



**TRIBUNALE DI CAGLIARI**  
**REPUBBLICA ITALIANA**  
**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

TRIBUNALE CAGLIARI	
Sentenza Civile	
N.	1777/2018
R.A.C.	8742/16
Cronologico	7278/18
Repertorio	2687/18

Il Tribunale di Cagliari in persona del Giudice istruttore dott.ssa Elisabetta Murru, in funzione di Giudice unico, ha pronunciato mediante lettura del dispositivo e della contestuale motivazione all'udienza del 20 giugno 2018 la seguente

**SENTENZA**

nella causa per opposizione a ordinanza ingiunzione n. 9/2016, iscritta al n. 8742 del Ruolo Generale dell'anno 2016 promossa da **SABA Rino**, rappresentato e difeso dall'Avv. Federico Castello presso il cui studio ha eletto domicilio

-Opponente-

**CONTRO**

**PROVINCIA DEL SUD SARDEGNA**, in persona dell'Amministratore Straordinario, rappresentato e difeso dal funzionario Dr. Oliviero Taccori, elettivamente domiciliato in Sanluri presso l'Area Ambiente- Servizio Sanzioni Amministrative

-Opposto-

La causa è stata assegnata a decisione sulle seguenti

**CONCLUSIONI**

**PER L'OPPONENTE:** "L'Ill.mo Tribunale Civile di Cagliari, disattesa ogni contraria istanza, eccezione e deduzione, disposta la comparizione personale delle parti, esaminati gli atti, assunte, ove ritenuto, sommarie informazioni, Voglia accogliere le seguenti conclusioni:

- a) In considerazione del buon diritto del ricorrente e dei concorrenti motivi idonei a determinare il più che presumibile accoglimento del presente ricorso, disporre con ordinanza non impugnabile ai sensi dell'art. 22, ultimo comma, legge 689/1981, così come modificato dal d. lgs. 30.12.99 n. 507, la sospensione dell'esecuzione del provvedimento impugnato;
- b) Dichiarare legittima e fondata l'azione spiegata e, per l'effetto, dichiarare la nullità o annullabilità o illegittimità o inefficacia della Ordinanza ingiunzione n. 9/2016 recante l'intimazione di pagamento della somma di € 310,98;

c) Con vittoria di spese, diritti, onorari di causa, cpa e Iva come per legge”.

**PER L'OPPOSTO** “Conclude affinché l'ill. Tribunale di Cagliari Voglia respingere la richiesta di sospensione di esecuzione del provvedimento impugnato e nel merito, respinta ogni contraria istanza, eccezione e deduzione, confermare l'Ordinanza Ingiunzione impugnata, in quanto legittimamente emessa, rigettando la domanda attrice in quanto infondata in fatto e in diritto”.

#### **RAGIONI DI FATTO E DI DIRITTO**

Con ricorso ex artt. 23 e ss. della L. 689/1981, depositato in data 15.09.2016 e notificato in data 27.09.2016, Rino Saba ha proposto opposizione avverso l'Ordinanza di Ingiunzione n. 9, prot. n. 13244 del 10.08.2016 con la quale la Provincia Sud Sardegna gli aveva ingiunto di pagare la somma di € 310,98 a titolo di sanzione per la violazione dell'art. 192, comma 1 del d.lgs. 152/2006 per abbandono o deposito di rifiuti non pericolosi nel suolo e sul suolo.

Nello specifico, a sostegno della propria opposizione, ha sostenuto:

- Di aver ricevuto la notifica dell'ordinanza di ingiunzione n.9/2016 in data 18.08.2016 con la quale la Provincia Sud Sardegna (gestione stralcio ex Provincia di Carbonia Iglesias) gli irrogava la sanzione disciplinata dall'art. 255, comma 1 del d.lgs. 152/2006 per aver egli abbandonato nel suolo rifiuti non pericolosi in data 18.09.2011;
- Di essersi rivolto alla Provincia di Carbonia il 20.09.2011 al fine di dichiarare la propria assoluta carenza di responsabilità in ordine ai fatti ascrittigli;
- Di essersi recato in data 04.08.2016 presso la sede della Provincia Sud Sardegna dove aveva modo di confermare e ribadire il contenuto della nota invitata alla Provincia di Carbonia il 19.09.2011 (docc. 3-5);
- Che, ciononostante, gli veniva consegnato e notificato un atto giudiziario (doc. 6) in violazione del principio che impone di fondare l'imputabilità della sanzione amministrativa sulla responsabilità personale ovvero dell'art. 3 della L. 689/81 (“legge di depenalizzazione”) secondo cui, ai fini della legittimità e validità della sanzione, non è sufficiente che siano accertati gli estremi oggettivi dell'illecito, essendo anche necessario che il trasgressore sia compiutamente identificato e che la sua condotta sia qualificabile come colposa o dolosa;
- Che invece nel caso di specie l'identificazione non è legittima poiché è avvenuta in via presuntiva;
- Che infatti, come si evince dal verbale di contestazione al D.L. 03.04.2006 n. 152 (doc. 1), il trasgressore sarebbe stato individuato mediante l'apertura di una busta chiusa contenente rifiuti urbani e materiale cartaceo del “Banco Posta” e lista movimenti intestati a

Rino Saba;

- Che le ragioni per le quali il documento *de quo* si trovasse nella busta sono imponderabili ed infinite, spaziando dal dispetto architettato da terzi ad altri innumerevoli motivi;
  - Che la busta è stata rinvenuta in un luogo che dista 15 km dall'abitazione della propria residenza;
  - Che pertanto la P.A. non ha fornito sufficiente prova della propria responsabilità.
- Ha quindi concluso per l'accoglimento dell'opposizione e, per l'effetto, per dichiarare nulla o annullabile o illegittima o inefficace l'ordinanza di ingiunzione impugnata.

\*

L'opposto si è costituito in giudizio in data 26.01.2018 al fine di contestare le avverse argomentazioni e, nello specifico, ha sostenuto:

- Che per consolidata giurisprudenza l'art. 3 della L. 689/81 postula una presunzione di colpa a carico dell'autore del fatto vietato senza perciò richiedere la dimostrazione della colpa all'organo accertatore, riservando tuttavia al trasgressore l'onere di provare di aver agito senza colpa;
- Che sia dal rapporto amministrativo *ex art. 17* della L. 689/81, redatto dal Corpo Forestale e di Vigilanza Ambientale e corredato da materiale fotografico, che dalle dichiarazioni rese da Rino Saba in costanza di contestazione dell'illecito ("*Non so come siano andati a finire in campagna i miei documenti*") si deducono, da un lato, l'attribuibilità del fatto accertato all'opponente e, dall'altro, l'esistenza dell'elemento soggettivo dell'illecito contestato;
- Che nel caso di specie alcuna contestazione può essere mossa dall'Amministrazione Provinciale in merito alle modalità d'indagine e di accertamento oggetto di valutazione poiché esse sono state effettuate conformemente al disposto di cui all'art. 13 della L. 689/81 che consente ai verbalizzanti di procedere all'ispezione delle cose e ad ogni altra operazione tecnica per accertare le violazioni;
- Che sono accertati e documentati sia l'abbandono di rifiuti non pericolosi - quale componente oggettiva dell'illecito - che l'appartenenza dei documenti postali - rinvenuti all'interno della busta - a Rino Saba;
- Che il reato di abbandono dei rifiuti non pericolosi costituisce una contravvenzione per la quale è necessario che il trasgressore, al fine di escludere la propria responsabilità, dimostri di aver fatto il possibile per rispettare la legge e che perciò alcun rimprovero può essergli mosso per negligenza o per imprudenza;
- Che la buona fede rileva giuridicamente al fine di esentare dalla responsabilità

soltanto qualora la violazione della norma sia stata causata da caso fortuito o forza maggiore che invece nel caso di specie non sono dimostrati;

- Che infatti l'odierno opponente si è limitato a dichiarare d'ignorare come dei documenti strettamente personali, normalmente custoditi e controllati, siano stati abbandonati in suolo pubblico all'interno di un sacchetto contenente rifiuti;

- Che conseguentemente la colpa di Rino Saba consiste nell'aver omesso di adottare ex art. 191 del D.lgs. 152/2006 quegli accorgimenti e cautele suggeriti dall'ordinaria diligenza al fine di realizzare un'efficace custodia e protezione e tali da prevenire sottrazioni da parte di terzi.

