

AREA AMBIENTE

OGGETTO *Relazione riguardante il ricorso in opposizione presentato nell'interesse della Società Abbanoa S.p.A. e dell'Ing. Carlo Marconi avverso l'ordinanza ingiunzione n. 38/2018 del 25.7.2018.*

In data 10.10.2018, è stato notificato a questa Amministrazione, a mezzo PEC, il ricorso in opposizione all'ordinanza ingiunzione n. 38/2018 del 25.07.2018, R. G. 10812/2018, presentato, davanti al Tribunale Ordinario di Cagliari, dall'Avv. Massimo Lai nell'interesse della Società Abbanoa S.p.A., in persona del Legale Rappresentante Ing. Abramo Garau, e dell'Ing. Carlo Marconi.

Con Decreto di fissazione udienza n. 10812/2018 del 10.10.2018, il Giudice del Tribunale di Cagliari, Dott. Vincenzo Aquaro, ha fissato, per l'8 maggio 2019, l'udienza per la comparizione delle parti, assegnando a questa Amministrazione il termine di gg. 10, anteriori all'udienza fissata per la comparizione, per costituirsi.

Con l'ordinanza ingiunzione n. 38/2018 del 25.07.2018, emessa a carico dell'Ing. Carlo Marconi in qualità di trasgressore, e della Società Abbanoa S.p.A., in qualità di soggetto obbligato in solido, la Provincia del Sud Sardegna, ha ritenuto fondato l'accertamento effettuato, in agro del Comune di Guspini, località "Nuraci", dall'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente della Sardegna (A.R.P.A.S.), Dipartimento di Cagliari, con il verbale di contestazione n. 20646 del 29.07.2013, per la violazione concernente l'aver effettuato uno scarico che superava i valori limite di accettabilità previsti dalla tabella 3 di cui all'Allegato 5, Parte terza del D. Lgs. n. 152

Area Ambiente

Relazione riguardante il ricorso in opposizione presentato nell'interesse della Società Abbanoa S.p.A. e dell'Ing. Carlo Marconi avverso l'ordinanza ingiunzione n. 38/2018 del 25.7.2018.

TIPO DOCUMENTO: <i>Comunicazione</i>	VER.: -	APPROVATO CON: -
AREA: <i>Ambiente</i>		DIRIGENTE: <i>Speranza Schirru</i>
SETTORE: <i>Ambiente</i>		RESPONSABILE -
SERVIZIO: <i>Sanzioni amministrative in materia ambientale</i>		SEDE: <i>via Paganini, 22 - 09025 Sanluri (VS)</i>
TEL.: <i>+39 070 9356301</i>	FAX.: <i>+39 070 93 70 383</i>	REDATTO DA: <i>Dr. Oliviero Taccori</i>
C.F. <i>90038150927</i>	P.I.:	E-MAIL -

del 3 aprile 2006 (Norme in materia ambientale), sanzionata dall'art. 133, comma 1, del D. Lgs. 03.04.2006, n. 152.

Avverso il verbale redatto dai suddetti Organi Accertatori la Società Abbanoa S.p.A., in persona del Direttore Generale, Ing. Carlo Marconi, odierno obbligato principale, aveva presentato una memoria difensiva, ai sensi dell'articolo 18 della legge 24.11.1981, n. 689, con cui contestava il suddetto verbale per i seguenti motivi di diritto:

1. Nullità della contestazione per violazione e falsa interpretazione della legge (art. 133, commi 1, D. Lgs. 152/2006).

La parte ricorrente aveva contestato le violazioni accertate dall'A.R.P.A.S., che riguardavano il mancato rispetto dei valori limite di accettabilità relativamente ai parametri dei **Solidi Sospesi Totali** (valore rilevato **48 mg/l** - valore emissione tabellare **35 mg/l**) e dell'**Escherichia Coli** (valore rilevato **24100 UFC/100ml** - valore emissione tabellare **5000 UFC/100ml**) consigliati e stabiliti rispettivamente dalla tabella 3, allegato 5, parte terza del D. Lgs. 152/2006 e dall'autorizzazione allo scarico n.205 del 06.02.2013. Si riteneva fondata la violazione relativamente al parametro dell'**Escherichia Coli** e per effetto di tale riscontro si tralasciavano le considerazioni riguardo ai **Solidi Sospesi Totali**. Per tali ragioni era stata emessa l'ordinanza di ingiunzione n. 38/2018, riconducibile all'effettuazione di uno scarico di acque reflue che superava i limiti previsti dalla tabella 3 di cui all'Allegato 5, parte terza, del D. Lgs. n. 152/2006. Non erano stati accolti i rilievi della Società Abbanoa, quali giustificazioni tese ad escluderne la responsabilità per il superamento dei limiti tabellari. In particolare la Società Abbanoa riteneva sussistere due situazioni che rendevano l'accertamento non utilizzabile per la valutazione di conformità il riscontro di una portata in ingresso di reflui superiore a quella indicata nell'autorizzazione e l'effettuazione delle analisi oltre le 18 ore dal momento del prelievo del campione.

