

N° SENT  
N° RGAC  
N° CRON



REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale di Roma – Sedicesima Sezione Civile (ex Terza Sezione Civile), in persona del dott. Francesco Remo Scerrato, in funzione di giudice unico, ha pronunciato la seguente

SENTENZA non definitiva

nella causa civile di primo grado, iscritta al n° 49459, Ruolo Generale per gli affari contenziosi dell'anno 2015, trattenuta in decisione all'udienza del 30 aprile 2018 e vertente

TRA

CONAI CONSORZIO NAZIONALE IMBALLAGGI, in persona del legale rappresentante,

elettivamente domiciliato a Roma, piazza Cardelli n° 4, presso lo studio dell'avv.to Gian Domenico Mosco, che lo rappresenta e difende, anche disgiuntamente dall'avv.to Salvatore Lopreiato e dall'avv.to Antonio Damiano, in forza di procura speciale a margine dell'atto di citazione,

ATTORE

E

POLIFILM ITALIA SRL, in persona del legale rappresentante,

elettivamente domiciliata a Bergamo, via Guglielmo d'Alzano n° 5, presso lo studio dell'avv.to Laura Gargano, che la rappresenta e difende in forza di procura speciale allegata alla comparsa di risposta,

CONVENUTA

E

CONSORZIO PER IL RICICLAGGIO DEI RIFIUTI DEI BENI A BASE DI POLIETILENE (POLIECO), in persona del legale rappresentante,



elettivamente domiciliata a Roma, via F. Paulucci de' Calboli n° 1, presso lo studio dell'avv.to Tommaso Marvasi, che lo rappresenta e difende, anche disgiuntamente dall'avv.to Andrea Calisse, in forza di procura speciale in calce alla comparsa di risposta,

TERZO CHIAMATO

OGGETTO: adesione a consorzio e pagamento somma.

CONCLUSIONI:

**per la parte attrice (atto di citazione, richiamato all'udienza di p.c.):** “Voglia il Giudice adito: A) accertare la violazione da parte della Polifilm s.r.l. delle norme di cui agli art. 41, comma 1, del d.lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 e dell'art. 223, comma 1, del d.lgs. n. 152/2006 e il conseguente inadempimento della suddetta Società all'obbligo di adesione al Conai stabilito dalla legge e, per l'effetto, dichiarare la Società convenuta obbligata ad aderire al Conai sin dal mese di luglio 1998; B) condannare la Società alla presentazione della domanda di adesione prevista dall'art. 6, comma 1, dello statuto del Conai nonché al pagamento della quota di adesione determinata ai sensi del successivo comma 3 della medesima disposizione statutaria, con la determinazione ai sensi dell'art. 614-*bis* c.p.c. di una somma di denaro dovuta dalla Società per ogni violazione o inosservanza successiva ovvero per ogni ritardo nell'esecuzione dell'eventuale provvedimento di condanna; C) accertare la violazione da parte della Polifilm s.r.l., in relazione ai beni dalla stessa importati e (o) prodotti dal mese di luglio 1998 degli obblighi di dichiarazione dei quantitativi di imballaggi importati e (o) prodotti e ceduti e di versamento del contributo ambientale Conai stabiliti nelle disposizioni di legge, di statuto e di regolamento del Conai richiamate in narrativa; e, per l'effetto: D) condannare la suddetta Società alla presentazione al Conai delle dichiarazioni relative ai quantitativi di imballaggi importati e (o) prodotti e ceduti dal mese di luglio 1998 in avanti previste dallo statuto e dal regolamento Conai, con la determinazione ai sensi dell'art. 614-*bis* c.p.c. di una somma di denaro dovuta dalla Società per ogni violazione o inosservanza successiva ovvero per ogni ritardo nell'esecuzione dell'eventuale provvedimento di condanna; E) condannare la suddetta società al pagamento in favore del Conai del contributo ambientale dovuto per gli imballaggi importati e (o) prodotti e ceduti dal mese di luglio 1998 in poi nella somma di euro 547.085,49, dei quali euro 542.072,47 per il periodo 2012-2014 ed euro 5.013,02 per il periodo 2004-2011, o in



quella maggiore o minore che sarà determinata in corso di causa; F) condannare la Società convenuta al pagamento in favore del Conai degli interessi sulla suddetta somma, calcolati dal momento delle scadenze dei singoli pagamenti mensili all'effettivo soddisfo, ai tassi indicati nelle disposizioni del regolamento Conai vigenti nel corso del tempo, ferma restando la possibilità per il Conai di irrogare le sanzioni previste nel suo statuto e nel suo regolamento; G) condannare la Polifilm s.r.l. a pubblicare la sentenza che accoglie le presenti conclusioni su tre quotidiani a diffusione nazionale, di cui uno economico. Con vittoria delle spese di lite. Con salvezza di ogni diritto”;

**per la parte convenuta (foglio di p.c. depositato telematicamente):** “... 1) In principalità e nel merito: Rigettarsi tutte le domande proposte nei confronti della convenuta mandante Polifilm Italia Srl dal Consorzio attore, e comunque da chiunque avanzate nel presente giudizio, per le ragioni esposte in narrativa e perché comunque infondate in fatto ed in diritto. 2) Ancora nel merito, in via subordinata: Nel denegato e non creduto caso di accoglimento delle domande attoree in relazione ai fatti per cui è causa, per tutti i motivi di fatto ed in diritto versati in atti, e previo se del caso accertamento *incidenter tantum* dell'invalidità e/o inefficacia dell'atto di adesione di Polifilm Italia S.r.l. al Consorzio PolieCo per assenza di qualsivoglia obbligo di legge, condannarsi il suddetto terzo chiamato PolieCo Consorzio Nazionale per il riciclaggio di rifiuti dei beni a base di Polietilene (C.F. e P.ITA IVA 05119661006) con sede legale ed operativa in Roma alla Piazza Santa Chiara n.49, in persona del suo legale rappresentante pro tempore, alla restituzione dei contributi, non dovuti e pertanto indebitamente percepiti, pagati dalla società convenuta Polifilm Italia Srl al medesimo consorzio dall'anno 1999 sino alla emananda sentenza, oltre agli interessi dalla data di ogni singolo versamento come verrà precisato nel prosieguo del giudizio, al saldo, importo montante dal maggio 1999 al luglio 2015 ad € 488.789,32 e/o comunque condannarsi alla restituzione del diverso importo maggiore o minore dovuto per i titoli dedotti, così come lo stesso sarà accertato in corso di causa e comunque ancora nel denegato e non creduto caso di accoglimento delle domande attoree in relazione ai fatti per cui è causa, per tutti i motivi in fatto ed in diritto versati in atti, condannare la terza chiamata PolieCo Consorzio Nazionale per il riciclaggio dei rifiuti dei beni a base di Polietilene a tenere indenne la concludente da qualsiasi conseguenza pregiudizievole



della presente lite, anche per danni e spese sia proprie che avversarie. In ogni caso. Spese e competenze di causa + oneri accessori interamente rifiusi”;

**per il terzo chiamato (foglio di p.c., depositato telematicamente):** “Piaccia al Tribunale ill.mo, previe le declaratorie del caso e di rito, *contrariis reiectis*, così pronunziarsi: **1)** in via pregiudiziale o preliminare: Nel caso in cui l’organo giudicante non intendesse disapplicare direttamente la disposizione nazionale in contrasto con la normativa europea, previa sospensione del processo, rimettere la questione pregiudiziale di interpretazione alla Corte di Giustizia UE di Lussemburgo, ex articolo 267 TFUE (dopo l’entrata in vigore, il giorno 1 dicembre 2009, del Trattato di Lisbona – in precedenza articolo 234 TCE), ai fini della soluzione dei quesiti interpretativi di cui sopra. **2)** nel merito: respingere le domande proposte da POLIFILM ITALIA nei confronti del terzo chiamato Consorzio per il Riciclaggio dei Rifiuti dei Beni a base di Polietilene, siccome inammissibili, infondate e non provate, dichiarando, in ogni caso la prescrizione del diritto a ripetere o ad essere garantita ex art. 2948 c.c. o, in subordine, 2946, c.c., accertando e dichiarando che i manufatti prodotti e commercializzati dalla medesima Polifilm Italia Srl (film protettivo in polietilene) sono beni in polietilene soggetti alla disciplina di cui all’art. 234 D.lgs. 152/06 e non imballaggi soggetti alla disciplina di cui all’art. 224 D.lgs. 152/06. Con vittoria di onorari, spese ed accessori di legge”.

#### SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con atto di citazione, ritualmente notificato alla convenuta Polifilm Italia S.r.l., l’attore Conai – Consorzio Nazionale Imballaggi (di seguito Conai), richiamata la normativa in materia di raccolta, recupero e riciclo dei rifiuti di imballaggio ed in materia di costituzione del Consorzio stesso nel 1997 nonché di debenza del contributo ambientale da parte di produttori ed utilizzatori di imballaggi, nel caso di mancata predisposizione di un autonomo sistema di smaltimento dei rifiuti, allegava che la convenuta, che operava nel settore della produzione e anche importazione di imballaggi in plastica, in particolare *film* in polietilene adesivo e protettivo, non aveva inviato ad esso attore la richiesta di adesione prevista dallo Statuto e dal Regolamento del Consorzio, omettendo di adempiere ai relativi obblighi dichiarativi e contributivi conseguenti all’adesione; che nello scambio epistolare la convenuta aveva contestato la richiesta, attesa la natura dei beni prodotti, ed aveva ribadito la correttezza



dell'iscrizione ad altro Consorzio e precisamente il Consorzio per il riciclaggio dei beni in polietilene (Polieco); che viceversa, da una verifica operata presso alcuni clienti della convenuta e consorziati ad esso Conai sulle fatture emesse dalla convenuta e relative alla vendita di film in polietilene, era emerso il mancato versamento, per il solo periodo 2012-2014, di contributi per 542.072,47 euro; che inoltre, risultando che la convenuta aveva importato imballaggi vuoti da Paesi UE, nel periodo 2011-2013, per euro 10.082.19 e dai paesi extra UE, nel periodo 2008 al 2013, per euro 904.121, era altresì emerso che anche in questi casi la stessa non avesse effettuato alcuna dichiarazione né versato alcun contributo ambientale Conai; che detta condotta costituiva un modo, per la convenuta, per finanziare illegittimamente la propria attività con distorsioni concorrenziali in danno del sistema consortile; che si era in presenza di produzione di imballaggi, costituiti, nel caso di specie, dalla pellicola protettiva adesiva in polietilene utilizzata per ricoprire i laminati prodotti dai clienti della convenuta. Tanto premesso e ritenuto che detto materiale assolvesse ad una funzione di imballaggio, il Consorzio attore concludeva come in epigrafe riportato.

Si costituiva in giudizio la convenuta Polifilm Italia S.r.l., la quale concludeva come in epigrafe riportato e chiedeva, in ogni caso, la chiamata in causa del Consorzio per il riciclaggio dei rifiuti dei beni a base di polietilene (PolieCo), cui nel tempo aveva versato il relativo contributo, a seguito di adesione fin dal 1999. Al riguardo, la convenuta ribadiva che non ricorrevano i presupposti oggettivi per l'adesione al Conai, atteso che la stessa produceva non già imballaggi, quanto invece materiale in polietilene strumentale alla produzione di altri manufatti ed in particolare per proteggerne le superfici durante tutte le fasi di ulteriore lavorazione sino al prodotto finito; che andava contestata qualsiasi allusione alla pretesa violazione di obblighi contributivi o all'asserita alterazione del regime concorrenziale con altri operatori, invece iscritti al Conai, in quanto in ogni caso, ritenendo sussistere il relativo obbligo, aveva aderito al Consorzio Polieco, cui versava il contributo ambientale ai sensi del D.Lgs. 152/2006 (cd. T.U. ambiente), senza aver mai manifestato alcuna intenzione di sottrarsi ai propri obblighi di contribuzione allo smaltimento dei rifiuti prodotti; che per tale motivo era sua intenzione chiamare in causa il PolieCo per essere dallo stesso manlevata.



Si costituiva in giudizio anche il terzo chiamato Consorzio per il riciclaggio dei rifiuti dei beni a base di polietilene (nel prosieguo anche solo PolieCo), il quale concludeva come in epigrafe riportato.

La causa era istruita documentalmente.

All'udienza del 30/4/2018 la causa veniva trattenuta in decisione sulle conclusioni riportate in epigrafe con assegnazione dei termini di legge per il deposito delle comparse conclusionali (60 giorni) e delle memorie di replica (ulteriori 20 giorni): i termini ex artt. 190 e 281 quinquies c.p.c. sono scaduti il 19/7/2018.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

La domanda attrice è fondata quanto all'*an*, in ordine all'adesione della convenuta al Conai ed ai conseguenti obblighi informativi e contributivi.

Richiamato quanto esposto in precedenza, si osserva che la domanda del Conai (cfr. conclusioni in epigrafe) riguarda il periodo compreso fra luglio 1998 e luglio 2015 (data di iscrizione della causa a ruolo) ed al riguardo valgono le seguenti osservazioni in fatto.

Schematicamente si può evidenziare che il Conai fonda la propria pretesa sul presupposto oggettivo che i beni prodotti dalla società convenuta (pellicola adesiva in polietilene) rientrerebbero nella categoria degli 'imballaggi', con conseguente obbligo della predetta società di aderire al Conai e di pagare i previsti contributi ambientali.

La convenuta Polifilm Italia S.r.l, non negata la natura dei manufatti prodotti (appunto pellicole adesive in polietilene, che poi asseritamente venivano applicate dai propri clienti su laminati di varia natura a scopo di protezione), ha contestato la configurabilità degli stessi come 'imballaggi' e ribadito la legittimità dell'adesione a PolieCo, anziché appunto al Conai.

In comparsa di risposta la convenuta ha allegato che -allo stato- la propria attività consisteva nella " ... vendita di film in polietilene estruso da 30 a 100 micron autoadesivo e di protezione temporanea. Tale film è dotato di caratteristiche tecniche, così stabilite *ex ante* previo studio e progettazione da parte di apposito laboratorio ricerche e sviluppo della casa madre tedesca, finalizzate alla protezione e alla salvaguardia dell'integrità di singole superfici -precipuamente superfici piane di tipo metallico o meno: acciaio piuttosto che plastiche piuttosto che legno- durante le fasi di trasformazione industriale della materia prima del cliente. ..."; che " ... Esso è in effetti



concepito per essere subitaneamente adesivizzato da specifiche macchine spalmatrici a tali superfici (a mero titolo esemplificativo e non esaustivo: lamiere in acciaio inox o alluminio che siano sottoposte ad una prima fase di lavorazione come lucidatura, satinatura e verniciatura, od anche ad una seconda di tagliatura e piegatura) per proteggere e mantenere intatto il livello qualitativo delle medesime durante il processo della loro trasformazione industriale, fino alla creazione, da parte del cliente, del prodotto finito. ...” e che “ ... Nessuna rilevanza ... potrà poi avere un eventuale uso ulteriore che del film POLIFILM vorranno farne gli acquirenti utilizzatori, essendo invece ogni indagine da limitarsi ad un giudizio tecnico prognostico fondato sulla natura dei beni prodotti dalla convenuta e sul tipo di esigenze che il film è destinato a soddisfare presso l’acquirente- utilizzatore. ...” (cfr. comparsa di risposta).

Da parte sua la terza chiamata PolieCo, nel rilevare il contrasto fra la normativa europea e la disposizione interna di recepimento, ha evidenziato, al fine di richiedere la disapplicazione della disciplina interna ovvero, in difetto, al fine di motivare la richiesta di rimessione alla Corte di Giustizia della questione pregiudiziale di interpretazione ex art. 267 TFUE, che l’omissione, nella normativa interna, dell’inciso “ ... *L’imballaggio consiste soltanto di: ...*” comportava che le definizioni di cui alle lettere a, b, c, d dell’art 218 D.lgs.152/06 non erano sullo stesso piano delle definizioni contenute nelle lettere a, b, c, dell’art. 3 Dir 94/62/Ce; che non era sostenibile la tesi di Conai sull’individuazione della natura di imballaggi dei manufatti prodotti dalla convenuta sulla base del criterio prognostico a priori; che in ogni caso non rientrava nella categoria di imballaggio il prodotto destinato ad inserirsi all’interno del ciclo produttivo dell’azienda.

Dunque in fatto è pacifico che i film prodotti o importati della convenuta sono realizzati in polietilene e che si presentano appunto come pellicole protettive adesive da applicare su laminati o altri manufatti, prodotti dai clienti della convenuta.

Oggetto di causa è appunto verificare se dette pellicole, prodotte in polietilene, possano o meno essere considerate come ‘imballaggi’ e se pertanto costituiscano una specie a parte (appunto come ‘imballaggi’) rispetto al genere (ossia ai beni realizzati in polietilene); è infatti evidente che in quest’ultimo caso sarebbe legittima l’adesione a PolieCo, mentre nel primo caso, in presenza di materiale pur in polietilene, ma da qualificare come imballaggio, sarebbe necessaria l’iscrizione a Conai.



Tanto premesso in ordine alla posizione processuale delle parti ed all'oggetto della controversia, valgono le seguenti osservazioni in diritto, evidenziando fin da subito le indubbe difficoltà di individuazione del bene 'imballaggio' alla luce della disciplina comunitaria, per il cui tentativo di chiarificazione sono state necessarie tre direttive.

In relazione al periodo (1998-2015) per cui è causa, è evidente che dovrà prendersi in considerazione la normativa vigente periodo per periodo, tenuto conto tanto della disciplina comunitaria quanto di quella interna.

