

**Il ne bis in idem di cui all'art. 237, comma 8, TUA, giusta l'interpretazione della Suprema Corte per la stessa tipologia di prodotti.**

Circa la questione della ripetibilità dei contributi in favore del Conai/Corepla per i beni asseritamente ritenuti imballaggi da tale Consorzio, essa sembra rientrare pienamente nella normativa introdotta con il d. lgs n. 116/2020, che ha riformulato l'art. 237, comma VIII, TU Ambiente secondo il quale

*«8. Il contributo ambientale versato ad un sistema collettivo esclude l'assoggettamento del medesimo bene, e delle materie prime che lo costituiscono, ad altro contributo ambientale previsto dalla parte quarta del presente decreto legislativo. La presente disposizione si applica con efficacia retroattiva».*

Tale disposizione è stata poi “completata” con un secondo decreto legislativo (il D. Lgs 213/2022) che ha precisato che la novella si applica anche tra Consorzi ex lege come PolieCo e Conai addivenendo alla formula definitiva del menzionato articolo così integrato:

*«Il contributo ambientale versato in conformità alle disposizioni di cui ai titoli II e III della parte quarta del presente decreto legislativo ad un sistema collettivo, ovvero ad un consorzio ex lege o ad un sistema alternativo, esclude l'assoggettamento del medesimo bene, e delle materie prime che lo costituiscono, ad altro contributo ambientale previsto dalla parte quarta del presente decreto legislativo. La presente disposizione si applica con efficacia retroattiva».*

Invero i due contributi ambientali non sono sovrapponibili e le competenze dei due Consorzi istituiti dai decreti Ronchi del 1997 e poi

dalla Parte Quarta del T.U.A. sono differenti, nel senso che quelle di un Consorzio cessano dove iniziano quelle dell'altro.

Ma è bene rilevare fin da subito – proprio perché non appaia oscuro il principio di diritto affermato recentissimamente da Cass. 8 dicembre 2024, n. 31537 – che si tratta di beni identici, in polietilene, di competenza di entrambi i consorzi, potendosi qualificare l'appartenenza ad uno o all'altro solo in base all'utilizzo concreto come imballaggio o come bene.

Questione giuridica che non sempre si è appalesata di facile applicazione alla luce di molteplici interpretazioni.

La questione, in ogni caso, sembra essere stata risolta dalla recentissima sentenza della citata decisione della Suprema Corte n. 31537/24 dell'8 dicembre 2024 nell'ambito del giudizio promosso dal Conai contro la Nord Contenitori proprio in relazione al disposto dell'art. 237, comma 8, TUA.

Secondo tale pronuncia:

*«Lo scopo della norma è, dunque, quello di estendere a tutte le ipotesi di gestione dei rifiuti, il principio di irripetibilità dei pagamenti già desumibile, limitatamente ai prodotti sottoposti ai contributi Conai, dall'art. 224 comma 9 T.U.A., che, invero è stato soppresso, evitando ostacoli e condotte ostruzionistiche al regime della libera concorrenza tra sistemi autonomi – che abbiano ottenuto il riconoscimento ministeriale e che siano costituiti da produttori di una speciale categoria di beni e di materie prime, astrattamente tenuti ad aderire ad uno dei Consorzi nazionali previsti dalla parte quarta del T.U.A. per quel tipo di rifiuti – e tali Consorzi, i quali, dunque, non possono pretendere anch'essi il pagamento del contributo*

*ambientale dal produttore aderente ad un sistema autonomo di gestione e dunque per beni e materie prime rientranti all'interno di tale sistema. Il che giustifica la "efficacia retroattiva" espressamente riconosciuta dal legislatore alla disposizione di cui all'art. 237, comma 8, d. lgs. n. 152/2006 al fine di risolvere eventuali contenziosi sorti sul punto tra Consorzi nazionali e sistemi autonomi.*

*Ne discende che detto comma 8, sancisce, se così si vuol dire, un principio di ne bis in idem per il caso in cui un operatore avesse già versato per il bene prodotto o utilizzato il contributo a un sistema autonomo e questo venisse preteso (anche) dal Consorzio nazionale deputato istituzionalmente a gestire tale tipologia di prodotto, che non può, però, essere indebitamente esteso ai rapporti tra Consorzi nazionali istituzionalmente deputati a gestire tipologie di prodotti (e di rifiuti) diverse.*