Pertanto, non ritenendo sussistenti ragioni esimenti la Provincia si era conformatata all'accertamento dell'A.R.P.A.S. che aveva riscontrato il superamento dei limiti tabellari per il parametro dell'**Escherichia Coli** e dei

Area Ambiente

Relazione riguardante il ricorso in opposizione presentato nell'interesse della Società Abbanoa S.p.A. e dell'Ing. Carlo Marconi avverso l'ordinanza ingiunzione n. 38/2018 del 25.7.2018.

Solidi Speciali Totali. Per effetto della riscontrata violazione del primo si erano tralasciate le considerazioni sul secondo.

2. Non punibilità del fatto

La parte ricorrente aveva ricordato che non rispondeva delle violazioni amministrative chi avesse commesso il fatto nell'adempimento di un dovere ai sensi dell'art. 4 della Legge n. 689/81. La convenzione di affidamento del Servizio Idrico Integrato obbligava la Società Abbanoa a provvedere alla gestione di tutte le opere funzionali al Servizio Idrico della Sardegna da cui discendeva l'impossibilità per Abbanoa di astenersi dalla gestione delle opere. Sicuramente la Società Abbanoa si sarebbe astenuta immediatamente dalla gestione della rete e degli impianti fognari, una volta rilevato che per motivi non dipendenti dalla propria volontà e legati ad aspetti strutturali e alle condizioni meteorologiche, avrebbe potuto incorrere in contestazioni per presunte violazioni al D. Lgs. 152/2006. In tal caso, però, sarebbe incorsa in una palese violazione del contratto o nel reato di interruzione di pubblico servizio e probabilmente nella violazione del D. Lgs. che imponeva di evitare aumenti anche temporanei di inquinamento. Era evidente, pertanto, l'obbligo per Abbanoa S.p.a. di provvedere alla gestione degli impianti per non incorrere in violazioni di legge.

Al riguardo non era stato ravvisato lo stato di necessità sostenuto dalla Società Abbanoa.

3. Violazione del diritto di difesa per indeterminatezza della sanzione.

Il verbale di accertamento notificato riportava solo il contenuto della norma violata con esclusione della facoltà di pagamento in misura ridotta, ai sensi dell'art. 135 del D. Lgs. n. 152/2006 e considerata l'entità della sanzione, nonché il divario tra il minimo e il massimo edittale applicabile, per la parte ricorrente si ravvisava una violazione del diritto di difesa in mancanza di una specificazione della misura afflittiva.

Nessun pregiudizio al diritto di difesa era stato ravvisato posto che la Società Abbanoa aveva presentato le memorie difensive

Le particolari giustificazioni riportate nella memoria difensiva e ribadite in sede di audizione personale non erano state accolte.

Con il suddetto ricorso l'Avv. Massimo Lai, ha chiesto al Tribunale adito, previa sospensione dell'efficacia esecutiva dell'Ordinanza Ingiunzione impugnata, di accogliere le seguenti conclusioni:

- A) preliminarmente sospendere l'ordinanza esposta;
- B) nel merito accogliere l'opposizione, e per l'effetto, dichiarare la nullità dell'impugnata ordinanza ingiunzione ovvero annullarla in quanto infondata e illegittima;
- C) in ogni caso con vittoria di spese e competenze.

Il Giudice adito ha fissato l'udienza per l'08.05.2019, senza pronunciarsi in merito alla sospensione dell'ordinanza opposta.

In particolare la parte ricorrente ha proposto due eccezioni:

1. **Eccezione di prescrizione e/o decadenza.** La parte ricorrente ha eccepito la prescrizione e/o decadenza in quanto l'ordinanza ingiunzione sarebbe stata portata a conoscenza dell'Ing. Carlo Marconi (obbligato principale) oltre i cinque anni dopo la sua contestazione. Tale circostanza rendeva l'ordinanza inammissibile anche per Abbanoa S.p.A., mera obbligata in solido.

Si contesta l'eccezione della parte ricorrente in merito a tale aspetto in quanto la notificazione dell'Ordinanza ingiunzione n. 38/2018 all'Ing. Carlo Marconi è avvenuta nei modi e nei tempi previsti dalla legge come verrà esplicitato successivamente. In ogni caso si evidenzia che la difesa della controparte non ha specificato le ragioni (es. date, riferimenti normativi e giurisprudenziali, ecc.) per le quali la notificazione dell'ordinanza in questione è avvenuta oltre i termini di prescrizione, ricollegando a tale stato di cose, in senso contrario all'indirizzo prevalente della Suprema Corte, l'inammissibilità dell'ordinanza anche per la Società Abbanoa, mera obbligata in solido.

E' opportuno evidenziare che la contestazione o la notificazione dei risultati dell'analisi su campione, costituisce valido atto interruttivo della prescrizione del diritto a riscuotere le somme dovute per la violazione.

La notifica dell'atto di accertamento della violazione, essendo idoneo a costituire in mora il debitore, interrompe la prescrizione ai sensi dell'art. 2943 c.c..Infatti, secondo l'orientamento della Cassazione, in tema di sanzioni amministrative, *“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. (Cass. civile, sez. II, 18 gennaio 2007, n. 1081; Cass. Civ. sez. trib. n. 14886 del 20.07.2016).

Pertanto, la notifica del verbale di contestazione vale ad interrompere con effetto istantaneo la prescrizione del diritto alla riscossione delle somme dovute a titolo di sanzione.

