

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

IL TRIBUNALE DI CAGLIARI

Sezione Prima Civile

nella persona del giudice monocratico dottor Andrea Bernardino, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa iscritta al n. 6596 del ruolo generale per gli affari contenziosi civili dell'anno 2018

Promossa

dall'ing. (...), ivi residente, e da (...) S.P.A. (c.f. (...)), con sede in Nuoro, in persona del legale rappresentante pro tempore, entrambi rappresentati e difesi dall'avvocato (...), presso il quale sono elettivamente domiciliati

OppONENTI

Contro la

PROVINCIA DEL SUD SARDEGNA (c.f. 90038150927), con sede in Carbonia, via Mazzini n. 39, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato (...), presso il quale è elettivamente domiciliata

Opposta

OGGETTO: opposizione ad ordinanza - ingiunzione ex art. 22 L. 24.11.1981, n. 689.

La causa è stata tenuta in decisione sulle seguenti

CONCLUSIONI

Nell'interesse degli opposenti: "Voglia l'Ill.mo Tribunale Ordinario di Cagliari:

- preliminarmente sospendere l'ordinanza opposta;

- nel merito, accogliere la presente opposizione, e per l'effetto, dichiarare la nullità dell'impugnata ordinanza-ingiunzione opposta ovvero annullarla in quanto infondata e illegittima;

- in ogni caso con vittoria di spese e competenze.

Nell'interesse dell'opposta: "Voglia l'ill.mo Tribunale adito, ogni avversaria istanza, domanda e deduzione disattesa, così provvedere:

- In via preliminare:

Rigettare l'eccezione di prescrizione e/o decadenza in quanto l'ordinanza ingiunzione è stata regolarmente notificata entro i cinque anni previsti dalla legge.
Rigettare altresì l'eccezione relativa al difetto di legittimazione passiva, in quanto il soggetto titolare dell'impianto è (...) S.p.A.;

- Nel merito in via principale:

Rigettare la domanda di parte ricorrente perché infondata in fatto e in diritto, essendo le pretese avversarie basate su una errata ricostruzione fattuale, non sostenute altresì da adeguati elementi probatori;

- In ogni caso

Con vittoria di spese, diritti ed onorari di causa".

MOTIVI DELLA DECISIONE

In fatto.

1. Con ricorso depositato in data 20.7.2018 l'ing. (...) e (...) S.p.A., il primo quale trasgressore e la seconda quale obbligata in solido, hanno proposto opposizione avverso l'ordinanza - ingiunzione n. 34/2018 emessa dalla Provincia del Sud Sardegna, con la quale il predetto ente aveva disposto il pagamento della somma di euro 3.011,16, per la riscontrata violazione dell'art. 133, comma 1, del D.Lgs. n. 152/2006.

1.1. Gli opposenti hanno rappresentato in fatto quanto segue:

- (...) ha la disponibilità di un impianto di depurazione di proprietà comunale in Pabillonis, località Bau Sa Taula, che tratta i reflui provenienti dall'abitato del citato Comune;

- in data 28.5.2013, l'ARPAS - Dipartimento Provinciale di Cagliari, aveva eseguito un sopralluogo presso il suddetto impianto e due prelievi allo scarico: un prelievo medio composito nell'arco delle 24 ore (dalle 10,45 del 28.5.2013 alle 10,45 del 29.5.2013), per le analisi chimiche, ed un prelievo istantaneo (alle 10,15 del 29.5.2013), per le analisi microbiologiche;

- secondo quanto emergeva dall'ordinanza - ingiunzione opposta, il risultato delle analisi di laboratorio aveva evidenziato il superamento dei limiti previsti dalla tabella 3 dell'allegato 5 alla parte terza del D.Lgs. n. 152/2006 per i parametri escherichia coli, azoto ammoniacale, solidi sospesi, BD5 e COD;

- successivamente, pertanto, ad essi opposenti era stata contestata la violazione dell'art. 133, comma 1, del D.Lgs. n. 152/2006 per asserito superamento dei limiti previsti dalla tabella 3 dell'allegato 5 alla parte terza del D.Lgs. n. 152/2006 per i citati parametri;

