



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE DI ROMA
TERZA SEZIONE CIVILE

Il Tribunale, in persona del giudice unico, dott. Guglielmo Garri, ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

nella causa civile di 1° grado iscritta al n. 40227/2012 R.G. vertente

T R A

CONSORZIO NAZIONALE PER IL RICICLAGGIO DEI RIFIUTI DEI BENI A BASE DI POLIETILENE - POLIECO, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso dagli avv.ti Tommaso Marvasi e Irene Badaracco ed elettivamente domiciliato presso il loro studio in Roma, viale Angelico n. 12, giusta procura a margine all'atto di citazione

ATTORE

E

[redacted], in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv.ti [redacted], [redacted] e [redacted] ed elettivamente domiciliata in Roma, [redacted], presso lo studio dell'avv. [redacted] giusta procura a margine della comparsa di costituzione

CONVENUTA



OGGETTO: consorzio

CONCLUSIONI:

per l'attore (atto di citazione): “Piaccia all'Ill.mo Tribunale di Roma, disattesa ogni contraria istanza, eccezione e deduzione, accertare e dichiarare che [REDACTED], in persona del legale rappresentante pro tempore, in ragione alla tipologia dei beni prodotti e/o commercializzati è tenuta, allo stato, a partecipare obbligatoriamente al Consorzio per il riciclaggio dei rifiuti dei beni in polietilene – PolieCo, nonché ad adempiere a tutti gli oneri e gli obblighi di socio, compreso il pagamento dei contributi ambientali dovuti secondo la legge e i regolamenti vigenti. Comunque, con vittoria di spese, competenze e onorari di lite, oltre al rimborso delle spese generali, all'IVA e al CPA come per legge”;

per la convenuta (comparsa di costituzione): “**In via principale:** per le causali di cui in parte espositiva, se del caso previa disapplicazione dell'art. 234 del d. lg. N. 152/2006, anche eventualmente a seguito di rimessione di questione interpretativa alla Corte di Giustizia nei termini di cui al paragrafo 4, ovvero previa rimessione della questione alla Corte Costituzionale nei termini di cui allo stesso paragrafo, respingersi le domande tutte svolte dal CONSORZIO POLECO nei confronti della convenuta [REDACTED] perché inammissibili, inaccoglibili e comunque infondate in fatto e in diritto, con riferimento sia al presunto obbligo di iscrizione che all'obbligo di versamento dei contributi”.

Ragioni in fatto e in diritto della decisione

Con atto di citazione ritualmente notificato, il Consorzio per il riciclaggio di rifiuti di beni a base di polietilene – PolieCo (di seguito Consorzio) ha convenuto in giudizio la [REDACTED] per ottenere l'accertamento dell'obbligo di tale società ad aderire al Consorzio e al conseguente pagamento dei contributi ambientali.

A sostegno della domanda, il Consorzio ha dedotto che la fonte di tale obbligo vada rinvenuto nell'art. 234 del d.lgs. 3 aprile 2006 n. 152, come modificato dall'art. 2 comma 30 *septies* del d.lgs. 16 gennaio 2008 n. 4, istitutivo del Consorzio stesso.



La società convenuta, costituitasi con comparsa, ha chiesto il rigetto della domanda in quanto infondata, sostenendo l'insussistenza dell'obbligatorietà di iscrizione al Consorzio non essendo stati mai adottati i decreti ministeriali di attuazione cui è subordinata l'efficacia della normativa citata e asserendo che, in ogni caso, i beni prodotti dalla convenuta rientrano nell'esenzione alla partecipazione al Consorzio prevista al comma 2 del citato art. 234. Inoltre, ha sollevato eccezione di inadempimento, non avendo il Consorzio mai assolto agli obblighi sullo stesso gravanti alla luce della legge istitutiva, e ha avanzato questione di incostituzionalità e contrarietà alla normativa comunitaria della disposizione legislativa in esame per violazione del principio della libera concorrenza.

L'istruttoria si è esaurita nella produzione documentale e, successivamente allo scambio di memorie ex art. 183 comma 6 c.p.c., all'udienza del 4 marzo 2014, precisate le conclusioni, la causa è stata trattenuta in decisione con concessione alle parti dei termini di legge per il deposito di conclusionali e repliche.