E' opportuno ricordare, per un corretto esame del caso in questione, che l'art. 149 c.p.c. consente, nei casi in cui non sia espressamente vietato dalla legge, di eseguire la notificazione degli atti giudiziari anche a mezzo del servizio postale. La disciplina delle notifiche a mezzo del servizio postale è contenuta nella legge 20 novembre 1982 n. 890. All'art. 4, comma 3, questa dispone che *“... l'avviso di ricevimento”* del piego raccomandato contenente l'atto da notificare *“costituisce prova dell'eseguita notificazione”*.

Con riferimento a tale modo di notificazione è importante ricordare che a seguito della nota pronuncia della Corte Costituzionale (n.477/2002), la notificazione si considera eseguita per il notificante nel momento in cui consegna l'atto all'ufficio postale (ovvero al messo comunale, ovvero all'ufficiale giudiziario), mentre per il destinatario della notifica la notifica stessa si considera effettuata al momento della ricezione ovvero alla scadenza del termine di giacenza con la precisazione però che siano state

Area Ambiente

Relazione riguardante il ricorso in opposizione presentato nell'interesse della Società Abbanoa S.p.A. e dell'ing. Carlo Marconi avverso l'ordinanza ingiunzione n. 38/2018 del 25.7.2018.

correttamente individuate nell'ordine obbligatorio la residenza, la dimora o il domicilio del destinatario al momento iniziale della notificazione.

Nel caso specifico la notifica del verbale di contestazione è avvenuta in data 30 luglio 2013 (come riportato nelle memorie difensive dalla Società Abbanoa), l'ordinanza ingiunzione da notificare all'Ing. Carlo Marconi è stata consegnata all'ufficio postale in data 27 luglio 2018, pertanto, per effetto della succitata pronuncia delle Corte Costituzionale la notificazione in questione è stata regolarmente effettuata nei modi e termini di legge, ampiamente prima del termine di prescrizione di cui all'art. 28 della L. n. 689/1981.

L'eccezione di prescrizione, per i succitati motivi, nel caso in questione è totalmente priva di fondamento.

Se anche la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 477 del 26 novembre 2002, non avesse sancito in tema di notifica degli atti il principio della scissione degli effetti della notificazione per il notificante e per il destinatario, la nullità della notificazione nei confronti del trasgressore, in ogni caso, non avrebbe avuto ripercussioni sulla posizione dell'obbligato in solido. Infatti, in tema di sanzioni amministrative, *“l'obbligazione del corresponsabile solidale è autonoma rispetto a quella dell'obbligato in via principale, per cui, non dipendendone, essa non viene meno nell'ipotesi in cui quest'ultima, ai sensi dell'[art. 14, ult.co. L. n. 689/1981](#), si estingua per mancata tempestiva notificazione; con l'ulteriore conseguenza che l'obbligato solidale che abbia pagato la sanzione conserva l'azione di regresso per l'intero, ai sensi del citato art. 6 u.c. verso l'autore della violazione, il quale non può eccepire, all'interno di tale ultimo rapporto che è invece di sola rilevanza privatistica l'estinzione del suo obbligo verso l'Amministrazione”* (Cass. Civ. sentenza n. 22082 del 22.09.2017).

Quanto sopra perché *“all'interno del sistema dell'illecito amministrativo la solidarietà prevista dalla [L. n. 689 del 1981, art. 6](#) non si limita ad assolvere una funzione di sola garanzia, ma persegue anche uno scopo pubblicistico di deterrenza generale nei confronti di quanti, persone fisiche*

o enti, abbiano interagito con il trasgressore rendendo possibile la violazione”. (Cass. Civ. sentenza n. 22082 del 22.09.2017).

Per quanto evidenziato sopra le notifiche dell’ordinanza 38/2018 del 25.07.2018 al trasgressore Ing. Carlo Marconi (mediante cartolina verde in data 27.07.2018) e alla Società Abbanoa(mediante PEC in data 27.07.2018) sono state effettuate a termine di legge e, pertanto, l’eccezione si rivela inconsistente sotto ogni punto di vista.

2. Eccezione difetto di legittimazione passiva.

La parte ricorrente ha eccepito il difetto di legittimazione passiva in quanto dagli stessi verbali di sopralluogo dell’ARPAS n. 20646/2013 del 29.07.2013 emergeva che la gestione dell’impianto era stata affidata alla Idrotecnica Sr.l. e che, pertanto, avrebbe dovuto essere l’unico soggetto passivo della sanzione essendo ad essa sola riconducibile la presunta condotta gestoria sanzionata Tale assunto non può essere condiviso perché non conforme alla realtà dei fatti. Innanzitutto dal verbale dell’A.R.P.A.S. si evince che solo la conduzione è in capo alla Società Idrotecnica mentre la **titolarità è in capo alla Società Abbanoa**. Infatti, la Società Idrotecnica era incaricata solamente del servizio di conduzione, sorveglianza e manutenzione degli impianti di sollevamento fognario. Mentre invece la Società Abbanoa in base alla deliberazione n. 01/2012 del 14.02.2012 del Commissario dell’Autorità d’Ambito Sardegna (che ha sostituito la convenzione approvata con Deliberazione dell’Assemblea dell’Autorità d’Ambito n. 25 del 29.12.2004), gestisce 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 e risponde in via esclusiva dei danni derivanti ai terzi, per ragioni legate alla non corretta gestione del servizio e/o manutenzione delle opere inerenti il servizio, ovvero qualsivoglia omissione di attività, avuto riguardo alla natura pubblica del servizio. Per effetto di tale affidamento Abbanoa era il soggetto titolare dell’autorizzazione n. 205 del 06.02.2013 e responsabile dell’impianto. Quanto sopra è confermato dall’art. 124 del D. Lgs. n. 152/2006, il quale al comma 1, dispone che *“L’autorizzazione e’ rilasciata al titolare dell’attività’*

