

Civile Ord. Sez. 1 Num. 27865 Anno 2024

Presidente: SCOTTI UMBERTO LUIGI CESARE GIUSEPPE

Relatore: MERCOLINO GUIDO

Data pubblicazione: 29/10/2024



## ORDINANZA

sul ricorso iscritto al n. 26318/2019 R.G. proposto da  
COMUNE DI BROLO, in persona del Sindaco p.t., rappresentato e difeso  
dall'Avv. Maurizia Venezia, con domicilio eletto in Roma, corso Trieste, n. 61;

– *ricorrente* –

contro

TIRRENOAMBIENTE S.P.A. in liquidazione, in persona del legale rappresen-  
tante p.t. Sonia Alfano, rappresentata e difesa dall'Avv. Santi Delia, con do-  
micilio eletto in Roma, via S. Tommaso d'Aquino, n. 47;

– *controricorrente* –

avverso la sentenza della Corte d'appello di Messina n. 874/18, depositata il  
2 ottobre 2018.

Udita la relazione svolta nella camera di consiglio del 24 settembre 2024  
dal Consigliere Guido Mercolino;

lette le conclusioni scritte del Pubblico Ministero, in persona del Sostituto

Procuratore generale Alberto CARDINO, che ha chiesto il rigetto del ricorso.

### **FATTI DI CAUSA**

1. Il Comune di Brolo convenne in giudizio la Tirrenoambiente S.p.a., proponendo opposizione al decreto ingiuntivo n. 260/08, emesso il 17 marzo 2008, con cui il Tribunale di Patti gli aveva intimato il pagamento della somma di Euro 100.479,19, oltre interessi al tasso di cui al d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231, a titolo di corrispettivo per il servizio di conferimento e smaltimento dei rifiuti nella discarica situata in Mazzarà S. Andrea.

A sostegno dell'opposizione, eccepì il difetto di giurisdizione del Giudice ordinario, la carente indicazione dell'oggetto e delle ragioni della domanda, il difetto dei presupposti richiesti per l'emissione del decreto ingiuntivo, il difetto di legittimazione della ricorrente, l'insufficienza della prova del credito, l'avvenuta impugnazione delle tariffe applicate e l'estraneità del rapporto allo ambito applicativo del d.lgs. n. 231 del 2002.

Si costituì la Tirrenoambiente, e resistette all'opposizione, chiedendone il rigetto.

1.1. Con sentenza del 14 gennaio 2013, il Tribunale di Patti accolse l'opposizione e revocò il decreto ingiuntivo, ritenendo non provata la legittimazione della ricorrente.

2. L'impugnazione proposta dalla Tirrenoambiente è stata accolta dalla Corte d'appello di Messina, che con sentenza del 2 ottobre 2018 ha rigettato l'opposizione al decreto ingiuntivo.

A fondamento della decisione, la Corte ha ritenuto sussistente la legittimazione della creditrice, rilevando che a corredo del ricorso per decreto ingiuntivo erano stati prodotti i documenti comprovanti l'avvenuta comunicazione al Comune della retrocessione del credito alla Tirrenoambiente, che lo aveva ceduto all'Ifitalia, e dando atto della mancata contestazione del carattere *pro solvendo* della cessione, la quale non richiedeva forme solenni, così come la retrocessione. Ha ritenuto altresì rituale l'acquisizione dei predetti documenti in sede di gravame, escludendone la novità, in considerazione della mancanza di autonomia del giudizio di opposizione rispetto al procedimento monitorio.

La Corte ha ritenuto poi provato l'adempimento della controprestazione, in virtù dell'avvenuta produzione delle fatture e delle bolle di consegna attestanti il conferimento dei rifiuti in discarica, osservando, in ordine alla tariffa applicata, che il Comune non ne aveva contestato la conformità a quelle previste dalle ordinanze prefettizie emanate ai sensi dell'art. 13 del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, ed escludendo la possibilità di far valere, anche ai fini della disapplicazione, la pendenza dell'impugnazione proposta avverso le ordinanze commissariali con cui ne era stato disposto l'adeguamento, a causa della genericità della relativa deduzione.

