

REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
TRIBUNALE DI ROMA  
SEZIONE XI CONTROVERSIE CIVILI

Il Dott. Maurizio Manzi, in funzione di giudice unico, ha emesso la seguente

SENTENZA

nella causa annotata al R.G.A.C.C. n°20999 per l'anno 2016, trattenuta in decisione all'udienza del 19 ottobre 2021, vertente

TRA

Prylene s.r.l., in persona del legale rappresentante pro-tempore, elettivamente domiciliata in Roma, Via Celimontana n° 38, presso lo studio dell'Avv. Paolo Panariti, dal quale è rappresentata e difesa, unitamente all'Avv. Alfredo Bellisario del foro di Cassino, giusta delega a margine dell'atto introduttivo del presente giudizio con richiesta di ricevere le comunicazioni di cancelleria all'indirizzo di posta elettronica certificata: [avv.alfredbellisario@pec.avvocaticassino.it](mailto:avv.alfredbellisario@pec.avvocaticassino.it) ovvero al numero di fax 0776/ 824197.

ATTORE

E

- 1) Consorzio Nazionale Imballaggi - Conai - , in persona del legale rappresentante pro-tempore, elettivamente domiciliato in Roma, Piazza Cardelli n° 4, presso lo studio dell'Avv. Prof. Gian Domenico Mosco, dal quale è rappresentato e difeso unitamente agli Avv.ti Antonio Damiano e Salvatore Lopreiato giusta procura a margine della comparsa di costituzione e di risposta con richiesta di ricevere le comunicazioni di cancelleria agli indirizzi di posta elettronica certificata: [studio.legale@pec.mosco.it](mailto:studio.legale@pec.mosco.it) ovvero al numero di fax 06/ 68301773.
- 2) Consorzio Nazionale per il Riciclaggio dei Rifiuti a base di Polietilene (Polieco), in persona del legale rappresentante pro-tempore, elettivamente domiciliato in Roma, Via Fulcieri Paulucci de' Calboli n° 1, presso lo studio degli Avv.ti Andrea Calisse e Tommaso Marvasi, dai quali è rappresentato e difeso giusta procura rilasciata con atto separato con richiesta di ricevere le comunicazioni

di cancelleria agli indirizzi di posta elettronica certificata: [a.calisse@pec.it](mailto:a.calisse@pec.it), [tommasomarvasi@ordineavvocatiroma.org](mailto:tommasomarvasi@ordineavvocatiroma.org) ovvero al numero di fax 06/37353637.

CONVENUTI

OGGETTO: ACCERTAMENTO NEGATIVO DI CREDITO.

All'udienza del 19 ottobre 2021 i procuratori delle parti concludevano come in atti.

#### Svolgimento del processo

Con atto di citazione ritualmente notificato al Conai -Consorzio Nazionale Imballaggi- ( d'ora in poi brevemente Conai) ed al Polieco- Consorzio per il riciclaggio dei rifiuti di beni in polietilene-( d'ora in poi brevemente Polieco) la Prylene s.r.l. premesso che:

- essa attrice è società iscritta nel Registro delle imprese di Frosinone dal 16/10/2000 ed è operante nel mercato delle plastiche in generale;
- in particolare, con decorrenza del 2000 al 2009, la produzione si era articolata in una vasta gamma di sacchi e sacchetti in polietilene per la raccolta dei rifiuti e per la congelazione domestica, mentre dal 2010 la produzione era stata orientata anche in bobine, sacchi e sacchetti, sempre in polietilene, per usi diversi;
- quanto innanzi rappresentato era confermato dalla realizzazione di depliant per la promozione di vendite alla clientela che venivano prodotti in originale;
- essa istante, in quanto produttrice di beni in polietilene, era regolarmente iscritta al Consorzio per il riciclaggio dei rifiuti di beni in polietilene (Polieco) di cui all'art. 234 del codice dell'ambiente ( D. Lgs. n°152 del 28/02/2002);
- una minima parte dei beni prodotti da essa esponente erano adibiti ad una funzione di imballaggio per cui essa attrice aveva provveduto ad iscriversi al Conai di cui all'art. 224 del Codice dell'Ambiente a far data dal 28/02/2002;
- in tale contesto di rapporti essa istante, nel corso degli anni, aveva provveduto ad assoggettare correttamente tutti i correlativi prodotti al contributo ambientale Conai quando essi rientravano nella categoria imballaggi mentre tutti gli altri considerati "beni in polietilene" erano stati assoggettati al contributo Polieco sicchè essa esponente risultava essere adempiente nei confronti di entrambi i Consorzi;
- fra i due Consorzi, aventi finalità e competenze diverse, non poteva esservi sovrapposizione, atteso che il Conai è competente per i prodotti utilizzati come imballaggi mentre, per usi diversi dall'imballaggio, risulta essere competente il Polieco;
- essa attrice era socia di entrambi i Consorzi e corrispondeva all'uno ed all'altro il contributo ambientale dovuto in base alla qualità dei beni: al Conai se imballaggio, al Polieco se non imballaggio;

- in data 21/01/2016 il Conai , a mezzo raccomandata A/R, aveva rimesso ad essa istante la verifica effettuata a far data del mese di gennaio del 2001 sino al mese di dicembre del 2014 nella quale erano stati rilevati errori nella applicazione del contributo Polieco anziché Conai per complessive € 269.056,30 oltre sanzioni con particolare riferimento al periodo gennaio 2001- dicembre 2014;
- la suddetta verifica, conclusasi soltanto con i dati sviluppati da Conai, e, quindi, in difetto di contraddittorio con Polieco, oltre che con essa esponente, era stata contestata con raccomandata A/R del 18/02/2016 ai sensi dell'art. 11 comma 2° del Regolamento Consortile Conai rimettendosene copia a Polieco per ogni opportunità di conoscenza e di intervento;
- a fronte della incertezza venutasi a determinare in ordine a quale dovesse essere il Consorzio percettore del contributo ambientale era opportuno che tanto fosse accertato in contraddittorio con i predetti Consorzi;
- tanto esposto chiedeva accertarsi quale fosse il reale percettore del contributo ambientale dovuto sia per le competenze del Conai e sia per le competenze del Polieco di cui agli artt. 224 e 234 del codice dell'ambiente di cui al D.Lgs. n°152/2006; il tutto in correlazione a quanto utilizzato e dichiarato da essa attrice in virtù della relazione periodica inviata ai medesimi Consorzi; chiedeva del pari che l'ispezione avviata da Polieco e da Conai sui beni prodotti da essa istante dovesse concludersi con un verbale e con una deliberazione congiunta, in contraddittorio con essa esponente, con la declaratoria incidentale della inidoneità del verbale redatto da Conai; da ultimo chiedeva che fosse dichiarato che i pagamenti richiesti con nota Racc. A/R dei 18.21/01/2016 dal Conai pari ad € 269.056,30, al netto di ogni altra sanzione pecuniaria ascendente a circa € 56.270,94 al mese di dicembre del 2014, erano illegittimi e non dovuti. Si costituiva il Conai- Consorzio Nazionale Imballaggi- e , con comparsa di risposta, deduceva che tutti i beni trattati dalla Prylene s.r.l.( eccezion fatta per i sacchetti della nettezza urbana) erano sottoponibili alla contribuzione del materiale di imballaggio; chiedeva, per l'effetto, che la Prylene s.r.l. fosse condannata al pagamento del contributo ambientale Conai nel periodo 2011-2014 in misura pari ad € 322.209,19 oltre i.v.a. ovvero a diverso importo ritenuto di giustizia oltre al pagamento della somma pari ad € 22.717,57 a titolo di pagamento della sanzione pecuniaria irrogata ai sensi del Regolamento Conai ed addebitata con nota del 27 agosto 2010 ; il tutto oltre interessi sulle predette somme dal momento delle scadenze dei singoli pagamenti sino alla data di effettivo soddisfo. Si costituiva, altresì, il Consorzio Nazionale per il Riciclaggio dei Rifiuti dei beni a base di polietilene(Polieco) che, con comparsa di risposta, chiedeva accertarsi che le somme versate da Prylene s.r.l. erano state legittimamente corrisposte all'effettivo creditore poiché relative a beni in polietilene disciplinati dagli artt. 48 D.Lgs. n°22/97 e 234 D.Lgs. n°152/2006 e commisurate al contributo come deliberato negli anni da esso convenuto; chiedeva del pari condannarsi la Prylene s.r.l. al pagamento in proprio favore della somma a titolo di contributo ambientale pari ad € 39.452,02( i.v.a. inclusa) oltre interessi moratori e rivalutazione monetaria oltre al pagamento delle ulteriori somme accertande in corso di causa. Veniva espletata C.T.U., ammessa al fine di accertare quale dovesse essere il Consorzio percettore del contributo ambientale tenuto conto della tipologia dei beni trattati dalla Prylene s.r.l.. Indi la causa, all'udienza del 19 ottobre 2021, all'esito della precisazione delle conclusioni, siccome riportate in atti , ad opera dei procuratori delle parti, veniva trattenuta in decisione.