Fondamentale è la Direttiva 94/62/CE che all'art. 3 (definizioni), contiene appunto cosa deve intendersi, ai sensi della direttiva e per quanto qui di interesse, per “... 1) «imballaggio»: tutti i prodotti composti di materiali di qualsiasi natura, adibiti a contenere e a proteggere determinate merci, dalle materie prime ai prodotti finiti, a consentire la loro manipolazione e la loro consegna dal produttore al consumatore o all'utilizzatore, e ad assicurare la loro presentazione. Anche tutti gli articoli «a perdere» usati allo stesso scopo devono essere considerati imballaggi. L'imballaggio consiste soltanto di: a) «imballaggio per la vendita o imballaggio primario», cioè imballaggio concepito in modo da costituire nel punto di vendita un'unità di vendita per l'utente finale o il consumatore; b) «imballaggio multiplo o imballaggio secondario», cioè imballaggio concepito in modo da costituire, nel punto di vendita, il raggruppamento di un certo numero di unità di vendita indipendentemente dal fatto che sia venduto come tale all'utente finale o al consumatore, o che serva soltanto a facilitare il rifornimento degli scaffali nel punto di vendita. Esso può essere rimosso dal prodotto senza alterarne le caratteristiche; c) «imballaggio per il trasporto o imballaggio terziario», cioè imballaggio concepito in modo da facilitare la manipolazione e il trasporto di un certo numero di unità di vendita oppure di imballaggi multipli per evitare la loro manipolazione e i danni connessi al trasporto. L'imballaggio per il trasporto non comprende i container per i trasporti stradali, ferroviari e marittimi ed aerei ...”.

La domanda del Conai trae origine dalla disciplina contenuta nel D.Lgs 22/1997 (c.d. Decreto Ronchi), attuativo delle Direttive 91/156/CEE sui rifiuti, 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e 94/62/CE sugli imballaggi e rifiuti di imballaggio; successivamente detto decreto è stato abrogato dal D.Lgs. 152/2006.



A far data dal 3/4/2006 è infatti entrato in vigore il D.Lgs. 152 del 2006 (fra l'altro attuativo anche della direttiva 2004/12/CE, modificativa della citata Direttiva 'madre' del 1994 sugli imballaggi e rifiuti di imballaggio), recante un testo unico delle disposizioni di legge in materia di tutela dell'ambiente, che, se -da un lato- ha espressamente abrogato (art. 264) il D.Lgs. 22/1997, -dall'altro- ha sostanzialmente riprodotto (artt. 217-226), precisando ulteriormente la nozione di 'imballaggio' in attuazione della citata direttiva comunitaria del 2004, il contenuto delle regole sulla gestione degli imballaggi, riportate nell'abrogato D.Lgs. 22/1997 (artt. 34-43).

Successivamente anche quest'ultimo D.Lgs. 152/2006 è stato a sua volta ripetutamente modificato ed integrato, dapprima con il D.L. 208/2008, convertito nella L. 13/2009, poi con il D.Lgs. 205/2010, poi ancora con il D.L. 1/2012, convertito nella L. 27/2012, poi con il D.L. 91/2014, convertito nella legge 116/2014, poi ancora con il D.L. 133/2014, convertito nella L. 164/2014, poi con il D.L. 192/2014 convertito nella L. 11/2015, poi ancora con altri interventi nel corso del 2015.

Il legislatore nazionale, conformemente alle indicazioni provenienti dalla disciplina comunitaria, ha previsto pertanto una regolamentazione particolare (contenuta nel titolo II del decreto Ronchi e poi nel titolo II della parte IV del D.Lgs. 152/2006) per gli imballaggi e i rifiuti di imballaggio, di qualunque materiale essi siano costituiti, in considerazione della loro specifica, fondamentale 'funzione sociale ed economica'.

Al riguardo, dando continuità alla propria giurisprudenza, un prodotto è qualificato per legge come 'imballaggio' in riferimento alla sua funzione di contenimento ovvero di protezione ovvero ancora di presentazione delle merci, così da consentire la manipolazione e la consegna delle merci stesse dal produttore all'utilizzatore, dall'utilizzatore al consumatore e questo indipendentemente dalla fase di commercializzazione delle merci contenute negli imballaggi stessi: si tratta di orientamento giurisprudenziale ormai da ritenersi costante e condivisibilmente da seguire.

Dunque si deve prendere in considerazione l'astratta funzione assolta dall'imballaggio, che è appunto quella di contenimento, di protezione e di manipolazione delle merci per consentirne la consegna e la presentazione, con la precisazione che la merce imballata può essere materia prima, semilavorato o prodotto finito e che l'imballaggio può accompagnare la merce nel suo trasferimento da un



produttore a un utilizzatore, da un produttore a un consumatore, da un utilizzatore ad un altro utilizzatore, da un utilizzatore al consumatore.

Quanto detto trova fondamento nel quadro normativo interno.

In particolare, premesso che l'art. 218, 2° comma, D.Lgs 152/2006 stabilisce espressamente che “la definizione di imballaggio di cui alle lettere da a) ad e) del comma 1 è inoltre basata sui criteri interpretativi indicati nell'art. 3 della direttiva 94/62/Cee, così come modificata dalla direttiva 2004/12/Ce, e sugli esempi illustrativi riportati nell'allegato E alla parte quarta del presente decreto”, va ricordato che, in base all'art. 218, comma 1, lett. a), D.Lgs 152/2006 (già art. 35, comma 1, lett. a, D.Lgs 22/1997), è definitivo ‘imballaggio’ “il prodotto, composto di materiale di qualsiasi natura, adibito a contenere determinate merci, dalle materie prime ai prodotti finiti, a proteggerle, a consentire la loro manipolazione e la loro consegna dal produttore al consumatore o all'utilizzatore, ad assicurare la loro presentazione, nonché gli articoli a perdere usati allo stesso scopo”.

Viene invece definitivo ‘imballaggio per la vendita’ o ‘imballaggio primario’ quello che “... è concepito in modo da costituire, nel punto di vendita, un'unità di vendita per l'utente finale o per il consumatore” (art. 218, comma 1, lett. b, D.Lgs 152/2006, corrispondente all'art. 35, comma 1, lett. b, D.Lgs 22/1997); è definito ‘imballaggio multiplo’ o ‘imballaggio secondario’ l'imballaggio “... concepito in modo da costituire, nel punto di vendita, il raggruppamento di un certo numero di unità di vendita, indipendentemente dal fatto che sia venduto come tale all'utente finale o al consumatore, o che serva soltanto a facilitare il rifornimento degli scaffali nel punto di vendita. Esso può essere rimosso dal prodotto senza alterarne le caratteristiche” (art. 218, comma 1, lett. c, D.Lgs 152/2006, corrispondente all'art. 35, comma 1, lett. c, D.Lgs 22/1997); è definito invece ‘imballaggio per il trasporto’ o ‘imballaggio terziario’ l'imballaggio “... concepito in modo da facilitare la manipolazione ed il trasporto di merci, dalle materie prime ai prodotti finiti, di un certo numero di unità di vendita oppure di imballaggi multipli per evitare la loro manipolazione ed i danni connessi al trasporto, esclusi i container per i trasporti stradali, ferroviari marittimi ed aerei” (art. 218, comma 1, lett. d, D.Lgs 152/2006, corrispondente all'art. 35, comma 1, lett. d, D.Lgs 22/1997); è definito invece ‘imballaggio riutilizzabile’ “... l'imballaggio o componente di imballaggio che è stato concepito e progettato per sopportare nel corso



del suo ciclo di vita un numero minimo di viaggi o rotazioni all'interno di un circuito di riutilizzo ..." (art. 218, comma 1, lett. dd, D.Lgs 152/200).

Inoltre la normativa contiene anche la definizione di 'rifiuto di imballaggio' (art. 218, comma 1, lett. f, D.Lgs 152/2006, corrispondente all'art. 35, comma 1, lett. f, D.Lgs 22/1997) inteso come "ogni imballaggio o materiale di imballaggio, rientrante nella definizione di rifiuto di cui all'art. 183, comma 1, lettera a), esclusi i residui della produzione".

Il richiamato Allegato E alla parte IV D.Lgs. 152/2006 contiene l'indicazione dei " ... Criteri interpretativi per la definizione di imballaggio ai sensi della Direttiva 2004/12/CE ..." con l'indicazione di esempi illustrativi per ciascuno dei predetti criteri: non si procede alla relativa elencazione, in quanto superati da successivo aggiornamento.

Al riguardo invero la definizione di 'imballaggio' a livello comunitario, già contenuta nella Direttiva 94/62/CE, è stata oggetto di ulteriore intervento con la Direttiva 2004/12/CE, che ha introdotto delle precisazioni e degli esempi illustrativi.