Precisato inoltre che, ai fini della validità del ricorso per decreto ingiuntivo, è sufficiente l'indicazione del rapporto da cui deriva l'obbligazione e degli elementi comprovanti l'adempimento della controprestazione, la Corte ha rilevato che, a sostegno della propria pretesa, la Tirrenoambiente aveva richiamato la convenzione stipulata con il Comune di Mazzarà S. Andrea, con cui era stata autorizzata alla gestione della discarica, le ordinanze prefettizie con cui il Comune di Brolo era stato autorizzato a smaltire i propri rifiuti nella discarica, le fatture emesse e le comunicazioni relative alla retrocessione del credito.

Ha confermato infine l'applicabilità del d.lgs. n. 231 del 2002, in quanto entrato in vigore in data anteriore a quella di stipulazione della convenzione, richiamando la nozione di transazione commerciale risultante dall'art. 2, lett. a), osservando che tale disciplina è applicabile anche alle Pubbliche Amministrazioni, e aggiungendo che, ai sensi dell'art. 4, gli interessi decorrono dal giorno successivo alla scadenza del termine per il pagamento, senza che sia necessaria la costituzione in mora.

3. Avverso la predetta sentenza il Comune ha proposto ricorso per cassazione, articolato in cinque motivi. La Tirrenoambiente ha resistito con controricorso.

### **RAGIONI DELLA DECISIONE**

1. Con il primo motivo d'impugnazione, il Comune denuncia la violazione o la falsa applicazione degli artt. 169, secondo comma, 183, sesto comma, n. 2 e 345 cod. proc. civ., censurando la sentenza impugnata per aver rite-

nuto provata la legittimazione della Tirrenoambiente, in virtù della tardiva produzione della comunicazione della retrocessione del credito, senza neppure tenere conto della mancata produzione del contratto di cessione. Premesso che il fascicolo di parte del procedimento monitorio non era stato ridepositato nel corso del giudizio di primo grado, sostiene che correttamente i documenti in esso contenuti non erano stati valutati dal Tribunale, non potendo ritenersi acquisiti al giudizio unitamente al fascicolo d'ufficio della fase monitoria, in considerazione dell'autonomia di quest'ultimo rispetto al fascicolo di parte.

2. Con il secondo motivo, il ricorrente deduce la violazione o la falsa applicazione dell'art. 348-*bis* cod. proc. civ., censurando la sentenza impugnata per aver omesso di rilevare l'inammissibilità del gravame, per difetto di legittimazione dell'appellante, a causa della mancata produzione del contratto di cessione e della comunicazione della retrocessione del credito, non sanabile nel giudizio di secondo grado.

3. Con il terzo motivo, il Comune lamenta la contraddittorietà e/o l'illogicità della motivazione in ordine a un fatto controverso e decisivo per il giudizio e la violazione o la falsa applicazione degli artt. 183, quarto comma, e 633 cod. proc. civ., censurando la sentenza impugnata per aver ritenuto non contestato il contenuto della documentazione prodotta, senza considerare che esso ricorrente aveva per un verso negato di aver riconosciuto il debito azionato, per altro verso contestato i criteri di determinazione del corrispettivo, mediante il richiamo dell'impugnazione proposta avverso le ordinanze commissariali che avevano disposto l'adeguamento delle tariffe, e per altro verso ancora evidenziato l'incompletezza delle bolle di consegna e la mancata sottoscrizione delle stesse da parte di un soggetto abilitato a rappresentare l'ente pubblico.

4. Con il quarto motivo, il ricorrente denuncia la violazione o la falsa applicazione del d.lgs. n. 231 del 2002, censurando il decreto impugnato per aver ritenuto applicabile la disciplina degli interessi prevista per le transazioni commerciali, senza considerare che il conferimento dei rifiuti in discarica aveva avuto luogo in virtù non già di un contratto stipulato tra le parti, ma di ordinanze emesse dal Prefetto di Messina.