- (...) S.p.A. aveva presentato un'articolata memoria difensiva ai sensi dell'art. 18 della L. 689/1981, chiedendo di essere mandata esente dalla sanzione;
- ciononostante, in data 21.6.2018, la Provincia del Sud Sardegna aveva adottato l'ordinanza ingiunzione impugnata, con la quale, pur concordando sull'insussistenza di violazioni circa il limite allo scarico per il parametro escherichia coli, aveva esaminato, e ritenuto sussistente e sanzionabile, il presunto superamento del limite allo scarico per il solo parametro dell'azoto ammoniacale, ed aveva quindi comminato la sanzione amministrativa di euro 3.011,16 per violazione della previsione dell'art. 133, comma 1, del D.Lgs. n. 152/2006.

1.2. Tanto premesso in punto di fatto, gli oppositori, in via preliminare, hanno eccepito la "prescrizione e/o decadenza", in quanto l'ordinanza - ingiunzione era stata portata a conoscenza dell'ing. (...) (obbligato principale) oltre cinque anni dopo la sua contestazione; tale circostanza rendeva l'ordinanza inammissibile anche per (...), quale obbligata in solido.

Sempre in via preliminare hanno eccepito il difetto di legittimazione passiva, poiché dai verbali di sopralluogo dell'ARPAS emergeva che, al momento della riscontrata violazione, la gestione dell'impianto era affidata alla società (...) s.r.l. che, pertanto, avrebbe dovuto essere l'unico soggetto passivo della sanzione, essendo ad essa sola riconducibile la condotta gestoria sanzionata.

1.3. Nel merito, hanno in primo luogo ravvisato la violazione dei principi di determinatezza e tassatività delle sanzioni amministrative, come stabiliti dall'art. 2 della L. n. 689/1981, secondo cui le leggi che prevedono le predette sanzioni si applicano soltanto nei casi e per i tempi in esse considerati.

A fondamento dell'asserita violazione dei suddetti principi, hanno innanzitutto richiamato il disposto dell'art. 133, comma 1, del D.Lgs. n. 152/2006, che sanziona chiunque, "nell'effettuazione di uno scarico superi i valori limite di emissione fissati nelle tabelle di cui all'Allegato 5 alla parte terza del presente decreto, oppure i diversi valori limite stabiliti dalle regioni a norma dell'articolo 101, comma 2, o quelli fissati dall'autorità competente a norma dell'articolo 107, comma 1, o dell'articolo 108, comma 1".

Posto che la Provincia del Sud Sardegna aveva sanzionato essi oppositori esclusivamente per il superamento del limite previsto della tabella 3 dell'allegato 5 con riferimento al parametro dell'azoto ammoniacale, hanno osservato come tale limite non fosse applicabile agli scarichi di acque reflue urbane (...) come nel caso di specie.

Infatti, la nota 2 alla citata tabella 3, riferita anche al parametro dell'azoto ammoniacale, precisa che "per quanto riguarda gli scarichi di acque reflue urbane valgono i limiti di tabella 1 e, per le zone sensibili anche quelli di tabella 2".

Le tabelle 1 e 2, applicabili agli scarichi urbani, non prevedono alcun limite con riferimento al parametro contestato.

La sanzione prevista dall'art. 133, comma 1, del D.Lgs. n. 152/2006 per il superamento dei valori limite di emissione fissati nelle tabelle di cui all'Allegato 5 può essere applicata solo al superamento dei limiti effettivamente imposti all'impianto (distinguendo, appunto, i limiti previsti per gli scarichi di acque reflue urbane e per quelli di acque reflue industriali).

Non sussistevano, allora, i presupposti per l'applicazione della fattispecie sanzionatoria, perché la sanzione per il superamento dei valori limite allo scarico di cui alla citata tabella 3 non poteva essere applicata al caso di specie.

1.4. Ulteriore motivo di invalidità dell'ordinanza (...) ingiunzione impugnata era costituito dalla violazione delle prescrizioni del citato allegato 5, il quale espressamente prevede che "valori estremi per la qualità delle acque in questione non sono presi in considerazione se essi sono il risultato di situazioni eccezionali come quelle dovute a piogge abbondanti".