In particolare è stato precisato, ad integrazione e precisazione della precedente Direttiva, che " ... all'articolo 3, punto 1, sono aggiunti i seguenti comma: "La definizione di 'imballaggio' è basata inoltre sui criteri indicati qui di seguito. Gli articoli elencati nell'allegato I sono esempi illustrativi dell'applicazione di tali criteri ...", segue l'indicazione dei criteri sub. i), ii) e iii) e degli esempi illustrativi, poi -come detto- ulteriormente modificati.

Come affermato in un precedente di questo Tribunale (cfr. doc. 25 di parte attrice, allegato alla citazione: sentenza n° 16818/2007 della Seconda Sezione Civile del Tribunale di Roma, dott. Curatola), si può ribadire che " ... *in sostanza, con la nuova direttiva sono rimaste immutate le nozioni di imballaggio, imballaggio primario, imballaggio secondario e imballaggio terziario mentre sono stati individuati alcuni criteri esplicativi, utili per una corretta applicazione dell'art. 3 della Direttiva 94/62/CE (le indicazioni della direttiva del 2004, quindi, hanno assunto una natura interpretativa e applicativa della precedente Direttiva) ...*".

Detta funzione -come meglio verrà esposto in seguito- deve essere valutata *ex ante*, al momento della produzione del bene, e non *ex post*.



Sempre in tema di inquadramento della disciplina comunitaria, va appunto ricordato che con Decreto 22 aprile 2014 del Ministro dell'Ambiente (Gazzetta Ufficiale n. 136 del 14 giugno 2014) è stata data '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', con la previsione all'art. 1.1 che " ... 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 ..." e per la precisione risultano indicati nell'allegato, quali " ... Esempi illustrativi per il criterio i). Articoli considerati imballaggio: Scatole per dolci. Pellicola che ricopre le custodie di CD. Buste a sacco per l'invio di cataloghi e riviste (contenenti riviste). 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. 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. Spine di contenimento per CD (spindle) (vendute con i CD, non destinate ad essere usate per riporli). 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). 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. ..." e " ... Articoli non considerati imballaggio: 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. Grucce per indumenti (vendute separatamente). 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). 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). ..."; che sono " ... Esempi



illustrativi per il criterio ii). Articoli da imballaggio progettati e destinati ad essere riempiti nel punto vendita: Sacchetti o borse di carta o di plastica. Piatti e tazze monouso. Pellicola retrattile. Sacchetti per panini. Fogli di alluminio. Pellicola di plastica per gli indumenti lavati nelle lavanderie. ...” e “ ... Articoli non considerati imballaggio: Agitatori. Posate monouso. Carta da imballaggio (venduta separatamente). Forme di carta per prodotti da forno (vendute vuote). Pizzi per torte venduti senza le torte. ...”; che sono “ ... Esempi illustrativi per il criterio iii). Articoli considerati imballaggio: Etichette fissate direttamente o apposte sul prodotto. Articoli considerati parti di imballaggio. Spazzolini per mascara che fanno parte integrante della chiusura dei recipienti. 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. Macinini meccanici (integrati in recipienti non ricaricabili, riempiti con un prodotto, ed es. macinapepe contenente pepe) ...” e “ ... Articoli non considerati imballaggio: Etichette di identificazione a radiofrequenza (RIF) ...” (cfr. allegato al citato DM Ambiente).

Tanto il D.Lgs 22/1997 quanto il successivo D.Lgs 152/2006 hanno previsto che i produttori e gli utilizzatori di imballaggi “ ... devono conseguire gli obiettivi finali di riciclaggio e di recupero dei rifiuti di imballaggio in conformità alla disciplina comunitaria indicati nell’allegato E alla parte quarta del presente decreto” (art. 220, comma 1, D.Lgs 152/2006; corrispondente all’art. 37, comma 1, D.Lgs 22/1997) e che sui produttori e sugli utilizzatori -e non sui consumatori- devono ricadere i costi della raccolta differenziata, del ritiro, del riutilizzo, del recupero e del riciclaggio di tutti i rifiuti di imballaggio (art. 219, comma 2, lett. a, D.Lgs 152/2006, corrispondente all’art. 36, comma 2, lett. a, D.Lgs 22/1997).

L’art. 219, 2° comma, del D.Lgs 152/2006 contiene l’espressa affermazione della regola della responsabilizzazione degli operatori economici in conformità al principio ‘chi inquina paga’.

In base alla citata normativa i ‘produttori di imballaggi’ sono qualificati come “i fornitori di materiali di imballaggio, i fabbricanti, i trasformatori e gli importatori di imballaggi vuoti e di materiali di imballaggio” (art. 218, comma 1, lett. r, D.Lgs 152/2006, corrispondente all’art. 35, comma 1, lett. q, D.Lgs 22/97), mentre ‘gli utilizzatori di imballaggi’ sono “i commercianti, i distributori, gli addetti al



riempimento, gli utenti di imballaggi e gli importatori di imballaggi pieni” (art. 218, comma 1, lett. s, D.Lgs 152/2006, corrispondente all’art. 35, comma 1, lett. r, D.Lgs 22/1997).

E’ stato a tal fine delineato un sistema per la gestione degli imballaggi fondato sulla cooperazione tra gli operatori economici secondo il criterio della “responsabilità condivisa” (espressamente in art. 219, comma 2, D.Lgs 152/2006, corrispondente all’art. 36, D.Lgs 22/1997) e caratterizzato da una ripartizione di competenze tra produttori e utilizzatori di imballaggi da una parte e pubblica amministrazione dall’altra, nonché -come detto- dall’obbligo di realizzazione degli obiettivi di recupero e di riciclaggio disciplinati attualmente dall’art. 220 e fissati nell’allegato E del D.Lgs 152/2006 (e precedentemente dall’art. 37, D.Lgs 22/1997).

In particolare, è stato previsto che la PA provveda all’attività di ritiro dei rifiuti di imballaggio primari, secondari e terziari provenienti dalla raccolta differenziata pubblica (ai sensi degli artt. 198 e 222, D.Lgs 152/2006, corrispondenti agli artt. 21 e 39, D.Lgs 22/1997), mentre l’art. 221 del D.Lgs 152/2006 prevede che i produttori e gli utilizzatori sono responsabili della corretta ed efficace gestione ambientale degli imballaggi e dei rifiuti di imballaggio e dei rifiuti generati dal consumo dei propri prodotti, il tutto come meglio indicato dal citato articolo.

A tal fine i produttori di imballaggi possono alternativamente aderire a uno dei Consorzi di cui all’art. 223 (art. 221, comma 3, lett. b, e art. 223, D.Lgs 152/2006, corrispondenti all’art. 38, comma 3, lett. b, e all’art. 40, D.Lgs 22/1997), ovvero organizzare autonomamente l’attività di raccolta, riutilizzo, ritiro, recupero e riciclaggio dei rifiuti degli imballaggi da essi stessi prodotti (art. 221, comma 3, lett. a, D.Lgs 152/2006, corrispondente all’art. 38, comma 3, lett. a, D.Lgs 22/1997) o “attestare sotto la propria responsabilità che è stato messo in atto un sistema di restituzione dei propri imballaggi, mediante idonea documentazione che dimostri l’autosufficienza del sistema, nel rispetto dei criteri e delle modalità di cui ai commi 5 e 6” (art. 221, comma 3, lett. c, D.Lgs 152/2006).

Tanto il D.Lgs 22/1997 quanto il successivo D.Lgs 152/2006 stabiliscono che sia i produttori che gli utilizzatori di imballaggi debbano partecipare al Conai (art. 224, comma 1, D.Lgs 152/2006, corrispondente all’art. 41, D.Lgs 22/1997).



A quest'ultimo riguardo va ricordato che il Conai è un consorzio, avente personalità giuridica di diritto privato, cui sono per legge obbligati a partecipare i produttori e gli utilizzatori di imballaggi (secondo le definizioni su riportate), obbligati per legge alla raccolta dei rifiuti di imballaggi; va poi precisato che tale obbligo prescinde dalla ricordata qualificazione dell'imballaggio come primario, secondario ovvero terziario, in quanto l'imballaggio, indipendentemente dalla funzione che lo stesso è chiamato a svolgere, è comunque destinato, ovvero comunque suscettibile di essere destinato, dopo essere divenuto rifiuto, alla raccolta differenziata dei rifiuti effettuata dal servizio pubblico.

Tale consorzio ha fra l'altro il compito "di ripartire fra i produttori e gli utilizzatori i costi della raccolta differenziata, del riciclaggio e del recupero dei rifiuti di imballaggi conferiti al servizio di raccolta differenziata, in proporzione alla quantità totale, al peso e alla tipologia del materiale di imballaggio immesso sul mercato nazionale, al netto delle quantità di imballaggi usati riutilizzati nell'anno precedente per ciascuna tipologia di materiale" (già art. 41, secondo comma, lett. h), D.Lgs 22/1997, attualmente art. 224 D.Lgs 152/2006).

