



SCUOLA DI ALTA FORMAZIONE AMBIENTALE

La gestione dei rifiuti fra novità normative, operatività e controlli

6 ottobre 2021

Gestione dei rifiuti: le ultime novità normative e giurisprudenziali

Dott.ssa Giulia Guagnini

Rifiuti e Circular Economy

Recepimento delle Direttive 2018/849/UE, 2018/850/UE, 2018/851/UE e 2018/852/UE (c.d. Pacchetto economia circolare)



- **D.Lgs. 03/09/2020, n. 116** - rifiuti e imballaggi (→ in vigore dal 26/09/2020)
- **D.Lgs. 03/09/2020, n. 118** - rifiuti di pile e accumulatori (→ in vigore dal 27/09/2020)
- **D.Lgs. 03/09/2020, n. 119** - veicoli fuori uso (→ in vigore dal 27/09/2020)
- **D.Lgs. 03/09/2020, n. 121** - discariche (→ in vigore dal 29/09/2020)





D.Lgs. 116/2020 – Novità rifiuti

- **Modifiche al D.Lgs. 152/2006** → modifiche alla **Parte IV** sulla **gestione dei rifiuti** (definizioni, responsabilità estesa del produttore, obiettivi di raccolta differenziata, classificazione, tracciabilità, sanzioni, ecc.);
- **Modifiche al D.M. 08/04/2008** → introduzione di **nuovi codici EER** ammissibili ai **Centri di Raccolta**.

D.Lgs. 116/2020

Modifiche alla Parte IV, D.Lgs. 152/2006

- Disposizioni generali -

Art. 177 - Finalità → focus su **economia circolare** («evitando o riducendo la produzione di rifiuti»)

Artt. 178-bis e 178-ter → **Responsabilità estesa del produttore (EPR)**

Art. 179 - Gerarchia dei rifiuti → **deroga ai criteri di priorità** nella gestione dei rifiuti, possibile:

- ❖ per singoli flussi di rifiuti, e
- ❖ solo quando prevista dalla pianificazione nazionale/regionale ed «*espressamente consentita*» dalle Autorità competenti per il rilascio delle autorizzazioni;

Art. 180 - Prevenzione della produzione di rifiuti

- ❖ adozione del «**Programma nazionale di prevenzione dei rifiuti**» (MinAmb, ora Mite);
- ❖ misure obbligatoriamente incluse nella pianificazione (es. prevenzione della dispersione dei rifiuti in ambiente naturale e riduzione dello spreco alimentare);

D.Lgs. 116/2020

Modifiche alla Parte IV, D.Lgs. 152/2006

- Definizioni e classificazione -

Art. 183 - Definizioni

❖ Nuove definizioni → NB:

- **Rifiuti urbani**: includono rifiuti domestici indifferenziati e da raccolta differenziata; rifiuti indifferenziati e da raccolta differenziata provenienti da altre fonti che sono simili per natura e composizione (**Allegati L-quater e L-quinquies, Parte IV**); spazzamento e svuotamento cestini; rifiuti giacenti su strade; rifiuti della manutenzione del verde pubblico e dalla pulizia dei mercati; rifiuti provenienti da aree cimiteriali, esumazioni ed estumulazioni.
- *Rifiuti alimentari*;
- *Recupero di materia*;
- ecc.

La nuova definizione rileva ai fini degli obiettivi di preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio e non pregiudica la ripartizione delle responsabilità tra gli attori pubblici e privati

- ##### ❖ Modifica di definizioni preesistenti → «rifiuti organici», «gestione dei rifiuti», «deposito temporaneo prima della raccolta», «compost», «digestato».