Il presente giudizio ha ad oggetto l'accertamento della obbligatorietà dell'iscrizione al Consorzio da parte della società convenuta, alla luce delle disposizioni legislative vigenti in materia, essendo incontestato la produzione, o comunque l'utilizzo, da parte della stessa convenuta di beni in polietilene. La questione centrale ai fini del decidere attiene, quindi, all'interpretazione di norme giuridiche.

Giova quindi ricostruire il quadro normativo disciplinante il Consorzio e la sua istituzione.

L'art. 48, co. 2,5, e 6, del d.lgs. 22/1997 unitamente agli artt. 11 co. 1 e 20 co. 1 lett. f) del d.m. 15 luglio 1998 stabilivano espressamente la natura obbligatoria della partecipazione al Consorzio per i soggetti produttori, importatori e trasformatori di beni in polietilene (significative in tal senso le espressioni “è istituito il consorzio” e “al consorzio partecipano...”) e la conseguente obbligatorietà del versamento dei contributi (“I mezzi finanziari per il funzionamento del Consorzio sono costituiti... dai contributi dei soggetti partecipanti”).



L'obbligo di contribuzione è divenuto effettivo in seguito alla deliberazione del 26 febbraio 1999, con cui l'Assemblea del Consorzio ha approvato la delibera del Consiglio di amministrazione che determinava il contributo dovuto per le singole categorie di beni. In seguito, l'art. 10 co. 4 della legge n. 93/2001, modificando l'art. 51 co. 6 ter d.lgs. 22/1997, ha introdotto sanzioni amministrative pecuniarie nei confronti dei soggetti non adempienti all'obbligo di partecipazione. Tuttavia, pochi mesi dopo è intervenuto il d.l. 286/2001 con il quale si è stabilito un primo differimento del *“termine di cui al comma 6 ter dell'articolo 51 del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, introdotto dall'articolo 10, comma 4, della legge 23 marzo 2001, n. 93”*. Successivamente, è sopravvenuta un'ulteriore proroga del termine ad opera dell'art. 10 del d.l. 355 /2003.

Tali previsioni sono, comunque, superate dall'entrata in vigore del d.lgs. 152/2006 (cd. Testo unico sull'Ambiente) che all'art. 234 disciplina nuovamente, in modo organico, l'istituzione del Consorzio e la partecipazione allo stesso, abrogando la precedente normativa in materia e introducendo la disciplina a tutt'oggi vigente, salvo modifiche nel contempo intervenute.

Ciò che rileva, dunque, ai fini del decidere, è l'interpretazione dell'art. 234 del citato d.lgs., come modificato per effetto del d.lgs. 4/2008, il quale prevede l'istituzione del Consorzio *“già riconosciuto dalla precedente normativa”* e stabilisce che lo stesso *“ha personalità giuridica di diritto privato senza scopo di lucro e adegua il proprio statuto in conformità allo schema tipo approvato dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, entro centoventi giorni dalla pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, e ai principi contenuti nel presente decreto ed in particolare a quelli di trasparenza, efficacia, efficienza ed economicità, nonché di libera concorrenza nelle attività di settore”*.

Vale la pena di precisare che la mancata adozione del decreto ministeriale di recante lo schema tipo dello statuto non impedisce l'operatività del Consorzio, che si è già dotato di uno statuto in conformità alla previgente disciplina, approvato dal



Ministero con decreto del 15 luglio 1998 e successivamente modificato per adeguarlo alla nuova disciplina legislativa.

Il comma 4 dell'art. 234 stabilisce poi che *“Ai Consorzio partecipano: a) i produttori e gli importatori di beni in polietilene; b) gli utilizzatori e i distributori di beni in polietilene; c) i riciclatori e i recuperatori di rifiuti di beni in polietilene”*. La disposizione, se confrontata con quella di cui al comma successivo, che individua le imprese che *“possono partecipare”* al Consorzio, deve essere interpretata nel senso che la stessa prevede i casi in cui la partecipazione dell'impresa è obbligatoria, distinguendo le ipotesi in cui è invece facoltativa.

