

N. R.G. 61526/2017



TRIBUNALE ORDINARIO DI ROMA

SEZIONE XVII CIVILE

Nella causa civile iscritta al n. **61526/17** R.G. promossa da:

CONSORZIO NAZIONALE PER IL RICICLAGGIO DEI RIFIUTI DEI BENI A BASE DI POLIETILENE - POLIECO, (P.IVA: 05119661006), rappresentato e difeso dall'Avv.

[REDACTED]

RICORRENTE

contro

[REDACTED], rappresentato e difeso dall'Avv. Marco Valentini

RESISTENTE

Il Giudice dott. Tommaso Martucci,

a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 10/1/2017, decorso il termine per note concesso fino al 15/2/2018, ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

Il Consorzio Nazionale per il riciclaggio dei rifiuti dei beni a base di polietilene - PolieCo, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, con ricorso proposto ex art. 702-bis c.p.c. in data 22/9/2017 e notificato il 23/11/2017, agiva in giudizio avverso la [REDACTED], in persona dell'amministratore *pro tempore*, rassegnando le seguenti conclusioni: "Piacca all'On. Tribunale Ordinario di Roma, disattesa ogni contraria istanza, eccezione e deduzione, accertato che la [REDACTED], quale impresa che produce e commercializza beni in polietilene, è un soggetto obbligato a partecipare al Consorzio obbligatorio PolieCo, volesse condannare la medesima società convenuta ad iscriversi al Consorzio PolieCo e ad adempiere a tutti gli obblighi di legge e di regolamento, anche relativamente al versamento del contributo ambientale dovuto. Con ogni conseguenza di legge, anche in ordine alle spese, competenze, onorari e rimborso spese generali del presente giudizio".

Il ricorrente, premesso di essere stato istituito come l'ente nazionale preposto a favorire il riciclaggio dei rifiuti dei beni a base di polietilene ex art. 48 D.Lgs. n. 22/1997, ora ex art. 234 D.Lgs. n. 152/2006, a cui devono partecipare tutti i soggetti produttori, importatori e commercianti di beni in polietilene e detentori di rifiuti di beni in polietilene che non abbiano



esercitato la facoltà, prevista dall'art. 234 D.Lgs. n. 152/2006, di organizzare autonomamente, previa verifica ed approvazione delle apposite organizzazioni governative, la gestione dei rifiuti su tutto il territorio nazionale, ovvero di mettere in atto un sistema di raccolta di restituzione dei beni in polietilene, deduceva:

- la centralità del consorzio PolieCo nella difesa dell'ambiente avallata anche dalla giurisprudenza;
- l'obbligo di provvedere allo smaltimento dei rifiuti in polietilene per tutte le imprese che li trattano, quale obbligo derivante dalla Costituzione, volto alla tutela dell'ambiente;
- la sottoposizione del tipo di beni trattati dalla [redacted] al contributo PolieCo.

Tanto premesso, la ricorrente concludeva come in epigrafe, riservandosi di agire in separata sede per la condanna della resistente al pagamento degli oneri consortili.

La [redacted], in persona del legale rappresentante *pro tempore*, costituitasi con comparsa del 28/12/2017, così concludeva: "Piaccia Ill.mo Giudice adito, contrariis reiectis:

- In via preliminare, ritenere la propria incompetenza territoriale e per l'effetto stabilire la competenza del Tribunale delle imprese di Ancona;
- Nel merito dichiarare infondate e comunque respingere in ogni loro parte le domande ex adverso formulate.
- Condannare parte opponente alla rifusione delle spese di lite.
- Con vittoria di spese e compensi di causa".

La resistente eccepiva preliminarmente l'incompetenza territoriale del giudice adito in favore del Tribunale di Urbino, ovvero del Tribunale di Ancona, sezione specializzata in materia di impresa, ritenendo applicabili, ai fini della determinazione della competenza territoriale, gli artt. 18 e 19 c.p.c., non anche l'art. 20 c.p.c., deducendo trattarsi di un'azione di mero accertamento, non di adempimento di un'obbligazione già insorta.

Nel merito, la resistente, richiamata la giurisprudenza ordinaria ed amministrativa in materia, riteneva che, per effetto dell'entrata in vigore dell'art. 2, comma 30-*septies*, lett. c), D.Lgs. n. 4/2008, che ha modificato l'art. 234, co. II. D.Lgs. n. 152/2006, non è obbligatoria l'iscrizione al consorzio dei produttori di beni in polietilene di lunga durata anche se non destinati all'edilizia, tra cui rientra l'odierna resistente, produttrice di tubazioni di lunga durata in quanto destinate ad acquedotti, fognature, gasdotti *et similia*.