La presenza di piogge abbondanti, verificatasi nel caso di specie, non solo escludeva l'imputabilità della violazione, ma costituiva, per espressa previsione normativa, un evento tale da rendere non attendibile il valore del campione o comunque non rilevante il risultato.

1.5. Quale ulteriore motivo di invalidità della sanzione gli oppositori hanno addotto la situazione oggettiva dell'impianto.

In particolare, hanno rilevato che non si tratta di un impianto produttivo, la cui attività può essere sospesa ogni qualvolta si verifichi un problema tecnico (e fino alla risoluzione dello stesso) o una situazione esterna eccezionale, ma di un impianto di depurazione a servizio di un abitato, al quale non può essere impedito di produrre reflui da trattare e che non può sospendere l'attività perché ciò significherebbe scaricare un refluo completamente non trattato.

(...) si era vista affidare ex lege un impianto di vecchia concezione, realizzato quando non esistevano gli attuali limiti allo scarico, e non in grado di assorbire picchi di attività, quali quelli derivanti da un eccezionale afflusso di reflui, come in occasione di piogge consistenti.

Tale impianto, però, deve continuare a operare perché svolge un servizio pubblico non interrompibile.

Ciononostante, grazie alle messe a punto, alla corretta manutenzione e all'attenta gestione, l'impianto opera garantendo normalmente il rispetto di tutti i limiti ad esso imposti.

Tuttavia, per poter affrontare senza il minimo problema anche picchi di attività, dovrebbe essere sostituito con un impianto più grande e moderno, ma tale sostituzione non dipende da (...), ma dalla programmazione posta in capo ad altre autorità.

In una siffatta situazione la condotta di (...) andava in ogni caso scriminata, in quanto sussistevano le esimenti dell'adempimento di un dovere e dello stato di necessità, non potendo (...) interrompere la gestione dell'impianto, e dovendo, per contro, sempre garantire, attraverso il predetto impianto, il servizio di depurazione anche nelle situazioni eccezionali in cui lo stesso non può materialmente essere reso in perfetta conformità dei limiti di legge.

2. Con decreto del 15.5.2015 il giudice non ha accolto l'istanza di sospensione inaudita altera parte dell'ordinanza (...) ingiunzione ed ha fissato l'udienza di trattazione, ordinando all'Amministrazione opposta di provvedere agli adempimenti di cui all'art. 6, comma 8, del D.Lgs. 1.9.2011, n. 150.

3. Radicatosi il contraddittorio, si è costituita la Provincia del Sud Sardegna, che ha contestato tutte le difese svolte da parte opponente ed ha concluso per il rigetto dell'opposizione, in quanto infondata in fatto e in diritto.

4. La causa è stata istruita con produzioni documentali.

Con ordinanza emessa in data 11.12.2019, il giudice, ritenuta la causa matura per la decisione, ha fissato l'udienza del 22.2.2019 per la discussione e la decisione, assegnando alle parti termine entro il 12.2.2019 per il deposito di note conclusive.

All'udienza del 22.2.2019 il giudice ha pronunciato la presente sentenza.

In diritto

5. L'opposizione è infondata, per i motivi di seguito esposti.

5.1. Sono infondate entrambe le eccezioni preliminari sollevate dagli opposenti.

Per quanto concerne la prima di esse, indicata quale eccezione di "prescrizione e/o decadenza", non si comprende innanzitutto il riferimento alla "decadenza", in relazione alla quale gli opposenti non hanno svolto alcuna precisazione.

Ed invero, da quanto è dato di comprendere dal tenore del ricorso, nel quale si contesta lo spirare del termine quinquennale, gli opposenti hanno inteso fare riferimento alla prescrizione.

L'art. 28 della L. n. 689/1981 dispone che "Il diritto a riscuotere le somme dovute per le violazioni indicate dalla presente legge si prescrive nel termine di cinque anni dal giorno in cui è stata commessa la violazione. L'interruzione della prescrizione è regolata dalle norme del Codice Civile".

Nel caso di specie è avvenuto che la violazione è stata commessa in data 29.5.2013 (data dell'ultimo prelievo).

Successivamente, in data 27.6.2013 è avvenuta la notifica del verbale di contestazione.

