

Centro Studi

Diritto **A**vanzato

Edizioni

Comitato scientifico:

Simone **ALECCI** (Magistrato) - Elisabetta **BERTACCHINI** (Professore ordinario di diritto commerciale, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Mauro **BOVE** (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Giuseppe **BUFFONE** (Magistrato addetto alla direzione generale della giustizia civile presso il Ministero della Giustizia) - Tiziana **CARADONIO** (Magistrato) - Costanzo Mario **CEA** (Magistrato, già Presidente di sezione) - Paolo **CENDON** (Professore ordinario di diritto privato) - Gianmarco **CESARI** (Avvocato cassazionista dell'associazione Familiari e Vittime della strada, titolare dello Studio legale Cesari in Roma) - Caterina **CHIARAVALLOTTI** (Presidente di Tribunale) - Bona **CIACCIA** (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Leonardo **CIRCELLI** (Magistrato, assistente di studio alla Corte Costituzionale) - Vittorio **CORASANITI** (Magistrato, ufficio studi del C.S.M.) - Mirella **DELIA** (Magistrato) - Lorenzo **DELLI PRISCOLI** (Consigliere Suprema Corte di Cassazione) - Paolo **DI MARZIO** (Consigliere Suprema Corte di Cassazione) - Francesco **ELEFANTE** (Magistrato T.A.R.) - Annamaria **FASANO** (Consigliere presso la Suprema Corte di Cassazione) - Cosimo **FERRI** (Magistrato, già Sottosegretario di Stato alla Giustizia) - Francesco **FIMMANO'** (Professore ordinario di diritto commerciale, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Eugenio **FORGILLO** (Presidente di Tribunale) - Andrea **GIORDANO** (Avvocato dello Stato) - Mariacarla **GIORGETTI** (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Giusi **IANNI** (Magistrato) - Francesco **LUPIA** (Magistrato) - Giuseppe **MARSEGLIA** (Magistrato) - Roberto **MARTINO** (Professore ordinario di diritto processuale civile, Preside Facoltà Giurisprudenza) - Francesca **PROIETTI** (Magistrato) - Serafino **RUSCICA** (Consigliere parlamentare presso il Senato della Repubblica) - Piero **SANDULLI** (Professore ordinario di diritto processuale civile) - Stefano **SCHIRO'** (Presidente del Tribunale Superiore delle Acque pubbliche) - Bruno **SPAGNA MUSSO** (già Consigliere di Cassazione ed assistente di studio alla Corte Costituzionale) - Paolo **SPAZIANI** (Magistrato dell'Ufficio del Massimario della Corte Suprema di Cassazione) - Antonella **STILO** (Magistrato, Presidente di sezione) - Antonio **URICCHIO** (Professore ordinario di diritto tributario, Magnifico Rettore) - Antonio **VALITUTTI** (Presidente di Sezione presso la Suprema Corte di Cassazione) - Alessio **ZACCARIA** (Professore ordinario di diritto privato, già componente laico C.S.M.).

Interpretazione della legge:

se quella letterale conduce ad un risultato univoco, non si deve cercare la mens legis

Al criterio ermeneutico letterale della norma deve darsi necessaria prevalenza sugli altri strumenti interpretativi sussidiari indicati dall'art. 12 disp. prel. c.c., atteso che, quando le esegesi del testo sia sufficiente ad individuarne, in modo chiaro ed univoco, il relativo significato e la connessa portata precettiva, l'interprete non deve ricorrere al criterio ermeneutico sussidiario costituito dalla ricerca, mercè l'esame complessivo del testo, della "mens legis", specie se, attraverso siffatto procedimento, possa pervenirsi al risultato di modificare la volontà della norma sì come inequivocabilmente espressa dal legislatore. Soltanto qualora la lettera della norma medesima risulti ambigua (e si appalesi altresì infruttuoso il ricorso al predetto criterio ermeneutico sussidiario), l'elemento letterale e l'intento del legislatore, insufficienti in quanto utilizzati singolarmente, acquistano un ruolo paritetico in seno al procedimento ermeneutico, sì che il secondo funge da criterio comprimario e funzionale ad

ovviare all'equivocità del testo da interpretare, potendo, infine, assumere rilievo prevalente rispetto all'interpretazione letterale soltanto nel caso, eccezionale, in cui l'effetto giuridico risultante dalla formulazione della disposizione sia incompatibile con il sistema normativo, non essendo consentito all'interprete correggere la norma nel significato tecnico proprio delle espressioni che la compongono nell'ipotesi in cui ritenga che tale effetto sia solo inadatto rispetto alla finalità pratica cui la norma stessa è intesa.

N.d.r.: per approfondimenti, si veda LUDOVICI, [La preminenza della norma nell'interpretazione della legge](#), in *La Nuova Procedura Civile*, 4, 2019.

Si veda anche VIOLA, [Interpretazione della legge con modelli matematici](#), DirittoAvanzato, Milano, 2018.

E' di interesse anche il [FOCUS: Interpretazione delle legge, con giurisprudenza e dottrina](#), in *La Nuova procedura Civile*, 4, 2019.

In giurisprudenza, si veda:

-se l'interpretazione letterale è sufficiente, non si cerca la mens legis. L'interpretazione sistematica è recessiva rispetto a quella letterale ([Cassazione civile, sezione quinta, sentenza del 23.07.2019, n. 19815](#), in *La Nuova Procedura Civile*, 4, 2019);

-se l'interpretazione letterale è chiara non si ricorre alla mens legis ([Tribunale di Milano, sezione prima, sentenza del 6.6.2019](#), in *La Nuova Procedura Civile*, 4, 2019).

Corte d'Appello Roma, sezione seconda, sentenza del 19.06.2019

...omissis...

La questione si risolve facendo applicazione della disposizione contenuto nell'art. 2697 c.c., secondo il quale chi vuol far valere un diritto in giudizio (in via di azione ovvero di eccezione) deve provare i fatti che ne costituiscono il fondamento. Tale disposizione ha riguardo ai soli fatti che determinano il sorgere del diritto mentre la prova delle condizioni negative, ossia delle circostanze idonee od impedire il nascere o il perdurare di tale diritto fa carico al soggetto passivo della pretesa (in questo senso, cfr. Cass. 23 giugno 1997, n. 5576; Cass. 30 ottobre 1981, n. 5746).

Facendo applicazione di tale regola nel caso di specie, in cui le società attrici affermano di produrre e commercializzare in via esclusiva i beni mobili sopra indicati e di essere per tale motivo esentate, a partire dall'entrata in vigore del "codice dell'ambiente", dall'obbligo di partecipazione a P., incombe al consorzio, che la persistenza dell'obbligo sostiene, dimostrare che dette società producano e commercializzino anche cose in polietilene diverse dai tubi in esame. A tale onere P. non ha adempiuto: può quindi affermarsi che G. e E. svolgono ciascuna in via esclusiva attività di produzione e commercio di tubi in polietilene destinati a essere utilizzati nelle attività edilizie e per quelle di adduzione di acqua e gas.

6) L'evoluzione della disciplina legale e le relative conseguenze su rapporti controversi.

L'art. 48 del D.Lgs. n. 22 del 1997 prevedeva che, al fine di ridurre il flusso di rifiuti in polietilene destinati allo smaltimento, "è istituito il consorzio per il riciclaggio dei rifiuti di beni in polietilene" (primo comma), avente personalità

giuridica di diritto di privato e retto da statuto approvato dal Ministro dell'ambiente di concerto col Ministro dell'industria (ottavo comma) e che "al consorzio partecipano" i soggetti espressamente indicati nello stesso articolo (secondo comma).

Dalla partecipazione al consorzio erano esclusi i produttori e commercianti degli imballaggi indicati nel precedente art. 35, comma 1, lett. a), b), c) e d), nonché dei beni per uso domestico espressamente qualificati come "durevoli" dal precedente art. 44 (primo comma).

Tale consorzio ha finalità ed oggetto specificamente indicati dalla legge (terzo comma), i relativi "mezzi finanziari" sono costituiti anche "dai contributi dei soggetti partecipanti" (quinto comma, lett. b) e le deliberazioni dei relativi organi, "adottate in relazione agli scopi del presente decreto ed a norma di statuto, sono vincolanti per tutti i soggetti partecipanti" (sesto comma).