Per il raggiungimento di tale oggetto consortile Conai ha provveduto alla ripartizione dei costi in parola, determinandone criteri e modalità nel proprio statuto e nel relativo regolamento di attuazione (art. 14, primo comma, statuto; art. 6 regolamento, poi art. 7 nella successiva versione): il contributo finanziario in questione è denominato 'contributo ambientale Conai'.

Al pagamento di tale contributo finanziario sono quindi obbligati, per quanto qui interessa, tutti i produttori di imballaggi (secondo l'ampia definizione su riportata), indipendentemente dall'utilizzazione degli stessi (come imballaggi primari, secondari o terziari) negli innumerevoli casi concreti in cui ciò è possibile.

Come detto la disciplina normativa del D.Lgs 22/1997 è stata sostanzialmente riprodotta nel D.Lgs 152/2006; infatti fra le funzioni del Conai è prevista anche quella di ripartire " ... tra i produttori e gli utilizzatori il corrispettivo per i maggiori oneri della raccolta differenziata di cui all'art. 221, comma 10, lettera b, nonché gli oneri per il riciclaggio e per il recupero dei rifiuti di imballaggio conferiti al servizio di raccolta differenziata, in proporzione alla quantità totale, al peso ed alla tipologia del materiale di imballaggio immessi sul mercato nazionale, al netto delle quantità di imballaggi usati



riutilizzati nell'anno precedente per ciascuna tipologia di materiale. A tal fine determina e pone a carico dei consorziati, con le modalità individuate dallo statuto, anche in base alle utilizzazioni e ai criteri di cui al comma 8, il contributo denominato contributo ambientale Conai” (art. 224, comma 3, lett. h, D.Lgs 152/2006).

L'unica eccezione alla ripartizione dei costi effettuata dal Conai riguarda “gli imballaggi riutilizzabili immessi sul mercato previa cauzione” (art. 224, comma 7, D.Lgs 152/2006, corrispondente all'art. 41, comma 5, D.Lgs 22/1997).

Il Conai poi -come detto- provvede alla ripartizione dei costi, determinandone criteri e modalità nei propri atti interni: statuto e regolamento. In atti risulta prodotto, oltre allo Statuto Conai (cfr. doc. 2), anche il Regolamento Conai (cfr. doc. 3).

Il meccanismo di pagamento del contributo ambientale Conai, predisposto appunto nello statuto e nel regolamento, prevede che i produttori di imballaggi, consorziati, siano tenuti a prelevare le relative somme dall'utilizzatore al quale effettuano la “ ... prima cessione ...” dell'imballaggio sul territorio nazionale, “ ... sulla base di una specifica indicazione in fattura dell'ammontare del contributo ambientale Conai dovuto e della tipologia del materiale di imballaggio oggetto della cessione ...” (cfr. doc. 2: art. 14, comma 1, lett. c, dello statuto del Conai).

La prima cessione di un imballaggio non è dunque necessariamente la prima in senso cronologico, bensì la prima da un produttore ad un utilizzatore (o a un autoproduttore).

Le somme così prelevate devono essere versate dal produttore che le trasferisce al Conai entro novanta giorni dal termine di liquidazione dell'IVA concernente la relativa operazione (art. 14, comma 1, lett. e, dello statuto), previo invio di una dichiarazione riepilogativa degli importi complessivamente dovuti per il periodo di riferimento (cfr. doc. 3: art. 4, comma 11, del regolamento).

Per quanto poi riguarda i rapporti fra il Conai ed il PolieCo, va ricordato che è normativamente esclusa qualsiasi sovrapposizione fra i due consorzi, atteso che all'art. 234, al fine di razionalizzare, organizzare e gestire la raccolta ed il trattamento dei rifiuti di beni in polietilene destinati allo smaltimento, è stato previsto che il PolieCo si occupa appunto del riciclaggio dei rifiuti di beni in polietilene, esclusi, per quanto qui di interesse, gli imballaggi di cui all'art. 218 comma 1, lettere a) b) c) d) e) e dd): l'art.



218, 1° comma, lettera dd) si riferisce all'imballaggio usato, da intendere come “ ... imballaggio secondario o terziario utilizzato e destinato ad essere ritirato o ripreso”.

Del resto l'art. 224, 9° comma, del D.Lgs. 152/2006 prevede espressamente, proprio al fine di evitare qualsiasi equivoco su una sorta di duplicazione della contribuzione ambientale, che “l'applicazione del contributo ambientale CONAI esclude l'assoggettamento del medesimo bene e delle materie prime che lo costituiscono ad altri contributi con finalità ambientali previsti dalla parte quarta del presente decreto o comunque istituiti in applicazione del presente decreto. ...”.

Dunque è stata attribuita al Conai la gestione degli imballaggi, a prescindere dalla natura degli stessi e quindi anche se in polietilene, mentre al PolieCo è stata attribuita la gestione degli altri beni in polietilene, esclusi appunto quelli qualificabili come ‘imballaggi’, il tutto nell'ottica del richiamato rapporto di specie a genere.

Chiusa questa doverosa pagina di ricostruzione fattuale e di inquadramento normativo e regolamentare, valgono le seguenti osservazioni.

In ordine al preteso contrasto fra la normativa comunitaria e quella interna, si osserva che la descrizione contenuta nell'art. 218, comma 1, lett. a), del D.Lgs. 152/2006 risulta non in contrasto con la disciplina dell'art. 3, par. 1, della Direttiva 94/62/CE, come del resto ribadito anche nella citata sentenza n° 16818/2007 del Tribunale di Roma ed anche nella sentenza n° 19252/2016 del Tribunale di Roma, Ottava Sezione Civile, dott. D'Alessandro, prodotta dall'attrice come doc. 36 in allegato alla comparsa conclusionale: trattandosi di precedente giurisprudenziale la produzione è sempre possibile.

In quest'ultima sentenza, in ordine al preteso contrasto fra la normativa interna (art. 218 D.Lgs. 152/2006 e l'art. 3 della Direttiva 94/62/CE), è stata riportata la tesi di PolieCo, a sostegno della pretesa, avanzata anche nel presente giudizio, di disapplicazione della normativa interna in quanto asseritamente confliggente con la normativa comunitaria (cfr. citata sentenza: “ ... *A parere di PolieCo ... le norme poc'anzi citate dovrebbero essere disapplicate siccome confliggenti con la normativa europea e, in particolare, con la Direttiva 94/92/Ce che, all'art. 3, contiene una definizione più ristretta di imballaggio ... Ed invero, nel citato art. 3 la definizione generale di imballaggio di cui al punto 1) (cui corrisponde la definizione di cui alla lett. a) dell'art. 218 D.Lgs. n° 152/2006) è seguita dall'inciso -mancante nella normativa*”.



*interna- “L’imballaggio consiste soltanto di”, a sua volta seguito dalle tre definizioni di “imballaggio per la vendita o primario”, “imballaggio multiplo o secondario” e “imballaggio per il trasporto o terziario” di cui alle successive lettere a), b) e c) (e che invece nella normativa nazionale sono riportate alle lettere b), c) e d) del menzionato art. 218). Inoltre la definizione europea di “imballaggio per il trasporto o terziario” si riferisce al solo imballaggio concepito per facilitare la manipolazione e il trasporto di un certo numero di ‘unità di vendita’ mentre la corrispondente definizione interna estende il concetto in modo da comprendere gli imballaggi concepiti per facilitare la manipolazione e il trasporto di ‘merci, dalle materie prime ai prodotti finiti’ ...”).*

Si tratta di tesi non seguita dal Tribunale di Roma nella citata sentenza, ove invero è dato ulteriormente leggere, a confutazione di detta tesi di PolieCo, che “ ... La definizione generale di imballaggio di cui all’art. 3 della Direttiva in esame include nel suo ambito applicativo, fra l’altro, i prodotti adibiti a contenere e a proteggere ‘determinate merci, dalle materie prime ai prodotti finiti’; di contro, le successive definizioni delle tre specifiche tipologie di imballaggio, di cui alle lettere a) b) e c) si riferiscono testualmente, quanto al contenuto dell’imballaggio, alle sole unità di vendita. ...”; che “ ... E’ evidente che se il bene principale cui l’imballaggio si riferisce dovesse necessariamente consistere -ai fini dell’applicazione della direttiva- nelle sole unità di vendita, quella parte della definizione generale che fa riferimento alla funzione di contenere e proteggere ‘determinate merci, dalle materie prime ai prodotti finiti’ sarebbe del tutto inutile in quanto le merci che non siano unità di vendita non potrebbero mai costituire il bene cui l’imballaggio è funzionale sicché il legislatore comunitario avrebbe ben potuto riferirsi alle sole unità di vendita già nell’ambito della definizione generale. ...”; che “ ... Una interpretazione siffatta -che appunto rende del tutto superfluo e privo di senso il richiamo, nel primo capoverso, ad un concetto ampio di merci, comprensivo anche delle materie prime- non può dunque ammettersi. ...”; che “ ... Al contrario, una necessaria interpretazione sistematica e teleologica della norma conduce ad affermare che la locuzione ‘unità di vendita’ contenuta nella lettera c) del secondo capoverso dell’art. 3 (non invece la corrispondente locuzione contenuta alle lettere a) e b) le quali, anche per il fatto di riferirsi a beni che svolgono funzioni di imballaggio all’interno di un punto vendita, non possono che delineare delle tipologie di imballaggio che, per intrinseca natura, sono connesse ad un’unità di vendita) debba



