

NOTA

a) END-OF-WASTE

L'art. 1, comma 19 della Legge 14 giugno 2019, n. 55 prevede che:

“Al fine di perseguire l'efficacia dell'economia circolare, il comma 3 dell'articolo 184-ter del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, è sostituito dal seguente:

«3. Nelle more dell'adozione di uno o più decreti di cui al comma 2, continuano ad applicarsi, quanto alle procedure semplificate per il recupero dei rifiuti, le disposizioni di cui al DM 5 febbraio 1998, e ai regolamenti di cui ai DM 12 giugno 2002, n. 161, e 17 novembre 2005, n. 269. Le autorizzazioni di cui agli articoli 208, 209 e 211 e di cui al titolo III-bis della parte seconda del presente decreto per il recupero dei rifiuti sono concesse dalle autorità competenti sulla base dei criteri indicati nell'allegato 1, suballegato 1, al citato decreto 5 febbraio 1998, nell'allegato 1, suballegato 1, al citato regolamento di cui al decreto 12 giugno 2002, n. 161, e nell'allegato 1 al citato regolamento di cui al decreto 17 novembre 2005, n. 269, per i parametri ivi indicati relativi a tipologia, provenienza e caratteristiche dei rifiuti, attività di recupero e caratteristiche di quanto ottenuto da tale attività. Tali autorizzazioni individuano le condizioni e le prescrizioni necessarie per garantire l'attuazione dei principi di cui all'articolo 178 del presente decreto per quanto riguarda le quantità di rifiuti ammissibili nell'impianto e da sottoporre alle operazioni di recupero. Con decreto non avente natura regolamentare del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare possono essere emanate linee guida per l'uniforme applicazione della presente disposizione sul territorio nazionale, con particolare riferimento alle verifiche sui rifiuti in ingresso nell'impianto in cui si svolgono tali operazioni e ai controlli da effettuare sugli oggetti e sulle sostanze che ne costituiscono il risultato, e tenendo comunque conto dei valori limite per le sostanze inquinanti e di tutti i possibili effetti negativi sull'ambiente e sulla salute umana. Entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore del decreto di cui al precedente periodo, i titolari delle autorizzazioni rilasciate successivamente alla data di entrata in vigore della presente disposizione presentano alle autorità competenti apposita istanza di aggiornamento ai criteri generali definiti dalle linee guida.”

Il comma 19 vincola il rilascio delle autorizzazioni ex artt. 208, 209, 211 e di cui al Titolo III bis, parte seconda, al rispetto dei criteri indicati nell'allegato 1, suballegato 1, al DM 5 febbraio 1998; allegato 1, suballegato 1, DM 12 giugno 2002 n. 161 e allegato 1, DM 17 novembre 2005, n. 269, per i parametri ivi indicati relativi a **tipologia, provenienza e caratteristiche dei rifiuti, attività di recupero e caratteristiche di quanto ottenuto da tale attività**. Per quanto riguarda invece le **quantità** di rifiuti autorizzabili, la norma stabilisce che le autorizzazioni individuano le condizioni e le prescrizioni necessarie per garantire l'attuazione dei principi di cui all'art. 178 (detto articolo riguarda i principi generali in tema di rifiuti ma non fornisce criteri tecnici relativamente a come vadano determinate dette quantità).

La legge rinvia ad un successivo decreto, non avente natura regolamentare, del Ministro dell'ambiente l'emanazione (facoltativa) di linee guida per l'uniforme applicazione della disposizione sul territorio nazionale, con particolare riferimento alle **verifiche sui rifiuti in ingresso nell'impianto in cui si**

svolgono tali operazioni e ai controlli da effettuare sugli oggetti e sulle sostanze che ne costituiscono il risultato, e tenendo comunque conto dei **valori limite** per le sostanze inquinanti e di tutti i possibili effetti negativi sull'ambiente e sulla salute umana. Entro dodici mesi dall'entrata in vigore del suddetto decreto, i soggetti titolari di autorizzazioni dovranno presentare alle autorità competenti apposita istanza di aggiornamento ai criteri generali definiti dalle Linee guida.

Come risulta evidente, tali linee guida non possono incidere su tipologia, provenienza, caratteristiche dei rifiuti, attività di recupero e caratteristiche dei materiali ottenuti, se non per quanto riguarda i controlli IN&OUT dall'impianto di riciclo.

