

LA NUOVA DISCIPLINA DEI CENTRI DI RACCOLTA: IL DM 26 MARZO 2006 TRA CONFERME E NOVITÀ

DI PAOLA MARTINO

1. Sono passati quasi vent'anni dall'emanazione del primo DM sui centri di raccolta (DM 08/04/2008) e da allora la normativa ambientale europea e nazionale ha subito molte e importanti revisioni.

Il 28 aprile 2008 (data di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del DM 08/04/2008), il c.d. Testo Unico Ambientale era entrato in vigore da appena due anni e molte disposizioni normative cardine nel panorama normativo ambientale erano di là da venire (ci si riferisce, tra gli altri, al d.lgs. 188/2008 relativo a pile e accumulatori, al d.lgs. 49/2014 sui RAEE e al d.lgs. 116/2020, che recepiva le direttive Ue n. 2018/851 e n. 2018/852, facenti parte del c.d. Pacchetto Economia Circolare, il quale ha rivoluzionato la Parte IV del d.lgs. 152/2006, concernente la gestione dei rifiuti).

Ciononostante, a parte le (invero consistenti) modifiche apportate poco dopo la sua pubblicazione dal DM 13/05/2009, il DM 08/04/2008 è stato emendato soltanto dal citato d.lgs. 116/2020 (ma la revisione era limitata all'inserimento di alcune ulteriori tipologie di rifiuti conferibili presso i centri di raccolta).

Era dunque giunto il momento, come rilevato dalla *Relazione Illustrativa* allo Schema di decreto ministeriale, di «*provvedere alla riscrittura del decreto ministeriale 8 aprile 2008 apportando i necessari aggiornamenti alla disciplina dei centri di raccolta anche al fine di renderne più semplice e agevole l'applicazione da parte degli operatori del settore*».

2. La revisione è passata innanzitutto attraverso la scelta di una diversa tecnica di redazione: il DM 08/04/2008 infatti si componeva di due soli articoli relativi alle disposizioni di carattere generale, di un allegato tecnico (Allegato I) – che riportava i requisiti tecnico gestionali dei centri di raccolta – e di due schede per la gestione dei rifiuti (gli allegati IA e IB). Il nuovo DM, invece, riporta nell'articolato (che ora si compone di nove articoli), oltre alle previsioni di carattere generale, anche quelle di tipo tecnico-prescrittivo al dichiarato fine di rendere “organica” la nuova disciplina, lasciando in forma di allegato esclusivamente la modulistica di gestione dei rifiuti (allegati 2 e 3) e l'elenco dei rifiuti ammessi al conferimento (Allegato 1).

3. Passiamo ora all'esame dell'articolato del DM 26/03/2006, dando conto delle principali novità intervenute rispetto al quadro normativo preesistente.

L'**articolo 1** definisce i centri di raccolta in coerenza con la definizione fornita dalla lett. mm) dell'art. 183 del d.lgs. 152/2006 e con quella di cui al precedente DM, ma fornisce importanti precisazioni sui soggetti abilitati a conferire presso di essi. Rispetto al passato,

- non viene più specificato che la raccolta effettuata nel centro di raccolta è finalizzata al «*trasporto agli impianti di recupero, trattamento e, per le frazioni non recuperabili, di smaltimento*». Tale espunzione è degna di nota, in quanto potrebbe consentire di riconsiderare la possibilità, per il gestore del servizio pubblico, di conferire al centro di raccolta i rifiuti provenienti da altro centro di raccolta (si ricorda che tale possibilità era stata negata in via interpretativa dal Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Economica con la risposta all'interpello prot. n. 70065 del 03/05/2023);