Area Ambiente

Relazione riguardante il ricorso in opposizione presentato nell’interesse della Società Abbanoa S.p.A. e dell’Ing. Carlo Marconi avverso l’ordinanza ingiunzione n. 38/2018 del 25.7.2018.

da cui origina lo scarico. Ove uno o piu' stabilimenti conferiscano, tramite condotta, ad un terzo soggetto, titolare dello scarico finale, le acque reflue provenienti dalle loro attività, oppure qualora tra più stabilimenti sia costituito un consorzio per l'effettuazione in comune dello scarico delle acque reflue provenienti dalle attività dei consorziati, l'autorizzazione e' rilasciata in capo al titolare dello scarico finale o al consorzio medesimo, ferme restando le responsabilità dei singoli titolari delle attività suddette e del gestore del relativo impianto di depurazione in caso di violazione delle disposizioni della parte terza del presente decreto”.

L'autorizzazione allo scarico è personale tanto che solo il suo titolare è responsabile del superamento dei valori limite di emissione previsti dalla legge e soltanto su di lui grava l'obbligo di mantenere le acque reflue nei limiti di legge.

Colui che, quindi, può legittimamente richiedere una autorizzazione allo scarico è il titolare dell'attività o un legale rappresentante della società da cui ha origine lo scarico (oppure la persona espressamente delegata dalla società), ma l'autorizzazione sarà sempre rilasciata a nome del titolare dello stabilimento, tant'è che nei casi di subentro in precedente attività il comma 12 dell'art. 124 prevede espressamente che *“per insediamenti, edifici o stabilimenti la cui attività sia trasferita in altro luogo ... deve essere richiesta una nuova autorizzazione allo scarico ...”.*

Tale situazione può essere superata solo da uno specifico atto pubblico che comporti una completa autonomia di gestione e una piena disponibilità economica dell'incaricato con esclusione di qualsiasi ingerenza da parte dell'ente che procede all'affidamento. Cosa che non è dato riscontrare nei rapporti tra la Società Abbanoa e la Società Idrotecnica s.r.l., in quanto certi interventi di manutenzione sull'impianto sono sottoposti ad autorizzazione da parte della Società Abbanoa.

Lo stesso Tribunale di Nuoro con la sentenza 551/2017, nella quale erano parti in causa la Provincia di Nuoro e la Società Abbanoa, a proposito di un contratto di affidamento di conduzione dell'impianto di depurazione ad apposita ditta da parte della suddetta Società, simile alla situazione in

Area Ambiente

Relazione riguardante il ricorso in opposizione presentato nell'interesse della Società Abbanoa S.p.A. e dell'Ing. Carlo Marconi avverso l'ordinanza ingiunzione n. 38/2018 del 25.7.2018.

esame, ha avuto modo di affermare che “con il contratto di appalto sopra indicato la società Abbanoa non ha ceduto in alcun modo il proprio ruolo di gestore del servizio idrico integrato, ma si è limitata ad appaltare il servizio di conduzione, sorveglianza e manutenzione degli impianti di depurazione alla società (.....). Dal momento che permane in ogni caso in capo ad Abbanoa la qualità di gestore del servizio idrico integrato, la condotta sanzionata deve essere attribuita alla società opponente, che anche in caso di appalto di una parte dei servizi non può esimersi dalle responsabilità afferenti al proprio ruolo di gestore del Servizio Idrico. A ciò si aggiunga che Abbanoa non ha né allegato né dimostrato alcuna circostanza idonea a ritenere si essersi trovata nell'impossibilità di verificare il funzionamento dell'impianto di cui ha assunto la gestione in qualità di titolare del Servizio Idrico né di non avere potuto impedire i fatti contestati”.

In ragione di quanto sopra, si reputa accertata l'esistenza della legittimazione passiva in capo alla Società Abbanoa e al suo Rappresentante Legale, in quanto la medesima non ha presentato documentazione che attestasse il contrario.

Ad abundantiam, si fa osservare che la richiesta di rinnovo dell'autorizzazione allo scarico, inviata dalla Società Abbanoa con nota prot. AD/DF n. 23573 del 21.03.2012, è a firma del Dott. Sandro Murtas, che indica quale gestore dell'impianto la Società Abbanoa .

Pertanto, per la ragioni esposte si conferma la responsabilità della dell'Ing. Marconi, in quanto responsabile dell'impianto, e della Società Abbanoa, in quanto obbligato in solido).