Inoltre, la norma in esame prevede al comma 10 che i mezzi finanziari per il funzionamento del Consorzio sono costituiti, tra l'altro, *“dai contributi dei soggetti partecipanti”*, ricalcando la previgente disciplina interpretata pacificamente nel senso dell'obbligatorietà della contribuzione per le imprese partecipanti al Consorzio.

Il successivo comma 7 prevede che *“Gli operatori che non provvedono ai sensi del comma 1 possono entro centoventi giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dello Statuto tipo ai sensi del comma 2: a) organizzare autonomamente, la gestione dei rifiuti di beni in polietilene su tutto il territorio nazionale; b) mettere in atto un sistema di raccolta e restituzione dei beni in polietilene al termine del loro utilizzo, con avvio al riciclo o al recupero, previo accordi con aziende che svolgono tali attività, con quantità definite e documentate”* previo riconoscimento dell'idoneità del sistema adottato da parte dell'osservatorio nazionale dei rifiuti.

Ritiene il Tribunale che la possibilità delineata dalla norma da ultimo richiamata di organizzare autonomamente la gestione dei rifiuti in polietilene vada interpretata nel senso che, perché venga meno l'obbligo di partecipazione al Consorzio, i sistemi alternativi di gestione devono essere effettivamente operanti, non essendo sufficiente la mera possibilità astratta di organizzarsi diversamente (negli stessi termini questo Tribunale si è già espresso con sentenza n. 92/2012).



Il quadro normativo fin qui richiamato, ad opinione di questo giudice, depone nel senso della obbligatorietà della partecipazione al consorzio da parte delle imprese indicate nel comma 4 dell'art. 234 citato.

I dubbi interpretativi che hanno portato alcune precedenti pronunce ad un'opposta soluzione derivano dal disposto dell'art. 266 del Testo unico dell'ambiente il quale stabilisce, al comma 6, che *“Fatti salvi gli effetti dei provvedimenti sanzionatori adottati con atti definitivi, dalla data di pubblicazione del presente decreto non trovano applicazione le disposizioni recanti gli obblighi di cui agli articoli 48, comma 2, e 51, comma 6-ter, del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, nonché le disposizioni sanzionatorie previste dal medesimo articolo 51, commi 6-bis, 6-ter e 6-quinquies, anche con riferimento a fattispecie verificatesi dopo il 31 marzo 2004”*.

Tuttavia, va osservato che quest'ultima disposizione si riferisce agli obblighi stabiliti dalla disciplina previgente, abrogata dal T.U. dell'ambiente e va interpretata nel senso che è finalizzata a far salvi i soli procedimenti sanzionatori instaurati in forza della normativa previgente già definiti; pertanto quelli in essere, ma non conclusi con provvedimenti suscettibili di impugnativa sono da considerarsi privi della normativa di riferimento sulla base della quale sono stati legittimamente azionati.

Tale interpretazione della norma, a dir poco confusa in ordine alla sua formulazione (sic), non può che essere effettuata sulla base di una lettura complessiva del comma 6 precitato: la prima parte del comma infatti si perita di far salvi i procedimenti sanzionatori definiti, per cui la seconda parte non può che riferirsi alla differente ipotesi dei procedimenti in corso rispetto ai quali gli obblighi previsti dalla normativa previgente non sono più esigibili a fini sanzionatori.

A ben vedere, le precedenti pronunce, anche di questa Sezione, che concludevano in senso opposto, sono state emesse in fattispecie distinte da quella oggetto del presente giudizio, in quanto concernenti l'obbligo di pagamento dei contributi consortili relativi a periodi precedenti l'entrata in vigore del T.U. dell'ambiente e quindi disciplinati dal d.lgs. 22/1997.



Pertanto, il dubbio interpretativo deve essere risolto nel senso che la disposizione prevista dall'art. 266 comma 6 citato non è idonea a far venir meno l'obbligatorietà della partecipazione e contribuzione al consorzio prevista dall'art. 234.