## Motivi della decisione

In primis occorre osservare che il procuratore della società attrice non ha invocato l'applicazione del c.d. *ius superveniens* essendo stata formulata la richiesta meramente dal procuratore della Polieco alla udienza di precisazione delle conclusioni del 19/10/2021.

A prescindere dal superiore rilievo (giacché secondo l'antico insegnamento "*iura novit curia*") appare opportuno verificare se la modificazione di cui all'art. 237 D. Lgs. n°152/2006 (c.d. Testo Unico Ambientale, TUA ovvero Codice dell'Ambiente) possa avere riverbero sui profili oggetto di contestazione.

Opina il decidente che il novellato assetto normativo sia stato volto ad evitare che (a fronte della facoltà di costituzione, in un'ottica di pluralismo, a latere dei già costituiti Consorzi Nazionali per i sistemi di raccolta e di gestione dei rifiuti, di sistemi di gestione di rifiuti autonomi) gli operatori del settore potessero essere destinatari di molteplici richieste di versamento di contributi in relazione alla medesima tipologia di attività.

La esigenza di precludere la proliferazione di richieste di versamenti di contributi con riferimento ad un medesimo profilo di raccolta e di gestione dei rifiuti era stata avvertita anche in ambito comunitario sicché il legislatore interno, recependo puntuali direttive sovranazionali, ha statuito che non fosse possibile richiedere il versamento di contributi relativi alla materia specifica una volta che gli stessi fossero stati già riscossi da un operatore istituzionale riconosciuto come ente preposto alla riscossione dei contributi (nazionale od autonomo); la predetta disposizione è stata emanata con efficacia retroattiva al fine di favorire l'azzeramento del contenzioso pendente (chiaro essendo che tutti i Consorzi di uno specifico novero di raccolta e di gestione dei rifiuti erano titolati alla riscossione dei contributi ambientali, ma avvertendosi la necessità che l'operatore commerciale non fosse costretto a pagare per una stessa prestazione, fonte di inquinamento ambientale, molteplici contributi).

Il predetto canone (ormai costituente *ius receptum*) non può, però, essere confuso con quello del diritto dell'operatore commerciale di opzione del Consorzio al quale versare i relativi contributi; ed infatti mette conto evidenziare che, al netto della esistenza di possibili materie che diano adito a dubbi di natura interpretativa in ordine alla sussunzione nel relativo comparto di raccolta e di gestione dei rifiuti, deve essere di univoca percezione quale sia il Consorzio che si occupa di imballaggi e quale quello che si occupa di materiale in polietilene- tanto al fine di evitare sovrapposizione di ruoli in ambito di riscossione dei contributi di natura ambientale-.

Peraltro non può essere permesso all'operatore commerciale di scegliere in forma potestativa il Consorzio al quale versare il contributo ambientale optando in ipotesi per quello che richieda un minor esborso economico.