Quindi, l'Avv. Lai chiedeva l'annullamento dell'ordinanza ingiunzione n. 38/2018 del 25.07.2018 per i seguenti motivi:

- 1) **Violazione e falsa applicazione delle prescrizioni APAT sullo svolgimento dei controlli analitici. Errore di fatto sui presupposti. Intendibilità del risultato analitico'art. 133, comma 1, del D.Lgs. 152/2006. Violazione e falsa applicazione dell'Allegato 5 alla parte III del decreto. Violazione e falsa applicazione dell'art. 1, comma 2, della legge 689/81.**

1.1

La parte ricorrente ritiene che la Provincia del Sud Sardegna abbia sanzionato erroneamente la Società Abbanoa per il superamento del limite previsto dalla tabella 3 dell'allegato 5 al D. Lgs 152/2006 con riferimento al parametro Escherichia Coli. Il risultato delle analisi sarebbe gravemente viziato dalla *“violazione delle precise e vincolanti norme tecniche che regolano tale precisa attività analitica(...)*. In particolare i Metodi analitici per le acque - Volume Terzo Sezione 6000 - Metodi microbiologici - Parte generale dell'APAT - INSRSA - CRN, (punto 6010 - modalità campionamento, tabella 1, pag. 847 prevedono che i tempi massimi accettabili per la conservazione dei campioni di acque ai fini dell'analisi relativa all'Escherichia Coli siano di 12 ore, estensibili sino ad un massimo di 18 ore. Poiché, sono trascorse almeno 22 ore dal prelievo del campione il risultato è sicuramente erroneo, inattendibile e comunque non opponibile ai ricorrenti, specie ai fini sanzionatori. In definitiva non si può affermare che il campione prelevato presentasse realmente un fuori norma per il parametro Escherichia Coli.

Riguardo a tale aspetto, come già precisato nell'ordinanza ingiunzione oggetto di opposizione, si ritiene di non dover accogliere i suddetti rilievi. Se è vero, che le norme tecniche APAT/IRSA Volume terzo Sez. 6000 capitolo 6010 (Modalità di campionamento) che le analisi debbano essere effettuate entro 18 ore dal prelievo è pur vero che nel capitolo 6010 si parla di tempi massimi raccomandati e non perentori e che nello stesso capitolo si legge anche a pag. 846 *“Tra il momento del prelievo e l'esecuzione delle analisi microbiologiche, i tempi massimi consigliati per l'esame di acque dolci superficiali, acque marine e acque di scarico vanno da un minimo di 6-8 ore, con obbligo di non superare un periodo medio di 24 ore. Quando non sia possibile rispettare i tempi sopraccitati, deve essere considerata la possibilità di utilizzare, almeno per alcune indagini microbiologiche, idonei sistemi analitici portatili o laboratori mobili”*. Nel caso di specie, a seguito di richiesta di controdeduzioni, l'ARPAS ha comunicato, con nota prot. n. 25589 del 17.07.2018, *che l'accettazione del campione di acqua di scarico avente n. Protocollo Prolab 13CA02384 è stata eseguita nel sistema*

Area Ambiente

Relazione riguardante il ricorso in opposizione presentato nell'interesse della Società Abbanoa S.p.A. e dell'Ing. Carlo Marconi avverso l'ordinanza ingiunzione n. 38/2018 del 25.7.2018.

software in data 19.06.2013 alle ore 16:28:42; il pacchetto analitico è stato attribuito allo stesso campione nella stessa data alle ore 16:39:14 automaticamente acquisito come "inizio analisi". Le operazioni analitiche, comprese le determinazioni microbiologiche, hanno avuto effettivamente inizio il giorno 20.06.2013 subito dopo le ore 8:30 con apertura del sigillo così come riportato nel verbale di campionamento n. 128/2013/H2O-CC del 19.06.2013". Nel caso di specie, il campione posto in un contenitore refrigerato a 4°C è stato consegnato al laboratorio in data 19.06.2013, nel giro di poche ore dal prelievo, garantendo in tal modo la conservazione del campione prelevato ad una temperatura idonea ad evitare alterazioni nella composizione microbiologica dello stesso nel tempo, senza dimenticare che l'inizio delle analisi è avvenuto molto prima delle 24 ore. Se si considera che come orario di inizio del prelievo del campione istantaneo per l'analisi batteriologica è stato indicato quello d'inizio del sopralluogo (ore 10,30), chiuso alle ore 13,15, il tempo tra il prelievo e le analisi batteriologiche si riduce ulteriormente. Occorre evidenziare, altresì, che la differenza tra il limite tabellare autorizzato (5000 UFC/100 ml) e quello riscontrato è talmente elevata (24100 UFC/100 ml - quasi cinque volta il limite massimo) che non è assolutamente credibile che per qualche ora di differenza rispetto agli orari consigliati per le analisi dal momento del prelievo, possa essersi realizzata una tale alterazione.