*essere letta in modo coordinato con la nozione ampia di ‘merci’ contenuta nella definizione generale e debba essere dunque considerata come una sineddoche, ossia una formula che sebbene testualmente espressiva di un oggetto minore (le unità di vendita) intende significare l’oggetto di maggiore ampiezza che concettualmente lo contiene (le merci). Ciò non solo per l’esigenza sistematica di interpretare una disposizione nel contesto normativo più generale in cui è collocata, ma anche in considerazione della finalità della Direttiva de qua che è quella di ‘ricomprendere in modo ampio tutti gli imballaggi immessi sul mercato della Comunità’ (cfr. Corte di Giustizia dell’Unione Europea 29/4/2004, resa nella causa C-341/01 punto 56). ...” e, pertanto, che “ ... Alla luce di quanto testé chiarito, può allora affermarsi che la norma interna di cui all’art. 218, lett. d) D.Lgs. 152/2006, nel riferirsi all’imballaggio ‘concepito in modo da facilitare la manipolazione ed il trasporto di merci, dalle materie prime ai prodotti finiti ...’ non contrasta con l’art. 3 della Direttiva 94/62/CE nell’interpretazione più corretta che della stessa deve darsi ...” (cfr. citata sentenza del Tribunale di Roma).*

Si tratta quindi di una modifica solo formale, ma senza ricadute di carattere pratico.

Non è quindi necessario il richiesto rinvio pregiudiziale di interpretazione ex art. 267 Trattato sul funzionamento dell’Unione Europea TFUE.

Nel caso di specie, pacifici i fatti materiali oggetto di causa e la natura e le caratteristiche dei beni prodotti o importati dalla società convenuta (pellicola adesiva), osserva il Giudice che, se ai fini della qualificazione di un prodotto come ‘imballaggio’ è attribuito un ruolo centrale alla sua funzione di contenimento, protezione, manipolazione delle merci indipendentemente dalla fase di commercializzazione delle stesse e se è tale un bene che assolve a tali funzioni nei trasferimenti di merci, da produttore a utilizzatore, da produttore a consumatore, da utilizzatore a utilizzatore o da utilizzatore a consumatore, è allora evidente che i beni oggetto di causa ben possono essere ricompresi nella definizione di ‘imballaggio’ prevista dalla legge.

Invero, il giudizio tecnico prognostico fondato sulla natura dei beni prodotti dalla convenuta e sul tipo di esigenze che il film è destinato a soddisfare presso l’acquirente/utilizzatore, portano a concludere nel senso che si tratti appunto di imballaggi.



A confutazione di quanto esposto non vale neanche quanto allegato tanto dalla convenuta quanto dal PolieCo.

In comparsa di risposta è stato allegato dalla convenuta che “ ... Tali criteri peraltro (così come introdotti dalla Direttiva del 2004 e richiamati peraltro dall’art. 218 comma 2 D. lgs. 152/2006) contribuiscono a saldare la nozione di imballaggio ad un “criterio funzionale” per il quale è imballaggio non semplicemente il bene destinato a contenere proteggere e trasportare, ma anche “quello specifico bene” che risponda alla concreta specifica funzione di imballaggio: funzione di contenimento/protezione, trasporto e presentazione delle merci per la loro commercializzazione. In sostanza, perché si possa ascrivere un manufatto alla “*species*” imballaggio con conseguente disciplina CONAI, devono essere presenti entrambi gli elementi segnalati, dell’appartenenza ad una delle tre tipologie di imballaggio e della caratteristica di funzionalità alla commercializzazione delle merci. Diversamente, venendo meno uno dei due elementi la “*species*” imballaggio perde i suoi contorni dissolvendosi nel “*genus*” bene, che, ove realizzato in polietilene, ricadrà nella disciplina POLIECO ...” (cfr. comparsa di risposta, a pagg. 13 e 14).

Per PolieCo invece devono considerarsi ‘imballaggi’ “ ... soltanto quei manufatti adibiti “effettivamente ed in concreto” a contenere e proteggere merci e non quelli astrattamente concepiti per essere idonei a tale “specifica funzione”. E ciò, in quanto “per considerare un determinato manufatto come imballaggio o meno, si deve necessariamente accertarne la funzione economica e tale giudizio funzionale non può (come pretende CONAI) essere fatto a priori, ma, esclusivamente, a posteriori...” (cfr. comparsa di risposta del PolieCo, a pag.15).

Inoltre tanto per la convenuta quanto per il terzo chiamato la nozione di imballaggio è strettamente connessa all’atto della “commercializzazione” e non a quello della produzione.

Al riguardo, a confutazione delle superiori osservazioni, appare pienamente condiviso quanto esposto nella citata sentenza del Tribunale di Roma n° 16818/2007, in cui è stato evidenziato (pagg. 17 e 18) che “ ... *il carattere non cumulativo delle tre possibili funzioni dell’imballaggio (trasporto, protezione e presentazione) si evince ... da una interpretazione sistematica e teleologica delle disposizioni in materia ...*”; che “ ... *la qualificazione di un bene come ‘imballaggio’ va effettuata sulla base di un*



*giudizio tecnico prognostico, fondato sulla natura dei beni prodotti: a tal fine deve essere valutata la destinazione intrinseca dello stesso bene, a prescindere dalle varie possibili modalità di utilizzo del bene o dagli usi secondari verificabili in concreto ...”;* che “ ... *nella normativa comunitaria e nazionale, peraltro, non si rinvencono disposizioni che consentano di escludere un bene dalla disciplina degli imballaggi per il solo fatto che tale bene svolga una funzione ulteriore rispetto a quella tipica dell’imballaggio ... . Al contrario la direttiva 2004/12/CE ha espressamente precisato che i beni rientrano nella categoria degli imballaggi se assolvono alla funzione tipica, ‘fatte salve altre possibili funzioni dell’imballaggio’ ...” e che “ ... *la tesi secondo la quale non sarebbero imballaggi quei beni destinati ad essere utilizzati all’interno ... (del) ... ciclo produttivo non può essere condivisa in quanto la premessa su cui è fondata è smentita dallo stesso dato legislativo. Come rilevato da questo Tribunale in altra sentenza vertente sulla medesima questione (sentenza n° 11050/06 nel proc. 77427/02 Rg), l’art. 35 del D.Lgs. 22/1997 non si riferisce solo al prodotto adibito a consentire la consegna di merci ‘dal produttore al consumatore’ bensì anche al prodotto adibito a consentire la consegna di merci ‘dal produttore all’utente’ ...”* (cfr. citata sentenza): sul punto vanno richiamate anche le superiori definizioni di ‘imballaggio’ (art. 218, comma 1, lett. a), D.Lgs. 152/2006) e quelle di ‘produttori’ (art. 218, comma 1, lett. r, D.Lgs. 152/2006) e di ‘utilizzatori’ (art. 218, comma 1, lett. s, D.Lgs. 152/2006).*

In altra condivisa sentenza di questo Tribunale è stato affermato che “ ... *E’ pur vero che la nuova direttiva comunitaria ha meglio precisato il confine fra prodotti qualificabili come ‘imballaggi’ e quelli da ritenersi ‘non imballaggi’, dettando un nuovo elenco di esempi illustrativi dei casi critici, destinato a sostituire l’omonimo indice recato dall’allegato I alla direttiva madre in tale materia (94/62/CE), ma è anche vero che il nuovo elenco tende a privilegiare proprio il concetto di criterio funzionale, escludendo la possibilità di rimettere la qualificazione ad un giudizio ex post subordinato alla verifica del concreto utilizzo dell’imballaggio al momento finale del ciclo economico del prodotto ...”* (cfr. doc. 28: sentenza n° 23265/13 del Tribunale di Roma, XI Sezione Civile, d.ssa Condello).

La funzione del bene come imballaggio va accertata *ex ante*, al momento della sua produzione e sulla base di un giudizio prognostico, e non con un giudizio *ex post* (cfr.



citata sentenza del Tribunale di Roma n° 16818/2007, sempre a pag. 17), e quindi va accertata al momento della sua produzione e non al momento finale del ciclo economico del prodotto, vale a dire quando quest'ultimo è destinato a diventare concretamente un rifiuto.

Si precisa che detta sentenza di primo grado n° 16818/2007 è stata confermata in appello (cfr. doc. 29 di parte attrice: sentenza della Corte di appello di Roma n° 3048/2014 del 12/4/2014), sentenza contro la quale era stato proposto ricorso in Cassazione, respinto con ordinanza dell'8/6-19/7/2018 n° 19312/2018, prodotta come doc. 40 dall'attrice.