Le disposizioni introdotte, ad avviso dell'Associazione, presentano le seguenti criticità:

- gli impianti di riciclo potranno essere autorizzati solo in base ai criteri riportati nei decreti richiamati per quanto riguarda tipologia, provenienza e caratteristiche dei rifiuti, attività di recupero e caratteristiche di quanto ottenuto da tale attività, che rappresentano **norme datate**, finanche di venti anni fa;
- i decreti richiamati elencano un **numero chiuso di possibili flussi di rifiuti** che possono accedere all'End of Waste, pertanto i flussi non presenti (ad es. le polveri fluorescenti da trattamento RAEE, da cui si ricavano le terre rare fondamentali per molte applicazioni tecnologiche; altre materie prime essenziali dai RAEE; batterie al litio; scarti da selezione di raccolte differenziate o da determinati lavorazioni; solventi, pneumatici fuori uso ecc...) verrebbero esclusi dall'EoW e quindi dall'Economia Circolare, nonostante in Italia si siano già sviluppate industrie del riciclo in tali settori;
- per le tipologie di rifiuti citate nei decreti, **le attività di recupero permesse sono SOLO quelle elencate** nei citati decreti, che sono state individuate anni fa, con ciò vanificando l'innovazione tecnologica di riciclo, di processo e di prodotto sviluppatasi nel frattempo;
- stesso discorso vale per le **caratteristiche dei materiali ottenuti**, che determinano inevitabilmente anche **gli usi** a cui le stesse sono destinate: nel tempo tali usi sono variati e in alcuni casi si sono indubbiamente ampliati rispetto al passato, in dipendenza sia delle mutate condizioni tecniche che di mercato. Ne è prova la costante produzione ed aggiornamento degli standard di prodotto nei diversi settori coinvolti (aggiornamento di cui NON vi è traccia, ovviamente, nei decreti in esame, che non effettuano un rinvio dinamico, bensì statico, ossia fisso, agli standard).
- il DM 5/2/98 in molti casi **non ammette l'EoW a livello di materiale intermedio**, ma solo per il prodotto finito: ciò significa che molte imprese che producono oggi materie prime secondarie grazie ad un'autorizzazione non potranno continuare a farlo e chi impiega tali materiali dovrà riceverli come rifiuti, con tutti gli oneri burocratico-amministrativi del caso, oppure acquistare ed utilizzare materia prima vergine;
- anche per quanto riguarda l'aspetto ambientale, c'è da segnalare che i decreti in parola prevedono **procedimenti analitici, verifiche e valori limite** (ad es. riferimento test di cessione) non pertinenti o non in linea con le norme successivamente prodotte a livello europeo e nazionale. Le linee guida ministeriali, come detto, non hanno natura regolamentare e quindi si ritiene non possano modificare detti valore limite, di cui non è prevista una revisione ma di cui, al contrario, "occorre comunque tener conto";
- in ultima analisi, il provvedimento **rischia di incrementare il flusso verso impianti di incenerimento e discarica** e, in mancanza di questi impianti a livello nazionale, **il flusso verso l'estero dei rifiuti riciclabili** (soprattutto secondo le nuove tecnologie) con vantaggi economici per i Paesi di destinazione e depauperamento delle competenze nazionali, penalizzando l'occupazione e la capacità innovativa dell'imprenditoria nazionale

L'Associazione, già a ridosso della discussione in Senato, era intervenuta sul tema con un [comunicato stampa](#) di ferma denuncia, pubblicato sul sito e ripreso da numerose testate giornalistiche e portali di informazione ambientali ([qui](#)).

Lo scorso 10 giugno, partecipando a supporto di Assoambiente in una apposita audizione presso l'VIII Commissione Ambiente della Camera (disponibile [qui](#) il video dell'audizione), ha evidenziato le criticità presenti nella formulazione del testo e le gravi ricadute non solo per le imprese innovative del settore del riciclo, ma anche per gli obiettivi che il nostro Paese si è dato per l'attuazione della Circular Economy.

Successivamente, UNICIRCULAR ha diramato un ulteriore [comunicato stampa](#) a firma congiunta con Assoambiente e Utilitalia per chiedere la costituzione di un tavolo di lavoro per correggere la norma ormai in corso di pubblicazione.

Parallelamente, si sta lavorando alla definizione di una modifica normativa che restituisca alle Regioni la possibilità di definire criteri per l'EoW "caso per caso" (ove non previsti a livello nazionale o europeo), possibilità peraltro consentita dalla nuova Direttiva rifiuti del Pacchetto Economia circolare.

Sul tema, segnaliamo che anche la Fondazione per lo sviluppo sostenibile ha diffuso un [editoriale del Presidente Edo Ronchi](#) che critica l'emendamento approvato dal Senato sulla base di motivazioni analoghe a quelle da noi sostenute.