L'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente in Sardegna, Dipartimento del Sulcis, in merito al procedimento per l'esecuzione delle analisi è espressa in questi termini:

"Il laboratorio per la ricerca dell'Escherichia coli nella matrice acqua di scarico, utilizza il metodo delle membrane filtranti APAT IRSA 29/2003 metodo030 F. Tale metodo consiste nel conteggio diretto su piastra dei microrganismi formanti colonie utilizzando appropriati terreni di coltura solidi dopo filtrazione di un volume noto di campione. Normalmente si filtrano delle diluizioni del campione usando delle membrane sterili di acetato di cellulosa o estere di cellulosa provviste di pori del diametro di 0,45 micron. La membrana, dopo filtrazione, si pone su un idoneo terreno di

Area Ambiente

Relazione riguardante il ricorso in opposizione presentato nell'interesse della Società Abbanoa S.p.A. e dell'ing. Carlo Marconi avverso l'ordinanza ingiunzione n. 38/2018 del 25.7.2018.

coltura agarizzato e si mette ad incubare in termostato a 44 ± 1 °C per 24 ore. Sono considerate positive tutte le colonie cresciute entro le 24 ore che presentano le caratteristiche proprie del microorganismo ricercato nello specifico substrato utilizzato. Il numero di Escherichia coli si calcola in base al numero di colonie contate, riportando il valore come Unità Formanti Colonia per 100 ml di campione (UFC/100 mL). Il laboratorio usa come terreno di coltura per le acque di scarico il TBX (Tryptone Bile X-Glucuronide Agar) che contiene il composto cromogeno 5-Br-4-Cl-3-indolil-B-D-glucuronidele in cui le colonie appaiono blu verde. Il metodo risulta particolarmente idoneo alle analisi di acque superficiali dolci o marine e di acque di scarico. I dati riportati in letteratura e le esperienze di laboratorio confermano la possibilità di evidenziare, con il tipo di terreno colturale utilizzato, in modo selettivo, direttamente la specie ricercata con rese equivalenti o superiori rispetto all'uso di altra tipologia di terreni (terreni convenzionali non cromogeni). Si utilizza una temperatura di incubazione di 44 °C, anche se non corrisponde alla temperatura ottimale di moltiplicazione, per meglio limitare la crescita di altri microorganismi che per fenomeni di competizione potrebbero mascherare la presenza dell'Escherichia coli o dare luogo a falsi positivi. Il campione una volta accettato in laboratorio viene conservato in frigorifero ad una temperatura di 4°C fino all'apertura del campione. L'Escherichia coli è un microorganismo mesofilo che cresce in un range di temperatura che va da 8/10 °C a 45/47 °C e con un optimum di crescita a 36-37 ° C. Quando la temperatura si allontana da quella ottimale le reazioni sono più lente, a prescindere dalle altre condizioni ambientali quali pH e presenza di nutrienti, con un allungamento dei tempi di generazione cellulare fino a raggiungere il blocco totale dell'attività metabolica. Con le basse temp. a 5°C) l'attività enzimatica e conseguentemente la capacità di moltiplicarsi rallenta notevolmente pertanto in un campione conservato in frigorifero alla temp. di 4°C per 24-48 ore, anche in presenza di eventuali sostanze nutritive e comunque nelle migliori condizioni ambientali, difficilmente la carica batterica dell'Escherichia coli può aumentare significativamente. La

Area Ambiente

Relazione riguardante il ricorso in opposizione presentato nell'interesse della Società Abbanoa S.p.A. e dell'Ing. Carlo Marconi avverso l'ordinanza ingiunzione n. 38/2018 del 25.7.2018.

temperatura minima di sviluppo è di 8°C per l'Escherichia coli, in un substrato favorevole e alla temperatura di 4°C si stima che il tempo di raddoppio della popolazione sia superiore alla settimana. D'altra parte la presenza di flora interferente può dare corso a fenomeni di competizione microbica soprattutto da parte dei microorganismi psicrofili (microorganismi in grado di moltiplicarsi anche a basse temperature es. pseudomonas e alcuni coliformi ambientali) che porterebbe ad una diminuzione della carica batterica dell'Escherichia e non un aumento”.

Per i succitati motivi anche tale rilievo è totalmente infondato.

2). Difetto dei presupposti per l'applicazione della sanzione. Violazione e falsa applicazione degli art.3 e 4 della legge 689/81.

II. 1

L'applicazione della sanzione è ingiusta e comunque illegittima per carenza dei presupposti della legge 689/81. Abbanoa è il Gestore del Servizio Idrico Integrato e per tale ragione ad essa, ai sensi dell'art.10 della convenzione di affidamento, approvata dall'Assemblea dell'Autorità d'Ambito n. 25 del 20.12.2004, sono stati affidati in gestione, nelle condizioni in cui si trovavano gli impianti esistenti e utilizzati per la gestione del S.I.I. L'impianto in esame è un impianto vecchio che viene utilizzato in attesa di un nuovo depuratore. In condizioni normali l'impianto garantisce il rispetto dei limiti allo scarico, in condizioni più spinte può non raggiungere tutti gli obiettivi, come si contesta sia accaduto. In particolare, i valori riscontrati in occasione del sopralluogo dell'ARPAS dipendono da una condizione eccezionale, costituita dal volume di reflui in ingresso ampiamente superiore rispetto a quello che l'impianto è progettato a trattare. La portata dei reflui in ingresso all'impianto era notevolmente superiore a quella prevista nell'autorizzazione allo scarico. Senza possibilità di ricondurre tale situazione alla responsabilità del gestore dell'impianto. Il depuratore di Guspini è un depuratore di reflui urbani, posto a servizio dell'abitato di Guspini deputato a depurare il refluo che materialmente viene recapitato dalle fognature del paese, senza poter in alcun modo controllare né la quantità né la qualità dei reflui ivi immessi e poi recapitati. Il