Ha quindi concluso per il rigetto dell'opposizione avversamente proposta.

\*

Preliminarmente occorre rilevare che l'opposto si è costituito tardivamente rispetto al termine di 10 giorni di cui all'art. 416 c.p.c.

In proposito occorre rilevare che ai sensi dell'art. 22 della L. 689/81 l'opposizione all'ordinanza-ingiunzione è regolata dall'art. 6 del D.Lvo. 1° settembre 2011, n.150 ai sensi del quale "le controversie previste dall'art. 22 della legge 24 novembre 1981, n. 689, sono regolate rito del lavoro, ove non diversamente stabilito dalle disposizioni del presente articolo". Come recentemente sottolineato dalla Corte di Cassazione (*Sez. II, Sentenza n. 9545 del 18.04.2018*) «*il comma 8 dell'art. 6, d.lgs. n. 150/2011, prescrive che "con il decreto di cui all'articolo 415, secondo comma, del codice di procedura civile il giudice ordina all'autorità che ha emesso il provvedimento impugnato di depositare in cancelleria, dieci giorni prima dell'udienza fissata, copia del rapporto con gli atti relativi all'accertamento, nonché alla contestazione o notificazione della violazione. Il ricorso e il decreto sono notificati, a cura della cancelleria, all'opponente e all'autorità che ha emesso l'ordinanza". L'art. 2, comma 1, sempre del d.lgs. n. 150/2011, premette quali siano le "Disposizioni comuni alle controversie disciplinate dal rito del lavoro", stabilendo che "nelle controversie disciplinate dal Capo II, non si applicano, salvo che siano espressamente richiamati, gli articoli 413, 415, settimo comma, 417, 417-bis, 420-bis, 421, terzo comma, 425, 426, 427, 429, terzo comma, 431, dal primo al quarto comma e Ric. 2016 n. 24302 sez. 52 - ud. 13-02-2018 -9- sesto comma, 433, 438, secondo comma, e 439 del codice di procedura civile". Trova dunque applicazione, nei procedimenti di opposizione ad ordinanza ingiunzione disciplinati dall'art. 6, d.lgs. n. 150/2011, altresì l'art. 416 c.p.c., il quale impone al convenuto, tra l'altro, di indicare, con la memoria difensiva di costituzione in giudizio tempestivamente depositata almeno dieci giorni prima dell'udienza, i documenti probatori dei quali intende avvalersi, con la conseguenza che l'omesso*

A

*deposito degli stessi contestualmente a tale atto determina la decadenza dal diritto di produrli, salvo che i documenti si siano formati successivamente ovvero la loro produzione sia giustificata dallo sviluppo del processo (art. 420, comma 5, c.p.c.). Un diverso regime, come visto, è tuttavia fissato dal medesimo art. 6, d.lgs. n. 150/2011, al comma 8, per la copia del rapporto e per gli atti relativi all'accertamento, nonché alla contestazione o notificazione della violazione, giacché per essi è il giudice che, con il decreto di fissazione dell'udienza di discussione alla quale le parti sono tenute a comparire, ordina all'autorità opposta, autrice del provvedimento impugnato, di depositare in cancelleria, dieci giorni prima dell'udienza stessa, tale documentazione. In riferimento a detto ultimo termine, al pari di quanto questa corte affermava per l'omologo termine di dieci giorni, fissato dall'art. 23, comma 2, della legge 24 novembre 1981, n. 689, per il deposito da parte dell'amministrazione dei documenti relativi all'infrazione e alla sua contestazione, deve escludersi la natura perentoria, mancando nella norma una simile comminatoria, onde la sua inosservanza non implica alcuna decadenza e rappresenta una mera irregolarità».*

Conseguentemente, seppur il convenuto nel caso di specie si sia costituito tardivamente, rimangono utilizzabili come prove - e dunque ai fini della decisione della causa - i documenti prodotti oltre il termine di 10 giorni di cui all'art. 6, comma 8 del D.Lvo. 150/2011 ovvero la copia del rapporto e gli atti relativi all'accertamento, alla contestazione o alla notificazione della violazione (docc. 3, 4, 5, 6, 7 di parte opposta).

La causa è stata istruita con prove documentali.

L'opposizione non può trovare accoglimento per le ragioni di seguito esposte.