Di qui la legittimità delle clausole dello statuto di P. in materia di contributo finanziario annuo, deliberato dall'assemblea, per la raccolta, il riciclaggio ed il recupero di beni in polietilene, posto che lo specifico contributo finanziario previsto dall'art. 48, settimo comma, del decreto del 1997 (denominato "contributo percentuale di riciclaggio") a carico dei soggetti partecipanti obbligatoriamente al consorzio ha fonte (decreto del Ministro dell'ambiente di concerto con il Ministro dell'industria) e presupposti (mancato raggiungimento degli "obiettivi minimi di riciclaggio") diversa da quella statutaria e concorre, quindi, ove disposto, con il contributo ordinario previsto dalle sopracitate clausole statutarie del consorzio.

L'ultimo comma dello stesso art. 48 del D.Lgs. n. 22 del 1997 prevedeva che dopo novanta giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del decreto di approvazione dello statuto del consorzio (la pubblicazione avvenne il 12 agosto 1998) "chiunque, in ragione della propria attività, detiene rifiuti di beni in polietilene è obbligato a conferirli al consorzio direttamente o mediante consegna a soggetti incaricati dal consorzio".

Il testo delle disposizioni di legge è quindi quanto mai chiaro nell'evidenziare che la partecipazione a tale consorzio ha natura obbligatoria (ex lege) per quei soggetti (imprenditori ed associazioni sindacali di categoria fra imprenditori) che producono, importano, trasformano, i beni in polietilene specificamente indicati dalla stessa legge e per quelli che riciclano e recuperano rifiuti degli stessi beni: le espressioni usate dal legislatore ("è istituito il consorzio": "al consorzio partecipano"; "è obbligato a conferirli al consorzio") sono affatto univoche in questo senso (nel senso che la partecipazione a P. è di fonte legale senza riservare all'autorità amministrativa di controllo sul consorzio alcun potere discrezionale nella scelta dei soggetti obbligati, cfr., in sede di regolamento di giurisdizione, la già citata Cass. S.U. 15 febbraio 2006, n. 3275).

Con l'entrata in vigore del D.Lgs. n. 152 del 2006:

a) è stata ridisegnata la disciplina legale relativa alla gestione dei rifiuti (parte quarta del decreto: artt. 177 - 263), espressamente qualificata come "attività di pubblico interesse" (art. 177, comma 2);

b) per quanto riguarda i beni in polietilene, è stato previsto che i relativi produttori, importatori, utilizzatori e distributori siano obbligati a partecipare a consorzi per il riciclaggio dei rifiuti di beni in polietilene (art. 234, comma i e 4), aventi personalità giuridica di diritto privato, senza scopo di lucro e retti da una statuto adottato in conformità ad uno schema tipo redatto dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio di concerto con il Ministro delle attività produttive (art. 234, comma 3);

c) è stato previsto che un apposito decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con il Ministro delle attività produttive, dovesse individuare "le tipologie di beni in polietilene di cui al comma i" (art. 234, comma 2);

d) è stato previsto (art. 234, comma 7) che gli imprenditori che non provvedono a costituire uno dei consorzi previsti dal comma 1, ovvero ad aderire agli stessi, possano, entro centoventi giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dello statuto tipo ai sensi del comma 2: e 1) organizzare autonomamente, anche in forma associata, la gestione dei rifiuti di beni in polietilene su tutto il territorio nazionale; e 2) mettere in atto un sistema di restituzione dei beni in polietilene al termine del ciclo di utilità per avviarli ad attività di riciclaggio e di recupero;

e) è stato precisato (art. 234, comma 1) che fra i beni in polietilene non sono compresi: gli imballaggi in polietilene di cui al precedente art. 218, comma i), lett. a), b), c), d), e) e dd); i beni e i relativi rifiuti di cui ai precedenti artt. 227 (rifiuti elettrici ed elettronici; rifiuti sanitari; veicoli fuori uso disciplinati dal D.P.R. n. 254 del 2003) e 231 (veicoli fuori uso non disciplinati dallo stesso D.P.R. n. 254 del 2003); "nonché, in quanto considerati beni durevoli, i materiali e le tubazioni in polietilene destinati all'edilizia, alle fognature e al trasporto di gas e acque":

f) è stato abrogato il D.Lgs. n. 22 del 1997. e, "al fine di assicurare che non vi sia alcuna soluzione di continuità nel passaggio dalla preesistente normativa a quella prevista dalla parte quarta del presente decreto", è stato previsto che i provvedimenti attuativi dell'abrogato decreto (fra i quali quelli relativi alla disciplina di P.) "continuino ad applicarsi sino alla data di entrata in vigore dei corrispondenti provvedimenti attuativi previsti dalla parte quarta del presente decreto" (art. 264, comma 1, lett.i); g) è stata poi dettata disposizione (art. 265) affidante ad apposito decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con il Ministro delle attività produttive, la disciplina di modalità, presupposti ed effetti economici per l'ipotesi in cui i soggetti aderenti ai vigenti consorzi (nel nostro caso, P.) istituiscano o aderiscono a nuovi consorzi o a forme ad essi alternative (quelle previste dall'art. 234, comma 7), in conformità agli schemi tipo di statuto approvati dai medesimi Ministri.

La nuova disciplina legale, dunque: ha sostituito l'obbligo legale per i produttori e commercianti di beni in polietilene di aderire al solo P. con quello di aderire a una dei consorzi, aventi la medesima finalità di quello istituito in base al D.Lgs. n. 22 del 1997, salva l'eccezione disciplinata dal comma 7 dello stesso art. 234;

onde eliminare discrezionalità nella fase esecutiva di tali obblighi, ha demandato a un apposito decreto ministeriale l'individuazione delle tipologie di beni in polietilene per le quali sussiste l'obbligo legale, per i relativi produttori e commercianti, di adesione a uno dei consorzi previsti dall'art. 234, comma 1, ovvero quella di provvedere al sistema alternativo previsto dal successivo comma 7 dello stesso articolo; ha, però, precisato che fra i beni in polietilene i cui produttori e commercianti sono soggetti a detti obblighi non rientrano, per quanto qui interessa, i materiali e le tubazioni in polietilene destinati all'edilizia, alle fognature e al trasporto di gas e acque, "in quanto considerati beni durevoli".

Costituisce affermazione comune alle parti quella secondo cui i decreti ministeriali attuativi del citato decreto n. 152 non acquistarono mai efficacia.

P. sostiene che, in ragione della mancata acquisizione di efficacia dei decreti attuativi, alla luce del contenuto delle disposizioni transitorie di cui ai citati artt. 264, comma 1, lett. i), e 265 del decreto, i precetti contenuti nel relativo art. 234 non avrebbero mai acquistato efficacia. L'affermazione è condivisibile quanto alla partecipazione di produttori e commercianti di prodotti in polietilene a consorzi diversi da P. (mai costituiti per mancanza di norme attuative), ovvero a forme alternative di gestione di rifiuti in polietilene su tutto il territorio nazionale (mai venute in essere per lo stesso motivo) Non lo è invece, quanto alla individuazione dei beni per i quali i relativi produttori e commercianti non sono obbligati a partecipare a P..