5. Con il quinto motivo, il ricorrente deduce l'omessa e/o contraddittoria motivazione in ordine a un fatto controverso e decisivo per il giudizio, riproponendo le eccezioni e le deduzioni formulate nel giudizio di primo grado e ritenute assorbite dal Tribunale.

6. I primi due motivi, da esaminarsi congiuntamente, in quanto aventi ad oggetto profili diversi della medesima questione, sono infondati.

Nel ritenere provata la legittimazione *ad causam* dell'attrice, sulla base dei documenti prodotti nel giudizio di secondo grado, la sentenza impugnata ha puntualmente richiamato, pur senza citarlo espressamente, l'orientamento più recente della giurisprudenza di legittimità in tema di opposizione a decreto ingiuntivo, secondo cui, avuto riguardo alla mancanza di autonomia del procedimento sommario che si apre con il ricorso monitorio, rispetto a quello ordinario che s'instaura a seguito dell'opposizione, i documenti allegati al ricorso, che ai sensi dell'art. 638, terzo comma, cod. proc. civ. restano a disposizione dell'ingiunto almeno fino alla scadenza del termine di cui all'art. 641, primo comma, cod. proc. civ., non possono essere considerati nuovi nei successivi sviluppi del processo, essendo rimasti esposti al contraddittorio delle parti, anche se non prodotti nuovamente nella fase di opposizione, e dovendo quindi ritenersi acquisiti al processo, in virtù del principio di non dispersione della prova, sicché, ove siano in seguito allegati all'atto di appello avverso la sentenza di primo grado, devono essere ritenuti ammissibili, non soggiacendo la loro produzione alla preclusione di cui all'art. 345, terzo comma, cod. proc. civ. (cfr. Cass., Sez. Un., 10/07/2015, n. 14475; Cass., Sez. II, 4/04/2017, n. 8693; in termini sostanzialmente identici, v. anche, relativamente alla produzione dei documenti dopo la scadenza del termine di cui all'art. 183, sesto comma, cod. proc. civ., Cass., Sez. VI, 31/07/2019, n. 20584).

La Corte territoriale ha infatti rilevato che in sede di gravame la Tirrenoambiente aveva prodotto i documenti, già allegati al ricorso per decreto ingiuntivo, con i quali l'Ifitalia, cessionaria del credito vantato nei confronti del Comune, ne aveva comunicato a quest'ultimo la retrocessione in favore della creditrice, ritenendo invece ininfluenza la mancata produzione dell'atto di cessione, poiché la stipulazione dello stesso, oltre a non richiedere forme

solenni, era rimasta incontestata, così come il carattere *pro solvendo* della cessione. L'avvenuta produzione di tali documenti, non ridepositati nel giudizio di primo grado ma conosciuti dal Comune, in quanto rimasti a sua disposizione in pendenza del termine per la proposizione dell'opposizione al decreto ingiuntivo, è stata correttamente reputata rituale, nonché idonea a colmare la lacuna istruttoria rilevata dal Tribunale con riguardo alla legittimazione *ad causam* della creditrice, con la conseguente esclusione dell'inammissibilità dell'appello ai sensi dell'art. 348-*bis* cod. proc. civ., la cui mancata dichiarazione non risulta d'altronde sindacabile in sede di legittimità, in quanto assorbita dalla pronuncia della sentenza di appello, che è l'unico provvedimento impugnabile, ma per vizi suoi propri, *in procedendo o in iudicando* (cfr. Cass., Sez. VI, 29/11/2021, n. 37272; Cass., Sez. III, 15/04/2019, n. 10422).