All'udienza del 10/1/2018 le parti si riportavano nelle rispettive conclusioni ed il giudice si riservava di decidere, concedendo termine per note fino al 15/2/2018.

Il ricorrente, con la memoria del 14/2/2018, resisteva all'avversa eccezione di incompetenza territoriale, deducendo che oggetto del presente ricorso, oltre alla richiesta di accertamento



dell'obbligo della controparte di iscrizione al consorzio, è anche la condanna della resistente ad iscriversi al consorzio e ad adempiere i consequenziali obblighi di legge e di regolamento, riportandosi, quanto al merito, al ricorso già proposto, mentre la [REDACTED], con la memoria del 14/2/2018, oltre a richiamare la propria comparsa di costituzione, eccepiva che, nella denegata ipotesi in cui fosse stato ritenuto sussistente a suo carico l'obbligo di iscrizione al consorzio, questo sarebbe decorso dalla scadenza del termine previsto per organizzare autonomamente la gestione dei rifiuti dei beni in polietilene e non dal 2008, eccependo che il termine di cui al novellato art. 234 D.Lgs. n. 152/2006 per iscriversi al consorzio o, in alternativa, per organizzare autonomamente la gestione dei rifiuti in polietilene non era decorso a causa della mancata approvazione dello statuto-tipo del ricorrente.

DIRITTO

L'eccezione di incompetenza territoriale sollevata dalla resistente è infondata.

Ed invero, contrariamente alle deduzioni della [REDACTED], la domanda attorea non è un'azione di mero accertamento dell'obbligo di quest'ultima di iscrizione al Consorzio Nazionale per il riciclaggio dei rifiuti dei beni a base di polietilene – PolieCo, avendo il ricorrente chiesto anche la condanna della controparte ad iscriversi al consorzio e ad adempiere a tutti gli obblighi consequenziali, quindi, ai fini della determinazione della competenza territoriale, può farsi riferimento all'art. 20 c.p.c., che individua nel *locus destinatae solutionis* uno dei fori competenti in materia di obbligazione.

Ne consegue che, dovendo l'obbligazione di iscrizione al consorzio essere adempiuto in Roma, città in cui il ricorrente ha la propria sede legale, sussiste la competenza dell'adito Tribunale.

Nel merito, il ricorso è fondato e deve essere accolto.

Invero, stante l'estrema complessità della disciplina normativa di settore, giova ripercorrere la sequenza di norme che ha regolato la fattispecie in esame:

il Consorzio per il riciclaggio dei rifiuti di beni in polietilene, esclusi gli imballaggi ed altre categorie di beni, venne istituito dall'art. 48, comma 1, del d.lgs. n. 22 del 1997 (cosiddetto decreto Ronchi), con obbligo di partecipazione a carico di alcuni soggetti espressamente elencati (comma 2: «Al Consorzio partecipano a) i produttori e gli importatori di beni in polietilene; b) i trasformatori di beni in polietilene; c) le associazioni nazionali di categoria rappresentative delle imprese che effettuano la raccolta, il trasporto e lo stoccaggio dei rifiuti di beni in polietilene; d) le imprese che riciclano e recuperano rifiuti di beni in polietilene»), i quali sono tenuti alla contribuzione in favore del consorzio (comma 5: «I mezzi finanziari per il funzionamento del Consorzio sono costituiti: a) dai proventi delle attività svolte dal consorzio; b) dai contributi dei soggetti partecipanti; c) dalla gestione patrimoniale del fondo consortile»); il suddetto art. 48