- tra i soggetti abilitati al conferimento, non figura più il «*gestore del servizio pubblico*»: il riferimento è ora al «*soggetto incaricato della gestione del servizio pubblico*». La riformulazione sembra evidenziare la qualità oggettiva del servizio svolto (più che soggettiva di “gestore”) e potrebbe essere interpretata alla stregua di una conferma più esplicita della ricomprensione, in tale nozione, dei subappaltatori del servizio di igiene urbana;
- in coerenza con la definizione di rifiuto urbano introdotta dal d.lgs. 116/2020¹ e applicabile a partire dal 1° gennaio 2021, è precisato che le utenze non domestiche che possono conferire i propri rifiuti ai centri di raccolta sono quelle di cui all'allegato L-*quinquies* del d.lgs. n. 152/2006, produttrici dei rifiuti di cui all'allegato L-*quater* del d.lgs. n. 152/2006;
- in aggiunta ai predetti soggetti, si conferma che sono autorizzate a conferire presso i centri di raccolta anche:
 - le utenze non domestiche che conferiscono i propri RAEE “dual use”, ovvero i RAEE che, ai sensi dell’art. 4, comma 1, lett. l) del d.lgs. 49/2014, pur avendo un’origine commerciale, industriale, istituzionale e di altro tipo, sono analoghi per natura e quantità, a quelli originati dai nuclei domestici e pertanto sono considerati tali. La precisazione presumibilmente risponde alle esigenze di conferma (peraltro già fornita dallo stesso d.lgs. 49/2014, cui però non è seguita alcuna conformazione del DM 08/04/2008) in ordine alla possibilità di conferire tali tipologie di rifiuti presso i centri di raccolta, necessaria alla luce della classificazione di tali rifiuti come speciali e dall’attribuzione ad essi di un codice EER non sempre ricompreso nel precedente elenco dei rifiuti ammissibili;
 - le strutture sanitarie produttrici di «*rifiuti sanitari assimilati ai rifiuti urbani di cui all’art. 2, comma 1, lettera g) del decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 2003, n. 254*», ovvero quei rifiuti sanitari che, secondo il DPR 254/2003, sono assoggettati al regime giuridico e alle modalità di gestione dei rifiuti urbani. Anche in tal caso, la precisazione è dovuta a un difetto di coordinamento tra diverse disposizioni normative: nell’allegato L-*quater* del d. lgs. 152/2006 è infatti riportata la quasi totalità dei rifiuti sanitari che devono essere gestiti come rifiuti urbani, ai sensi dell’art. 2, comma 1, lett. g) del DPR 254/2003, a eccezione però di alcune tipologie di rifiuti previsti dalla medesima lett. g) (ad es. prodotti assorbenti per la persona – PAP destinati ad essere conferiti ad impianti di recupero autorizzati ai sensi del DM 62/2019), che dunque oggi devono considerarsi ricompresi tra quelli ammissibili ai centri di raccolta (la conferma era peraltro già stata fornita dal Ministero dell’Ambiente e della Sicurezza Energetica nella risposta ad interpello prot. n. 12695 del 30/01/2023).
 - le associazioni di protezione ambientale riconosciute ai sensi dell’art. 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349, con riferimento ai rifiuti raccolti in aree pubbliche nel corso delle campagne volontarie di pulizia dalle stesse promosse, secondo le modalità stabilite dal Regolamento per l’organizzazione e la gestione dei centri di raccolta, introdotto proprio dal nuovo DM (v. *infra*).

Infine rispetto allo schema di decreto ministeriale la versione pubblicata in Gazzetta riporta anche un ulteriore comma (il n. 6), il quale stabilisce che «*Nell’ambito delle competenze ad essi attribuite, gli enti di Governo d’ambito territoriale ottimale, ove costituiti e operanti, ovvero i comuni, disciplinano con regolamento, sulla base delle esigenze dell’utenza servita, l’organizzazione e la gestione dei centri di raccolta, ivi incluse le tipologie di rifiuti conferibili individuati tra quelli elencati nell’allegato 1 nonché le modalità di accesso delle utenze agli stessi*». L’inserito presumibilmente risponde all’esigenza di escludere formalmente l’obbligo per i centri di raccolta di accettare necessariamente tutte le tipologie di rifiuti ammissibili ai sensi delle nuove disposizioni del DM. Resta però da comprendere se l’esclusione da questo obbligo sia subordinata all’adozione del regolamento o, anche in sua assenza, sia possibile per il gestore limitare la tipologia di rifiuti conferibili.

L’art. 2 indica le caratteristiche tecniche che devono rispettare i centri di raccolta, prima riportate all’interno dell’Allegato I al DM 08/04/2008 e ora arricchite all’interno dell’articolo.

Rispetto al testo normativo precedente, in particolare, viene formalizzato l'obbligo, per i centri di raccolta, di dotarsi di piani di emergenza interna e di comunicare i relativi dati, ai sensi dell'art. 26-bis del DL n. 113/2018 (come peraltro già affermato, in via interpretativa, dal Ministero dell'Interno con la circolare prot. n. 4293 del 15/11/2021).