Di tale circostanza, peraltro, si è dato atto nella memoria difensiva ex art. 18 L. n. 689/1981 presentata da (...) (tale documento, senza data, risulta essere stato protocollato dalla Provincia del Sud Sardegna in data 29.7.2013).

La notifica del verbale di contestazione ha quindi interrotto il termine di prescrizione, in forza del consolidato principio per cui ogni atto del procedimento previsto dalla legge per l'accertamento della violazione e per l'irrogazione della sanzione ha la funzione di far valere il diritto dell'Amministrazione alla riscossione della pena pecuniaria, in quanto, costituendo esso esercizio della pretesa sanzionatoria, è idoneo a costituire in mora il debitore ai sensi dell'art. 2943 c.c., con conseguente effetto interruttivo della prescrizione (v., tra le numerose pronunce in tal senso, Cass. civ., sez. II, sentenze n. 1081 del 18.1.2007; n. 28238 del 26.11.2008; n. 14886 del 20.7.2016).

L'ordinanza - ingiunzione è stata quindi notificata il 22.6.2018 (tramite raccomandata A/R all'ing. (...) e tramite P.E.C. ad (...), come risulta dalle relate prodotte dall'opposta).

È allora evidente che, sia pure per pochi giorni, alla data di notifica il termine di prescrizione quinquennale non era ancora decorso.

Per quanto concerne la seconda delle eccezioni preliminari, concernente il difetto di legittimazione passiva, si osserva che la società (...) s.r.l. era incaricata solamente del servizio di conduzione, sorveglianza e manutenzione degli impianti di sollevamento fognario, mentre (...), in base alla deliberazione del Commissario Straordinario dell'Autorità d'Ambito n. 1/2012 del 14.2.2012, gestiva il Servizio Idrico Integrato rappresentato dai servizi pubblici di captazione, adduzione, distribuzione e potabilizzazione di acqua ad uso civile, di fognatura e di depurazione delle acque reflue.

Per effetto di tale affidamento, (...) è titolare dell'autorizzazione allo scarico dei reflui n. 105 del 28.4.2011 (peraltro sostitutiva di una precedente autorizzazione) rilasciata dalla Provincia opposta, e, come tale, responsabile unico dell'impianto.

Pertanto, i legittimati passivi sono l'ing. (...), in quanto responsabile dell'impianto ed autore della violazione contestata, e (...) S.p.A., ente obbligato in solido in quanto titolare della citata autorizzazione.

5.2. Anche le eccezioni di merito sono infondate.

5.2.1. Per quanto concerne la violazione del principio di tassatività, si osserva che nel concetto di "acque urbane" sono pur sempre comprese - o, comunque, possono esserlo - le "acque industriali", se è vero che costituiscono "acque reflue urbane" - oltre alle "acque reflue domestiche" - il "miscuglio di acque reflue domestiche, di acque reflue industriali, ovvero meteoriche di dilavamento" a condizione che, in questo secondo caso, si tratti di acque "convogliate in reti fognarie, anche separate, e provenienti da agglomerato"; in presenza, quindi, di un "sistema fognario misto", assistito da un impianto di depurazione, ove sicuramente le acque che convogliano nella rete provengono da un agglomerato, i limiti di emissione da rispettare sono quelli indicati alla tabella 3 dell'allegato 5 (Cass. civ., Sez. I, sentenza n. 11479 del 16.5.2006).

Tali principi si applicano al caso di specie, in quanto, come risulta dalle premesse della citata autorizzazione allo scarico n. 105/2011 (pag. 1), la stessa (...) ha dichiarato che "il centro abitato è servito da rete fognaria di tipo misto".

Tenuto conto di tale circostanza, del tutto coerentemente la stessa autorizzazione prescrive che "Lo scarico deve rispettare i limiti di emissione dei parametri previsti dalla tabella 3 dell'allegato 5 del D.Lgs. n. 152/2006" (lettera b) delle prescrizioni - pag. 2).