comma 1, del decreto Ronchi indica, tra le categorie di rifiuti escluse dall'oggetto del Consorzio, «i beni di cui all'articolo 44» (cioè i «beni durevoli per uso domestico che hanno esaurito la loro durata operativa» (così elencati, ai commi 1 e 5, in «fase di prima applicazione [...]: a) frigoriferi, surgelatori e congelatori; b) televisori; e) computer; d) lavatrici e lavastoviglie; e) condizionatori d'aria»), tra i quali non sono compresi i tubi in polietilene; l'art. 10, comma 4, della legge n. 93 del 2001 (introducendo i commi 6-ter, 6-quater e 6-quinquies all'art. 51 del d.lgs. n. 22 del 1997) stabilì sanzioni amministrative per i soggetti che non avessero adempiuto l'obbligo di partecipare al Consorzio entro novanta giorni a decorrere dalla data di entrata in vigore della norma (cioè a decorrere dal 19 aprile 2001 e, quindi, fino al 18 luglio 2001); l'art. 1, comma 2, del decreto legge n. 286 del 2001, convertito dall'art. 1 della legge n. 335 del 2001, differì il termine al 31 ottobre 2001; l'art. 10 del decreto-legge n. 355 del 2003, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 47 del 2004 (entrato in vigore il 28 febbraio 2004, cioè molto dopo la scadenza del suddetto termine), stabilì, con periodo aggiunto dalla legge di conversione, che: «La decorrenza degli obblighi di cui all'art. 48, comma 2, e 51, comma 6-ter, del decreto legislativo 5 febbraio 1997, n. 22, e successive modificazioni, nonché delle sanzioni previste dal medesimo art. 51, commi 6-bis, 6-ter e 6-quinquies, è differita al 31 marzo 2004. Restano salvi gli effetti dei provvedimenti sanzionatori adottati con atti definitivi»; tale differimento ha portata generale e riguarda anche l'obbligo di iscrizione al Consorzio (come si può argomentare da Cass. n. 23176 del 2014; il d.lgs. n. 152 del 2006 (testo unico delle norme in materia ambientale) ha apportato varie correzioni a tale impianto normativo, rinnovandolo (in particolare l'art. 264 ha abrogato d.lgs. n. 22 del 1997): con il testo originario dell'art. 234 del medesimo testo unico sono indicati (novando la fonte, ma non il contenuto) i soggetti obbligati a partecipare al Consorzio e sono esclusi dal regime consortile, in quanto considerati beni durevoli, i materiali e le tubazioni in polietilene destinati all'edilizia, alle fognature e al trasporto di gas e acque [art. 234: comma 1, nella versione vigente dal 29 aprile 2006, data di entrata in vigore dell'articolo, fino al 12 febbraio 2008: «Al fine di razionalizzare, organizzare e gestire la raccolta e il trattamento dei rifiuti di beni in polietilene destinati allo smaltimento, sono istituiti uno o più consorzi per il riciclaggio dei rifiuti di beni in polietilene, esclusi gli imballaggi di cui all'articolo 218, comma 1, lettere a), b), c), d), e) e dd), i beni, ed i relativi rifiuti, di cui agli articoli 227, comma 1, lettere a), b) e c), e 231, nonché, in quanto considerati beni durevoli, i materiali e le tubazioni in polietilene destinati all'edilizia, alle fognature e al trasporto di gas e acque. I sistemi di gestione adottati devono conformarsi ai principi di cui all'articolo 237»; comma 2: «Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con il Ministro delle attività produttive, da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della parte quarta del



