



Francesco Berlinguer
Giulio Blenx
Marco Picozzi
Maurizio Borra
Pier Nicolò Cecchin
Katia Biasiolo
Vincenzo Assante
Anna Gigante
Francesca Pellegrini
Fabiana Liberati
Andrea Buitoni
Alessandro Portoghese
Enrico Postorino
Carlo D'Andrea
Maria Teresa D'Attellis
Lidia Flocco
Debora Valente
Giampaolo Carnevale
Raffaele Covelli
Angela Turchiano
Rossana Barbuto
Rosalba Micera
Fernando Ludione
Maria Cerbone
Maria Cristina Ferriolo
Fabrizio Morigi
Matteo Zhi
Aurora Zhu
Giacomo Zhang
Marco Tong
Romina Petrungaro
Nicola Picozzi
Michele De Stefano
Gabriele Babbucci
Marilena Aprile Ximenes

Fabio Romoli
Giorgio Marchetti

ROMA
Via Enrico Fermi, 15
Via Gregorio VII, 384
Via L. Boccherini, 3
L.go Santovetti, 5/N
(Grottaferrata)

MILANO
Via Cerva, 1
NAPOLI
Piazza Piedigrotta, 15
OLBIA

Palazzo Terranoa
Via Alessandro Nanni, 27
BARI
Via Roberto da Bari, 96
VICENZA
Viale del Mercato Nuovo, 71

SHANGHAI, CINA
1507 OOCL Plaza
841 Yan An Zhong Road
200040 Shanghai
NAN JING, CINA
11 F, Tian Cheng Mansion
199 Guangzhou Road
210029 Nan Jing

Avv. Alessandro Picozzi
Avv. Enrico Morigi
Avv. Carlo Celani

ROMA
Via dei Condotti, 9 00187 Roma
Tel. +39 06 679 8633 Fax +39 06 678 9636
studio@picozzimorigi.it

BOZZA DI STUDIO DI FATTIBILITA'

Per una prima indagine sulla fattibilità di un'azione giudiziaria volta ad ottenere il ristoro degli effetti negativi sul sistema produttivo collegati alla introduzione Sistri, tra i quali si evidenzia il contributo versato negli ultimi due anni, è necessario prendere in esame il Decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare del 17 Dicembre 2009.

Detto Decreto stabilisce all'art. 4 che “ *1. la copertura degli oneri derivanti dalla costituzione e dal funzionamento del sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti, a carico dei soggetti di cui agli articoli 1 e 2 è assicurata mediante il pagamento di un contributo annuale.*”

La previsione citata è peraltro confermata anche dall'art. 7 del Decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare del 18 febbraio 2011, che ha raccolto in un testo unico i decreti ministeriali succedutisi nel tempo.

Il contributo richiesto per l'iscrizione è destinato:

- a) alla copertura degli oneri derivanti dalla costituzione Sistri;
- b) alla copertura degli oneri derivanti dal funzionamento del Sistri;

Il contributo ha cadenza annuale.

Da quanto sopra è possibile ipotizzare che la quota dei contributi per la costituzione del Sistri sia destinata a ridursi dopo il periodo iniziale rispetto alla quota parte destinata a garantire il funzionamento del Sistema che dovrebbe assumere, dopo il primo anno, un rilievo preponderante.

La normativa quindi sembra identificare il contributo, per la parte maggiore, quale corrispettivo per il funzionamento del Sistema.

L'azione giudiziaria è volta ad ottenere la restituzione per equivalente del contributo per la parte relativa alla quota destinata a garantire il funzionamento di un Sistema che non è ancora divenuto operativo. Non si



individuano criteri obiettivi da utilizzare ai fini della quantificazione concreta che dovrà essere rimessa alla valutazione equitativa del giudice.

Come detto il Sistema non è entrato in funzione, ovvero non è operativo. Originariamente, l'entrata in funzione del sistema e della sua operatività era prevista:

- a) dal centottantesimo giorno della data di entrata in vigore del decreto 17 Dicembre 2009 per i soggetti di cui all'art. 1, comma, 1 lett. a) del citato decreto;
- b) dal duecento decimo giorno dalla data di entrata in vigore del decreto del 17 Dicembre 2009 per i soggetti di cui all'art. 1, comma, 1 lett. b) del citato decreto.