7. E' parimenti infondato il terzo motivo, riguardante la prova del credito azionato nel procedimento monitorio.

In proposito, la sentenza impugnata non si è limitata a dare atto della mancata contestazione della documentazione allegata al ricorso per decreto ingiuntivo, ma ne ha richiamato il contenuto, ritenendolo sufficiente a comprovare la quantità dei rifiuti conferiti, anche in ragione della genericità delle difese svolte dal Comune, il quale non solo non aveva contestato puntualmente le bolle di consegna, attestanti la quantità dei rifiuti conferiti, ma aveva espressamente riconosciuto di aver adottato numerose determinazioni d'impegno di spesa a copertura delle fatture emesse dalla creditrice. Tale apprezzamento, compiutamente e coerentemente motivato, non risulta validamente censurato dal ricorrente, il quale, nell'insistere sulla specificità delle proprie difese, richiama in particolare le contestazioni sollevate in ordine al contenuto di una nota del Sindaco prodotta in giudizio, che non risulta neppure menzionata nella sentenza impugnata, omettendo invece di riportare quelle relative alle fatture ed alle bolle di consegna: in tal modo, esso dimostra di voler sollecitare, attraverso l'apparente deduzione dei vizi di cui all'art. 360, primo comma, nn. 3 e 5 cod. proc. civ., una nuova valutazione del materiale probatorio, non consentita a questa Corte, alla quale non spetta il compito di riesaminare il merito della controversia, ma solo quello di verificare la correttezza giuridica delle argomentazioni svolte nella sentenza impugnata, nonché

la coerenza logico-formale delle stesse, nei limiti in cui le relative anomalie sono ancora deducibili con il ricorso per cassazione, a seguito della riformulazione dell'art. 360, primo comma, n. 5 cod. proc. civ. ad opera dell'art. 54, comma primo, lett. *b*), del d.l. 22 giugno 2012, n. 83, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 134 (cfr. Cass., Sez. I, 13/01/2020, n. 331; Cass., Sez. II, 29/10/2018, n. 27415; Cass., Sez. V, 4/08/2017, n. 19547).

Nell'insistere poi sulle contestazioni sollevate in ordine ai criteri di determinazione del corrispettivo, il ricorrente si limita a ribadire di aver impugnato dinanzi al Giudice amministrativo le ordinanze commissariali con cui si era provveduto all'adeguamento delle tariffe, omettendo tuttavia di precisare, anche in questa sede, quali fossero i vizi di legittimità delle stesse, nonché d'indicare la fase processuale e l'atto in cui li aveva indicati, sicché non può considerarsi meritevole di censura la sentenza impugnata, nella parte in cui ha ritenuto inammissibile la richiesta di disapplicazione delle predette ordinanze, in conformità del principio enunciato dalla giurisprudenza di legittimità, secondo cui l'esercizio da parte del Giudice del potere di cui agli artt. 4 e 5 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E presuppone la formulazione di puntuali censure d'illegittimità nei confronti del provvedimento amministrativo (cfr. Cass., Sez. III, 5/05/1997, n. 4274).

8. È altresì infondato il quarto motivo, avente ad oggetto il riconoscimento degli interessi al tasso e con la decorrenza previsti dal d.lgs. n. 231 del 2002.

Nessun rilievo può infatti assumere, ai fini dell'applicabilità di tale disposizione, la circostanza, fatta valere dal Comune, che il servizio di conferimento e smaltimento dei rifiuti sia stato svolto dalla Tirrenoambiente in virtù di ordinanze emesse dal Prefetto di Messina, anziché di un contratto di appalto stipulato dal Comune con la predetta società: in tema di gestione dei rifiuti, questa Corte ha avuto infatti modo di affermare recentemente che le ordinanze prefettizie contingibili ed urgenti con cui sia stato disposto il conferimento in discarica rappresentano uno strumento alternativo e sostitutivo del contratto, scaturito dalle situazioni di criticità verificatesi nella gestione dello smaltimento dei rifiuti urbani, sicché, laddove siano adottate, non assume

