenza concorrente in materia di governo del territorio e competenza residuale in materia di servizi pubblici locali (SPL), sia per le Regioni a statuto speciale, pur dovendosi distinguere caso per caso in base ai rispettivi statuti.

Il servizio idrico integrato (SII) - che comprende il servizio di acquedotto (cioè l'insieme delle operazioni di realizzazione, gestione e manutenzione delle infrastrutture di captazione, adduzione, potabilizzazione e distribuzione della risorsa idrica, incluse anche le attività legate alla fornitura ed alla gestione delle utenze finali, nonché la misura dei volumi consegnati), di fognatura (cioè l'insieme delle



operazioni di realizzazione, gestione e manutenzione delle infrastrutture per l'allontanamento delle acque reflue urbane e delle acque meteoriche di dilavamento convogliate in reti dedicate) e di depurazione (cioè l'insieme delle operazioni di realizzazione, gestione e manutenzione degli impianti di trattamento delle acque reflue urbane convogliate dalle reti di fognatura, con il fine di rendere le acque trattate compatibili con il recettore finale) - rientra, da un punto di vista materiale, nell'ambito dei <<servizi pubblici locali>> (che l'art. 117 quarto comma Cost. attribuisce alla competenza regionale residuale). Tuttavia, poiché il tema della gestione del servizio e delle modalità del relativo affidamento è strettamente connesso con il tema della tutela della concorrenza e con il tema della tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, lo Stato può vantare un titolo di intervento specifico (come precisato più volte dalla Corte costituzionale, ad es. con sentenza n. 272 del 2004) (cfr. Cass.n. 26459/2023).

Sul piano delle competenze organizzative e regolative, il SII è organizzato all'interno di ambiti territoriali ottimali (ATO), che le Regioni devono perimetrare sulla base di regole contenute in più fonti (tra le quali, la parte terza del d.lgs. n. 152 del 2006); gli Enti di Governo dell'Ambito, sulla base del piano d'ambito, fissano le tariffe che saranno poi approvate dall'ARERA (artt. 152, comma 4, e 10, comma 14, d.l. 70/11); le funzioni di regolazione e controllo dei servizi idrici sono attribuite ad ARERA (organismo indipendente istituito con legge n. 481 del 1995), che, oltre a svolgere un ruolo rilevante inerente al controllo e monitoraggio, definisce regole-quadro che gli enti competenti declinano in funzione dei diversi contesti locali, con ricadute sull'organizzazione, la pianificazione, la tariffazione e la gestione del servizio.

4. Preciso il quadro di riferimento, vanno ora esaminati i singoli profili di censura.



4.1. Non fondata è la censura relativa alla delimitazione del Servizio Idrico Integrato ed all'obbligo di custodia ex art. 2051 c.c.

La corte di merito - dopo aver ritenuto una custodia in concreto, sulla base della Convenzione 2002, del Disciplinare tecnico e del verbale di consegna - ha fatto corretta applicazione del principio per cui custode è il soggetto che ha il potere di governo, controllo e manutenzione della cosa generatrice del danno, anche se non proprietario e a prescindere da un irrilevante obbligo contrattuale relativo alla custodia della cosa.

Ad ogni buon conto, la premessa in diritto di ██████████ S.p.A., secondo cui le acque meteoriche sarebbero estranee al perimetro del SII e dunque agli obblighi del gestore, è infondata già sul piano normativo. Come si è premesso, la definizione legale di fognatura, quale componente integrante del SII ai sensi del d.lgs. n. 152/2006, ricomprende espressamente <<l'allontanamento delle acque reflue urbane e delle acque meteoriche di dilavamento convogliate in reti dedicate>>.

Ne discende che la tesi secondo cui le acque meteoriche sarebbero per definizione escluse dall'ambito del SII contrasta frontalmente con il tenore letterale della norma e con l'interpretazione che di essa ha costantemente fornito questa Corte (cfr. Cass. n. 26459/2023).

In via dirimente, nel caso di specie dal giudizio di merito è risultato accertato in fatto che la condotta fognaria di via ██████████ era di tipo misto - ovvero adibita congiuntamente allo smaltimento delle acque nere e di quelle meteoriche - e che ██████████ ne aveva assunto, senza riserve, la gestione e la custodia materiale tramite il verbale di consegna del 15 gennaio 2003.

Ne consegue che correttamente la società è stata ritenuta rivestire la qualità di custode ai sensi dell'art. 2051 c.c. degli impianti indispensabili per lo svolgimento delle sue attività. E parimenti



correttamente è stata ritenuta irrilevante, ai fini della responsabilità verso i terzi danneggiati, l'eventuale distinzione tra acque nere ed acque meteoriche, essendo l'infrastruttura di collettamento unica e sotto il controllo operativo del gestore.