Area Ambiente

Relazione riguardante il ricorso in opposizione presentato nell'interesse della Società Abbanoa S.p.A. e dell'Ing. Carlo Marconi avverso l'ordinanza ingiunzione n. 38/2018 del 25.7.2018.

campionamento è viziato in quanto effettuato in una situazione di stress derivante da un volume superiore a quello normale. La condotta non può essere sanzionata perché doverosa al fine di garantire il servizio depurativo a favore dell'abitato. Se si fosse bloccato l'impianto si sarebbe avuto uno scarico del rifiuto tal quale e, quindi, non un superamento dei valori ma addirittura un disastro ecologico. Pertanto, la presunta violazione deriva da uno stato di necessità e costituisce adempimento di un dovere, segnatamente quello di garantire la depurazione del refluo inevitabilmente prodotto, al massimo livello di qualità materialmente esigibile in rapporto alle caratteristiche del refluo stesso e dell'impianto, ai tempi di adeguamento dell'impianto medesimo e alle risorse disponibili. Non è rilevante la giurisprudenza della Cassazione formatasi con riferimento alle strutture produttive, che correttamente ritiene imputabile per il superamento dei limiti legali anche se dovuti a circostanze anomale, perché l'impianto produttivo deve essere fermato, mentre un simile ragionamento non può essere applicato al depuratore affidato alla Società Abbanoa come ha fatto la Provincia, in quanto : i) non si tratta di un impianto produttivo; ii) ad Abbanoa è stato affidato un impianto di vecchia concezione (realizzato quando non esistevano limiti allo scarico); iii) un impianto di depurazione di reflui urbani tratta reflui provenienti da abitato ed è pertanto aperto. Non è il gestore dell'impianto a decidere cosa trattare e quando come avviene per un impianto produttivo; iv) il gestore non è proprietario delle strutture e, pertanto, non può decidere le modifiche strutturali. La condotta deve essere ritenuta scriminata in quanto riconducibile all'adempimento di un dovere e ad uno stato di necessità.

In merito a tale ulteriore eccezione si osserva in primo luogo che la Suprema Corte con la sentenza n. 11479 del 16.05.2006, a proposito dell'utilizzo dello scolmatore di piena non determinato da eventi atmosferici, si espressa in questi termini *“Sul gestore, in particolare, ove la situazione rimanga immutata, grava l'obbligo di verificare in continuazione la idoneità del sistema di smaltimento a mantenere le acque reflue nei limiti ammessi e, in caso contrario, di attivarsi per effettuare i necessari interventi o denunciare all'ente proprietario dell'impianto le anomalie che ne impediscono il normale funzionamento”*.

Area Ambiente

Relazione riguardante il ricorso in opposizione presentato nell'interesse della Società Abbanoa S.p.A. e dell'Ing. Carlo Marconi avverso l'ordinanza ingiunzione n. 38/2018 del 25.7.2018.

In secondo luogo si osserva che secondo la previsione dell'art. 4 della L. 689/1981 non risponda delle violazioni amministrative chi abbia commesso il fatto nell'adempimento di un dovere o nell'esercizio di una facoltà legittima ovvero in stato di necessità o di legittima difesa.

Le cause di giustificazione e i principi generali sottesi alla loro applicazione si applicano, pertanto, in virtù del richiamo succitato, anche in ambito di violazioni amministrative:

“....l'esclusione della responsabilità per violazioni amministrative derivante da "stato di necessità", secondo la previsione dell'art. 4 della l. n. 689 del 1981, postula, in applicazione degli art. 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.

(Cass. civ., sez. I, 12 maggio 1999, n. 4710, MGC, 1999, 1069)

Il trasgressore non ha provato in concreto la non punibilità del fatto. Ha dichiarato di aver compiuto la violazione nell'adempimento di un dovere, limitandosi a giustificare la violazione commessa a causa di difetti strutturali dell'impianto, ad esso non imputabili.

Non è dato rinvenire a livello legislativo e giurisprudenziale riferimenti ad eventuali esclusioni di responsabilità qualora ci si trovi di fronte ad un impianto di depurazione datato, né trova riscontro la differenziazione di responsabilità a seconda che si tratti di impianto produttivo o impianto pubblico, il primo può essere fermato in caso di situazioni anomale il secondo no perché svolge un servizio pubblico non interrompibile. E' bene evidenziare che a norma dell'art. 101 del D. Lgs. n. 152/2006 *“Tutti gli scarichi sono disciplinati in funzione del rispetto degli obiettivi di qualità dei corpi idrici e devono comunque rispettare i valori limiti previsti nell'Allegato 5 alla parte del presente decreto”*, Eventuali deroghe ai limiti di legge possono essere previste in sede di autorizzazione allo scarico, cosa che non è dato riscontrare nell'autorizzazione n. 205 del 06.02.2013 rilasciata alla Società Abbanoa.