*Si può pertanto affermare il seguente **principio di diritto**: "il versamento del contributo ambientale è liberatorio laddove un produttore abbia versato per un bene il contributo a un "sistema collettivo" – sia questo un consorzio nazionale o un sistema autonomo – istituzionalmente deputato allo smaltimento del rifiuto correlato a quella tipologia di prodotto secondo le disposizioni di cui ai titoli II e III della Parte IV del d.lgs. n. 152/2006, c.d. T.U.A., e non, invece, laddove il contributo sia stato versato a consorzi nazionali o sistemi autonomi istituzionalmente deputati a gestire tipologie di prodotti e di rifiuti diverse"».*

Alla luce di tali statuizioni, per valutare se il versamento effettuato dall'azienda in favore di un Consorzio in luogo di un altro sia un «versamento conforme», e quindi liberatorio, è necessario stabilire di che

natura sia il rifiuto oggetto del contributo ambientale pagato e se vi possa essere una correlazione con la tipologia di rifiuti trattati dal sistema ritenuto competente.

Per intenderci: se per un bene in polietilene pago il consorzio degli oli, non c'è dubbio che si tratta di un pagamento non opponibile; ma se per un rifiuto di un prodotto in polietilene pago il Consorzio Conai/Corepla, mentre avrei dovuto pagare il Consorzio PolieCo non essendo stato quel bene adibito ad imballaggio, non c'è dubbio che c'è una correlazione che impedisce la ripetizione: ovviamente il discorso è reciproco e vale anche se per un bene in polietilene che per l'utilizzo pratico che ne è stato fatto potrebbe essere considerato imballaggio sia stato versato il contributo al PolieCo, anziché al Conai.

Dunque, l'interpretazione fornita dalla Suprema Corte punta il *focus* sulla necessità di stabilire nel merito stretto la natura dei prodotti per poi rapportarla alla tipologia dei beni smaltiti dal Consorzio percettore.

Nella specie, trattandosi della medesima tipologia di bene che può afferire all'uno o all'altro Consorzio a seconda dell'impiego cui venga concretamente adibito, il pagamento è certamente liberatorio e deve essere esclusa, a norma dell'art. 237, comma 8, TUA, la ripetizione delle somme versate, qualora il Consorzio percepente la somma abbia adempiuto – come nella specie il Consorzio PolieCo – all'obbligo di riciclaggio.

Il bene divenuto rifiuto è stato riciclato e l'obiettivo ambientale indicato dalla Legge è stato perfettamente raggiunto.

Non sfugga, infine, che nel ragionamento svolto dalla Suprema Corte nella decisione 8 dicembre 2024 in esame, particolare attenzione è stata

data alla esistenza concreta di ricorrenti vertenze giudiziali tra i due Consorzi (Conai e PolieCo) ed alla volontà del legislatore di introdurre una norma deflattiva del contenzioso: per conseguire tale effetto – dichiara la Suprema Corte – la retroattività della nuova norma introdotta.

Così che se si dovesse aderire ad una soluzione differente da quella qui in parola, si vanificherebbe proprio tale *ratio* della norma in esame, che è invece, fondamentale ai fini che qui interessano.

**La Direttiva 2013/2/UE 7 febbraio 2013 ed il d.M. 22 aprile 2014 di attuazione.**

Per comodità di lettura riproduciamo di seguito il testo della 2013/2/UE del 7 febbraio 2013 ed il d.M. 22 aprile 2014 di attuazione della stessa, nelle quali in allegato sino indicati esemplificativamente un gran numero di prodotti della medesima tipologia, con la specifica che sono imballaggi se adibiti a contenere la merce e non lo sono se non adibiti a tale funzione (in linea col principio di diritto affermato da legge e Cassazione).