Orbene in detta ordinanza della Cassazione è stata superata ogni contestazione sulle modalità di recepimento nell'ordinamento italiano della Direttiva 'madre' 94/62/CE: il riferimento è al Decreto Ronchi e quindi all'art. 35, ma si tratta di principi validi anche con riferimento all'art. 218 del D.Lgs. 152/2006, alla luce delle superiori osservazioni sulla identità di contenuto.

E' stato al riguardo affermato in detta ordinanza di rigetto della Cassazione che la “ ... interpretazione fornita dal ricorrente non tiene conto del fatto che la nozione di imballaggio dettata dalla normativa comunitaria è comprensiva, oltre che delle tre ipotesi previste dalle lettere a), b), c) riprodotte dall'art. 35 del Decreto Ronchi, comma 1, alle lettere b), c) d), anche del paragrafo 1 dell'art. 3, riprodotto nella lettera a) del comma 1 dell'art. 35 del D.Lgs 22/1997, cosicché la mancata riproduzione delle parole 'l'imballaggio consiste soltanto di' non è idonea ad alterare la portata della definizione generale di imballaggio ai sensi della lettera a), potendo un bene definito imballaggio consistere soltanto in imballaggi di tipo primario (lettera b), secondario (lettera c) e terziario (lettera d), in conformità della Direttiva. ...” (cfr. citata ordinanza)

Ad analoga conclusione era giunto il Tribunale di Roma (cfr. citato doc. 36) nella sentenza n° 19252/2016, in cui si evidenziava che “ ... la direttiva 2013/CE del 7 febbraio 2013, nel modificare l'allegato I alla Direttiva 94/62/CE contenente una serie di esempi illustrativi di articoli da considerarsi o meno come imballaggi, abbia confermato, in chiave interpretativa, il criterio funzionale e 'a posteriore' che ... dovrebbe utilizzarsi per la qualificazione di un bene come imballaggio. ...”; che “ ... Sembra piuttosto ... che la nuova Direttiva abbia soltanto specificato, con l'inserimento di alcuni esempi, il criterio di valutazione ex ante. E' certo vero che nel nuovo allegato



*I alcuni beni vengono inseriti sia tra gli articoli da considerare imballaggi sia tra gli articoli da non considerare imballaggi a seconda della loro funzione ma, ad un attento esame, si evince che in questi casi viene comunque in rilievo la funzione astratta e tipica per cui i beni vengono progettati e non già la funzione concreta per la quale vengono caso per caso utilizzati...”; che “ ... Si pensi, ad esempio, ai vasi da fiori, da considerare imballaggi se destinati ad essere usati solo per la vendita e il trasporto di piante ovvero da non considerare imballaggi se destinati a restare con la pianta per tutta la sua durata della vita. E’ abbastanza chiaro che, nella specie, venga in rilievo non già lo stesso identico bene (da considerare o meno come imballaggio a seconda del suo uso concreto), ma due beni distinti dal punto di vista qualitativo seppur appartenenti alla stessa generale categoria merceologica (quella dei vasi); saranno allora da considerare imballaggi quei vasi estremamente semplici nella struttura e nella forma nonché costruiti con materiali molto poveri, quali quelli che di solito contengono la terra in cui la pianta è ospitata e si trovano nei negozi o nei vivai (cioè quei vasi tipicamente destinati e, quindi, concepiti ab origine per assolvere ad una mera funzione temporanea di contenimento), mentre non dovranno considerarsi imballaggi quei vasi più curati dal punto di vista estetico e/o composti di materiali più pregiati che sono ideati proprio per contenere stabilmente la pianta presso i luoghi di pertinenza del fruitore finale ...”; che “ ... Analogo discorso vale per le grucce, da considerare imballaggi se destinate ad essere vendute con un indumento ovvero da non considerare imballaggi se destinate ad essere vendute separatamente. Anche in questa ipotesi ci si trova dinnanzi non allo stesso bene, ma a beni diversi anche se rientranti nella stessa tipologia generale. Si può pensare, da un lato, alle esili stampelle che accompagnano un abito con funzione di contenimento temporaneo e vengono cedute al momento della consegna dell’abito al cliente (concepite per assolvere la funzione di imballaggio), dall’altro, alle grucce antifurto da installare nelle camere degli alberghi o a quelle di materiale resistente tipicamente destinate ad un durevole uso domestico ...” (cfr. citata sentenza).*

Ulteriore conforto a tale conclusione si ricava da altri precedenti del Tribunale di Roma, prodotti tanto con l’atto di citazione quanto nel corso del giudizio, fra cui un precedente di questo stesso Giudice; trattandosi di precedenti giurisprudenziali non è ostativo alla loro conoscenza ed utilizzazione il fatto che siano stati allegati alla



comparsa conclusionale o anche nella memoria di replica.

In definitiva è possibile ribadire che la nozione di imballaggio deve essere ricostruita facendo riferimento a un criterio prognostico *ex ante* e che non è possibile escludere dalla relativa nozione anche i film protettivi in polietilene utilizzati all'interno di un ciclo produttivo per la protezione di altri manufatti nella fase di produzione dei medesimi, come appunto nel caso di specie; quindi va escluso che dovrebbe considerarsi imballaggio soltanto il bene che accompagna il prodotto nella c.d. fase di commercializzazione e che sempre e comunque dovrebbe essere qualificato come “bene strumentale” quello utilizzato nella “fase di produzione”.

Del resto non va dimenticato che, proprio in funzione della realizzazione degli obiettivi delle direttive comunitarie in materia di imballaggi, la nozione di imballaggio di cui al citato art. 3, punto 1), della direttiva 94/62/CE è da intendersi in senso ampio, come è stato chiaramente affermato da Corte Giust. CEE, sentenza 29 aprile 2004 in causa C-341/01, punti 56 e 57).

Questo stesso principio sull'interpretazione estensiva della nozione di imballaggio è stato ribadito al punto 24 della sentenza della Corte di Giustizia UC del 10/11/2016 (sentenza C-313/15 e C-530/15).

In detta sentenza, richiamando il citato precedente, è stato poi evidenziato che “*..., per costituire imballaggio ai sensi dell'articolo 3, punto 1, della direttiva 94/62, un articolo deve, da un lato, rispondere ai due requisiti di cui all'articolo 3, punto 1, primo e secondo comma, della direttiva 94/62 ... e, dall'altro lato, soddisfare i criteri di cui all'articolo 3, punto 1, terzo comma, della medesima direttiva ...*” (punto 25); che “*... Pertanto, in primo luogo, per costituire un «imballaggio», ai sensi della direttiva 94/62, un prodotto deve, da un lato, essere adibito, in conformità all'articolo 3, punto 1, primo comma, di detta direttiva, a contenere e a proteggere determinate merci, a consentire la loro manipolazione e la loro consegna dal produttore al consumatore o all'utilizzatore, e ad assicurare la loro presentazione. La seconda frase della stessa disposizione dispone, inoltre, che tutti gli articoli «a perdere» usati allo stesso scopo devono essere considerati imballaggi. ...*” (punto 26); che “*... le possibili funzioni dell'imballaggio non sono elencate, all'articolo 3, punto 1, primo comma, della direttiva 94/62, in modo cumulativo ...*” (punto 27); che “*... Un simile prodotto, dall'altro lato, deve ricadere in una delle tre categorie di imballaggio elencate e*



*definite all'articolo 3, punto 1, secondo comma, lettere da a) a c), della direttiva 94/62, vale a dire l'imballaggio per la vendita, l'imballaggio multiplo o l'imballaggio per il trasporto. ..."* (punto 28); che *" ... In secondo luogo, in conformità all'articolo 3, punto 1, terzo comma, lettera i), della direttiva 94/62, sono considerati imballaggi gli articoli che rientrano nella definizione positiva della nozione di imballaggio di cui al primo e secondo comma del citato articolo 3, punto 1, a meno che tali articoli non siano parti integranti di un prodotto e siano necessari per contenere, sostenere o preservare tale prodotto per tutto il suo ciclo di vita e tutti gli elementi siano destinati ad essere utilizzati, consumati o eliminati insieme. ..."* (punto 29) e che *" ... Occorre sottolineare, a tal proposito, che discende dallo stesso tenore letterale di quest'ultima disposizione che i tre criteri negativi in essa elencati sono cumulativi. Di conseguenza, solamente gli articoli che, pur corrispondendo alla definizione positiva di imballaggio, soddisfano contemporaneamente detti tre criteri, non sono considerati imballaggi, ai sensi della direttiva 94/62. ..."* (punto 30).

Anche nel caso che qui ci occupa la pellicola adesiva per cui è causa soddisfa, con valutazione *ex ante* -valutazione di tal tipo, non contraddetta dalla giurisprudenza comunitaria-, tanto il requisito funzionale positivo di protezione dei manufatti dei propri clienti quanto la ricomprensione nella definizione di imballaggio terziario, così come non risultano ricorrenti, questa volta da verificare cumulativamente, i ricordati tre requisiti negativi.