Segnaliamo infine che, in fase di approvazione della Legge di delegazione europea 2018 (AS. 944, approvato dalla Camera) nella Commissione Politiche dell'UE, è stato presentato dalla Senatrice Gallone (FI) un Ordine del giorno sull'End of Waste che riprende il testo dell'emendamento proposto dall'Associazione che però, come noto, in quanto tale non ha carattere vincolante ma solo di "suggerimento" al Governo per il futuro recepimento della nuova direttiva rifiuti.

B) Modifiche al Codice dei contratti

Tra le modifiche introdotte segnaliamo, in particolare:

- Cancellati gli obblighi di pubblicazione delle liste di ammessi ed esclusi alla gara al fine della proposizione dei ricorsi con il rito super-accelerato che viene eliminato con la cancellazione dei relativi articoli dal codice del processo amministrativo;
- estesa agli investitori istituzionali ed agli istituti nazionali di promozione la possibilità di presentare proposte per l'affidamento di concessioni di lavori pubblici o di lavori di pubblica utilità - non presenti negli strumenti di programmazione approvati dall'amministrazione aggiudicatrice sulla base della normativa vigente - tramite le modalità della finanza di progetto (partenariato pubblico privato);
- Verrà reintrodotta un regolamento attuativo del Codice degli appalti, da varare entro 180 giorni dalla entrata in vigore della legge. Le disposizioni contenute nella lettera gg) del comma 20 dell'articolo 1 modificano ed integrano le norme transitorie previste nell'art. 216 del Codice dei contratti pubblici nonché le disposizioni applicabili nelle more della sua entrata in vigore;
- In materia di subappalto è prevista la deroga fino al 31 dicembre 2020 ad alcune disposizioni contenute all'articolo 105 del D.lgs. 50/2016, eliminando alcuni vincoli e limiti previsti. Le più rilevanti novità sono costituite dall'innalzamento della quota massima delle prestazioni

subappaltabili al tetto del 40% e dall'eliminazione dell'obbligo di indicazione della terna dei subappaltatori. A ciò si aggiungono altre semplificazioni di tipo essenzialmente procedurale;

- Per la realizzazione di opere sotto la soglia Ue di 5,5 milioni, il criterio del prezzo più basso diventa una scelta pienamente legittima in alternativa all'offerta più vantaggiosa (che prima era invece obbligatoria sopra i due milioni), con l'obbligo di escludere le offerte anomale, cioè quelle con percentuali di ribasso superiori alla media. Resta a 40mila euro la soglia per gli affidamenti diretti da parte dei funzionari delle Pa. Da questa soglia a 150mila euro basterà consultare tre imprese. Tra 150mila e 350mila si sale a 10. Tra 350mila e un milione si passa a 15. Oltre ci vuole la gara;
- I Comuni non capoluogo potranno gestire da soli le procedure di gara di maggior rilievo, senza ricorrere a centrali uniche di committenza o stazioni uniche appaltanti. Il decreto, sospende fino a tutto il 2020 l'obbligo per le amministrazioni comunali non capoluogo di ricorrere a formule di aggregazione per l'acquisizione di lavori, beni e servizi oltre certe soglie. I Comuni non capoluogo, pertanto, dal momento dell'entrata in vigore del decreto-legge possono scegliere se gestire in proprio le procedure di gara per appalti di valori superiori alle soglie dell'articolo 35 del Codice per beni e servizi o superiori alle soglie interne stabilite dallo stesso articolo 37 per i lavori, oppure continuare a fare ricorso alle centrali uniche di committenza o alle stazioni uniche appaltanti;
- La legge anticipa le norme del decreto sulle crisi d'impresa. Le novità vengono introdotte attraverso la riscrittura dell'attuale articolo 110 del codice dei contratti. Tra le norme di impatto più immediato c'è la cancellazione della possibilità - ammessa dall'attuale articolo 110 del codice - che l'impresa fallita, ma in esercizio provvisorio di continuità, possa partecipare a nuove gare, sia direttamente sia come subappaltatore. Resta la possibilità di portare a termine i contratti in essere. Viene inoltre equiparato il concordato in continuità al concordato liquidatorio, in linea appunto con il nuovo codice sulle crisi d'impresa;
- L'anticipazione del prezzo d'appalto del 20% viene estesa anche ai servizi e forniture, mentre prima era applicata soltanto ai lavori pubblici;

Roma, 19/06/2019