Deve, pertanto, ribadirsi che la normativa sopravvenuta allorché l'istruttoria era conclusa, non è, in forza delle ragioni sopra espresse, riferibile al contesto oggetto di indagine.

Sempre in via preliminare deve essere rilevata la tardività dell'eccezione di prescrizione estintiva ex art. 2948 n°4 c.c. atteso che la stessa avrebbe dovuto essere formulata nella prima difesa utile successiva

alla formulazione della domanda riconvenzionale e cioè nella udienza di prima comparizione delle parti del 15/11/2016.

Operate le superiori esplicitazioni occorre circoscrivere il perimetro oggetto di esame verificando se la società attrice abbia correttamente operato a mezzo del versamento dei contributi di natura ambientale a Polieco anziché a Conai( essendo stato in proposito disposto l'accertamento peritale di natura officiosa).

Orbene il nominato esperto con elaborato definitivo( tratto sulla scorta di retti criteri tecnici ed immune da vizi logici) ha premesso che:

- la Prylene s.r.l.( d'ora in poi brevemente Prylene) è una società che opera nel settore dei film plastici flessibili e, in particolare, si occupa della produzione di imballaggi flessibili quali film tubolare in polietilene e pvc nonché ulteriori prodotti derivanti dalla lavorazione dei suddetti film, quali cappucci per profilati in alluminio e bobine fasciapallets, shoppers e buste nonché sacchi per la nettezza urbana;
- Conai è un consorzio privato senza fini di lucro che costituisce in Italia lo strumento attraverso il quale i produttori e gli utilizzatori di imballaggi garantiscono il raggiungimento degli obiettivi di riciclo e di recupero dei rifiuti di imballaggio previsti dalla legge, quali acciaio, alluminio, carta, legno, plastica e vetro;
- Polieco è un consorzio obbligatorio che mira a favorire il ritiro dei beni a base di polietilene al termine del ciclo di vita onde avviarli alle attività di riciclo e di recupero;
- a seguito dell'esame della normativa di riferimento, della definizione di imballaggio e di funzionamento di Conai sono stati individuati i soggetti obbligati all'adesione a Conai con le seguenti chiarificazioni:
  - a) il prelievo del contributo avviene all'atto della " prima cessione" cioè al momento del trasferimento, anche temporaneo e a qualsiasi titolo, nel territorio nazionale, dell'imballaggio, finito effettuato dall'ultimo produttore al primo utilizzatore, oppure del materiale di imballaggio effettuato da un produttore di materia prima o di semilavorati ad un autoproduttore che gli risulti o si dichiari tale;
  - b) i soggetti tenuti al versamento del contributo sono coloro che per primi immettono l'imballaggio fruito nel mercato nazionale, quindi i produttori/importatori di imballaggi vuoti e gli importatori di merci imballate. A questi si aggiungono i produttori/importatori di materiali di imballaggio che forniscono gli autoproduttori e gli autoproduttori stessi nel momento in cui importano le materie prime per confezionare le proprie merci. Gli imballaggi destinati alla esportazione sono invece esentati dalla applicazione del contributo;
  - c) i soggetti obbligati al versamento sono tenuti a dichiarare periodicamente a Conai i quantitativi di imballaggi ceduti o importati nel territorio nazionale. La periodicità della dichiarazione può essere annuale, trimestrale o mensile in funzione della entità del contributo per ciascun materiale;
  - d) gli altri soggetti, che non hanno l'obbligo delle dichiarazioni periodiche, sono comunque tenuti a pagare il contributo ambientale esposto in fattura dai territori e ad apporre le diciture richieste sulle proprie fatture emesse.

Polieco è un Consorzio obbligatorio che non ha scopi di lucro ed al quale sono obbligati ad aderire i produttori e gli importatori, gli utilizzatori ed i distributori, i riciclatori ed i recuperatori di rifiuti, oltre ai soggetti che intendono essere coinvolti nella gestione dei rifiuti stessi di beni a base di polietilene.

