

MIAC RECOVERY & RECYCLING

Il ruolo delle imprese del macero per il raggiungimento degli obiettivi di recupero e riciclo in Italia ed in Europa

Assimilazione, tassa rifiuti, *public utilities* e riforma servizi pubblici locali: quali spazi per le imprese private?

Lucca, 20 maggio 2016

avv. Luigi Gili



Realtà dinamica e diritto statico

- Comitato interministeriale deliberazione 27 luglio 1984 (n. 1, punto I.I.I., lett. a) adottata in forza dell'allora vigente art. 4 del d.P.R. 10 settembre 1982, n. 915 (a norma del quale spettava allo Stato definire “*i criteri generali per l'assimilabilità dei rifiuti speciali ai rifiuti urbani*” nonché la definizione delle norme tecniche per lo smaltimento di rifiuti tossici e nocivi separatamente da ogni altra materia o residuo) e dell'art. 5, stessa fonte, che demandava l'esercizio delle predette funzioni alla competenza del Comitato Interministeriale di cui all'art. 3 della l. 319/1976
- d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, art. 195, co. 2, lett. e).





Criteri quali-quantitativi

- L'assimilazione qualitativa avviene applicando la delibera interministeriale del 27 luglio 1984.
- L'assimilazione quantitativa, che richiede dei dati tecnici di pesatura, spesso viene applicata richiamando i coefficienti Kd del d.P.R. n. 158/1999 e risulta limitata a quelle tipologie che possono essere più onerose per il gestore da servire



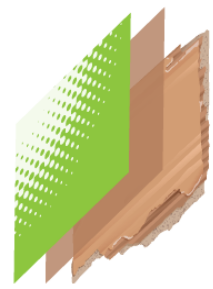
Il ruolo del d.lgs. n. 152/2006

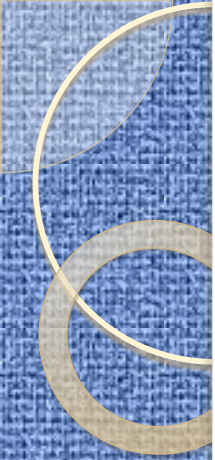
- Il codice ambientale assume un ruolo decisivo nel definire competenze e ambiti del comune.
- L'articolo 195 comma 2 del codice stabilisce che i comuni concorrono a disciplinare la gestione dei rifiuti urbani con appositi regolamenti che stabiliscono, in particolare, l'assimilazione, per qualità e quantità, dei rifiuti speciali non pericolosi ai rifiuti urbani, secondo i criteri di cui all'articolo 195, comma 2, lettera e), ferme restando le definizioni di cui all'articolo 184, comma 2, lettere c) e d).

Applicazione della TARI alle attività economiche

- d.lgs. n. 507/1993 artt. 68 e ss.
- legge di stabilità 2014
- d.P.R. n. 158/1999

L'assimilazione è un canale amministrativo che serve ad ampliare la privativa (monopolio) del comune, unico soggetto che può svolgere il servizio pubblico di raccolta dei rifiuti urbani e assimilati





AGCM: la concorrenza aiuta l'ambiente

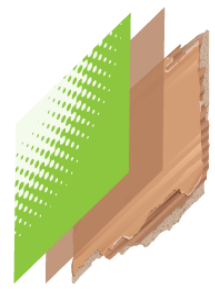
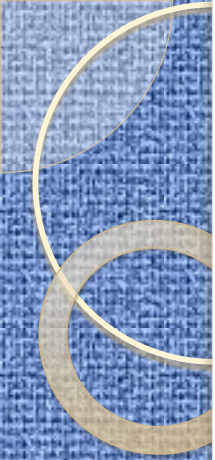
- *Indagine conoscitiva (IC-26) dedicata al mercato dei rifiuti di imballaggio, conclusasi con provvedimento n. 18585 del 3 luglio 2008*
- *Provvedimento AS922 (Criteri di assimilabilità dei rifiuti speciali ai rifiuti urbani) del 29 marzo 2012*
- *AS988 del 2 ottobre 2012 e ASI137 del 4 luglio 2014 proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza anni 2013 e 2014*
- *Indagine conoscitiva (IC-49) sul mercato dei rifiuti urbani conclusa con provvedimento n. 25823 del 10 febbraio 2016*