4.2. Non fondata è la censura relativa all'efficacia dell'Atto Aggiuntivo del 2007 ed alla denunciata violazione dell'art. 42 TUEL.

Contrariamente a quanto sostenuto dalla società ricorrente, la corte di merito ha correttamente rilevato l'inefficacia, nei confronti del Comune di Latina, delle modifiche convenzionali introdotte dalla Deliberazione della Conferenza dei Sindaci n. 6 del 14 luglio 2006 e dal successivo Atto Aggiuntivo del 2007, che avevano inteso escludere la gestione delle acque meteoriche dai compiti di [REDACTED]

Giova premettere che il SII è organizzato, come si è detto, all'interno di un sistema di competenze pubbliche stratificate, nel quale i singoli enti locali e i gestori privati operano entro ruoli predefiniti da fonti di rango legislativo. In tale quadro, la Convenzione di gestione non costituisce un comune contratto di diritto privato, bensì lo strumento attraverso il quale si traduce in rapporto concreto l'affidamento di un servizio pubblico disciplinato dalla legge: le modifiche che incidono sull'oggetto di tale affidamento e sull'equilibrio degli obblighi del gestore - sottraendo oneri manutentivi in origine previsti, senza una corrispondente revisione della copertura tariffaria - non possono essere prodotte da atti di organi sub-consiliari, i cui poteri deliberativi non si sovrappongono né si sostituiscono a quelli dell'organo rappresentativo dell'ente locale.

Ai sensi dell'art. 42, comma 2, lett. c) del d.lgs. n. 267/2000 (TUEL), la competenza sulle convenzioni e le loro modifiche sostanziali appartiene inderogabilmente al Consiglio Comunale, non potendo una delibera della sola Conferenza dei Sindaci - organo dell'ATO - superare tale prerogativa costitutiva della volontà dell'ente locale associato. In virtù del principio del *contrarius actus*, una convenzione approvata dal



Consiglio non può essere modificata validamente se non da un atto del medesimo organo. Pertanto, le variazioni apportate nel 2006/2007 alla Convenzione di gestione del 2002, in difetto di ratifica o approvazione da parte del Consiglio Comunale di Latina, sono da ritenere inefficaci e comunque inoperative nei confronti dell'ente locale.

Ne consegue che [REDACTED] S.p.A. è rimasta l'unico soggetto custode delle reti (comprese quelle miste) e delle caditoie stradali in forza della convenzione originaria del 2002, approvata dal Consiglio; e che la sua legittimazione passiva per i danni derivanti dagli allagamenti in questione è stata correttamente riconosciuta, proprio perché l'obbligo di manutenzione e custodia degli impianti permane a suo carico in assenza di una valida modifica contrattuale ratificata dall'organo competente.

In via dirimente, può valere aggiungere che, ad ogni buon conto, le limitazioni pattizie (oltretutto, come appena visto, inefficaci) non incidono di per sé sole sull'estrinsecazione della signoria di fatto sugli impianti, unica fonte del criterio di imputazione oggettivo della responsabilità ai sensi dell'art. 2051 c.c.: ciò che, pertanto, fonda in modo pieno ed idoneo la ritenuta applicabilità di tale ultima norma.

4.3. Inammissibile è la censura relativa alla configurabilità del danno ed al nesso causale.

La sentenza impugnata ha accertato, sulla base della CTU, che la causa determinante degli allagamenti non era stata l'inadeguatezza strutturale della rete fognaria (vetustà), bensì il sovraccarico causato dall'ostruzione delle caditoie per accumulo di fogliame e terra, dovuto alla mancata manutenzione ordinaria.

Tale omissione è stata ritenuta direttamente imputabile al soggetto custode della rete, il quale, accettando la gestione degli impianti nello stato in cui si trovavano, aveva assunto l'obbligo di assicurarne il corretto funzionamento - e, quindi, la gestione e la manutenzione anche solo ordinaria - per evitare danni a terzi.



L'inaammissibilità del motivo consegue al fatto che lo stesso è volto a sollecitare un nuovo esame del merito, precluso in questa sede di legittimità.

Le censure svolte da [REDACTED] - circa l'interruzione del nesso causale per fatto del terzo (Comune) o del danneggiato (Condominio), ovvero circa l'insussistenza del presupposto della custodia ex art. 2051 c.c. - non riguardano né l'omesso esame di un fatto decisivo e controverso tra le parti, né la violazione o falsa applicazione di norme di legge, ma si risolvono nella contestazione della congruità dell'interpretazione fornita dalla corte territoriale del materiale istruttorio complessivamente acquisito in ordine ad elementi di fatto rimessi alla sua normalmente insindacabile discrezionalità.