D.Lgs. 116/2020

Modifiche alla Parte IV, D.Lgs. 152/2006

- Definizioni e classificazione -

Nuovi Allegati L-quater (Elenco rifiuti ex art. 183, let b-ter, punto 2) e L-quinquies (Elenco attività che producono rifiuti ex art. 183, let b-ter, punto 2)

<i>Frazione</i>	<i>Descrizione</i>	<i>EER</i>
RIFIUTI ORGANICI	Rifiuti biodegradabili di cucine e mense	200108
	Rifiuti biodegradabili	200201
	Rifiuti dei mercati	200302
CARTA E CARTONE	Imballaggi in carta e cartone	150101
	Carta e cartone	200101
PLASTICA	Imballaggi in plastica	150102
	Plastica	200139
LEGNO	Imballaggi in legno	150103
	Legno, diverso da quello di cui alla voce 200137*	200138
METALLO	Imballaggi metallici	150104
	Metallo	200140
IMBALLAGGI COMPOSITI	Imballaggi materiali compositi	150105
MULTIMATERIALE	Imballaggi in materiali misti	150106
VETRO	Imballaggi in vetro	150107
	Vetro	200102
TESSILE	Imballaggi in materia tessile	150109
	Abbigliamento	200110
	Prodotti tessili	200111
TONER	Toner per stampa esauriti diversi da quelli di cui alla voce 080317*	080318
INGOMBRANTI	Rifiuti ingombranti	200307
VERNICI, INCHIOSTRI, ADESIVI E RESINE	Vernici, inchiostri, adesivi e resine diversi da quelli di cui alla voce 200127	200128
DETERGENTI	Detergenti diversi da quelli di cui alla voce 200129*	200130
ALTRI RIFIUTI	Altri rifiuti non biodegradabili	200203
RIFIUTI URBANI INDIFFERENZIALI	Rifiuti urbani indifferenziati	200301

29 categorie di attività "non domestiche" che producono rifiuti urbani (→ esclusione delle attività agricole e connesse)

Applicabilità dal 01/01/2021 (art. 6, comma 5, D.Lgs 116/2020)

+ nuovo sistema delle competenze (artt. 195 e 198)

D.Lgs. 116/2020

Modifiche alla Parte IV, D.Lgs. 152/2006

- Definizioni e classificazione -

Art. 184 - Classificazione

- ❖ **RU**: rimando a definizione ex art. 183;
- ❖ **Rifiuti speciali**: riformulazione elenco (es. introduzione delle attività di silvicoltura + veicoli fuori uso), anche per esclusione rispetto ai RU;
- ❖ Al fine di agevolare la corretta attribuzione dei codici EER e delle caratteristiche di pericolo dei rifiuti, al SNPA (Ispra/Arpa) viene affidato il compito di redigere delle apposite **Linee guida**.



v. **Delibera SNPA n. 105 del 18/05/2021**, approvate dal **MiTE** con **Decreto Direttoriale n. 47/2021** (con l'aggiunta di un paragrafo dedicato ai rifiuti derivanti dal trattamento meccanico/meccanico-biologico dei RU indifferenziati).



D.Lgs. 116/2020

Modifiche alla Parte IV, D.Lgs. 152/2006

- Esclusioni dalla disciplina sui rifiuti e deposito temporaneo -

Art. 185 - Esclusioni

- ❖ Eliminati dall'elenco (dunque costituiscono rifiuti) gli «*sfalci e le potature derivanti dalla manutenzione del verde pubblico dei Comuni*»;
- ❖ Escluse dalla normativa sui rifiuti le sostanze destinate a essere utilizzate come **materie prime per mangimi** (Reg. (CE) 767/2009) che non sono costituite da, né contengono, sottoprodotti di origine animale.

Art. 185-bis - Deposito temporaneo prima della raccolta

- ❖ Nuovo articolo che sostituisce la definizione di cui all'art. 183;
- ❖ **Confermate tutte le condizioni** già previste dalla norma;
- ❖ Precisazioni in merito al **luogo di produzione dei rifiuti** (da intendersi in generale come «*l'intera area in cui si svolge l'attività che ha determinato la produzione dei rifiuti*»):
 - per i rifiuti soggetti a responsabilità estesa del produttore: può essere effettuato dai distributori presso i locali del proprio punto vendita;
 - per i rifiuti da costruzione e demolizione, nonché «*per le filiere di rifiuti per le quali vi sia una specifica disposizione di legge*»: presso le aree di pertinenza dei punti di vendita dei relativi prodotti.