## DIRETTIVE

## DIRETTIVA 2013/2/UE DELLA COMMISSIONE

del 7 febbraio 2013

recante modifica dell'allegato I della direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio

(Testo rilevante ai fini del SEE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

vista la direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 1994, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio <sup>(1)</sup>, in particolare l'articolo 3, punto 1,

considerando quanto segue:

- (1) L'articolo 3, punto 1, della direttiva 94/62/CE reca la definizione di «imballaggio» e fissa una serie di criteri. Gli articoli elencati nell'allegato I della direttiva sono esempi illustrativi dell'applicazione di tali criteri.
- (2) Ai fini della certezza del diritto e di un'interpretazione armonizzata della definizione di «imballaggio», occorre rivedere e modificare l'elenco di esempi illustrativi in modo da chiarire ulteriori casi in cui la distinzione tra ciò che è da considerarsi imballaggio e ciò che non lo è rimane imprecisa. La revisione risponde all'auspicio degli Stati membri e degli operatori economici di rafforzare l'applicazione della direttiva e di creare condizioni di parità sul mercato interno.
- (3) Occorre pertanto modificare la direttiva 94/62/CE.
- (4) Il comitato istituito dall'articolo 21 della direttiva 94/62/CE non ha emesso un parere [sulle misure previste dalla presente direttiva] e pertanto la Commissione ha presentato al Consiglio una proposta in merito e l'ha trasmessa al Parlamento europeo. Il Consiglio non ha deliberato entro il termine di due mesi di cui all'articolo 5 bis della decisione 1999/468/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione <sup>(2)</sup> e la Commissione ha pertanto sottoposto senza indugio la proposta al Parlamento europeo. Il Parlamento europeo non si è opposto alle misure entro quattro mesi dalla suddetta trasmissione.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

## Articolo 1

L'allegato I della direttiva 94/62/CE è sostituito dal testo riportato in allegato alla presente direttiva.

## Articolo 2

1. Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro il 30 settembre 2013. Essi comunicano immediatamente alla Commissione il testo di tali disposizioni.

Quando gli Stati membri adottano tali disposizioni, queste contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di un siffatto riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità del riferimento sono decise dagli Stati membri.

2. Gli Stati membri comunicano alla Commissione il testo delle disposizioni essenziali di diritto interno adottate nella materia disciplinata dalla presente direttiva.

## Articolo 3

La presente direttiva entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

## Articolo 4

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Bruxelles, il 7 febbraio 2013

Per la Commissione

Il presidente

José Manuel BARROSO

<sup>(1)</sup> GU L 365 del 31.12.1994, pag. 10.<sup>(2)</sup> GU L 184 del 17.7.1999, pag. 23.

## ALLEGATO

## ALLEGATO I

## ESEMPI ILLUSTRATIVI PER I CRITERI PREVISTI ALL'ARTICOLO 3, PUNTO 1

## Esempi illustrativi per il criterio i)

## Articoli considerati imballaggio

Scatole per dolci

4 Pellicola che ricopre le custodie di CD

Buste a sacco per l'invio di cataloghi e riviste (contenenti riviste)

1 Pizzi per torte venduti con le torte

Rotoli, tubi e cilindri sui quali è avvolto materiale flessibile (come ad esempio pellicola, fogli di alluminio, carta), eccetto i rotoli, i tubi e i cilindri che sono parti di macchinari di produzione e non sono utilizzati per presentare un prodotto come un'unità di vendita

2 Vasi da fiori da usare solo per la vendita e il trasporto di piante e non destinati a restare con la pianta per tutta la sua durata di vita

Bottiglie di vetro per soluzioni iniettabili

3 Spine di contenimento per CD (*spindle*) (vendute con i CD, non destinate ad essere usate per riporli)

5 Grucce per indumenti (vendute con un indumento)

Scatole di fiammiferi

Sistemi di barriera sterili (involucri, vassoi e materiali necessari per preservare la sterilità del prodotto)