presente decreto, sono individuate le tipologie di beni in polietilene di cui al comma 1»; comma 4: «4. Ai consorzi 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»; comma 5: «5. Ai consorzi possono partecipare in qualità di soci aggiunti i produttori ed importatori di materie prime in polietilene per la produzione di beni in polietilene e le imprese che effettuano la raccolta, il trasporto e lo stoccaggio dei beni in polietilene. Le modalità di partecipazione vengono definite nell'ambito dello statuto di cui al comma 3»; l'art. 266, comma 6, del medesimo testo unico di cui al d.lgs. n. 152 del 2006 (con formulazione rimasta immutata dalla data di entrata in vigore e solo apparentemente analoga a quella del citato art. 10 del decreto-legge n. 355 del 2003) ha disposto che: «Fatti salvi gli effetti dei provvedimenti sanzionatori adottati con atti definitivi, dalla data di pubblicazione del presente decreto [cioè dal 14 aprile 2006] 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»; il d.m. 25 maggio 2006, che ha inteso dare attuazione al sopra riportato comma 2 dell'art. 234 del testo unico delle norme ambientali individuando le tipologie di beni in polietilene di cui al comma 1 del medesimo art. 234, è irrilevante, perché non è mai stato efficace, non essendo stato mai sottoposto al controllo della Corte dei conti (come da comunicato inserito nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 146 del 26 giugno 2006); il regime consortile per i suddetti beni esclusi dal testo unico non è stato ripristinato dall'art. 2, comma 30-septies, lettera c), del d.lgs. n. 4 del 2008 (in vigore dal 13 febbraio 2008), che, nel riformulare il comma 1 dell'art. 234 testo unico delle norme ambientali (eliminando il riferimento in esso contenuto all'esclusione dei materiali e le tubazioni in polietilene destinati all'edilizia, alle fognature e al trasporto di gas e acque, in quanto considerati beni durevoli) e nel sostituire il comma 2 dello stesso art. 234, esclude dall'obbligo contributivo tutti i beni di lunga durata in attesa della determinazione, mediante decreto ministeriale, di quelli da assoggettare a contributo ridotto, in ragione del lungo periodo d'impiego, o da escludere dal contributo, in ragione della non riciclabilità di fatto a "fine vita" del bene [nuovo art. 234, comma 2: «Con decreto del Ministro dell'ambiente e 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»1; l'art. 14, comma 8, lettera b-quinquies), del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, ha ulteriormente modificato l'art. 234, del testo unico delle norme in materia ambientale, sostituendo il comma 2 e stabilendo quali beni costituiscono "beni in polietilene" [« Ai fini della presente disposizione, per beni in polietilene si intendono i beni composti interamente da polietilene individuati con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero dello sviluppo economico. L'elenco dei beni in polietilene, di cui al periodo precedente, viene verificato con cadenza triennale dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero dello sviluppo economico, sulla base dei risultati conseguiti in termini di raccolta e ridotta dei rifiuti dei predetti beni nonché degli impatti ambientali generati dagli stessi. In fase di prima attuazione e fino all'emanazione del decreto di cui al presente comma, per beni in polietilene si intendono i teli e le reti ad uso agricolo quali i film per copertura di serre e tunnel, film per la copertura di vigneti e frutteti, film per pacciamatura, film per insilaggio, film per la protezione di attrezzi e prodotti agricoli, film per pollai, le reti ombreggianti, di copertura e di protezione»]; n) a far data dal 12 novembre 2014, il comma 2 dell'art. 234 del testo unico delle norme ambientali è stato abrogato ad opera dell'art. 35, comma 12, lettera a), del decreto-legge n. 133 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 164 del 2014: ne segue che, in base al vigente comma 1 dell'art. 234, il Consorzio riguarda i rifiuti di beni in polietilene destinati allo smaltimento e riciclaggio, esclusi gli imballaggi di cui all'articolo 218, comma 1, lettere a), b), c), d), e) e dd), i beni, ed i relativi rifiuti, di cui agli articoli 227, comma 1, lettere a), b) e c), e 231 (cfr. Cass. civ. n. 18390 del 18/09/2015).

L'attuale formulazione del comma 7 del D.Lgs. n. 152/2006 è, pertanto, la seguente: “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;

Nelle predette ipotesi gli operatori stessi devono richiedere all'osservatorio nazionale sui Rifiuti, previa trasmissione di idonea documentazione, il riconoscimento del sistema adottato. A tal fine i predetti operatori devono dimostrare di aver organizzato il sistema secondo criteri di efficienza, efficacia ed economicità, che il sistema è effettivamente ed autonomamente funzionante e che è in grado di conseguire, nell'ambito delle attività svolte, gli obiettivi fissati dal presente articolo.



Gli operatori devono inoltre garantire che gli utilizzatori e gli utenti finali siano informati sulle modalità del sistema adottato. L'Autorità, dopo aver acquisito i necessari elementi di valutazione, si esprime entro novanta giorni dalla richiesta. In caso di mancata risposta nel termine sopra indicato, l'interessato chiede al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare l'adozione dei relativi provvedimenti sostitutivi da emanarsi nei successivi sessanta giorni. L'Autorità presenta una relazione annuale di sintesi relativa a tutte le istruttorie esperite”.

Sussiste, pertanto, in base alla normativa vigente, l'obbligo degli operatori, ossia produttori ed importatori di beni in polietilene, utilizzatori e distributori di beni in polietilene, nonché riciclatori e recuperatori di rifiuti di beni in polietilene, esclusi gli imballaggi di cui all'art. 218, comma 1, lettere a), b), c), d), e) e dd), i beni, ed i relativi rifiuti, di cui agli articoli 227, comma 1, lettere a), b) e c), e 231, di aderire al Consorzio istituito per legge (Polieco), salva la possibilità di organizzare autonomamente la gestione dei rifiuti di beni in polietilene in conformità ai precetti contenuti nel settimo comma dell'art. 234.