D.Lgs. 116/2020

Modifiche alla Parte IV, D.Lgs. 152/2006

- Tracciabilità e adempimenti documentali -

- **Art. 188-bis - Tracciabilità dei rifiuti**

- ❖ il sistema di tracciabilità dei rifiuti si compone delle procedure e degli strumenti di tracciabilità integrati nel “**Registro elettronico nazionale per la tracciabilità dei rifiuti**” (**RENTRI**), già istituito dal D.L. n. 135/2018 e che sarà gestito con il supporto tecnico-operativo dell’Albo Gestori Ambientali;
- ❖ D.M. di futura emanazione → modalità di organizzazione e funzionamento (previo periodo preliminare di sperimentazione);
- ❖ Fino ad allora continuano ad applicarsi il **D.M. 145/1998** (registri di carico e scarico) e il **D.M. 148/1998** (formulari di identificazione dei rifiuti).



... Avviata la fase di sperimentazione ...

D.Lgs. 116/2020

Modifiche alla Parte IV, D.Lgs. 152/2006

- Assimilazione -

Art. 195 - Competenze dello Stato

- ❖ Lo Stato **non ha più la competenza** in tema di determinazione dei **criteri qualitativi e quali-quantitativi per l'assimilazione**;
- ❖ Possibilità per le **Regioni** di intervenire su **materie di competenza statale (norme tecniche e requisiti/capacità tecniche e finanziarie per la gestione dei rifiuti)**, a patto che adeguino le proprie disposizioni entro 6 mesi in caso di emanazione di norme nazionali.

Art. 198 - Competenze dei Comuni

- ❖ Eliminati tutti i riferimenti ai «*rifiuti assimilati*» → i **Comuni**, fra l'altro, **non hanno più la competenza per quanto attiene l'assimilazione dei rifiuti speciali non pericolosi ai RU**;
- ❖ i rifiuti urbani conferiti dalle utenze non domestiche al di fuori del servizio pubblico a fini di recupero sono comunque computati per il raggiungimento dei nuovi obiettivi nazionali di riciclaggio dei rifiuti urbani.

V. Nuovi Allegati L-quater e L-quinquies alla Parte IV

D.Lgs. 116/2020

Modifiche alla Parte IV, D.Lgs. 152/2006


- Pianificazione -

Art. 198-bis Programma nazionale per la gestione dei rifiuti

- ❖ Da adottare, ad opera del **Mite**, entro il **26/03/2022**;
- ❖ **contenuti obbligatori** (es. ricognizione impiantistica nazionale, adozione di criteri generali per la redazione di piani di settore) e **facoltativi** (es. definizione di meccanismi vincolanti di solidarietà tra Regioni nel caso di emergenze).

Art. 199 Piani regionali

- ❖ **Ampliamento dei contenuti della pianificazione** (es. misure di contrasto o prevenzione della dispersione dei rifiuti e per garantire che, entro il 2030, tutti i rifiuti idonei al recupero - in particolare se urbani - non vengano ammessi in discarica);
- ❖ Utilizzo obbligatorio della **piattaforma telematica «MonitorPiani»** → punto di accesso unico alle informazioni, inserite dal Mite e validate dalle Regioni, sui piani regionali, e sugli obiettivi e indicatori in essi contenuti.



V. Anche D.M. 21/04/2021 → **Recer** (Registro nazionale per la raccolta delle autorizzazioni per lo svolgimento di operazioni di recupero), con operatività a partire dal 30/09/2021 → le Autorità competenti devono comunicare i provvedimenti di rilascio, riesame e rinnovo di autorizzazioni e procedure semplificate per il recupero di rifiuti, utilizzando MonitorPiani (<https://scrivaniarecer.monitorpiani.it>).