alcuna rilevanza, ai fini del pagamento del corrispettivo da parte del Comune, l'assenza di un contratto stipulato in forma scritta (cfr. Cass., Sez. I, 20/07/2023, n. 21491). Il riconoscimento della funzione alternativa e sostitutiva svolta dalle predette ordinanze rispetto al contratto, consentendo di ricondurre il rapporto allo schema privatistico dell'appalto, indipendentemente dalla natura pubblicistica dell'atto costitutivo, rende applicabile anche al rapporto in esame il principio, anch'esso recentemente enunciato dalla giurisprudenza di legittimità, secondo cui, in quanto aventi funzione deterrente e risarcitoria nei confronti dei debitori inadempienti al pagamento del corrispettivo nelle transazioni commerciali, gl'interessi moratori introdotti dal d.lgs. n. 231 del 2002 in attuazione della direttiva 2000/35/UE trovano applicazione a tutti i contratti tra imprese o tra queste e le Pubbliche Amministrazioni, comunque denominati, che implicino, in via esclusiva o prevalente, la consegna di merci o la prestazione di servizi (cfr. Cass., Sez. III, 25/07/2023, n. 22260).

La necessità di attribuire rilievo alla natura sostanziale della fattispecie, piuttosto che a quella formale dell'atto costitutivo, trova d'altronde conferma nella ritenuta applicabilità della disciplina in questione anche alle prestazioni erogate in favore dei soggetti assistiti dal Servizio sanitario nazionale da strutture private operanti in regime di accreditamento o preaccreditamento: in proposito, è stato infatti affermato che la connotazione pubblicistica del rapporto intercorrente con l'ente pubblico competente non esclude, in caso di ritardo nel pagamento delle somme dovute a titolo di corrispettivo, la natura negoziale dell'atto fondante la pretesa al pagamento degli interessi moratori, la cui causa resta sempre e comunque riconducibile allo schema civilistico del contratto a prestazioni corrispettive, ancorché inquadrato nell'ambito dell'intervento pubblico, in quanto scaturente da un contratto con cui l'ente assume l'obbligo di retribuire, alle condizioni e nei limiti ivi indicati, determinate prestazioni di cura erogate dalla struttura privata (cfr. Cass., Sez. Un., 14/12/2023, n. 35092; Cass., Sez. III, 2/07/2019, n. 17665; 13/07/2017, n. 17341; 11/10/2016, n. 20391; 14/07/2016, n. 14349). Può quindi ritenersi che, anche in caso di ritardo nel pagamento del corrispettivo dovuto per lo svolgimento del servizio di conferimento e smaltimento dei rifiuti, il Comune sia



tenuto al pagamento degli interessi moratori al tasso previsto dall'art. 5 del d.lgs. n. 231 del 2002, configurandosi la predetta prestazione come la contropartita dovuta per un servizio reso in esecuzione di un rapporto di appalto instauratosi con l'ente territoriale per effetto delle ordinanze prefettizie che hanno affidato all'impresa l'incarico della gestione dei rifiuti.

