



*Autorità Garante
della Concorrenza e del Mercato*

PARERE

ai sensi dell'articolo 22 della legge 10 ottobre 1990, n. 287

relativo a

criticità nel servizio di gestione dei rifiuti urbani per utenze non domestiche
nel Comune di Castelvetro (TP)

inviato a

Comune di Castelvetro
Associazione Nazionale Comuni Italiani

Autorità Garante
della Concorrenza e del Mercato

S4513

Dott. Enzo Alfano
Sindaco del Comune di Castelvetro (TP)
PEC: protocollo@pec.comune.castelvetro.tp.it

Ing. Antonio De Caro
Presidente dell'ANCI
Associazione Nazionale Comuni
PEC: anci@pec.anci.it

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, nella riunione del 4 agosto 2022, ha ritenuto di svolgere, a seguito di una segnalazione ricevuta, l'8 maggio 2022, da parte della FISE-Assoambiente, le seguenti osservazioni, ai sensi dell'art. 22 della legge n. 287/1990, in relazione alle modalità applicative dell'art. 238, comma 10, del D.lgs. n. 152/2006 (di seguito "TUA") da parte del Comune di Castelvetro (di seguito anche "il Comune"), come da ultimo modificato dal D.lgs. n. 116/2020¹.

In premessa si ricorda che il D.lgs. n. 116/2020, per quanto di attuale interesse ha: (i) modificato la definizione di rifiuto urbano introducendo, all'art. 183 comma 1, lett. *b-ter*), TUA, la categoria dei rifiuti prodotti dalle utenze non domestiche (di seguito, "UND")² simili ai rifiuti urbani tassonomicamente individuati nell'allegato L-*quater* del TUA e che

¹ Decreto legislativo 3 settembre 2020, n. 116 recante "Attuazione della direttiva (UE) 2018/851 che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti e attuazione della direttiva (UE) 2018/852 che modifica la direttiva 1994/62/CE sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio".

² Qualificabili in base all'origine non come "urbani", ma come "speciali", ai sensi dell'art. 184 del TUA.

sostituisce la previgente categoria dei rifiuti assimilati³ ai rifiuti urbani, la cui individuazione era, invece, rimessa ai singoli Comuni; (ii) novellato l'art. 238, comma 10, TUA, escludendo le UND che abbiano scelto di conferire al di fuori del servizio pubblico i rifiuti simili agli urbani - e che abbiano dimostrato *“di averli avviati al recupero mediante attestazione rilasciata dal soggetto che effettua l'attività di recupero dei rifiuti stessa”* - dalla corresponsione della componente tariffaria rapportata alla quantità dei rifiuti conferiti.

Il Comune di Castelvetro, in risposta ad una richiesta di informazioni inviata dall'Autorità, ha precisato di applicare, in linea con la posizione in proposito espressa dall'Istituto per la finanza e l'economia locale (di seguito, “IFEL”)⁴ la richiamata novella, nel senso che le UND possono esercitare l'opzione di conferire al di fuori del servizio pubblico i rifiuti simili agli urbani che producono con riferimento all'insieme dei rifiuti simili prodotti e non anche con riguardo a loro singole frazioni. Il Comune di conseguenza ha sospeso interamente il servizio di raccolta nei confronti di quelle UND che abbiano esercitato tale scelta con riferimento ad alcune tipologie di rifiuti simili (ad esempio, solo per la carta e il cartone). L'Amministrazione comunale ritiene, infatti, che il novellato art. 238, comma 10, TUA *“mai si riferisce a singole tipologie di rifiuti urbani ma solo alla gestione dei rifiuti urbani prodotti dalle UND come definiti dall'art. 183, comma 1, lettera b-ter, TUA, quindi nella loro interezza”* e che, pertanto, laddove l'art. 238, comma 10, TUA, fa riferimento alla gestione di questi rifiuti non può che riferirvisi in modo unitario, senza più la possibilità di assoggettarli a regimi differenziati per tipologia di frazione come, invece, era possibile quando l'individuazione del c.d. rifiuto assimilato all'urbano era rimessa alla competenza dei singoli Comuni

L'Autorità non ritiene condivisibile la posizione espressa dal Comune di Castelvetro e dall'IFEL, perché idonea a privare di effettività la facoltà, riconosciuta alle UND, di conferire i propri rifiuti urbani al di fuori del servizio pubblico. Infatti, tutte le volte in cui nel territorio in cui operano le UND non

³ Cfr. art. 198, TUA, prima delle modifiche introdotte dal D.lgs. n. 116/2020.