Onde verificare quale sia il Consorzio tenuto a riscuotere i contributi di natura ambientale occorre precisare che:

- 1) le possibili funzioni di imballaggio definite come da direttiva 94/62/CEE ovvero trasporto, protezione e presentazione, non vanno intese come cumulative;
- 2) possono essere qualificati imballaggi anche i beni destinati ad essere utilizzati all'interno del ciclo produttivo;
- 3) la nozione di imballaggio non si riferisce soltanto al prodotto adibito a consentire la consegna di merci dal produttore al consumatore, ma anche a quello adibito a consentire la consegna dal produttore all'utilizzatore;
- 4) la valutazione dell'idoneità del bene a svolgere una o più delle suddette funzioni deve essere compiuta ex ante ed in concreto (non rilevando il profilo dell'utilizzo dei prodotti da parte dei clienti).

Fruendo delle predetti fonti e facendo governo delle connotate valutazioni l'ausiliario di giustizia, a seguito delle esame delle fatture di pagamento versate in atti, ha escluso dall'applicazione del contributo Conai:

- quei beni che, pur rientrando nella definizione di imballaggio, sono stati oggetto di cessioni fra produttori previa verifica della esistenza delle relative dichiarazioni di esenzione;
- i beni ceduti che non costituiscono imballaggio in quanto materie prime, sacchi e bobine NU, bobine per sacchi NU, bobine per trespoli, copri-abiti ad uso domestico, sacchi gelo e freezer ad uso domestico;
- sono state chiamate "zone grigie" quelle per evidenziare alcuni prodotti con riferimento ai quali esistono elementi di indeterminatezza:
  - a) zona grigia 1: si tratta di quei prodotti per i quali è stata rilevata una incoerenza fra il codice del prodotto utilizzato e la descrizione riportata in fattura;
  - b) zona grigia 2: si tratta di prodotti la cui descrizione riportata in fattura è estremamente generica e di conseguenza non è possibile risalire con esattezza al tipo di prodotto venduto.

Fruendo delle evidenze versate in atti sono state individuate le quantità di beni venduti con la indicazione della posologia e del prezzo di vendita.

Una volta identificati i prodotti da assoggettare a Conai e determinati i pesi mancanti secondo le modalità descritte al paragrafo 4.3.4 si è proceduto alla determinazione del contributo Conai dovuto, tramite l'applicazione delle aliquote previste per ogni anno con il computo delle note di credito.

Sulla scorta della richiamata attività istruttoria sono state formulate le seguenti conclusioni:

- si è proceduto ad individuare tutti i prodotti contestati da Conai nell'ambito delle vendite effettuate da Prylene durante l'arco temporale compreso fra il 2001 ed il 2014;
- successivamente si è proceduto a verificare quali fossero, nell'ambito dei prodotti contestati, quelli che sulla base della loro funzione e astratta destinazione potessero essere qualificati come imballaggi avendo riguardo alla normativa di riferimento per gli anni in oggetto;
- infine si è proceduto alla quantificazione del contributo ambientale dovuto passando attraverso l'utilizzo di procedimenti matematici per la determinazione dei pesi per quei prodotti per i quali non vi era indicazione in fattura del peso corrispondente alle quantità vendute;
- la tesi di Polieco e di Prylene si fonda sull'assunto che l'individuazione degli imballaggi e, quindi l'applicazione del contributo Conai, debba basarsi avendo riguardo alla destinazione d'uso e funzione concreta che assolverà il bene dopo la sua cessione;
- Conai, al contrario, ritiene che i beni prodotti da Prylene- ad eccezione delle materie prime, dei sacchi della nettezza urbana e di poche altre eccezioni- siano da considerare senza alcun dubbio

imballaggi in quanto rientrano nella definizione di imballaggio dettata dalla normativa del settore che basa la qualifica di imballaggio sulla funzione di contenimento, protezione, manipolazione delle merci indipendentemente dalla fase di commercializzazione delle stesse.

L'ausiliario di giustizia ha accolto l'impostazione di Conai e assoggettato gli imballaggi al contributo Conai individuando anche alcuni prodotti per i quali è stato ritenuto ragionevole attribuire natura di imballaggi a causa delle descrizioni incomplete con cui erano stati esposti in fattura( c.d. zone grigie).