Il venir meno dell'obbligo di partecipazione al Consorzio Polieco è subordinato ai sistemi alternativi delineati dal nuovo testo del citato art. 234, che devono essere concretamente posti in essere, procedendo allo smaltimento dei generi di rifiuti in argomento con un sistema effettivamente operante.

La possibilità delineata dal citato art. 234 D.Lgs. n. 152/2006 di organizzare autonomamente la gestione dei rifiuti in polietilene va 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 (cfr. Trib. Roma, n. 16755 del 4/8/2014).

Rileva, inoltre, il giudicante che, come sopra già esposto, il secondo comma dell'art. 234 D.Lgs. n. 152/2006, invocato dalla resistente per escludere l'obbligo a suo carico di aderire al consorzio, è stato abrogato dal D.L. 12/9/2014, n. 133, convertito con modificazioni dalla L. 11 novembre 2014, n. 164.

La [REDACTED], con la memoria del 14/2/2018, ha eccepito la non vigenza dell'obbligo di iscrizione al consorzio ricorrente per effetto della mancata adozione dello statuto-tipo con D.M. come disposto dall'art. 234 D.Lgs. n. 152/2006.

L'eccezione è infondata.

A prescindere dalla novità della questione sollevata dalla società convenuta, che *in limine litis* non ne aveva fatto menzione, rileva il giudice che, con D.M. 29/7/2016 del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, è stato approvato lo schema tipo dello Statuto del Consorzio nazionale per il riciclaggio di rifiuti di beni in polietilene ed il citato D.M.



è stato pubblicato sulla Gazzetta ufficiale n. 190 del 16/8/2016, quindi il termine di cui al comma 7 del D.Lgs. n. 152/2006 è scaduto il 16/12/2016.

Non osta all'applicazione del citato D.M. la circostanza che nessuna delle parti lo abbia menzionato e versato in atti, non essendo applicabile alla fattispecie il principio di diritto secondo cui "La natura di atto amministrativo dei decreti ministeriali osta all'applicabilità del principio "iura novit curia". Ne consegue che spetta alla parte interessata l'onere della relativa produzione, la quale non è suscettibile di equipollenti", venendo in rilievo un D.M. richiamato dal citato D.Lgs. n. 152/2006, la cui entrata in vigore costituiva il *dies a quo* del decorso del termine di cui all'art. 234 D.Lgs. n. 152/2006, quindi va inteso come atto normativo, suscettibile di applicazione *ex officio*.

Il termine di 120 giorni di cui al citato art. 234 è pertanto inutilmente decorso senza che la resistente abbia comprovato di aver organizzato autonomamente la gestione dei rifiuti in polietilene in conformità ai precetti contenuti nel settimo comma dell'art. 234, pertanto la [REDACTED] è obbligata a partecipare al consorzio attoreo a far tempo dal 16/12/2016, data di scadenza del termine di 120 di cui al citato art. 234.

Ne consegue l'accoglimento della domanda del ricorrente di condanna della controparte ad iscriversi al Consorzio Nazionale per il riciclaggio dei rifiuti dei beni a base di polietilene – PolieCo ed ad adempiere agli obblighi consequenziali.

Ricorrono giusti motivi, in considerazione della estrema complessità e novità delle questioni controverse, per l'integrale compensazione tra le parti delle spese di lite.

P.Q.M.

visti gli artt. 702-*bis* c.p.c.;

il Tribunale di Roma, definitivamente pronunciando sul ricorso proposto in data 22/9/2017 dal Consorzio Nazionale per il riciclaggio dei rifiuti dei beni a base di polietilene - PolieCo, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, avverso la [REDACTED], in persona del legale rappresentante *pro tempore*, *contrariis reiectis*:

ACCERTA e DICHIARA che la [REDACTED] è obbligata a partecipare al Consorzio per il riciclaggio dei rifiuti di beni in polietilene - Polieco e ad adempiere a tutti gli oneri ed obblighi del socio a far tempo dal 16/12/2016 e, per l'effetto, la condanna a provvedere alla relativa iscrizione e ad adempiere a tutti gli oneri ed obblighi del socio a far tempo dal 16/12/2016; compensa tra le parti le spese di lite.

Così deciso in Roma, li 19/2/2018.

Il Giudice
Tommaso Martucci