Come risultante dal verbale di contestazione (doc. 1 di parte opponente), in data 18.09.2011 una pattuglia del Corpo Forestale e di Vigilanza Ambientale rinveniva in località Su Planu diversi cumuli di rifiuti urbani e tra questi una busta chiusa contenente rifiuti urbani e materiale cartaceo del "Banco Posta" e lista movimenti intestati al Sig. Rino Saba e da lui medesimo riconosciuti come propri (rapporto amministrativo, all. 3 di parte opposta).

Il giorno successivo veniva contestato l'illecito di cui all'art. 192, comma 1 del D.lgs. 152/2006 ("l'abbandono e il deposito incontrollati di rifiuti sul suolo e nel suolo sono vietati") al Saba, il quale dichiarava "non so come sono andati a finire in campagna i miei documenti", confermando successivamente tale dichiarazione (doc. 5 di parte opponente).

Nella nota del 20.09.2011 (doc. 2 di parte opponente), inviata da Rino Saba alla Provincia di Carbonia Iglesias - Area dei Servizi Ambientali, l'odierno opponente precisava di aver lasciato la busta sul ciglio della strada in cui abita in attesa del ritiro da parte della nettezza

urbana (circostanza confermata da Saba nella richiesta di colloquio dell'11.10.2012, doc. 3 di parte opponente) e che in merito ai documenti: *«evidentemente sono stati messi in quella busta erroneamente»*.

Pertanto, poiché – come si legge dalla motivazione di cui all'ordinanza d'ingiunzione di pagamento n. 9/2016 - risultava provata la sussistenza della fattispecie tipica dell'illecito di cui all'art. 192, comma 1 del D.lgs. n. 152 del 03.04.2006 e poiché non era stata fornita alcuna prova circa l'assenza di colpevolezza, dovendosi ritenere prive di fondamento le eccezioni formulate dal Saba, con l'Ordinanza *de qua* la Provincia Sud Sardegna riteneva sussistente la violazione contestata al trasgressore Rino Saba.

L'opposizione non può trovare accoglimento.

L'art. 255 comma 1 del Codice dell'Ambiente prevede infatti che *“fatto salvo quanto disposto dall'articolo 256, comma 2, chiunque, in violazione delle disposizioni di cui agli articoli 192, commi 1 e 2, 226, comma 2, e 231, commi 1 e 2, abbandona o deposita rifiuti ovvero li immette nelle acque superficiali o sotterranee è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria da centocinque euro a seicentoventi euro. Se l'abbandono di rifiuti sul suolo riguarda rifiuti non pericolosi e non ingombranti si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da venticinque euro a centocinquantacinque euro”*. La disciplina delle sanzioni amministrative degli illeciti amministrativi dipendenti da reato di cui alla cosiddetta *“legge di depenalizzazione”* (L. 689/1981) ha carattere generale, potendo essere derogata soltanto da una *lex specialis*.

Secondo un consolidato ordinamento giurisprudenziale (*ex multis* Cass., Sez. II, Sentenza n. 7885 del 06.04.2011; Cass. Sez. II, Sentenza n. 18751 del 23.09.2016) - che si ritiene debba trovare pieno accoglimento ed applicazione anche al caso in esame - dal combinato disposto degli artt. 3, comma 1<sup>1</sup> e 4, comma 1<sup>2</sup>, *«si rileva altresì che una volta integrata e provata dall'autorità amministrativa la fattispecie tipica dell'illecito, grava sul trasgressore, in virtù della presunzione di colpa posta dalla L. n. 689 del 1981, art. 3, l'onere di provare di aver agito in assenza di colpevolezza. Ha precisato in proposito questa S.C. che... “in tema di sanzioni amministrative, ai sensi della L. n. 689 del 1981, art. 3, per le violazioni colpite da sanzione amministrativa è necessaria e al tempo stesso sufficiente la coscienza e volontà della condotta attiva o omissiva, senza che occorra la concreta dimostrazione del dolo o della colpa, giacché la norma pone una presunzione di colpa in*

<sup>1</sup> Art. 3, comma 1 della L. 689/81 “nelle violazioni cui è applicabile una sanzione amministrativa ciascuno è responsabile della propria azione od omissione, cosciente e volontaria, sia essa dolosa o colposa”.