Sulla scorta delle delineate considerazioni è stato determinato in € 331.549,94 l'importo a titolo di contributo ambientale dovuto in relazione ai quantitativi di beni univocamente qualificabili come imballaggi sulla scorta delle fatture emesse da Prylene nel periodo 2001-2014; del pari è stata determinata la somma pari ad € 2.203,50 a titolo di contributo ambientale dovuto in relazione ai quantitativi di beni che il C.T.U. ha annoverato fra le "zone grigie" al fine di evidenziare alcuni elementi di incertezza in merito alle caratteristiche dei prodotti stessi a causa delle carenti descrizioni presenti in fattura e del loro trattamento contabile- amministrativo.

Con riferimento essenzialmente ai sacchi in polietilene gli stessi possono essere ricompresi fra gli imballaggi e assoggettati a Conai in quanto la descrizione in fattura, seppur generica, consente di ricondurli alla categoria degli imballaggi mentre al contrario non vi sono elementi oggettivi che giustificano la non applicazione del contributo Conai sulla cessione degli stessi.

Ne consegue che l'ammontare complessivo del contributo ambientale Conai dovuto da Prylene nel periodo di riferimento è pari ad € 333.753,44.

Ne deriva, altresì, l'obbligo di pagare a Conai la sanzione pecuniaria dell'importo complessivo di € 22.717,57, di cui € 12.717,57 per omessa dichiarazione del contributo ambientale Conai su prime cessioni di imballaggi in plastica ed € 10.000,00 per ostacolo alla attività di accertamento-irrogata ai sensi del Regolamento con deliberazione del comitato esecutivo del 18 maggio 2010 e addebitata con nota del successivo 27 agosto 2010.

Le spese di lite seguono la soccombenza e devono trovare liquidazione come da dispositivo.

Per il medesimo principio le spese di C.T.U.- liquidate come in atti- devono essere poste in via definitiva a carico della società attrice.

In ragione delle valutazioni innanzi espresse deve essere respinta la domanda attorea e quella riconvenzionale della Polieco con compensazione delle spese di lite( chiaro essendo che se sarà pagata tutta la contribuzione in favore di Conai non sussisterà per Polieco titolo ad esigere alcun saldo di contribuzione).

## PQM

Respinge la domanda attorea.

Accerta che Prylene s.r.l. è obbligata al pagamento del contributo ambientale Conai in relazione ai prodotti di cui è causa e similari;

per l'effetto:

- a)condanna la società attrice al pagamento in favore di Conai dell'importo di € 333.753,44 a titolo di contributo ambientale dovuto in relazione ai quantitativi di imballaggi ceduti nel periodo 2001-2014;

b) condanna la società attrice al pagamento in favore di Conai della somma pari ad € 22.717,57 a titolo di pagamento della sanzione pecuniaria irrogata ai sensi del Regolamento Conai ed addebitata con nota del 27 agosto 2010;

condanna la società attrice al pagamento in favore di Conai degli interessi sulle somme di cui ai precedenti punti a) e b) del dispositivo di sentenza, calcolati dalle scadenze dei singoli pagamenti mensili sino all'effettivo soddisfo, ai tassi indicati nelle disposizioni del regolamento Conai vigenti nel corso del tempo con riferimento al capo a) e computati, con riferimento al capo b), sempre ai medesimi tassi, a decorrere dalla data di ricezione della comunicazione della sanzione addebitata sino all'effettivo soddisfo.

Condanna la società attrice a rifondere in favore di Conai le spese del presente giudizio che si liquidano nell'importo complessivo di € 18.500,00 oltre rimborso forfettario spese generali 15% compenso, C.P.A. ed I.V.A. come per legge.

Spese di C.T.U.-liquidate come in atti- in via definitiva a carico della società attrice.

Respinge la domanda riconvenzionale proposta da Polieco e compensa nei suoi confronti le spese di lite.

Roma, 14 gennaio 2022.

IL GIUDICE