L'operatività del sistema, *rectius* entrata in funzione, è stata poi più volte prorogata, finché con la Legge 14 Settembre 2011, n. 148 che ha convertito con modificazioni il decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, "*recante ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo..*" è stato mantenuto in vita il Sistema istituito con D.M. 17 Dicembre 2009, ed è stato stabilito all'art. 6 che " 2. *Al fine di garantire un adeguato periodo transitorio per consentire la progressiva entrata in operatività del Sistema di controllo della tracciabilità dei rifiuti (SISTRI) nonché l'efficacia del funzionamento delle tecnologie connesse al Sistri, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, attraverso il concessionario Sistri, assicurala verifica tecnologica delle componenti software e hardware, anche ai fini dell'eventuale implementazione di tecnologie di utilizzo più semplice rispetto a quelle attualmente previste, Conseguentementeil termine di entrata in operatività del Sistri è il 9 febbraio 2012.*

Lo slittamento del termine di operatività del Sistri legittimerebbe quindi la richiesta di restituzione, in via risarcitoria, dei contributi versati.

Quanto al *petitum* immediato si ritiene che la restituzione del contributo possa essere richiesta a titolo di risarcimento del danno derivante da responsabilità extracontrattuale, ai sensi del 2043 c.c. Si ricorda che la pretesa al risarcimento del danno ingiusto riferisce il carattere dell'ingiustizia alla lesione e non alla condotta che l'ha provocata; di modo che presupposto essenziale della



responsabilità non è la condotta colposa, ma l'evento dannoso che ingiustamente lede una situazione soggettiva protetta dall'ordinamento.

Affinché la lesione possa essere considerata ingiusta è necessario che il danno sia arrecato in difetto di una causa di giustificazione; in tal caso l'ordinamento non può tollerare che il danno rimanga a carico della vittima.

Nel caso di specie l'evento dannoso si è concretizzato nella diminuzione del patrimonio dei soggetti tenuti ad iscriversi al Sistri a fronte del mancato funzionamento di un Sistema che non è ancora divenuto operativo per manchevolezze che la stessa Legge 148/11 sostanzialmente riconosce e attribuisce alla parte pubblica.

Quanto alla quantificazione del danno si ritiene che, oltre ai contributi versati, da determinarsi come sopra indicato, le voci possano essere costituite da:

- spese per acquisto computers e software per dialogare con il Sistri;
- spese per formazione ed addestramento del personale;
- spese per consulenze relative al Sistri;
- spese di acquisto delle schede sim e del relativo traffico telefonico;
- spese per l'installazione delle black box;
- fermo tecnico dei mezzi presso le officine autorizzate;
- maggiori oneri dovuti al protrarsi del sistema a doppio binario.

Le spese debbono essere comprovate da idonea documentazione contabile.

Si possono inoltre configurare anche fattispecie di danno non patrimoniale da studiare caso per caso.

Quanto alla legittimazione passiva si osserva che i contributi annuali confluiscono nel bilancio dello Stato per essere riassegnati con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze al pertinente capitolo dello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.



Pertanto sembrerebbe doversi escludere che il Sistema di tracciabilità dei rifiuti, proprio in quanto *Sistema*, abbia una propria autonomia giuridica. Tuttavia alcuni aspetti della normativa, ad es. dove si attribuisce al Sistri la titolarità delle black box e dei dispositivi usb, lascerebbe aperta la strada per soluzioni diverse.

Una autonomia giuridica del Sistema sembrerebbe confermata dalla Legge 148/2011, che, come detto, ha convertito con modificazioni il decreto legge 13 agosto 2011, n. 138. In essa il legislatore ha definito per la prima volta il Sistri quale concessionario, quasi a voler affermare che il Sistri sia “concessionario di un servizio pubblico”.

Detta affermazione tuttavia si presta a censure atteso che:

- a) il Sistri non ha un’identità giuridica;
- b) non esiste un provvedimento di concessione;
- c) il servizio non è rivolto alla generalità dei cittadini (interesse diffuso).

Pertanto, anche in considerazione della destinazione dei contributi, la legittimazione passiva dovrebbe individuarsi nel Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Roma 7/10/2011

Avv. Enrico Morigi