Tale conclusione trova conforto anche nella giurisprudenza unionale, la quale, nel fornire l'interpretazione della direttiva 2011/7/UE, che ha modificato la direttiva 2000/35/UE, con effetto vincolante per il giudice nazionale, ha osservato che l'art. 2, punto 1, della direttiva non contiene un rinvio esplicito al diritto degli Stati membri per quanto riguarda la determinazione del senso e della portata della nozione di transazione commerciale, la quale richiede dunque un'interpretazione autonoma ed uniforme, che tenga conto nello stesso tempo del tenore letterale e del contesto della disposizione in cui figura tale nozione, nonché delle finalità di detta disposizione e dell'atto del diritto dell'Unione di cui essa fa parte: in virtù di tale rilievo, ha ritenuto che la nozione in esame debba essere intesa in senso ampio, e quindi non coincida necessariamente con quella di contratto, concludendo che, affinché una transazione possa essere qualificata come transazione commerciale, ai fini della applicazione della direttiva, sono necessarie due condizioni, e cioè che essa sia stata effettuata tra imprese o tra imprese e Pubbliche Amministrazioni, e che abbia condotto alla fornitura di beni o alla prestazione di servizi dietro pagamento di un corrispettivo (cfr. Corte di Giustizia UE, sent. 20/10/2022, in causa C-585/20, BFF Finance Iberia; 1/12/2022, in causa C-419/21, Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy). Sulla base di analoghe considerazioni, era stato precedentemente affermato che nell'ambito di applicazione *ratione materiae* della direttiva rientra anche il contratto di appalto pubblico, il quale implica la consegna di «merci» o la prestazione di «servizi», ai sensi degli artt. 28 e 57 del TFUE, aggiungendosi che l'esclusione delle transazioni commerciali relative agli appalti pubblici dal beneficio dei meccanismi di lotta contro i ritardi di pagamento previsti dalla direttiva 2000/35/UE contrasterebbe con l'obiettivo di tale direttiva e avrebbe necessariamente la conseguenza di ridurre l'effetto utile dei suddetti meccanismi, anche rispetto alle transazioni che possono coinvolgere operatori provenienti da diversi Stati membri, e pre-

cisandosi inoltre che nel settore degli appalti pubblici i ritardi di pagamento possono porre problemi molto più rilevanti che in altri settori (cfr. Corte di Giustizia UE, sent. 18/11/2020, in causa C-299/19, Techbau S.p.a.; v. anche, in materia sanitaria, sent. 28/01/2020, in causa C-122/18, Commissione c. Italia).

9. Il quinto motivo è infine inammissibile, risolvendosi nella mera riproposizione delle eccezioni sollevate nel giudizio di primo grado e ritenute assorbite dal Tribunale, per effetto della revoca del decreto ingiuntivo e del rigetto della domanda avanzata nel procedimento monitorio.

Tali eccezioni, aventi ad oggetto *a)* la nullità del ricorso per decreto ingiuntivo, per difetto dei relativi requisiti di contenuto-forma, *b)* la mancanza dei presupposti richiesti per l'emissione del provvedimento, *c)* l'emissione del decreto ingiuntivo al di fuori dei casi previsti dalla legge, *d)* l'insussistenza del credito e *e)* l'inapplicabilità del d.lgs. n. 231 del 2002, sono state riproposte dal Comune nel giudizio di appello, ai sensi dell'art. 346 cod. proc. civ., e puntualmente esaminate dalla sentenza impugnata. Quest'ultima le ha motivatamente disattese sulla base di principi ritenuti condivisibili da questa Corte o di considerazioni non validamente censurate in questa sede, la cui ulteriore impugnazione ai sensi dell'art. 360, primo comma, n. 5 cod. proc. civ. non risulta sorretta dall'indicazione degli elementi di fatto emersi dal dibattito processuale ed indebitamente trascurati dalla sentenza impugnata, né delle lacune argomentative o delle carenze logiche del ragionamento seguito per giungere alla decisione, con la conseguenza che il motivo deve ritenersi privo di specificità.

10. Il ricorso va pertanto rigettato, con la conseguente condanna del ricorrente al pagamento delle spese processuali, che si liquidano come dal dispositivo.

#### **P.Q.M.**

rigetta il ricorso. Condanna il ricorrente al pagamento, in favore della contro-ricorrente, delle spese del giudizio di legittimità, che liquida in Euro 6.000,00 per compensi, oltre alle spese forfettarie nella misura del 15 per cento, agli esborsi liquidati in Euro 200,00, ed agli accessori di legge.

Ai sensi dell'art. 13, comma 1-*quater*, del d.P.R. 30 maggio 2002, n. 115, inserito dall'art. 1, comma 17, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per il ricorso dal comma 1-*bis* dello stesso art. 13, se dovuto.

Così deciso in Roma il 24/09/2024