Invero:

a) la individuazione di tali beni era originariamente contenuta nella norma primaria contenuta nell'art. 48, prima comma, del D.Lgs. n. 22 del 1997, secondo cui dalla partecipazione al consorzio unico nazionale (poi individuato in P. erano esclusi i produttori e commercianti degli imballaggi indicati nel precedente art. 35, comma 1, lett. a), b), c) e d), nonché dei beni per uso domestico espressamente qualificati come "durevoli" dal precedente art. 44 e i rifiuti indicati dai precedenti artt. 45 e 46 (primo comma);

b) il primo comma dell'art. 234 del D.Lgs. n. 152 del 2006 esclude dall'obbligo di partecipazione ai consorzi da esso menzionati produttori e commercianti degli imballaggi di cui all'articolo 218, comma 1, lettere a), b), c), d), e) e dd) (gli stessi beni, cioè, espressamente indicati nell'art. 35, comma 1, lett. a), b), c) e d) del D.Lgs. n. 22 del 1997) e i beni, ed i relativi rifiuti, di cui agli articoli 227, comma 1, lettere a), b) e c), e 231 (quegli stessi beni, cioè, espressamente compresi fra quelli menzionati dagli artt. 44, 45 e 46 del decreto n. 22 del 1997);

c) lo stesso primo comma aggiunge all'elencazione dei prodotti esclusi dal relativo ambito di applicabilità i materiali e le tubazioni in polietilene destinati all'edilizia, alle fognature e al trasporto di gas e acque, "in quanto considerati beni durevoli":

d) mentre, quindi una parte del primo comma del citato art. 234 riproduce sostanzialmente l'elencazione dei prodotti esclusi dall'ambito di applicabilità della disciplina legale consortile dei beni in polietilene originariamente contenuta nell'abrogato art.48, primo comma, del D.Lgs. n. 22 del 1997. l'ultima parte dello stesso comma aggiunge a tale elenco i tubi in polietilene destinati all'edilizia, alle fognature e al trasporto di gas e acque;

e) la disposizione contenuta nella disposizione transitoria recata dall'art. 264, lett. i), del decreto, relativa alla perdurante efficacia dei "provvedimenti attuativi" dell'abrogato decreto n. 22 fino alla data di entrata in vigore dei "corrispondenti provvedimenti attuativi" previsti dal precedente art. 234 dello stesso decreto legislativo, significa solo che fino all'acquisto di efficacia dei decreti ministeriali recanti, fra l'altro, l'approvazione degli statuti dei consorzi nazionali indicati dal citato art. 234, primo comma, continua ad operare P. quale unico consorzio nazionale istituito con statuto approvato dal Ministro cui i produttori e commercianti di beni in polietilene sono obbligati a partecipare, non certo che il precetto contenuto nell'art. 48, primo comma, dell'abrogato decreto continua ad operare quale fonte per la nascita dell'obbligo legale di partecipazione, nel periodo transitorio, allo stesso P.;

f) nel periodo transitorio, in altre parole, P. resta l'unico consorzio nazionale cui sono obbligati a partecipare i produttori e i commercianti dei beni in polietilene, ma i presupposti dell'insorgere dell'obbligo in parola si rinvengono non già nell'ormai abrogato art. 48, primo comma, del D.Lgs. n. 22 del 1997, bensì nell'art. 234 del decreto del 2006; con la conseguenza che se un imprenditore ha iniziato a produrre beni in polietilene dopo l'entrata in vigore del c.d. "codice dell'ambiente" è solo al testo dell'art. 234 dello stesso "codice" che occorre aver riferimento per accertare se egli sia, o meno, in riferimento alla natura dei beni prodotti, obbligato a partecipare a P. (si veda anche, sul punto, l'art. 234, comma 6, del "codice dell'ambiente").

La conseguenza di quanto evidenziato è che a partire dall'entrata in vigore del D.Lgs. n. 152 del 2006 i produttori e i commercianti di tubazioni in polietilene destinate all'edilizia, alle fognature e al trasporto di gas e acque che, sulla base del regime fino a tale momento vigente, erano obbligati dall'art. 48, primo comma, del decreto del 1997 a partecipare a P., a tale obbligo non sono più assoggettati per effetto del precetto, a contenuto sul punto innovativo della preesistente disciplina legale, contenuto nel più volte citato art. 234 che, come detto esclude tale particolare categoria di beni in polietilene dall'ambito di applicabilità della specifica disciplina di settore. Quanto all'omissione dell'obbligo di preventiva comunicazione alla Commissione delle Comunità europee delle modificazioni legislative recate dal D.Lgs. n. 156 del 2006, si osserva che, alla luce del contenuto della costante giurisprudenza comunitaria relativa Commissione delle Comunità europee delle modificazioni legislative recate dal D.Lgs. n. 156 del 2006, si osserva che, alla luce del contenuto della

costante giurisprudenza comunitaria relativa alle conseguenze nei rapporti tra privati dell'inosservanza dell'obbligo in questione (specificamente menzionata a pagina 12 della comparsa conclusionale depositata dalle società attrici), l'inosservanza dell'obbligo di previa comunicazione gravante sugli Stati membri ai sensi della direttiva 98/34/CE del Parlamento e del Consiglio, non subordina l'entrata in vigore della normativa nazionale progettata all'assenso o alla mancata opposizione della Commissione; sì che il diritto comunitario non conferisce ai privati alcun diritto, che essi possano far valere dinanzi ai giudici nazionale al fine di ottenere l'annullamento o la disapplicazione di una normativa nazionale rientrante nell'ambito d'applicazione della disposizione comunitaria impositiva della previa comunicazione, per il fatto che tale normativa sia stata adottata senza essere stata previamente comunicata alla Commissione. Peraltro, già al momento dell'inizio della presente controversia, era iniziata un'opera di continua modificazione dei contenuti delle disposizioni recate dal D.Lgs. n. 152 del 2006; si vedano, in particolare, i cinque provvedimenti aventi forza di legge specificamente indicati nelle pagg. 13 e 14 della comparsa di risposta di P..

Tale opera di revisione ha, per quanto qui interessa, una significativa tappa nell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 4 del 2008, il cui art. 2, comma 30-septies, ha radicalmente riformato i precetti contenuti nell'art. 234 del D.Lgs. n. 152 del 2006; i cui effetti sono stati, dunque, simili alla rosa evocata nella celebre poesia di François de Malherbe.

Con il citato art. 2. comma 30-septies:

a) è previsto che i produttori e commercianti di beni in polietilene siano obbligati a partecipare a un solo consorzio, salva l'ipotesi prevista nell'art. 234. comma, 7, del decreto n. 152;

b) per effetto di operazione di ablazione dall'art. 234, comma 1, del D.Lgs. n. 152 del 2006 del periodo "nonché, in quanto considerati beni durevoli, i materiali e le tubazioni in polietilene destinali all'edilizia, alle fognature e al trasporto di gas e acque", il testo della citata disposizione di legge risulta essere il seguente: "Al fine di razionalizzare, organizzare e gestire la raccolta e il trattamento dei rifiuti di beni in polietilene destinati allo smaltimento, è istituito il Consorzio per il riciclaggio dei rifiuti di beni in polietilene, esclusi gli imballaggi di cui all'articolo 218, comma 1, lettere a), b), c), d), e) e dd), i beni, ed i relativi rifiuti, di cui agli articoli 227, comma 1, lettere a), b) e c), e 231. I sistemi di gestione adottati devono conformarsi ai principi di cui all'articolo 237 ";

c) l'art. 234, comma 2, del decreto del 2006 risulta così riformulato "Con decreto del Ministro dell'ambiente della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero dello sviluppo economico, sono definiti, entro novanta giorni, i beni in polietilene, che per caratteristiche ed usi, possono essere considerati beni di lunga durata per i quali deve essere versato un contributo per il riciclo in misura ridotta in ragione del lungo periodo di impiego o per i quali non deve essere versato tale contributo in ragione di una situazione di

fatto di non riciclabilità a fine vita. In attesa di tale decreto tali beni di lunga durata restano esclusi dal versamento di tale contributo":

d) lo statuto di P. deve essere adeguato dalla relativa riformulazione operata nel 2008 (art. 234, comma 3);

e) entro centoventi giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dello statuto tipo cui P. dovrà conformarsi ai sensi del precedente comma 2, in alternativa all'obbligo di adesione al consorzio, gli imprenditori interessati dalla disciplina possono: "a) organizzare autonomamente la gestione dei rifiuti di beni in polietilene su tutto il territorio nazionale: b) mettere in atto un sistema di raccolta e restituzione dei beni in polietilene al termine del loro utilizzo, con avvio al riciclo o al recupero, previo accordi con aziende che svolgono tali attività, con quantità definite e documentate", previo riconoscimento dell'idoneità del sistema adottato da parte dell'osservatorio nazionale sui rifiuti (art. 234, comma 7).