La possibilità di realizzare centri di raccolta "semplificati", ovvero costituiti unicamente da cassoni scarrabili e destinati a ricevere rifiuti non pericolosi conferiti dalle utenze domestiche (che anche prima dovevano conformarsi soltanto ad alcuni parametri tecnici) è confermata (ed è stata ripristinata nella versione pubblicata in Gazzetta, poiché nello schema di DM non era presente), ma subordinata al rispetto di nuovi requisiti (ad es., la redazione del piano di ripristino del sito).

È inoltre formalizzata la possibilità, invero anche prima non preclusa, di effettuare operazioni di trasbordo dei rifiuti urbani funzionali all'ottimizzazione della fase di trasporto, purché si disponga di superficie sufficiente e a condizione che venga garantito il regolare e continuo svolgimento del servizio. Sono previste però alcune condizioni: le operazioni di trasbordo devono avvenire senza deposito a terra e nel tempo strettamente necessario alle esigenze operative, anche al fine di limitare molestie olfattive, le aree di trasbordo devono essere fisicamente distinte da quelle destinate al conferimento dei rifiuti da parte delle utenze e devono essere accessibili esclusivamente al gestore del servizio pubblico.

L'art. 3 conferma la necessità dell'iscrizione all'Albo Nazionale Gestori Ambientali in categoria 1 per la gestione dei centri di raccolta, mentre **l'art. 4** disciplina le specifiche modalità di gestione dei centri di raccolta, mutate in gran parte dalla precedente disciplina (degnò di nota è il fatto che viene chiarito che le operazioni di disassemblaggio sono vietate con riferimento a tutte le tipologie di rifiuti e non solo per RAEE e ingombranti).

L'art. 5 tratta dei rifiuti conferibili presso i centri di raccolta e, coerentemente con quanto statuito all'art. 1, stabilisce che le utenze non domestiche possono conferire solo:

- i rifiuti di cui all'allegato 1 del DM; tuttavia, non tutti i rifiuti di cui all'Allegato 1, ma soltanto quelli che coincidono con i rifiuti di cui all'allegato L-*quater* del d.lgs. n. 152/2006, accanto ai quali, peraltro, nell'elenco di cui all'Allegato 1, sono indicate, tra i conferitori, le utenze non domestiche;
- i RAEE *dual use*;
- i rifiuti da prodotti assorbenti per la persona (PAP) provenienti dalle strutture sanitarie (precisazione dovuta al difetto di coordinamento sopra richiamato tra il DPR 254/2003 e il precedente DM 08/04/2008).

Il soggetto incaricato della gestione del servizio pubblico può conferire anche i residui della pulizia stradale da avviare a recupero, i rifiuti dei prodotti del tabacco con filtri (mozziconi di prodotti da fumo, ai quali il DM 26 marzo 2026 ha assegnato il codice EER 20 01 99, invece che il codice EER 20 03 99, attribuito ai medesimi rifiuti dalla delibera dell'Albo Nazionale Gestori Ambientali n. 5 del 24 luglio 2019, che disciplinava le dotazioni minime per l'iscrizione all'Albo, nella categoria 1, delle imprese che intendono svolgere esclusivamente l'attività di raccolta e trasporto di rifiuti costituiti da mozziconi di prodotti da fumo: tale discrepanza è stata prontamente risolta dalla recentissima delibera dell'Albo n. 2 del 20 maggio 2026, la quale ha abrogato la precedente delibera n. 5/2019, attribuendo ai rifiuti costituiti da mozziconi di prodotti da fumo il codice EER 20 01 99) e i rifiuti abbandonati di cui all'art. 183, comma 1, lett. b-ter), punto 4, del d.lgs. n. 152/2006 (ovvero i rifiuti di qualunque natura o provenienza, giacenti sulle strade ed aree pubbliche o sulle strade ed aree private comunque soggette ad uso pubblico o sulle spiagge marittime e lacuali e sulle rive dei corsi d'acqua; recentissimi chiarimenti sulle modalità di raccolta e trasporto di tali tipologie di rifiuti sono stati forniti dalla Circolare dell'Albo Nazionale Gestori Ambientali n. 3 del 21 maggio 2026). Quest'ultima costituisce un'importante precisazione rispetto al passato, in quanto il DM 08/04/2008 nulla disponeva in merito a tale tipologia di rifiuti: una lacuna che lasciava i gestori del servizio pubblico privi di una base normativa chiara per la loro gestione (in proposito, il riferimento era costituito unicamente dalle *Linee Guida sulla classificazione dei rifiuti* di cui alla Delibera SNPA n. 105/2021).