<sup>2</sup> Art. 4, comma 1 della L. 689/81 “Non risponde delle violazioni amministrative chi ha commesso il fatto nell'adempimento di un dovere o nell'esercizio di una facoltà legittima ovvero in stato di necessità o di legittima difesa”.

*ordine a fatto vietato a carico di colui che lo abbia commesso, riservando poi a questi l'onere di provare di aver agito senza colpa. Ne deriva che l'esimente della buona fede, applicabile anche all'illecito amministrativo disciplinato dalla L. n. 689 del 1981, rileva come causa di esclusione della responsabilità amministrativa - al pari di quanto avviene per la responsabilità penale, in materia di contravvenzioni - solo quando sussistano elementi positivi idonei a ingenerare nell'autore della violazione il convincimento della liceità della sua condotta e risulti che il trasgressore abbia fatto tutto quanto possibile per conformarsi al precetto di legge, onde nessun rimprovero possa essergli mosso"».*

Pertanto, nel caso di specie, è dimostrata dai documenti in atti la sussistenza della fattispecie tipica dell'illecito amministrativo di cui all'art. 192 del T.U. Ambiente.

Nel caso di specie il trasgressore è stato individuato nella persona di Rino Saba non in via presuntiva - come erroneamente sostenuto dal ricorrente ai capi 7 e ss. dell'atto introduttivo -, ma a seguito dell'attività investigativa compiutamente svolta dalle Autorità competenti ai sensi dell'art. 13 della L. 689/81 (Rapporto amministrativo del Corpo Forestale e di Vigilanza Ambientale, doc. 3 di parte opposta). L'identificazione *de qua* appare quindi legittima.

In virtù della presunzione di colpa posta dall'art. 3 della L. 689/81, sarebbe stato onere del ricorrente provare di aver agito senza colpa e, comunque, di aver fatto quanto possibile per conformarsi al precetto di legge, sicché alcun rimprovero gli sarebbe potuto essere mosso. Tuttavia Rino Saba non ha dato prova di avere provveduto al deposito dei rifiuti secondo le disposizioni normative e regolamentari vigenti, ma si è limitato ad allegare una simile circostanza.

La tesi del *dispetto* architettato da terzi appare priva di riscontri, oltre che inverosimile, posto che dovrebbe ritenersi che qualcuno abbia prelevato la busta piena di immondizia per abbandonarla in campagna dopo averla aperta, avere scoperto contenere documenti riconducibili all'opponente e averla richiusa.

Il ricorso deve pertanto essere integralmente respinto.

Non può trovare accoglimento l'istanza di condanna alle spese formulata dall'amministrazione vittoriosa, avuto riguardo ai pacifici insegnamenti della Suprema Corte di legittimità secondo i quali "l'autorità amministrativa, quando sta in giudizio personalmente o avvalendosi di un funzionario delegato, così come consentito dall'art. 23 quarto comma legge n. 689/1981, non può ottenere la condanna dell'opponente, che sia soccombente, al pagamento dei diritti di procuratore e degli onorari di avvocato ma soltanto il rimborso delle spese, ove documentate e richieste" (Cass. Sez. 2, *Sentenza n. 18066 del 27/08/2007*, conforme *Sez. 2 - , Sentenza n. 30597 del 20/12/2017*)

**P.Q.M.**

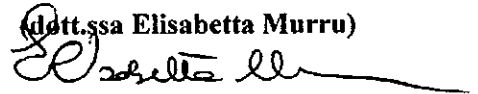
Il Tribunale, definitivamente pronunciando, nella causa n° 8742/2016 R.G., disattesa ogni contraria istanza, eccezione e deduzione,

- 1) Respinge l'opposizione e per l'effetto, conferma l'Ordinanza Ingiunzione n. 9/2016;
- 2) Nulla sulle spese.

La sentenza, ai sensi dell'art. 281-*sexies* c.p.c., si intende pubblicata con la sottoscrizione da parte del giudice del presente verbale, che la contiene, ed è immediatamente depositata in cancelleria.

**Il Giudice**

(dott.ssa Elisabetta Murru)



Depositato in cancelleria  
Cagliari, li 20/06/2018.

Il Funzionario Giudiziario  
Dott.ssa Valentina Sanna