6 Capsule per sistemi erogatori di bevande (caffè, cioccolata e latte) che sono lasciate vuote dopo l'uso

Recipienti di acciaio ricaricabili per gas di vario tipo, esclusi gli estintori

## Articoli non considerati imballaggio

2 Vasi da fiori destinati a restare con la pianta per tutta la sua durata di vita

Cassette di attrezzi

Bustine da tè

Rivestimenti di cera dei formaggi

Budelli per salsicce

5 Grucce per indumenti (vendute separatamente)

6 Capsule per sistemi erogatori di caffè, sacchetti di alluminio per caffè e bustine di carta per caffè filtro che si gettano insieme al caffè usato

Cartucce per stampanti

Custodie per CD, DVD e videocassette (vendute insieme ai CD, DVD e alle videocassette)

3 Spine di contenimento per CD (*spindle*) (venduti vuoti, destinati ad essere usati per custodire i CD)

Bustine solubili per detersivi

Lumini per tombe (contenitori per candele)

Macinini meccanici (integrati in recipienti ricaricabili, ed es. macinapepe ricaricabile)

## Esempi illustrativi per il criterio ii)

## Articoli da imballaggio progettati e destinati ad essere riempiti nel punto vendita

7 Sacchetti o borse di carta o di plastica

Piatti e tazze monouso

4 Pellicola retrattile

7 Sacchetti per panini

Fogli di alluminio

4 Pellicola di plastica per gli indumenti lavati nelle lavanderie

Articoli non considerati imballaggio

Agitatori

Posate monouso

Carta da imballaggio (venduta separatamente)

Forme di carta per prodotti da forno (vendute vuote)

1 Pizzi per torte venduti senza le torte

Esempi illustrativi per il criterio iii)

Articoli considerati imballaggio

8 Etichette fissate direttamente o apposte sul prodotto

Articoli considerati parti di imballaggio

Spazzolini per mascara che fanno parte integrante della chiusura dei recipienti

8 Etichette adesive apposte su un altro articolo di imballaggio

Graffette

Fascette di plastica

Dispositivo di dosaggio che fa parte integrante della chiusura della confezione dei detersivi

Macchini meccanici (integrati in recipienti non ricaricabili, riempiti con un prodotto, ed es. macinapepe contenente pepe)

Articoli non considerati imballaggio

8 Etichette di identificazione a radiofrequenza (RFID)



## DECRETI, DELIBERE E ORDINANZE MINISTERIALI

### MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE

DECRETO 22 aprile 2014.

Attuazione della direttiva 2013/2/UE della Commissione del 7 febbraio 2013, recante modifica dell'allegato I della direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio.

IL MINISTRO DELL'AMBIENTE E DELLA  
TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE

DI CONCERTO CON

IL MINISTRO  
DELLO SVILUPPO ECONOMICO

E

IL MINISTRO DELLA SALUTE

Vista la direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 1994, sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio;

Vista la direttiva 2013/2/UE della Commissione del 7 febbraio 2013 recante modifica dell'allegato I della direttiva 94/62/CE del Parlamento europeo e del Consiglio sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio;

Visto il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, recante norme in materia ambientale, e, in particolare, l'art. 264, comma 2-bis;

Acquisito il parere dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale;

Acquisito il parere della Conferenza unificata di cui all'art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;

Ritenuta la necessità di recepire la citata direttiva 2013/2/UE provvedendo, a tal fine, a modificare l'allegato E alla parte quarta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni;

Decreta:

Art. 1.

1. Al punto 2) dell'allegato E alla parte quarta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, gli esempi illustrativi per i criteri interpretativi previsti ai punti i), ii) e iii) sono sostituiti dagli esempi illustrativi riportati all'allegato al presente decreto.

Art. 2.

Il presente decreto è trasmesso alla Corte dei conti per la registrazione e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

Roma, 22 aprile 2014

*Il Ministro dell'ambiente e della  
tutela del territorio e del mare*

GALLETTI

*Il Ministro  
dello sviluppo economico*

GUIDI

*Il Ministro della salute*

LORENZIN

Registrato alla Corte dei conti il 22 maggio 2014

Ufficio controllo atti Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e del Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare, registro n. 1, foglio n. 2094

ALLEGATO

Esempi illustrativi per il criterio i).

Articoli considerati imballaggio.

Scatole per dolci.