Premesso che G. e E. non hanno provato di avere organizzato autonomamente la gestione dei rifiuti di beni in polietilene in conformità ai precetti contenuti nell'art. 234, comma 7, novellato, si osserva che, per effetto di tali significative modificazioni normative, esse sono per legge obbligate ad aderire a P. in quanto i tubi destinati all'edilizia da esse rispettivamente prodotti e commercializzati non sono più dalla legge esclusi dal relativo ambito di applicabilità, ma che, fino all'entrata in vigore del decreto menzionato nel comma 2 dello stesso art. 234, esse non sono obbligate al pagamento del "contributo per il riciclo" indicato dallo stesso comma 2: e ciò, sul rilievo che tali particolari categorie di beni possono essere qualificate come "beni di lunga durata" per effetto di pregressa qualificazione in tal senso effettuata dal legislatore del 2006.

In definitiva, G. e E.: non erano, rispettivamente, obbligate a partecipare a P. nel periodo compreso tra l'entrata in vigore dell'art. 234, comma 1. del D.Lgs. n. 152 del 2006 e l'entrata in vigore dell'art. 2, comma 30-septies, del D.Lgs. n. 4 del 2008; sono invece, rispettivamente, obbligate a partecipare tale consorzio a far tempo dall'entrata in vigore dell'art. 2, comma 30-septies, del D.Lgs. n. 4 del 2008, modificativo dell'art. 234 del D.Lgs. n. 152 del 2006, ma, fino all'emanazione del decreto ministeriale indicato dal comma 2 dello stesso art. 234, nel testo risultante dalla modificazione operata dalla disposizione legislativa del 2008, sono esentate dall'obbligo di pagamento a P. del "contributo per il riciclo" indicato dallo stesso comma 2. In questo senso è la risposta alla domanda delle società attrici.

Le domande di condanna generica al risarcimento del danno rispettivamente avanzate dalle società attrici sono manifestamente infondate, non avendo costoro neppure sommariamente indicato il pregiudizio patrimoniale che sarebbe loro rispettivamente derivato dal disconoscimento da parte di P. della non sussistenza del rapporto consortile nel periodo compreso fra l'entrata in vigore dell'art. 234 dei D.Lgs. n. 152 del 2006 e quella dell'art. 2, comma 30-septies, dei D.Lgs. n. 4 del 2008.

7) La decisione relativa alle spese. La soluzione in concreto data al caso di specie, anche sulla base della disciplina legale sopravvenuta nel corso del processo, l'esistenza di una legislazione dai contenuti frequentemente cangianti (come tale non certo foriera di stabilità nei rapporti che la stessa intende disciplinare), la complessità delle questioni giuridiche coinvolte nel processo costituiscono, in una considerazione unitaria, giusti motivi per disporre l'integrale compensazione fra le parti delle spese processuali da esse rispettivamente anticipate (art. 92, secondo comma, c.p.c.)."

3. L'adito Tribunale, con detta sentenza, ha così deciso:

" 1) dichiara che, nel periodo compreso fra l'entrata in vigore dell'art. 234, comma 1, del d.lgs. n. 152 del 2006 e l'entrata in vigore dell'art. 2, comma 30-septies, dei D.Lgs. n. 4 del 2008, modificativo delle disposizioni contenute nello stesso art. 234, la G.P. s.p.a. e la E.R. s.p.a. non erano obbligate a partecipare al Consorzio per il R.R.B.;

2) dichiara che, a far tempo dall'entrata in vigore dell'art. 2, comma 30-septies, del D.Lgs. n. 4 del 2008, modificativo delle disposizioni contenute nell'art. 234 dei D.Lgs. n. 152 del 2006, la G.P. s.p.a. e la E.R. s.p.a. sono, rispettivamente obbligate a partecipare al Consorzio per il R.R.B., senza però obbligo di versamento a quest'ultimo di contributo pecuniario per il riciclo previsto dall'art. 234, comma 2, del d.lgs. n. 152 del 2006 fino all'emanazione del decreto ministeriale indicato dallo stesso art. 234, comma 2;

3) rigetta le ulteriori domande rispettivamente proposte dalla G.P. s.p.a. e dalla E.R. s.p.a. nei confronti del Consorzio per il R.R.B. con citazione spedita il 10 aprile 2007 per la relativa notificazione a mezzo del servizio postale;

4) compensa integralmente fra la G.P. s.p.a. e la E.R. s.p.a., da un lato, e il Consorzio per il R.R.B., dall'altro, le spese processuali da tali parti contrapposte rispettivamente anticipate. "

4. Con l'atto di appello il Consorzio N.R.R. ha formulato le seguenti conclusioni:

"Piaccia all'Ecc.ma Corte d' Appello di Roma, disattesa ogni contraria istanza, eccezione e deduzione, accogliere il presente appello avverso l'impugnata Sentenza del Tribunale Ordinario di Roma, r.g.n. 29641/07, del 26 luglio 2011 n. 16002/11, non notificata ed in totale riforma della stessa:

In via principale

ii) Accertare e dichiarare che il Consorzio N.R.R. è obbligatorio fin dalla sua costituzione ex art. 48 D.Lgs. n. 22 del 1997 e che esso è obbligatorio anche in relazione alla situazione attuale, con riferimento all'art. 234 D.Lgs. n. 152 del 2006 nel testo modificato dal D.Lgs. n. 4 del 2008;

iii) Accertare e dichiarare che le appellate G. S.p.A. e E.R. S.p.A. per la tipologia di beni prodotti sono obbligate a partecipare al Consorzio P.;

iv) Conseguentemente accogliere la conclusioni proposte nel giudizio di primo grado che di seguito si trascrivono integralmente:

v) Dichiarare il proprio difetto di giurisdizione a favore del giudice amministrativo in ordine alla domanda di dichiarazione dell'illegittimità del provvedimento di silenzio-rigetto dell'istanza di revoca proposta assunto dal P. nell'ambito della sua attività di natura pubblica;

vi) Rigettare, comunque, nel merito le domande proposte dalle due Società attrici, in quanto, inammissibili, improcedibili e, comunque, del tutto infondate;

vii) In via subordinata ed alternativa venga, comunque, rimessa la questione dell' art. 10 del D.L. n. 355 del 2003 del 24 dicembre 2003, convertito nella L. n. 47 del 2004 (e di tutto il sistema di norme afferenti la proroga, compreso l'art. 266 del D.Lgs. n. 152 del 2006) nel senso che lo stesso escluda l'obbligatorietà del Consorzio P., dichiarare non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale della norma stessa, in relazione agli artt. 3, 41, 9, 117 e 77 Cost. rimettendo gli atti alla Consulta ex art. 23 L. 11 marzo 1953, n. 87, anche con riguardo alla motivazione specificamente dedotta in relazione all' art. 3 Cost. nel presente giudizio di appello.

viii) Sempre in via subordinata ed alternativa venga, comunque, rimessa la questione dell'art. 10 del D.L. 24 dicembre 2003, n. 355, convertito nella L. n. 47 del 2004 (e di tutto il sistema di norme afferenti la proroga, compreso l'art. 266 del D.Lgs. n. 152 del 2006) alla Corte di Giustizia dell'UE per l'evidente contrasto tra normativa statale e comunitaria (sempre qualora non si ritenga di applicare direttamente la normativa comunitaria prevalente)."

5. Le appellate G.P. S.p.A. ed E.R. S.p.A., costitutesi con comparsa di risposta depositata in data 20 marzo 2013, hanno resistito all'impugnazione e hanno chiesto accogliersi le seguenti conclusioni:

"Per tutti i motivi sopra esposti, il sottoscritto procuratore chiede che la Corte di Appello di Roma

- in via preliminare - ex art. 348 bis c.p.c. - voglia dichiarare la inammissibilità della impugnazione proposta dal Consorzio P. nei confronti della sentenza nr.16002/2011 emessa dal Tribunale di Roma , per violazione delle disposizioni di cui agli art. 342, 343 e 348 bis c.p.c.;

- nella denegata ipotesi di rigetto della istanza di inammissibilità proposta dalle società appellate ex art. 348 bis c.p.c. , voglia dichiarare comunque la inammissibilità e la infondatezza , anche per ragioni di merito, della impugnazione proposta dal Consorzio P., con la conseguente integrale conferma della sentenza nr. 16002 / 2011 emessa dal Tribunale di Roma ; - in ogni caso con vittoria di spese del presente procedimento." (test.)