D.Lgs. 116/2020

Modifiche alla Parte IV, D.Lgs. 152/2006

- Sanzioni -

Art. 258 - Violazione degli obblighi di comunicazione, di tenuta dei registri obbligatori e dei formulari

- ❖ **Diminuzione degli importi** (min e max) delle sanzioni amministrative pecuniarie per irregolarità nella tenuta del registro CS (rifiuti NP: da 2.600 euro a 2.000 euro, e da 15.500 euro a 10.000 euro; rifiuti pericolosi: da 15.500 euro a 10.000 euro, e da 93.000 euro a 30.000 euro);
- ❖ **nuove sanzioni** per:
 - omessa comunicazione dei dati relativi agli obiettivi di recupero dei rifiuti da imballaggi;
 - soggetti responsabili del servizio di gestione dei rifiuti urbani che non presentano il MUD;
 - Comandanti dei poligoni militari;
 - mancata iscrizione od omesso versamento dei contributi di iscrizione al «*Registro elettronico nazionale per la tracciabilità dei rifiuti*» e mancata trasmissione dati.

Art. 263 - Proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie

- ❖ i proventi delle sanzioni sono destinati agli **interventi di bonifica dei siti di interesse nazionale**.

D.Lgs. 116/2020

- **Note e Circolari interpretative** -

Varie problematiche applicative!



Nota esplicativa rifiuti da costruzione e demolizione provenienti da utenze domestiche (prot. 10249 del 02/02/2021)

→ Tema classificazione (urbani/speciali)

Nota D.Lgs. n. 116/2020 – Criticità interpretative ed applicative – Chiarimenti (prot. n. 51657 del 14/05/2021)

→ Varie tematiche (principi generali, classificazione, scritture ambientali obbligatorie, sanzioni, ecc.)



Decreto Semplificazioni bis

D.L. 31 maggio 2021, n. 77 (*“Governance del piano nazionale di rilancio e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure”*), convertito in **L. n. 108/2021** (in vigore dal 31/07/2021):



«Il presente Decreto definisce il quadro normativo nazionale finalizzato a semplificare e agevolare la realizzazione dei traguardi e degli obiettivi stabiliti dal **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza**, di cui al regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021, dal **Piano nazionale per gli investimenti complementari** di cui al decreto-legge 6 maggio 2021, n. 59, nonché dal **Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima 2030** di cui al Regolamento (UE) 2018/1999 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2018».



Primo tassello per l'avvio dei progetti legati al Recovery Plan
(in vigore dal 01/06/2021)



Decreto Semplificazioni bis

D.L. 31 maggio 2021, n. 77, convertito in L. n. 108/2021:

- ❖ **Parte I – Governance** → individua le strutture deputate al controllo, attuazione e monitoraggio del PNRR, evidenziandone livelli, compiti e funzioni;
- ❖ **Parte II – Semplificazioni** → introduce misure volte a rafforzare la capacità amministrativa della P.A. in vari settori e snellisce le procedure per la realizzazione dei progetti:

Titolo I – «*Transizione ecologica e velocizzazione del procedimento ambientale e paesaggistico*»:

- VIA di competenza statale (Capo I);
- VIA regionale (Capo II);
- competenza in materia di VIA, monitoraggio e interpellato ambientale (Capo III);
- VAS (Capo IV);
- disposizioni in materia paesaggistica (Capo V);
- accelerazione delle procedure per le fonti rinnovabili (Capo VI);
- efficientamento energetico (Capo VII);
- **semplificazione per la promozione dell'economia circolare e il contrasto idrogeologico (Capo VIII).**

Decreto Semplificazioni bis



D.L. 31 maggio 2021, n. 77, convertito in L. n. 108/2021:

Novità in tema di gestione rifiuti:

- ❖ **Art. 34** → modifica dell'articolo 184-ter, D.Lgs n. 152/2006 rivede la procedura "**End of waste**" regionale in mancanza di criteri specifici nazionali o europei (c.d. "caso per caso"), al fine di assoggettarla a parere conforme di Ispra/Arpa (per discostarsi dal quale occorre una motivazione puntuale della P.A.) e di semplificare il sistema dei controlli a campione di Ispra/Arpa;
- ❖ **art. 35** → modifiche alla Parte IV, D.Lgs n. 152/2006:
 - i) **classificazione**: soppressione dei riferimenti ai rifiuti "*assimilati*" in linea con quanto disposto dal D.Lgs. n. 116/2020;
 - ii) **adempimenti documentali**: eliminata l'"*attestazione di avvio al recupero o smaltimento*";
 - iii) **vigilanza**: riscrittura dell'articolo 206-bis, D.Lgs. n. 152/2006, che individua i compiti di vigilanza del Mite;
- ❖ **Allegato 3: elenco dei rifiuti aggiornato** (Allegato D, Parte IV del TUA), con eliminazione del codice EER 07 02 18 (scarti di gomma).