4.4. Fermo restando quanto sopra, va precisato, in funzione correttiva della motivazione della sentenza impugnata, che la conferma della responsabilità della ricorrente non implica la risoluzione, in termini generali e astratti, delle questioni relative al perimetro normativo del SII, né alla competenza degli enti di governo dell'ambito quanto alla modificazione del contenuto della convenzione di gestione.

La decisione trova infatti autonomo e sufficiente fondamento nell'accertamento, compiuto dal giudice di merito con motivazione congrua ed esente da vizi logici, della concreta disponibilità, gestione e manutenzione, da parte del gestore, di una rete di smaltimento a funzione mista, sulla quale confluiscono in modo indifferenziato acque reflue e acque meteoriche, nonché della signoria di fatto esercitata sugli impianti - condotte, collettori, caditoie e griglie - risultati causalmente coinvolti nella produzione dell'evento dannoso.

In tale prospettiva, la responsabilità ex art. 2051 c.c. discende non già dalla qualificazione astratta del servizio o dalla risoluzione di questioni inerenti all'organizzazione del SII, bensì dalla concreta relazione di custodia individuata in capo al gestore, in base all'effettiva possibilità di controllo, manutenzione e prevenzione del rischio, quale



risultante dalle emergenze istruttorie e, in particolare, dalle conclusioni della consulenza tecnica d'ufficio.

Occorre peraltro sottolineare - ed è questo il senso correttivo della presente statuizione - che la disciplina comunitaria e nazionale del SII non è congegnata per sollevare il gestore dagli obblighi manutentivi connessi alla custodia degli impianti che ha concretamente accettato in gestione.

Come questa Corte ha già avuto modo di affermare con riguardo al sistema tariffario del SII, la normativa comunitaria non legittima <<la pretesa di riversare sugli utenti errori di pianificazione, attribuibili a colpa del gestore>>, giacché <<scopo della Direttiva è stato quello garantire il miglioramento della qualità delle acque (e non quello di deresponsabilizzare i gestori)>> (Cass., n. 26459/2023).

Tale principio, enunciato con riguardo alla pretesa tariffaria, esprime una *ratio* di portata più generale: la disciplina del SII non consente al gestore di invocare lacune organizzative o assetti convenzionali invalidi per sottrarsi alla responsabilità derivante dal controllo di fatto esercitato sulle infrastrutture.

Il fatto che la gestione delle acque meteoriche non fosse esplicitamente individuata come voce autonoma della remunerazione tariffaria non vale pertanto, di per sé, ad escludere la responsabilità da custodia ex art. 2051 c.c.: il gestore che ha accettato senza riserve la consegna degli impianti risponde dei danni derivanti dall'omessa manutenzione degli stessi, indipendentemente dal riparto tariffario interno tra le componenti del servizio.

4.5. In definitiva, il ricorso va rigettato alla luce del seguente principio di diritto:

<<La responsabilità per i danni cagionati da una rete fognaria a sistema misto (acque nere ed acque meteoriche) grava sul gestore del servizio idrico integrato non già in virtù della mera qualificazione normativa del servizio, bensì in forza del potere di governo e della



custodia materiale esercitata sull'infrastruttura fognaria e sulle sue pertinenze (comprese caditoie e griglie), acquisite in gestione senza riserve; né vale a escludere tale responsabilità la circostanza che successive modifiche convenzionali - adottate, oltretutto, da organi privi della competenza deliberativa riservata dalla legge al Consiglio Comunale (art. 42, comma 2, lett. c), d.lgs. n. 267/2000) - abbiano inteso ridefinire il perimetro degli obblighi del gestore, atteso che tali modifiche, in difetto di ratifica da parte dell'organo competente, sono inefficaci e inoperative nei confronti dell'ente locale concedente e, in ogni caso, nella misura in cui non sia provata positivamente l'esclusione della signoria di fatto sugli impianti, unico titolo della responsabilità di cui all'art. 2051 c.c.>>.

5. Al rigetto del ricorso consegue la condanna di parte ricorrente alla rifusione delle spese sostenute dalle parti resistenti, nonché la declaratoria della sussistenza dei presupposti processuali per il pagamento dell'importo, previsto per legge ed indicato in dispositivo, se dovuto (Cass. Sez. U. 20 febbraio 2020 n. 4315).

P. Q. M.

La Corte rigetta il ricorso; condanna parte ricorrente al pagamento delle spese del presente giudizio, spese che liquida, in favore di ciascun resistente, in euro 5.900 per compensi, oltre alle spese forfettarie nella misura del 15 per cento, agli esborsi liquidati in euro 200 e agli accessori di legge; ai sensi dell'art. 13 comma 1-quater del d.P.R. n. 115 del 2002, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, ad opera di parte ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato a norma del comma 1-bis del citato art. 13, se dovuto.

Così deciso in Roma, il 28 aprile 2026, nella camera di consiglio della Terza Sezione Civile.

Il Presidente
Franco De Stefano