6. All'udienza del 14/12/2017 i difensori delle parti hanno precisato le conclusioni e discusso oralmente la causa, riportandosi ai rispettivi scritti.

L'avv. Denza per l'appellante si è inoltre riportato al foglio di conclusioni telematiche che reca le seguenti conclusioni:

"Piaccia all'Ecc.ma Corte d'Appello di Roma, disattesa ogni contraria istanza, eccezione e deduzione, accogliere il presente appello avverso l'impugnata Sentenza del Tribunale Ordinario di Roma, r.g.n. 29641/07, del 26 luglio 2011 n. 16002/11, non notificata ed in totale riforma della stessa:

In via principale

Accertare e dichiarare che il Consorzio N.R.R. è obbligatorio dal primo aprile 2004, come stabilito dalla Suprema Corte con la sentenza 31 ottobre 2014, n. 23176);

Accertare e dichiarare che dalla data del primo aprile 2004 sono tenuti a partecipare ad esso Consorzio anche le imprese produttrici di beni in polietilene "durevoli", concernendo la previsione del secondo comma dell'art. 234 T.U. Ambiente (abrogato con efficacia dal 12 novembre 2014 per effetto dell'art. 35, D.L. 12 settembre 2014, n. 133, così come modificato dall'allegato alla legge di conversione, L. 11 novembre 2014, n. 164), solamente la sospensione dell'obbligo di versamento del contributo ambientale. Compensare tra le parti le spese del giudizio, ritenuta la complessità della materia e l'evoluzione legislativa e giurisprudenziale intervenuta".

7. L'appello principale è infondato.

8. Con il primo motivo l'appellante censura la sentenza impugnata assumendo che il Tribunale:

- ha ritenuto erroneamente "che la obbligatorio della partecipazione al Consorzio P., istituito ex art.48 del D.Lgs. n. 22 del 1997, sia stata prorogata per legge sino all'entrata in vigore del D.Lgs. n. 152 del 2006, così che non sussisteva alcun obbligo di adesione ad esso fino al 2006 e che siffatta interpretazione risulterebbe attuale anche con riguardo all'art. 234 D.Lgs. n. 152 del 2006";

- ha interpretato in maniera errata la disposizione sanzionatoria rappresentata da più norme succedutesi nel tempo ovvero: dalla L. n. 93 del 23 marzo 2001; dalla L. n. 335 del 20 agosto 2001; dall'art. 10 del D.L. n. 355 del 2003, convertito nella L. n. 47 del 27 febbraio 2004;

- ha ritenuto erroneamente che l'art. 266 D.Lgs. n. 152 del 2006 fosse riferito anche all'attualità;

- non ha considerato che l'art. 266 del D.Lgs. n. 152 del 2006, in quanto pienamente in contrasto con il D.Lgs. n. 4 del 2008, dovesse intendersi implicitamente abrogato;

- non si è pronunciato sulla funzione dei beni in polietilene impiegati dalle appellate;

- ha ritenuto assorbito nella decisione afferente la decorrenza dell'obbligo contributivo, l'esame della normativa nazionale alla luce di quella comunitaria riferita ai medesimi beni;

L'appellante, considerando che rientra appieno nel potere giurisdizionale dare applicazione anche diretta alle direttive UE in materia di rifiuti speciali, rileva, altresì, che: la sentenza impugnata è frutto di un orientamento che si basa su un principio assolutamente pregiudizievole per il Consorzio P., incompatibile con i diritti e le finalità pubblicistiche a esso riconosciute, non sostenibile costituzionalmente, in virtù di quanto previsto dall'art. 117 Cost., giacché in violazione delle direttive comunitarie, di cui i D.Lgs. n. 22 del 1997 e D.Lgs. n. 152 del 2006 volevano essere norme di esecuzione.

Con altro profilo lamenta, inoltre, la violazione dell'articolo 3 della Costituzione, per essere riservato al Consorzio P., unico tra i Consorzi obbligatori ambientali, un regime di proroga della sua obbligatorietà non previsto per alcun altro di essi.

9. Con il secondo motivo l'appellante deduce la sussistenza dell'obbligo di partecipazione al Consorzio P. con riferimento all'art. 234 D.Lgs. n. 152 del 2006, chiedendo che venga affermato il principio che " dal gennaio 2008 per i soggetti che non si siano concretamente organizzati con un sistema alternativo, regolarmente autorizzato, ai sensi di legge, il Consorzio P. è obbligatorio".

10. Con il terzo motivo l'appellante censura la sentenza impugnata lamentando che il Giudice di primo grado ha erroneamente ritenuto che la partecipazione al Consorzio non fosse obbligatoria dal momento della sua costituzione ma lo fosse diventata solo dopo l'introduzione delle sanzioni.

11. Con il quarto motivo l'appellante censura la sentenza impugnata considerando che il sistema sanzionatorio e le proroghe concesse dal legislatore non hanno alcuna attinenza all'obbligatory della partecipazione al Consorzio.

12. Con il quinto motivo l'appellante censura la sentenza impugnata assumendo che il Giudice di primo grado ha erroneamente applicato le norme attinenti le sanzioni in luogo di quelle attinenti l'obbligo a partecipare al Consorzio P..

Sul punto l'appellante deduce che l'interpretazione delle norme in questione, nel senso dell'obbligatory del Consorzio P., costituisce l'unica interpretazione costituzionalmente sostenibile, prefigurandosi, altrimenti, una questione non manifestamente infondata d'illegittimità costituzionale anche con riferimento all'art.117 Cost.

13. Con il sesto motivo l'appellante rappresenta la necessità, per l'unitaria applicazione del diritto comunitario, di effettuare un rinvio pregiudiziale

d'interpretazione alla Corte di Giustizia al fine di veder verificata la dissonante norma nazionale rispetto al diritto comunitario.

14. Con il settimo motivo l'appellante censura la sentenza impugnata laddove si è ritenuto che l'onere della prova circa la natura dei beni utilizzati durante il ciclo produttivo gravasse sull'appellante.

15. In via preliminare va esaminata l'eccezione proposta dalle appellate d'inammissibilità dei motivi d'impugnazione ai sensi dell'art. 342 c.p.c., in particolare quelli riportati fino a pag. 42 dell'atto d'appello, in quanto non riferibili al presente giudizio ma a tutt'altra controversia.

16. L'eccezione è parzialmente fondata, infatti alcuni rilievi proposti con il gravame, in particolare con il primo motivo e, in parte, con il terzo motivo, sono volti a censurare punti della motivazione che non si rinvengono nel testo della sentenza. Dette doglianze, non correlabili al ragionamento decisorio adottato, sono inammissibili, tuttavia non incidono sulla validità del gravame.

17. Va considerato che le società G.P. S.p.A. ed E.R. S.p.A. hanno convenuto in giudizio il Consorzio per il R.R.B., per sentire accertare e dichiarare:

- l'immediata applicabilità della norma di cui all'art. 234 D.Lgs. n. 152 del 2006 nei presupposti di esclusione dell'obbligo di partecipazione ai consorzi nazionali per il riciclaggio di rifiuti di beni in polietilene da parte dei produttori dei materiali e delle tubazioni in polietilene destinati all'edilizia, alle fognature e al trasporto di gas e acque;

- che le attrici, in quanto produttrici di materiali e tubazioni in polietilene destinati in edilizia, alle fognature e al trasporto di gas e acque, non sono soggette all'obbligo di partecipare al Consorzio P.;

- l'illegittimità dei comportamenti posti in essere dal Consorzio P. in dipendenza del mancato riconoscimento del diritto al recesso delle istanti con risarcimento dei danni.

18. Il Consorzio, nel costituirsi in giudizio in primo grado, ha: contestato la legittimità del recesso operato dalle società; allegato e non provato che la produzione delle società attrici non fosse circoscritta allo stretto ambito dalle stesse enunciato, ma comprendesse anche beni in polietilene di differente natura e utilizzo che in nessun caso possono rientrare nella categoria dei beni "durevoli", ciò al fine di affermare la sussistenza degli obblighi, a carico delle attrici, di iscrizione al consorzio e il diritto di quest'ultimo di riscuotere i contributi dalle appellate.