4 Pellicola che ricopre le custodie di CD.

1 Buste a sacco per l'invio di cataloghi e riviste (contenenti riviste).

1 Pizzi per torte venduti con le torte.

— 1 —



14-6-2014

GAZZETTA UFFICIALE DELLA REPUBBLICA ITALIANA

Serie generale - n. 136

Rotoli, tubi e cilindri sui quali è avvolto materiale flessibile (come ad esempio pellicola, fogli di alluminio, carta), eccetto i rotoli, i tubi e i cilindri che sono parti di macchinari di produzione e non sono utilizzati per presentare un prodotto come un'unità di vendita.

2 Vasi da fiori da usare solo per la vendita e il trasporto di piante e non destinati a restare con la pianta per tutta la sua durata di vita.

Bottiglie di vetro per soluzioni iniettabili.

3 Spine di contenimento per CD (spindle) (vendute con i CD, non destinate ad essere usate per riporli).

5 Gucce per indumenti (vendute con un indumento).

Scatole di fiammiferi.

Sistemi di barriera sterili (involucri, vassoi e materiali necessari per preservare la sterilità del prodotto).

6 Capsule per sistemi erogatori di bevande (caffè, cioccolata e latte) che sono lasciate vuote dopo l'uso.

Recipienti di acciaio ricaricabili per gas di vario tipo, esclusi gli estintori.

#### Articoli non considerati imballaggio.

2 Vasi da fiori destinati a restare con la pianta per tutta la sua durata di vita.

Cassette di attrezzi.

Bustine da tè.

Rivestimenti di cera dei formaggi.

Budelli per salsicce.

5 Gucce per indumenti (vendute separatamente).

6 Capsule per sistemi erogatori di caffè, sacchetti di alluminio per caffè e bustine di carta per caffè filtro che si gettano insieme al caffè usato.

Cartucce per stampanti.

Custodie per CD, DVD e videocassette (vendute insieme ai CD, DVD e alle videocassette).

3 Spine di contenimento per CD (spindle) (venduti vuoti, destinati ad essere usati per custodire i CD).

Bustine solubili per detersivi.

Lumini per tombe (contenitori per candele).

Macchinari meccanici (integrati in recipienti ricaricabili, ed es. macinapepe ricaricabile).

*Esempi illustrativi per il criterio ii).*

#### Articoli da imballaggio progettati e destinati ad essere riempiti nel punto vendita.

7 Sacchetti o borse di carta o di plastica.

Piatti e tazze monouso.

4 Pellicola retrattile.

7 Sacchetti per panini.

Fogli di alluminio.

4 Pellicola di plastica per gli indumenti lavati nelle lavanderie.

#### Articoli non considerati imballaggio.

Agitatori.

Posate monouso.

Carta da imballaggio (venduta separatamente).

Forme di carta per prodotti da forno (vendute vuote).

4 Pizzi per torte venduti senza le torte.

*Esempi illustrativi per il criterio iii).*

#### Articoli considerati imballaggio.

8 Etichette fissate direttamente o apposte sul prodotto.

Articoli considerati parti di imballaggio.

Spazzolini per maschera che fanno parte integrante della chiusura dei recipienti.

8 Etichette adesive apposte su un altro articolo di imballaggio.

Graffette.

Fascette di plastica.

Dispositivo di dosaggio che fa parte integrante della chiusura della confezione dei detersivi.

Macchinari meccanici (integrati in recipienti non ricaricabili, riempiti con un prodotto, ed es. macinapepe contenente pepe).

#### Articoli non considerati imballaggio.

8 Etichette di identificazione a radiofrequenza (RFID).

14A04533

## MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

DECRETO 30 maggio 2014.

Ripartizione delle risorse da assegnare, per l'anno 2013, per le finalità di cui alla legge 21 novembre 2000, n. 353, per lo svolgimento da parte delle regioni e delle province autonome di Trento e Bolzano delle funzioni conferite ai fini della conservazione e della difesa dagli incendi del patrimonio boschivo nazionale.

## IL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

Vista la legge 21 novembre 2000, n. 353 concernente «Legge quadro in materia di incendi boschivi» e, in particolare, l'art. 12, comma 2, il quale prevede il trasferimen-