Effetti della mancata adozione del decreto ministeriale

- un'assimilazione c.d. spinta risulta foriera di creare un doppio effetto negativo su recuperatori e selezionatori
- G.A.: Cons. Stato, Sez.V, 24 luglio 2014, n. 3941 e 3 febbraio 2015, n. 503; Tar Lazio, Roma, Sez. II ter, 30 luglio 2015, n. 10511
- A.G.O.: Cass. civ., Sez.V, 27 gennaio 2016, n. 1501 e

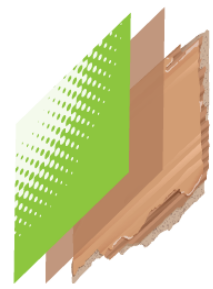
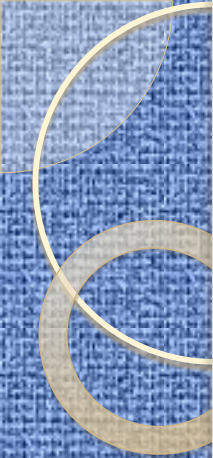
L'art. 4, l. n. 2248/1865: potere di disapplicazione

- Il Giudice Tributario ha il potere di disapplicare *“tutti gli atti amministrativi illegittimi costituenti presupposto per l'imposizione, e non soltanto, quindi quelli a contenuto normativo o generale, di cui è menzione nel d.lgs. n. 546/1992, art. 7, co. 5”* (Cass. Sez. Tributaria, 13 giugno 2012, n. 9631; 1 aprile 2016, n. 6358)



Cass. Sez. Trib. 11 marzo 2016, n. 4973

- *“la società, in quanto produttrice di rifiuti speciali non assimilabili (imballaggi terziari) avrebbe potuto solo beneficiare di una di riduzione parametrata alla intera superficie su cui l'attività veniva svolta (...) incombe all'impresa contribuente l'onere di fornire all'amministrazione comunale i dati relativi all'esistenza ed alla delimitazione delle aree che, per il detto motivo, non concorrono alla quantificazione della complessiva superficie imponibile (...) ponendosi tale esclusione come eccezione alla regola generale secondo cui al pagamento del tributo sono astrattamente tenuti tutti coloro che occupano o detengono immobili nel territorio comunale”*



Public utilities e riforma servizi pubblici locali

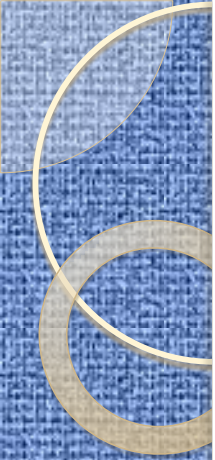
- **Ampiezza della privativa comunale**

L'estensione dell'**ampiezza della privativa comunale sottrae attività al mercato**

- in senso *verticale* («*gestione integrata*»)
- in senso *orizzontale* («*assimilazione*»)

occorrerebbe:

- evitare la gestione integrata delle raccolta e delle attività a valle (si pensi alla vicenda Akron);
- eliminare la discrezionalità dei Comuni nella assimilazione dei rifiuti speciali agli urbani



Gestione della frazione differenziata – gli imballaggi

- Un sistema basato su monopolio sostanziale di CONAI e dei consorzi di filiera non adempie interamente al «chi inquina paga»

Occorrerebbe:

- incrementare il numero dei sistemi di gestione degli imballaggi in concorrenza
- piena responsabilità finanziaria e gestionale della RD urbana di imballaggi ai sistemi di gestione



Verso i sistemi consortili autonomi?

- Schema di statuto-tipo (Cons. Stato, Sez. VI, 24 settembre 2015, n. 4477)
- AGCM I-730 (COMIECO) 16 marzo 2011
- AGCM A-476 (CONAI-COREPLA) 11 settembre 2015
- DDL concorrenza CONIP e PARI (Soc Prs Management Bv e CORIPET)

Prime conclusioni

- Prima di riformare la p.a. e affidare alla Nuova Authority per l'Energia anche il settore dei rifiuti
- Prima di intervenire con il decreto ministeriale sulla c.d. tariffa puntuale
- Sarebbe forse utile occuparsi della norma sostanziale di riferimento per l'individuazione dei criteri quanti-qualitativi per l'assimilazione e l'individuazione delle aree soggette a tariffa e dei rifiuti interessati dalla tariffa stessa.