Va, considerato che ai sensi dell'art. 2697 cod. civ., l'onere di provare i fatti costitutivi del diritto grava su colui che si afferma titolare del diritto stesso e intende farlo valere, ancorché sia convenuto in giudizio di accertamento negativo. Cass. Sentenza n. 12108/2010.

Nel caso di specie, la circostanza che la produzione delle società appellate comprendesse anche beni non duraturi o di differente utilizzo, quale fatto costitutivo del diritto di credito dedotto in giudizio dal Consorzio, doveva essere provata dallo stesso, per cui le doglianze mosse dall'appellante sul punto vanno respinte.

19. Orbene, la Suprema Corte ha affermato che: In materia di consorzio per il riciclaggio dei rifiuti di beni in polietilene, i produttori di beni in polietilene (eccettuati quelli durevoli di uso domestico) sono soggetti all'obbligo d'iscrizione al consorzio e di contribuzione per il periodo dal 31 marzo 2004 al 13 aprile 2006, pur restando inapplicabili, a norma dell'art. 266, comma 6, del D.Lgs. n. 152 del 2006, le sanzioni inflitte per l'inadempimento se adottate con provvedimenti non ancora definitivi alla data del 13 aprile 2006, mentre tale obbligo risulta successivamente escluso dall'art. 234 del medesimo D.Lgs. n. 152 del 2006 per i tubi in polietilene destinati all'edilizia, alle fognature e al trasporto di gas e acque e dall'art. 2, comma 30 septies, lett. c), del D.Lgs. n. 4 del 2008, per tutte le tubazioni di lunga durata in polietilene. Cass. Sentenza n. 18390 del 18/09/2015. Inoltre, la Cassazione, ripercorrendo cronologicamente la complessa normativa in materia, ha precisato che: " l'art. 48 del D.Lgs. n. 22 del 1997 (cosiddetto decreto Ronchi), al comma 1, ha istituito il Consorzio P., prescrivendo, al comma 2, che "Al Consorzio partecipano a) i produttori e gli importatori di beni in polietilene; b) i trasformatori di beni in polietilene; c) le associazioni nazionali di categoria rappresentative delle imprese che effettuano la raccolta, il trasporto e lo stoccaggio dei rifiuti di beni in polietilene; d) le imprese che riciclano e recuperano rifiuti di beni in polietilene", i quali sono tenuti a versare i relativi contributi (comma 5). Le uniche esclusioni previste dal medesimo articolo, sono costituite dai " beni di cui all'articolo 44", cioè i "beni durevoli per uso domestico che hanno esaurito la loro durata operativa", individuati, in prima applicazione, dall'art. 44 u.c. nei "a) frigoriferi, surgelatori e congelatori; b) televisori; e) computer; d) lavatrici e lavastoviglie; e) condizionatori d'aria". L'art. 10, comma 4, della L. n. 93 del 2001 (introducendo i commi 6-ter, 6-quater e 6-quinquies all'art. 51 del D.Lgs. n. 22 del 1997) ha previsto sanzioni amministrative per i soggetti che non avessero adempiuto l'obbligo di partecipare al Consorzio entro novanta giorni a decorrere dalla data di entrata in vigore della norma (cioè a decorrere dal 19 aprile 2001 e, quindi, fino al 18 luglio 2001), termine differito al 31.10.2001 dall'art. 1, comma 2, del D.L. n. 286 del 2001, convertito dall'art. 1 della L. n. 335 del 2001. Successivamente l'art. 10 del D.L. n. 355 del 2003, convertito, con modificazioni, dalla L. 27 febbraio 2004, n. 47 (entrato in vigore il 28 febbraio 2004), ha stabilito che: "La decorrenza degli obblighi di cui all'art. 48, comma 2, e 51, comma 6-ter, del D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, e successive modificazioni, nonché delle sanzioni previste dal medesimo art. 51, commi 6-bis, 6-ter e 6-quinquies, è differita al 31 marzo 2004. Restano salvi gli effetti dei provvedimenti sanzionatori adottati con atti definitivi". La tormentata applicazione della normativa in questione è stata, quindi, interessata da ulteriori modifiche: il D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (Testo unico delle norme in materia ambientale) ha apportato varie correzioni a tale impianto normativo, rinnovandolo. L'art. 264, comma 1, lett. i) del Testo Unico ha abrogato il D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, disponendo al riguardo che "Al fine di assicurare che non vi sia alcuna

soluzione di continuità nel passaggio dalla preesistente normativa a quella prevista dalla parte quarta del presente decreto, i provvedimenti attuativi del citato D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, continuano ad applicarsi sino alla data di entrata in vigore dei corrispondenti provvedimenti attuativi previsti dalla parte quarta del presente decreto". Contestualmente il medesimo Testo Unico n. 152/2006 ha riprodotto gli obblighi di partecipazione al Consorzio obbligatorio ed al versamento dei relativi contributi già previsti per i produttori e gli importatori dei beni in polietilene dall'originario D.Lgs. n. 22 del 1997, aggiungendo nelle categorie obbligate anche gli utilizzatori e distributori di tali beni e disponendo con l'art. 234 -nella versione vigente dal 29 aprile 2006, data di entrata in vigore dell'articolo, fino al 12 febbraio 2008-, al comma 1, che : "1. Al fine di razionalizzare, organizzare e gestire la raccolta e il trattamento dei rifiuti di beni in polietilene destinati allo smaltimento, sono istituiti uno o più consorzi per il riciclaggio dei rifiuti di beni in polietilene, esclusi gli imballaggi di cui all'articolo 218, comma 1, lettere a), b), c), d), e) e dd), i beni, ed i relativi rifiuti, di cui agli articoli 227, comma 1, lettere a), b) e c), e 231, nonché, in quanto considerati beni durevoli, i materiali e le tubazioni in polietilene destinati all'edilizia, alle fognature e al trasporto di gas e acque. I sistemi di gestione adottati devono conformarsi ai principi di cui all'articolo 237"; ed al comma 2 che : "2. Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, di concerto con il Ministro delle attività produttive, da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della parte quarta del presente decreto, sono individuate le tipologie di beni in polietilene di cui al comma 1". Lo stesso TU n. 152/2006 all'art. 266, comma 6, disponeva inoltre che: "Fatti salvi gli effetti dei provvedimenti sanzionatori adottati con atti definitivi, dalla data di pubblicazione del presente decreto 14 aprile 2006 non trovano applicazione le disposizioni recanti gli obblighi di cui agli articoli 48, comma 2, e 51, comma 6-ter, del D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, nonché le disposizioni sanzionatorie previste dal medesimo articolo 51, commi 6-bis, 6-ter e 6-quinquies, anche con riferimento a fattispecie verificatesi dopo il 31 marzo 2004". Premesso che il D.M. Ambiente 2 maggio 2006, che ha inteso dare attuazione al comma 2 dell'art. 234 del testo unico delle norme ambientali, individuando le tipologie di beni in polietilene di cui al comma 1 del medesimo art. 234, non ha mai avuto efficacia, essendo stato ritirato dalla stessa Amministrazione statale con comunicazione resa pubblica su GU n. 146 del 26.6.2006, e che le successive vicende normative non interessano la fattispecie controversa relativa all'anno d'imposta 2003 (dapprima l'art. 2, comma 30-septies, lettera e), del D.Lgs. n. 4 del 2008 -in vigore dal 13 febbraio 2008-riformulando il testo dell'art. 234co2 TU n. 152/2006 ha previsto che "Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero dello sviluppo economico, sono definiti, entro novanta giorni, i beni in polietilene, che per caratteristiche ed usi, possono essere considerati beni di lunga durata per i quali deve essere versato un contributo per il riciclo in misura ridotta in ragione del lungo periodo di impiego o per i quali non deve essere versato tale contributo in ragione di una situazione di fatto di non riciclabilità a fine vita. In attesa di tale decreto tali beni di lunga durata restano esclusi dal versamento di tale contributo"; quindi l'art. 14, comma 8, lettera b-quinquies), del D.L. 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla L. 11 agosto 2014, n. 116, ha ulteriormente modificato l'art. 234, del testo unico delle norme in materia ambientale,