La difesa della società convenuta ha dedotto, tra l'altro, che l'insussistenza degli obblighi in esame deriverebbe anche dal disposto del comma 2 dell'art. 234 il quale stabilisce che *“Con decreto del Ministro dell'ambiente della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero dello sviluppo economico, sono definiti, entro novanta giorni, i beni in polietilene, che per caratteristiche ed usi, possono essere considerati beni di lunga durata per i quali deve essere versato un contributo per il riciclo in misura ridotta in ragione del lungo periodo di impiego o per i quali non deve essere versato tale contributo in ragione di una situazione di fatto di non riciclabilità a fine vita. In attesa di tale decreto tali beni di lunga durata restano esclusi dal versamento di tale contributo”*. Interpretando tale disposizione, parte convenuta sembra prospettare la tesi per cui nell'impossibilità di verificare se i propri prodotti rientrano tra i beni di lunga durata, stante la mancata emanazione del decreto previsto dalla norma, gli stessi devono ritenersi esclusi.

L'argomento è infondato. Infatti, la funzione del decreto previsto dalla disposizione da ultimo citata è quella di distinguere, tra i beni di lunga durata, quelli esclusi dal versamento del contributo e quelli per cui il contributo deve essere versato in misura ridotta, ma presuppone che i beni di lunga durata siano individuabili indipendentemente dal decreto stesso. Tanto è vero che è previsto che tali beni, fino all'emanazione del decreto, restano comunque esclusi dall'obbligo di versare i contributi consortili.

Peraltro, non è emersa nessuna circostanza che possa far ritenere l'impresa convenuta non obbligata in virtù della disposizione da ultimo citata. Manca, infatti, una specifica allegazione in ordine al tipo di beni prodotti dalla società convenuta, non consentendo di accertare se tali beni siano o meno qualificabili come *“di lunga durata”* al fine di rientrare nella suddetta esclusione.



Merita di essere rigettata l'eccezione di inadempimento formulata da parte convenuta, che ha dedotto la mancata osservanza da parte del Consorzio degli obblighi derivanti dalla legge. L'eccezione è in primo luogo irrilevante in quanto il presente giudizio non ha ad oggetto la domanda di adempimento degli obblighi consortili. In secondo luogo è comunque infondata in quanto l'art. 1460 c.c. ne limita l'operatività alle fattispecie contrattuali a prestazioni corrispettive, rinvenendosi la ratio dell'eccezione nell'esigenza di tutelare l'equilibrio sinallagmatico tra le prestazioni. Al contrario, l'eccezione non è opponibile nelle ipotesi, come quella di specie, in cui il rapporto tra le parti sia regolato da un contratto associativo a comunione di scopo, *“la cui funzione non si esaurisce nell'esecuzione delle prestazioni cui sono tenuti i singoli associati, la quale è invece a fondamento e premessa di un'attività successiva nella realizzazione della quale va individuata la finalità del contratto”* (così Tribunale di Roma, Sezione III, sentenza n. 13108/2007; sull'applicabilità dell'eccezione di inadempimento ai soli contratti a prestazioni corrispettive si v. Cass. n. 5180/1996 e n. 694/2001).

Infine, quanto alle questioni di legittimità costituzionale e comunitaria profilate da parte convenuta nei propri scritti difensivi, se ne ravvisa la manifesta infondatezza, non riscontrandosi alcuna contrarietà della normativa fin qui esaminata con i principi di libera concorrenza e libera iniziativa privata. Nonostante l'obbligatorietà del Consorzio, infatti, la disciplina legislativa prevede la possibilità per le imprese di sottrarsi agli obblighi di partecipazione e contribuzione al Consorzio, dotandosi di autonoma organizzazione nella gestione dei rifiuti di polietilene, così salvaguardando le libertà connesse all'esercizio di un'impresa privata.

Quanto alla regolamentazione delle spese di lite, in ragione della complessità della questione e dell'assenza di un univoco orientamento giurisprudenziale sul punto, se ne ritiene opportuna la compensazione.

P.Q.M.

Il Tribunale, definitivamente pronunciando,



- in accoglimento della domanda proposta dal Consorzio per il riciclaggio dei rifiuti dei beni in polietilene – PolieCo, dichiara la [REDACTED] obbligata a partecipare al Consorzio attore e a versare i relativi contributi;
- compensa le spese.

Così deciso in Roma il 1° agosto 2014.

Il Giudice

[REDACTED]

Atto redatto con la collaborazione del M.O.T. dott.ssa Giulia Sorrentino.