L'art.5 poi prosegue dettando disposizioni particolari per alcune tipologie di rifiuti, tra cui quelli liquidi, infiammabili, organici, da batterie, sanitari, pirotecnici e provenienti da costruzione e demolizione. Particolare attenzione è rivolta alla gestione dei RAEE, al fine di allinearla alle prescrizioni di cui al d.lgs. 49/2014.

Disposizioni di rilievo sono dettate dal comma 17 dell'art. 5 che fissa la durata del deposito di ciascuna frazione merceologica conferita al centro di raccolta, sulla falsa riga dell'istituto del deposito temporaneo di cui al d.lgs. 185-bis del d.lgs. 152/2006.

Il citato comma stabilisce che la durata del deposito di ciascuna frazione merceologica deve essere definita in via preventiva da parte del gestore e non deve superare i tre mesi, indipendentemente dalla quantità raccolta o, in alternativa, i 30 metri cubi per i rifiuti non pericolosi e i 10 metri cubi per i rifiuti pericolosi. In ogni caso il deposito non può avere comunque durata superiore ad un anno.

Per alcune tipologie di rifiuti però sono state indicate tempistiche diverse: la durata del deposito non deve superare le settantadue ore per i rifiuti biodegradabili di cucine, mense e mercati (elevata a trenta giorni nel caso di rifiuti biodegradabili di parchi e giardini) e i sette giorni per i rifiuti indifferenziati e PAP.

A chiusura delle disposizioni sul deposito, il comma 18 stabilisce che la durata del deposito non deve comunque compromettere la continuità del servizio e pregiudicare le successive operazioni di recupero.

L'art. 6 disciplina gli obblighi di tracciabilità del centro di raccolta. In conformità all'art. 190, comma 9 del d.lgs. 152/2006, è ribadito che i centri di raccolta sono obbligati alla tenuta del registro di carico e scarico limitatamente ai rifiuti pericolosi, per i quali la registrazione può essere effettuata contestualmente al momento dell'uscita dei rifiuti stessi dal centro di raccolta e in maniera cumulativa per ciascun codice dell'elenco dei rifiuti. Sembrerebbe comunque sempre necessario annotare nel registro i RAEE in uscita, con riferimento al peso verificato a destino.

Sono sostanzialmente confermate le procedure di contabilizzazione dei rifiuti in ingresso (esclusivamente per le utenze non domestiche) e dei rifiuti in uscita, finalizzate alla predisposizione dei bilanci di massa o bilanci volumetrici, da effettuare sulla base di stime in assenza di pesatura, tramite la compilazione di uno schedario numerato progressivamente, anche su supporto informatico, conforme alle schede di cui agli allegati 2 e 3 del DM.

Rispetto al passato (e anche rispetto allo schema di decreto), l'ultimo periodo del comma 3 precisa che «*Ai sensi dell'art. 193, comma 16, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, la scheda di cui all'allegato 3 è sostituita dal formulario di identificazione dei rifiuti solamente per i soggetti tenuti alla compilazione dello stesso*». Questa puntualizzazione potrebbe porre fine al dibattito in ordine alla sussistenza, o meno, dell'obbligo di utilizzazione del FIR in uscita dai centro di raccolta.

Sebbene in linea di principio l'art. 193, comma 7 del d.lgs. 152/2006 preveda che le disposizioni sulla tenuta del FIR non si applicano, tra l'altro, «*al soggetto che gestisce il servizio pubblico*», a livello pratico le casistiche di esclusione dal FIR per il soggetto che gestisce il servizio pubblico sembrano essere state fortemente ridimensionate dalle condizioni poste dalla Circolare 4 agosto 1998, n. Gab/Dec/812/98ⁱⁱ del Ministero dell'Ambiente e dalla giurisprudenza intervenuta sul punto (Cass. civ., nn. 4961/2020 e 26706/2025).

Inoltre, la *Scheda Informativa* pubblicata sul portale istituzionale RENTRI, intitolata "Obblighi del gestore del servizio pubblico di raccolta dei rifiuti urbani" (ancora presente sul sito), par. "Formulario di trasporto rifiuti (FIR)", precisa che «*Il trasporto di rifiuti urbani effettuato da un Centro di Raccolta a un impianto di smaltimento o recupero deve essere accompagnato dal FIR ai sensi del comma 16 dell'art. 193 del Dlgs 152/2006ⁱⁱⁱ*».

Questi elementi hanno contribuito al formarsi di un'interpretazione assai restrittiva delle ipotesi di esclusione dal FIR di cui all'art. 193, comma 7 del d.lgs. 152/2006.