sostituendo il comma 2 : ".Ai fini della presente disposizione, per beni in polietilene si intendono i beni composti interamente da polietilene individuati con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero dello sviluppo economico. L'elenco dei beni in polietilene, di cui al periodo precedente, viene verificato con cadenza triennale dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero dello sviluppo economico, sulla base dei risultati conseguiti in termini di raccolta e ridotta dei rifiuti dei predetti beni nonché degli impatti ambientali generati dagli stessi. In fase di prima attuazione e fino all'emanazione del decreto di cui al presente comma, per beni in polietilene si intendono i teli e le reti ad uso agricolo quali i film per copertura di serre e tunnel, film per la copertura di vigneti e frutteti, film per pacciamatura, film per insilaggio, film per la protezione di attrezzi e prodotti agricoli, film per pollai, le reti ombreggianti, di copertura e di protezione"; quindi con decorrenza 12 novembre 2014, il comma 2 dell'art. 234 del testo unico delle norme ambientali è stato abrogato ad opera dell'art. 35, comma 12, lettera a), del D.L. n. 133 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 164 del 2014), osserva il Collegio che il testo dell'art. 10 D.L. n. 355 del 2003 come modificato dalla legge di conversione n. 47/2004 ("1. La decorrenza degli obblighi di cui agli articoli 48, comma 2, e 51, comma 6-ter, del D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, e successive modificazioni, nonché delle sanzioni previste dal medesimo articolo 51, commi 6-bis, 6-ter e 6-quinquies, è differita al 31 marzo 2004. Restano salvi gli effetti dei provvedimenti sanzionatori adottati con atti definitivi"), indipendentemente dalla incerta formulazione lessicale (le sanzioni non decorrono, decorre il termine di efficacia della norma sanzionatoria), appare inequivocamente riferito non soltanto, al contrario di quanto ritiene l'Amministrazione finanziaria, alla "sospensione" della efficacia delle norme sanzionatorie previste dall'art. 51 del D.Lgs. n. 22 del 1997, rimanendo ferma quindi -secondo la tesi sostenuta dalla ricorrente- la vigenza degli obblighi di partecipazione e corresponsione dei contributi consortili, ma anche allo stesso obbligo di iscrizione e partecipazione al Consorzio P., chiaramente individuato dalla norma in esame con l'esplicito rinvio alla disposizione dell'art. 48, comma 2, del D.Lgs. n. 22 del 1997 (pleonastico deve ritenersi il contestuale richiamo anche della norma "sanzionatoria" di cui all'art. 51, comma 6 ter, D.Lgs. n. 22 del 1997 che ricade nella successiva previsione di differimento del termine di applicazione "delle sanzioni previste dal medesimo articolo 51, commi 6-bis, 6-ter e 6-quinquies") e con il sincretico riferimento all'art. 51, comma 6 quinquies, che nel primo periodo istituisce l' "obbligo di contribuzione" a carico dei partecipanti e nel secondo periodo, alle lettere a), b), c), prevede la misura delle "sanzioni pecuniarie" da applicare in caso di omesso versamento del contributo consortile. **Al criterio ermeneutico letterale della norma di cui all'art. 10 D.L. n. 355 del 2003 deve darsi necessaria prevalenza sugli altri strumenti interpretativi sussidiari indicati dall'art. 12 disp. prel. c.c., atteso che, quando le esegesi del testo sia sufficiente ad individuarne, in modo chiaro ed univoco, il relativo significato e la connessa portata precettiva, l'interprete non deve ricorrere al criterio ermeneutico sussidiario costituito dalla ricerca, mercè l'esame complessivo del testo, della "mens legis", specie se, attraverso siffatto procedimento, possa pervenirsi al risultato di modificare la volontà della norma sì**

come inequivocabilmente espressa dal legislatore. Soltanto qualora la lettera della norma medesima risulti ambigua (e si appalesi altresì infruttuoso il ricorso al predetto criterio ermeneutico sussidiario), l'elemento letterale e l'intento del legislatore, insufficienti in quanto utilizzati singolarmente, acquistano un ruolo paritetico in seno al procedimento ermeneutico, sì che il secondo funge da criterio comprimario e funzionale ad ovviare all'equivocità del testo da interpretare, potendo, infine, assumere rilievo prevalente rispetto all'interpretazione letterale soltanto nel caso, eccezionale, in cui l'effetto giuridico risultante dalla formulazione della disposizione sia incompatibile con il sistema normativo, non essendo consentito all'interprete correggere la norma nel significato tecnico proprio delle espressioni che la compongono nell'ipotesi in cui ritenga che tale effetto sia solo inadatto rispetto alla finalità pratica cui la norma stessa è intesa (cfr. Corte cass. Sez. L, Sentenza n. 3495 del 13/04/1996; id. Sez. 1, Sentenza n. 5128 del 06/04/2001; id. Sez. L, Sentenza n. 12081 del 18/08/2003; id. Sez. 3, Sentenza n. 9700 del 21/05/2004). Deve, pertanto, essere condivisa la interpretazione fornita dai precedenti di questa Corte secondo cui in materia di "consorzio per il riciclaggio dei rifiuti di polietilene", cui è onerato di partecipare chiunque detenga tali rifiuti in ragione della propria attività, l'art. 10 del D.L. 24 dicembre 2003, n. 355, convertito con modificazioni dalla L. 27 febbraio 2004, n. 47, ha differito al 31 marzo 2004 sia l'obbligo di partecipazione e contribuzione al consorzio, sia l'applicabilità delle sanzioni per l'omessa contribuzione (cfr. Corte Cass. Sez. 3, Sentenza n. 23176 del 31/10/2014; id. Sez. 5, Sentenza n. 18390 del 18/09/2015), ferme restando le sanzioni pecuniarie già irrogate con provvedimenti divenuti definitivi nel periodo di vigenza temporale dei predetti obblighi tra il 31.10.2001 (termine differito dalla L. n. 335 del 2001, fino al 29.12.2003 entrata in vigore del D.L. n. 355 del 2003, che introduce un nuovo termine fissato al 31.3.2004): ed è proprio tale periodo transitorio di vigenza degli obblighi di partecipazione al Consorzio obbligatorio e di pagamento dei contributi - indipendentemente dalla deprecabile modalità di attuazione delle norme di legge- che giustifica la previsione, inserita dalla legge di conversione n. 47/2004, della intangibilità delle sanzioni già irrogate in modo definitivo volta a garantire la certezza del diritto e la stabilità delle situazioni quesite. Con l'entrata in vigore del D.L. n. 355 del 2003 conv. in L. n. 47 del 2004 viene a cessare la situazione di illiceità/inadempimento in cui versavano gli operatori che non avevano ancora aderito al Consorzio P., essendo stata differita alla data del 31.3.2004 la efficacia delle norme del D.Lgs. n. 22 del 1997 istitutive dei predetti obblighi, residuando della precedente vigenza delle medesime norme del D.Lgs. n. 22 del 1997 esclusivamente (per scelta discrezionale del Legislatore) gli eventuali provvedimenti sanzionatori già adottati se divenuti definitivi. Non essendo stata applicata alcuna sanzione definitiva ad I.C. s.p.a., anteriormente al 31.3.2004, ne segue che la omessa partecipazione al Consorzio obbligatorio ed il mancato versamento dei contributi da parte della società contribuente nel periodo relativo all'anno 2003, non consentono alla Amministrazione finanziaria di richiedere, ora per allora, l'IVA sui contributi consortili non versati, e di irrogare le relative sanzioni pecuniarie, andando quindi esente la sentenza impugnata dal vizio denunciato. Pur esauendosi nelle precedenti considerazioni le ragioni della decisione di questa Corte,