Ancor meno si trovano disposizioni specifiche che esentano da responsabilità la Società Abbanoa. Tutt'altro. Infatti, con deliberazione del Commissario n. 1 del

Area Ambiente

Relazione riguardante il ricorso in opposizione presentato nell'interesse della Società Abbanoa S.p.A. e dell'ing. Carlo Marconi avverso l'ordinanza ingiunzione n. 38/2018 del 25.7.2018.

14.02.2012, è stata approvata la nuova convenzione, firmata il 22.02.2012, regolante i rapporti tra l'Autorità d'Ambito e il Gestore del Servizio Idrico Integrato Abbanoa Spa. In tale convenzione non solo non sono previste esclusioni di responsabilità a favore della Società Abbanoa ma addirittura dei precisi obblighi, infatti all'art. 6, comma 6, lett. d) si legge che *"Nell'espletamento dei servizi affidati, il Gestore è obbligato comunque a rispettare degli standard minimi di qualità precisati nel Piano d'Ambito, in particolare (..) ad adottare, in materia di tutela dell'ambiente, le misure idonee a contenere, in conformità alla normativa vigente le emissioni e le immissioni inquinanti"*. Pertanto, nessuna esclusione di responsabilità a priori sussiste a favore della Società Abbanoa. La condotta tenuta non può essere ritenuta scriminata perché riconducibile all'adempimento di un dovere o addirittura ad uno stato di necessità inesistente.

Secondo la Suprema Corte la causa di esclusione della responsabilità si può applicare limitatamente all'ipotesi in cui il soggetto titolare dell'impianto fornisca la prova di aver fatto ricorso a tutti i presidi tecnicamente disponibili per evitare lo scarico di acque reflue non trattate e non quando si confidi, a torto, sul fatto dell'inadeguatezza funzionale dell'impianto.

In questo senso si è espresso anche il **Tribunale di Cagliari** con la sentenza n. 623 del 19.03.2019.

Anche per questo aspetto i rilievi sono del tutto inconsistenti.

II.2 L'ordinanza impugnata è illegittima perché si imputa la violazione ai ricorrenti secondo una sorta di responsabilità oggettiva. Richiamando la definizione di colpa contenuta nell'art. 43 del C.P. non è possibile identificare quale sia la negligenza, l'imprudenza o l'imperizia ovvero l'inosservanza di leggi, regolamenti, ordini o discipline imputate ai ricorrenti. Nessuna specifica condotta dei ricorrenti e in definitiva responsabile di tali presunti fuori norma né i ricorrenti potevano evitare il verificarsi delle violazioni contestate, se non chiudendo temporaneamente l'impianto, ciò che è vietato. Difetta la colpevolezza dei ricorrenti che hanno messo in campo tutto lo sforzo di diligenza, perizia e prudenza esigibile sia per le condizioni di tempo e di risorse

disponibili. La sanzione è stata comminata sulla base di una sorta di inammissibile responsabilità oggettiva.

Con riferimento a tale rilievo si evidenzia che l'illecito sanzionato concerne una contravvenzione, per la cui esenzione di responsabilità è necessario che il trasgressore provi di aver fatto tutto il possibile per osservare la legge e che, quindi, nessun rimprovero possa essergli mosso neppure per negligenza o imprudenza. Nel caso in questione, si rileva che sussista la fattispecie tipica dell'illecito, non essendo stata fornita alcuna prova che osti alla sua configurazione o che provi l'assenza di colpevolezza del trasgressore. Si deve sottolineare che la norma di cui all'art. 3 legge n. 689/1981 postula una presunzione di colpa a carico dell'autore del fatto vietato, così come ritiene ormai un consolidato orientamento della giurisprudenza della Suprema Corte (Cass. Civ. sez. lav., 19242/2006; Cass. Civ. Sez. I, n. 11102/2006; Cass. Civ., sez. I, n. 15580/2006). L'onere di dimostrare di aver agito senza colpa è posto a carico del trasgressore e non incombe sugli organi accertatori (Cass. Civ., sez. II, n. 11203/2008; Cass. Civ. , sez. II, n. 10841/2008).

“Il profilo soggettivo della colpa, anche nella forma della negligenza, va considerato non tanto nell'atteggiamento interiore del soggetto interessato, quanto nella predisposizione di misure positive tecniche, organizzative e di continuo controllo atte ad evitare un evento, che tocca la salute e l'ambiente, valori primari protetti dalla Costituzione” (Cass. Pen., Sez. III, Sentenza n. 2108 del 10.01.2000)

In conclusione le eccezioni formulate dalla parte ricorrente avverso l'ordinanza ingiunzione n. 38 /2018 del 25.07.2018 sono pretestuose e infondate e, pertanto, si ritiene opportuno costituire l'Ente in giudizio al fine di tutelare gli interessi giuridico patrimoniali di questa Amministrazione Provinciale.

Carbonia, 27.03.2019

Il Dirigente
Dott.ssa Speranza Schirru

Area Ambiente

Relazione riguardante il ricorso in opposizione presentato nell'interesse della Società Abbanoa S.p.A. e dell'Ing. Carlo Marconi avverso l'ordinanza ingiunzione n. 38/2018 del 25.7.2018.

TIPO DOCUMENTO : Comunicazione

VER.: -

APPROVATO CON: -