5.2.2. Per quanto concerne l'asserita violazione di legge consistita nel non aver la Provincia tenuto conto della situazione eccezionale dovuta alla presenza di "piogge abbondanti", si osserva che parte ricorrente si è limitata a richiamare la definizione meteorologica secondo cui si ritengono precipitazioni abbondanti quelle che, a prescindere dall'intensità, in un determinato arco di tempo determinano cumulati consistenti, ed a precisare che (...) secondo i glossari meteorologici prodotti - i valori cumulati di precipitazioni ritenute abbondanti sono identificati in quelli superiori a 40 mm nelle tre ore, superiori a 50-60 mm nelle 6 ore, superiori a 70 mm nelle 12 ore e superiori a 90-100 mm (nelle 12 ore).

A tali considerazioni, assunte come valide in linea generale, non ha tuttavia fatto seguito la dimostrazione che, nel caso concreto, l'impianto di depurazione fosse stato effettivamente interessato da piogge "abbondanti".

Trattandosi di una situazione eccezionale, l'onere di provare tale situazione incombeva sugli oppositori, e non è stato assolto.

Tale onere, infatti, non può dirsi assolto mediante la produzione del verbale di accertamento dell'ARPAS e dalla relazione tecnica allegata, la quale, a pag. 2, si è limitata a riportare le dichiarazioni rese agli accertatori dal personale addetto all'impianto, che hanno riferito di forti piogge, che avrebbero provocato un trascinarsi di fanghi nella vasca di contatto.

Tenuto conto delle deduzioni difensive della Provincia opposta, secondo le quali, invece, le piogge sarebbero state soltanto "moderate", l'onere della prova non può dirsi assolto, non essendo stato dimostrato che le piogge sono state "abbondanti".

Nessuna documentazione (quali, ad es., i bollettini meteo) o altra documentazione attestante i cumuli di pioggia nei giorni 28 e 29 maggio 2013 è stata prodotta in giudizio.

Né si ritiene ammissibile sul punto, ad avviso di questo giudice, la deduzione di prova testimoniale degli oppositori formulata al capo 1) (del seguente tenore: "vero è che nella mattinata del 29.5.2013 e nei giorni precedenti l'area dell'impianto di depurazione di Pabillonis fu interessata da piogge abbondanti"), non ritenendosi ammissibile che al testimone possa essere demandato un giudizio in ordine alla riferita "abbondanza" delle piogge, dovendo, per contro, tale fatto essere dimostrato attraverso parametri certi, che esulano dalla percezione solamente soggettiva che può avere un testimone.

5.2.3. Per quanto concerne, infine, la ricorrenza delle esimenti dell'adempimento di un dovere e dello stato di necessità, si osserva che l'esclusione della responsabilità per violazioni amministrative derivante dallo stato di necessità, secondo la previsione dell'art. 4 della legge n. 689 del 1981, postula, in applicazione degli artt. 54 e 59 c.p., che fissano i principi generali della materia, una effettiva situazione di pericolo imminente di danno grave alla persona, non altrimenti evitabile, ovvero l'erronea persuasione di trovarsi in tale situazione, persuasione provocata da circostanze oggettive.

Considerazioni analoghe valgono per l'adempimento del dovere di cui all'art. 51 c.p..

Nel caso di specie, tuttavia, non si ritiene che ricorrano tali esimenti, atteso che gli oppositori si sono limitati ad allegare la circostanza di fatto costituita dalla vetustà dell'impianto di depurazione, senza tuttavia aver dato prova di aver fatto tutto quanto era loro possibile, dal punto di vista tecnico, al fine di evitare il superamento dei valori limite dell'azoto ammoniacale.

Per tali ragioni l'opposizione non merita di essere accolta.

6. Le spese seguono la soccombenza e vengono liquidate nel dispositivo, tenuto conto del valore della causa e dell'attività svolta.

P.Q.M.

Il Tribunale, definitivamente pronunciando, disattesa ogni contraria istanza ed eccezione, così decide:

- 1) - rigetta l'opposizione avverso l'ordinanza - ingiunzione;
- 2) (...) condanna gli oppositori in solido alla rifusione delle spese processuali, che liquida in euro 2.000,00 per compenso di avvocato, oltre spese generali nella misura del 15% del compenso, C.P.A. e I.V.A. come per legge.

Così deciso in Cagliari, il giorno 19 marzo 2019.