Rassegna giurisprudenziale



Gestione non autorizzata ed inosservanza delle prescrizioni autorizzative:

- **Cass. Pen., Sez. III, n. 33420 del 09/09/2021:** *«... l'art. 256, c. 4, D.Lgs. n. 152/2006 costituisce una norma penale «in bianco», il cui contenuto è delimitato dalle prescrizioni delle autorizzazioni in relazione alla finalità delle stesse ... Le ipotesi di carenza dei requisiti e delle condizioni richiesti per le iscrizioni o comunicazioni rendono problematica la distinzione fra le diverse condotte di reato, potendosi tale situazione risolvere nella sostanziale inesistenza del titolo abilitante ... con la conseguenza che l'assenza dei requisiti e/o delle condizioni richiesti per una determinata attività di gestione dei rifiuti potrebbe comportare l'impossibilità di ricorrere alla procedura semplificata, prospettandosi così la sussistenza di connotati offensivi identici a quelli derivanti dall'esercizio dell'attività di gestione dei rifiuti senza autorizzazione ... nel caso di specie, la condotta per la quale i ricorrenti sono stati condannati è pacificamente consistita nell'aver «gestito» e «preso in carico» conferimenti di materiali non tracciabili provenienti da soggetti svolgenti attività commerciale in conto proprio o di terzi, con la consapevolezza che le dichiarazioni presentate da questi ultimi erano finalizzate esclusivamente ad eludere gli obblighi di documentazione e contenevano informazioni non veritiere. Si tratta, dunque, di una condotta che, pur essendo riconducibile alla categoria del comma 1 dell'articolo 256, costituisce una precisa «deviazione» dalle modalità di esercizio dell'attività di gestione previste dall'autorizzazione, sanzionata dal successivo comma 4 dello stesso articolo.»*

Rassegna giurisprudenziale



Abbandono di rifiuti:

- **Cass. Pen., Sez. III, n. 44516 del 31/10/2019:** «... premesso che la condotta tipica del reato di deposito incontrollato consiste nella collocazione non definitiva dei rifiuti in un determinato luogo in previsione di una successiva fase di gestione del rifiuto, della quale quindi costituisce il prodromo, in tutti i casi in cui, in concreto, sia mancata la successiva fase di gestione e la collocazione del rifiuto sia indicativa della mera volontà di liberarsene definitivamente, si determina una sostanziale coincidenza con la condotta tipica di abbandono, che si esaurisce nel momento stesso del rilascio ...» (fattispecie nell'ambito della quale il legale rappresentante di una Società privata ha realizzato, su un'area ubicata all'interno di un centro termale, un deposito incontrollato di rifiuti speciali non pericolosi costituiti da teli di plastica e fanghi utilizzati nelle applicazioni di fangoterapia, non inviandoli a smaltimento nei limiti di tempo e quantitativi previsti in tema di deposito temporaneo);
- **TAR Brescia, Sez. I, 11/05/2021, n. 435:** «... l'accertamento del soggetto responsabile dell'abbandono incontrollato di rifiuti, attesa la gravità delle conseguenze, economiche ed anche penali, che da esso possono scaturire, deve fondarsi su un'attività istruttoria approfondita ed accurata che abbia fatto emergere o prove inconfutabili di tale responsabilità o, quanto meno, una serie di indizi gravi precisi e concordanti che possano consentire di presumerla con un grado elevato di attendibilità ...» (fattispecie relativa ad una ordinanza sindacale di rimozione di rifiuti abbandonati, rinvenuti alla profondità di circa un metro su un terreno in parte di proprietà pubblica ed in parte privata, e principalmente costituiti da rifiuti solidi urbani frammisti ad altri rifiuti di varia natura).



Grazie!

giulia_guagnini@libero.it

<https://www.latribuna.it/libri/prontuario-della-disciplina-dei-rifiuti>