tuttavia, appare opportuno precisare che la insussistenza della pretesa tributaria e sanzionatoria non può trovare fondamento, nel caso di specie, nelle successive norme introdotte dal TU n. 152/2006, come ha prospettato, invece, la parte resistente nei motivi di gravame dell'atto di appello rimasti assorbiti nella pronuncia dei Giudici tributari. Come questa Corte ha precisato nell'ampia disamina della normativa in questione svolta nel richiamato precedente Sez. 5, Sentenza n. 18390 del 18/09/2015, il rapporto tra il comma 1 dell'art. 234 ed il comma 6 dell'art. 266 del testo unico delle norme ambientali (D.Lgs. n. 152 del 2006) non può essere - per esigenza di stretta logica- di reciproca esclusione, in quanto le "due norme..., sarebbero tra loro insanabilmente contraddittorie". Non avrebbe in altro modo alcun senso logico statuire con l'art. 234, comma 1 (nella versione vigente dal 29 aprile 2006 al 12 febbraio 2008) che "1. Al fine di razionalizzare, organizzare e gestire la raccolta e il trattamento dei rifiuti di beni in polietilene destinati allo smaltimento, sono uno o più consorzi per il riciclaggio dei rifiuti di beni in polietilene, esclusi gli imballaggi di cui all'articolo 218, comma 1, lettere a), b), e), d), e) e dd), i beni, ed i relativi rifiuti, di cui agli articoli 227, comma 1, lettere a), b) e c), e 231, nonché, in quanto considerati beni durevoli, i materiali e le tubazioni in polietilene destinati all'edilizia, alle fognature e al trasporto di gas e acque...", e poi contemporaneamente con l'art. 266, comma 1, negare il carattere precettivo della disposizione in questione prevedendo che tali obblighi non trovano applicazione, per il periodo previgente ed anche successivamente alla data del 31.3.2004, termine al quale il D.L. n. 355 del 2003 conv. in L. n. 47 del 2004 aveva invece fissato la decorrenza di efficacia di tali obblighi. Il precedente giurisprudenziale richiamato, con motivazione condivisibile e che non viene ad essere scalfita dalle argomentazione della parte resistente, ha infatti ricomposto l'apparente antinomia distinguendo tra gli obblighi prescritti dal D.Lgs. n. 22 del 1997 (abrogato dall'art. 264, comma 1, lett. i) TU n. 152/2006) e gli -analoghi- obblighi previsti dalla nuova fonte normativa (che ha integrato le ipotesi di esclusione dall'assoggettamento alla partecipazione obbligatoria al Consorzio, aggiungendovi anche, "in quanto considerati beni durevoli, i materiali e le tubazioni in polietilene destinati all'edilizia, alle fognature e al trasporto di gas e acque": il successivo art. 2, comma 30 septies, lett. c) del D.Lgs. 16 gennaio 2008, n. 4, escluderà dall'obbligo di versamento del contributo, indistintamente, tutti "i beni in polietilene, che per caratteristiche ed usi, possono essere considerati beni di lunga durata" fino alla adozione dei decreti ministeriali volti ad individuare specificamente tali beni), precisando che la disposizione dell'art. 266, comma 1, secondo cui "Fatti salvi gli effetti dei provvedimenti sanzionatori adottati con atti definitivi, dalla data di pubblicazione del presente decreto cioè dal 14 aprile 2006 non trovano applicazione le disposizioni recanti gli obblighi di cui agli articoli 48, comma 2, e 51, comma 6-ter, del D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22, nonché le disposizioni sanzionatorie previste dal medesimo articolo 51, commi 6-bis, 6-ter e 6-quinquies, anche con riferimento a fattispecie verificatesi dopo il 31 marzo 2004", intende riferirsi esclusivamente alla efficacia abrogativa del precedente D.Lgs. n. 22 del 1997 "prevedendo che tale abrogazione opera dal 14 aprile 2006 ("dalla data di pubblicazione del presente decreto", anche se sfugge la ratio di fissare tale data di abrogazione in luogo del 29 aprile 2006, data di entrata in vigore del decreto legislativo) e non anche agli obblighi (ancorché analoghi) nascenti dal testo unico (in particolare l'obbligo di iscrizione al

Consorzio previsto dal comma 4 dell'art. 234 del testo unico)." Ne consegue che per il periodo precedente al 14 aprile 2006, dunque, valgono gli obblighi del decreto Ronchi, sussistenti dal 31 marzo 2004 al 13 aprile 2006, cui erano soggetti i produttori ed importatori di beni in polietilene, con la sola esclusione dei "beni durevoli per uso domestico" indicati nell'art. 44 D.Lgs. n. 22 del 1997: soltanto dopo la data del 13.4.2006, pertanto, la esclusione si applica anche ad altri beni (materiali e tubazioni in polietilene destinati all'edilizia, alle fognature e al trasporto di gas e acque) in quanto considerati beni durevoli. La norma di cui all'art. 266, comma 1, non priva quindi di efficacia l'obbligo di partecipazione e versamento dei contributi nel periodo 31.3.2004 - 16.4.2006, limitandosi soltanto ad escludere "anche con riferimento a fattispecie verificatesi dopo il 31 marzo 2004" (scilicet: fino al 13 aprile 2006, per il periodo successivo vigendo il testo unico n. 152/2006) la irrogazione delle sanzioni pecuniarie, ove non già disposte con provvedimenti definitivi, in caso di inadempimento di tali obblighi, all'epoca prescritti dagli artt. 48 co 2 e 51co 6 quinquies del D.Lgs. n. 22 del 1997 in quanto norme da ritenersi pienamente vigenti nel periodo indicato (31.3.2004-16.4.2006)."Cass.24498/2015

20. Ciò considerato, la sentenza impugnata, nel dichiarare che nel periodo compreso fra l'entrata in vigore dell'art. 234, comma 1, del d.lgs. n. 152 del 2006 e l'entrata in vigore dell'art. 2, comma 30-septies, dei D.Lgs. n. 4 del 2008, la G.P. s.p.a. e la E.R. s.p.a. non erano obbligate a partecipare al Consorzio per il R.R.B. e che le medesime, a far tempo dall'entrata in vigore dell'art. 2, comma 30-septies, del D.Lgs. n. 4 del 2008, erano, rispettivamente obbligate a partecipare al Consorzio per il R.R.B., senza però obbligo di versamento a quest'ultimo di contributo pecuniario per il riciclo previsto dall'art. 234, comma 2, dei d.lgs. n. 152 del 2006 fino all'emanazione del decreto ministeriale indicato dallo stesso art. 234, comma 2, ha correttamente applicato i principi delineati dalla Cassazione, condivisi da questa Corte di merito, e la normativa *ratione temporis* vigente, di conseguenza la sentenza impugnata va confermata.

21. Per completezza, considerato che il comma 2 dell'art. 234 del testo unico delle norme ambientali è stato abrogato a opera dell'art. 35, comma 12, lettera a), del D.L. n. 133 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 164 del 2014, con decorrenza 12 novembre 2014 e ai sensi dell'art. 11 Preleggi, va precisato che, a partire dalla data di entrata in vigore del D.L. n. 133 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 164 del 2014 la fattispecie va regolata tenendo conto della normativa sopravvenuta.

21. In conclusione l'appello proposto dal Consorzio per il R.ddd assorbito ogni altro motivo, va rigettato e la sentenza impugnata va confermata, integrata con la presente motivazione. Il regolamento delle spese giudiziali del presente grado segue la soccombenza e vanno poste a carico dell'appellante Consorzio per il R.ssss e liquidate, come da dispositivo, in favore delle società G.P. ssss in solido, ai sensi del D.M. n. 55 del 2014, valore indeterminabile complessità media, compensi medi.

P.Q.M.

La Corte, definitivamente pronunciando sull'appello proposto dal Consorzio per il R.R.B., avverso la sentenza definitiva del Tribunale ordinario di Roma, n.16002 del 2011, depositata in data 26 luglio 2011, così provvede:

a) rigetta l'appello confermando la sentenza impugnata;

b) condanna l'appellante Consorzio per il R.R.B., al pagamento, in favore delle società Gssss., in solido tra loro, delle spese di lite di questo grado, che si liquidano, in complessivi Euro 13.312,40, di cui: Euro 2.398,00 per la fase di studio, Euro 1.585,00 per la fase introduttiva, Euro 3.510,00 per la fase di trattazione, Euro 4.083,00 per la fase decisoria, Euro 1.736,40 aumento del 20% ex art. 4 comma 2 oltre 15% rimborso forf. spese generali, cpa e iva come per legge.

Così deciso in Roma, il 11 giugno 2019.

Depositata in Cancelleria il 19 giugno 2019