Del resto in comparsa di risposta la convenuta Polifilm Italia S.r.l. aveva allegato che *" ... chi scrive non può affatto escludere che tutti i clienti POLIFILM si diano cura di rimuovere la pellicola venduta in ragione delle funzioni di protezione nelle fasi del processo industriale dopo un siffatto utilizzo, e può ben essere che la medesima permanga adesivizzata in sede di stoccaggio trasporto ed assemblaggio del prodotto, ma certo esclude che la medesima sia stata concepita per questi fini di contenimento e protezione dei prodotti del cliente nel passaggio tra produttore e consumatore, intermediario o finale, id est con funzioni appunto di imballo. ..."* (cfr. comparsa di risposta della convenuta); quindi si ha conferma che detta pellicola, per come realizzata, assolve in ogni caso una funzione di contenimento e di protezione dei manufatti.

In tale quadro ricostruttivo della fattispecie, la differente tesi, volta appunto a rimettere la qualificazione di imballaggio ad un giudizio *ex post*, subordinato alla



verifica del concreto utilizzo che dell'imballaggio è stato fatto da ciascun cessionario dello stesso, oltre a non trovare conferma nel dato normativo, avrebbe anche delle negative ricadute operative, come evidenziato da parte attrice (cfr. comparsa conclusionale: “ ... La diversa tesi del Polieco ... renderebbe peraltro impossibile organizzare secondo criteri economici sostenibili le attività di raccolta, recupero e riciclaggio dei rifiuti di imballaggio, posto che si dovrebbe creare un sistema in grado di monitorare l'uso di un bene posto in commercio nel territorio nazionale (e comunitario) in ognuno dei passaggi economici dai produttori, a ciascuno degli utilizzatori, a ciascuno dei consumatori, imponendo il pagamento del contributo ambientale Conai soltanto quando vi è la certezza che il bene è stato utilizzato come imballaggio nel singolo, concreto caso. E ciò non può essere, anche in ragione del fatto che comunque il meccanismo di applicazione del contributo ambientale -regolato nello statuto del Conai- presuppone invece che la funzione di imballaggio venga riconosciuta al momento della produzione e della prima cessione del bene in questione. ...” (cfr. comparsa conclusionale).

In conclusione va ribadito che devono essere ricompresi nella nozione di imballaggio i film in polietilene, come appunto quelli prodotti dalla società convenuta, prescindendo totalmente dal fatto che siano utilizzati ‘per il trasferimento di merci nel passaggio tra produttori e utilizzatori’ ed ‘all’interno di un ciclo produttivo’; quindi non appare sostenibile, alla luce del dato normativo, che la nozione di imballaggio debba e possa limitarsi ai soli film in polietilene che avvolgono le merci durante la fase di commercializzazione, con esclusione, invero normativamente non giustificata, di quelli utilizzati, sempre con finalità protettive e di contenimento, quali beni strumentali nella fase di produzione di altre merci.

Del resto, per concludere, anche il richiamo agli esempi illustrativi su riportati, p.es. i vasi, consente di escludere che dette pellicole siano state progettate per -e destinate ad- un uso prolungato nel tempo.

A confutazione delle conclusioni cui si è pervenuti sulla portata ampia della definizione di ‘imballaggio’ non vale neanche richiamare la nota dell’11/1/2016 di Conai alla RI.CO Plast S.r.l. ed alla Federazione Gomma Plastica – Assogomma e la successiva nota della Federazione Gomma Plastica (Assogomma) del 13/1/2015 (*rectius*



13/1/2016): si tratta di documentazione prodotta da PolieCo con nota di deposito del 28/2/2017.

Nella nota 11/1/2016, con oggetto “Film in plastica per la separazione di miscela in gomma. Contributo Ambientale Conai”, è dato leggere “... Gentile Consorziato, sulla base degli elementi complessivamente acquisiti, Vi confermiamo che il film in plastica utilizzato in un processo industriale per la separazione della miscela di gomma cruda, non è classificabile imballaggio, trattandosi di un articolo tecnicamente concepito per garantire la trasformazione di un particolare semilavorato (le miscela) in un prodotto finito. Pertanto non rientra nella sfera di applicazione del Contributo Ambientale Conai, a prescindere dal luogo (inteso come impianto produttivo) o dal numero di soggetti che intervengono delle varie fasi di lavorazione. Resta inteso che: la presente risposta è riferita esclusivamente all’articolo in oggetto per l’utilizzo sopracitato; qualora lo stesso articolo fosse impiegato per le funzioni tipiche dell’imballaggio e, quindi, per il confezionamento di merci (dalle materie prime ai prodotti finiti), rientrerebbe nella categoria degli imballaggi e quindi nella sfera di applicazione del Contributo Ambientale Conai, ...”, mentre nella nota della Federazione alle aziende aderenti, nota sicuramente successiva a quella del Conai ivi richiamata, veniva appunto reso noto il contenuto della precedente nota di Conai

Sul punto tanto la convenuta quanto il terzo chiamato PolieCo hanno individuato l’esistenza di una sorta di confessione da parte del Conai a sostegno della non inclusione del film nella fase della produzione e della necessaria valutazione della funzione ex post.

Detta conclusione non può essere condivisa, anche in considerazione del fatto che, anche a voler per mera ipotesi parlare di confessione, si rientrerebbe pur sempre, a tutto voler concedere, nell’ipotesi di cui all’art. 2735, 1° comma, seconda parte, c.c. e cioè di ‘confessione stragiudiziale’ fatta ad un terzo, come tale liberamente apprezzata dal Giudice.

Al riguardo peraltro, premesso che nella memoria conclusionale di replica, la società convenuta, a proposito della richiesta dell’attrice di rimessione della causa sul ruolo per accertamento tecnico sul punto, ha precisato che “ ... nessuno dei film plastici della Polifilm è concepito o viene utilizzato per la separazione della miscela della gomma cruda ...”, è sufficiente osservare, come del resto emerso dal contenuto stesso



della nota Conai dell'11/1/2016, che si trattava di un caso assolutamente particolare, proprio per come era stata *ab origine* concepita e realizzata la pellicola per la separazione della miscela di gomma cruda.

Del resto la stessa convenuta con la precisazione su riportata conferma che si trattava di una situazione diversa da quella che qui ci occupa.

Dunque va esclusa qualsiasi valenza confessoria, in ipotesi rilevante nel giudizio che qui ci occupa.

Portando a sintesi le superiori osservazioni in fatto e in diritto, va allora rigettata, in uno con la richiesta di disapplicazione della normativa italiana, la richiesta del terzo chiamato PolieCo di rimessione, alla Corte di Giustizia, della questione pregiudiziale di interpretazione.

Nel merito deve essere dichiarato che la convenuta Polifilm Italia S.r.l. era tenuta ad aderire al Consorzio Nazionale Imballaggi - Conai sin dal mese di luglio 1998 ed è tenuta a formalizzare l'adesione stessa e ad osservare i conseguenziali obblighi informativi e contributivi.

Va rimessa al merito l'adozione di ogni provvedimento sulla richiesta di parte attrice ex art. 614 bis c.p.c. come sulla richiesta di pubblicazione della sentenza su quotidiani.

Per quanto riguarda la determinazione delle somme da corrispondere a titolo di contributo ambientale Conai è necessario rimettere la causa sul ruolo per dar corso al richiesto ordine di esibizione ex art. 210 c.p.c. ed alla richiesta ctu contabile.

Per economia processuale, rimettendo al prosieguo ogni questione di merito in ordine alla domanda di ripetizione avanzata dalla convenuta nei confronti del PolieCo ed alla sollevata eccezione di prescrizione, si procederà pure all'accertamento tecnico in ordine alle somme versate dalla convenuta al terzo chiamato.

Pertanto la causa va rimessa sul ruolo per questa attività istruttoria, come da separata e contestuale ordinanza.

Ogni altra questione, anche sulle spese di lite e -come detto- sui provvedimenti ex art. 614 bis c.p.c., va rimessa alla sentenza definitiva.

P.Q.M.

non definitivamente pronunciando:



- rigetta la richiesta del terzo chiamato PolieCo di rimessione, alla Corte di Giustizia, della questione pregiudiziale di interpretazione ex art. 267 TFUE;
- dichiara che la convenuta era tenuta ad aderire al Consorzio Nazionale Imballaggi - Conai sin dal mese di luglio del 1998 ed è tenuta a formalizzare l'adesione stessa e ad osservare i conseguenziali obblighi informativi e contributivi;
- rimette la causa sul ruolo per lo svolgimento di attività istruttoria (ordine di esibizione e ctu);
- riserva a tal fine di emettere separata e contestuale ordinanza;
- rimette alla sentenza definitiva ogni altra decisione, anche sulle spese di lite.

Così deciso a Roma, il 19/11/2018

il Giudice  
dott. Francesco Remo Scerrato