⁴ Cfr. sito internet istituzionale <https://www.fondazioneifel.it>: *“L'Istituto per la Finanza e l'Economia Locale (IFEL) è una Fondazione istituita nel 2006 dall'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI) quando, in attuazione del Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 22 novembre 2005, succede al Consorzio Anci-Cnc per la fiscalità locale raccogliendone tutta l'eredità. Da allora IFEL porta avanti il ruolo di ente deputato ad assistere i Comuni in materia di finanza ed economia locale. [...], la Fondazione opera come ente di ricerca e formazione attraverso la produzione di studi, analisi e proposte di innovazione normativa atte a soddisfare le istanze dei Comuni e dei cittadini”*.

fossero attivi soggetti industriali ai quali conferire tutte le frazioni di rifiuto simile all'urbano prodotto, esse sarebbero, di fatto, costrette ad aderire al servizio pubblico, pur in presenza di operatori privati potenzialmente più efficienti per il trattamento di singole tipologie di rifiuto, assicurando, per contro, al gestore del servizio di igiene urbana un'ingiustificata estensione della propria privativa. In definitiva, l'interpretazione della norma data dal Comune e dall'IFEL finirebbe per scoraggiare il conferimento di rifiuti recuperabili al di fuori del servizio pubblico da parte delle UND, mortificando la prevista possibilità di un loro conferimento a mercato, attraverso un'ingiustificata restrizione dal lato della domanda, che assicurerebbe, per contro, un considerevole ampliamento della privativa in favore del gestore del servizio pubblico di igiene urbana.

Anche l'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (di seguito, "ARERA") ha espressamente previsto, nel "*Testo unico per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani*", la possibilità per le UND di conferire "*in tutto o in parte*" i propri rifiuti urbani al di fuori del servizio pubblico, al fine di ottenere una riduzione o un'esenzione della tariffa⁵. A riprova della non univocità delle posizioni sulla materia in oggetto, si sottolinea come l'ANCI Emilia Romagna abbia fatto propria la posizione di ARERA nello schema di regolamento per la disciplina della TARI che ha predisposto, ritenendo quindi che le UND possano conferire - in tutto o anche solo in parte - i propri c.d. rifiuti simili fuori dal servizio pubblico⁶.

L'interpretazione della normativa proposta dal Comune di Castelvetro, del resto, non risulta coerente nemmeno al dato letterale della norma ma, soprattutto, a quello teleologico, posto che la *ratio* della riforma di cui al D.lgs. n. 116/2020, appare piuttosto - come confermato anche dalla Circolare del Ministero per la transazione ecologica n. 37259 del 21 aprile 2021 proprio su sollecitazione dell'IFEL - quella, da un lato, di introdurre una maggiore certezza in ordine alle tipologie di rifiuti prodotti dalle UND suscettibili di

⁵ Cfr. Deliberazione ARERA del 18 gennaio 2022, recante "*Testo unico per la regolazione della qualità del servizio di gestione dei rifiuti urbani*", pubblicata sul sito internet istituzionale <https://www.arera.it/it/docs/22/015-22.htm>.

⁶ L'ANCI Emilia Romagna ritiene che il coordinamento tra il vigente art. 238, comma 10, TUA e l'art. 1, comma 649, legge n. 147/2013, possa interpretarsi o (a) nel senso che la prima disposizione si applica in caso di fuoriuscita totale dell'UND dal servizio pubblico e la seconda nel caso di sua fuoriuscita parziale; oppure (b) nel senso che l'art. 238, comma 10, TUA si applica anche al caso di fuoriuscita parziale con tacita abrogazione dell'art. 1, comma 649, legge n. 147/2013. Cfr. sito internet istituzionale: <http://www.anci.emilia-romagna.it/Novita/Schema-di-regolamento-TARI-tributo-2022>.

essere considerati “simili” agli urbani, superando di conseguenza le differenziazioni tra i vari Comuni e, dall’altro, di ampliare lo spettro delle operazioni di gestione dei rifiuti che giustificano una riduzione della TARI dal mero “riciclo” (come previsto dall’art. 1, comma 649, legge n. 147/2013)⁷ al “recupero”, al fine di incentivare tutte le operazioni rientranti in tale più ampia categoria⁸.

L’Autorità, in conclusione, auspica che l’ANCI promuova l’interpretazione della normativa in esame nel senso pro-concorrenziale che appare esserle proprio e che il Comune di Castelvetro la applichi di conseguenza.

Il presente parere sarà pubblicato sul Bollettino dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato. Eventuali esigenze di riservatezza dovranno essere manifestate all’Autorità entro trenta giorni dalla ricezione del presente parere, precisandone i motivi.

IL PRESIDENTE *f.f.*

Michele Ainis

⁷ La legge n. 147/2013 regola, in particolare, la tassa sui rifiuti (c.d. TARI).

⁸ Cfr. Circolare del MITE n. 37259 del 12 aprile 2021, adottata in condivisione con gli uffici del Ministero delle Finanze, secondo cui: “Alla luce di questa innovazione normativa, la riduzione della quota variabile prevista dal comma 649 deve essere riferita a qualunque processo di recupero, ricomprendendo anche il riciclo - operazione di cui all’allegato C della Parte quarta del TUA - al quale i rifiuti sono avviati”.