Ad oggi, invece, la precisazione secondo la quale la scheda di cui all'Allegato 3 (ovvero la scheda relativa ai rifiuti avviati a trattamento da un centro di raccolta) «è sostituita dal formulario di identificazione dei rifiuti solamente per i soggetti tenuti alla compilazione dello stesso» sembra costituire un solido elemento a conferma dell'interpretazione secondo cui il FIR deve accompagnare i rifiuti in uscita dai centro di raccolta soltanto in quei casi in cui non è applicabile l'esenzione di cui all'art. 193, comma 7 del d.lgs. 152/2006 (quindi, ad esempio, laddove i rifiuti siano ritirati da un Consorzio e non dal soggetto che gestisce il servizio pubblico).

Infine, mentre il DM 08/04/2008 non indicava i tempi di conservazione delle schede, il nuovo DM stabilisce che i dati relativi ai rifiuti in ingresso e in uscita dal centro di raccolta debbano essere conservati dal gestore per tre anni e trasmessi, su richiesta, agli enti di programmazione e di controllo.

L'art. 7 ribadisce – senza ulteriori particolari specificazioni e indicazioni rispetto a quanto già previsto dall'art. 181 comma 6 del d.lgs. 152/2006 – la possibilità per gli enti di Governo d'ambito territoriale ottimale, ove istituiti e operanti, ovvero per i comuni di individuare appositi spazi da destinare all'esposizione temporanea di beni usati e funzionanti, direttamente idonei al riutilizzo, finalizzata allo scambio tra privati, nonché spazi dedicati alla prevenzione della produzione di rifiuti, con l'obiettivo di consentire la raccolta di beni usati da destinare al riutilizzo, nel quadro di operazioni di intercettazione e schemi di filiera degli operatori e, infine, aree adibite al deposito preliminare alla raccolta dei rifiuti destinati alla preparazione per il riutilizzo, appositamente distinte dalle aree di deposito dei rifiuti da avviare ad altre forme di recupero.

L'art. 8 infine disciplina il regime transitorio prevedendo che i centri di raccolta già esistenti continuino a operare e si conformino alle disposizioni del nuovo DM entro il termine di dodici mesi dalla sua entrata in vigore. Il medesimo articolo dispone inoltre l'abrogazione del DM 08/04/2008 e del DM 13/05/2009 dalla data di entrata in vigore del DM 26/03/2026.

4. In conclusione. Il DM 26 marzo 2026 ha apportato le doverose correzioni ai preesistenti difetti di coordinamento normativo tra alcune discipline speciali (relative, ad esempio, a RAEE e rifiuti sanitari) e la normativa sui centri di raccolta e ha chiarito e ampliato il perimetro delle tipologie di utenze ammesse al conferimento ai centri di raccolta e dei rifiuti conferibili. Non sembra tuttavia aver pienamente conseguito *l'obiettivo di semplificazione* che, secondo la *Relazione Illustrativa* allo Schema di decreto ministeriale avrebbe dovuto indirizzare la riscrittura del DM 08/04/2008.

I requisiti tecnico gestionali dei centri di raccolta e alcuni strumenti anche prima esistenti e largamente utilizzati dagli operatori (come il trasbordo o i centri di raccolta “semplificati”) sono stati infatti maggiormente dettagliati e sottoposti a più rigide condizioni.

Resta comunque coerente con un'ottica di semplificazione la precisazione di cui all'art. 6, comma 3 del DM, secondo la quale la scheda di cui all'Allegato 3 al DM (ovvero la scheda relativa ai rifiuti avviati a trattamento da un centro di raccolta) «è sostituita dal formulario di identificazione dei rifiuti solamente per i soggetti tenuti alla compilazione dello stesso», con i conseguenti effetti di razionalizzazione della tracciabilità di cui si è detto.

ⁱ Sul punto, sia consentito rinviare a *La nuova classificazione dei rifiuti: le criticità connesse all'estensione della nozione di rifiuto urbano*, in questa rivista <https://rgaonline.it/articoli/la-nuova-classificazione-dei-rifiuti-le-criticita-connesse-allestensione-della-nozione-di-rifiuto-urbano/>. Si ricorda in proposito che, con la nuova definizione di rifiuto urbano, contenuta nell'art. 183, comma 1, lett. b-ter) del D.Lgs. 152/2006 e applicabile a partire dal 1° gennaio 2021, viene eliminata la categoria dei rifiuti speciali assimilati agli urbani e vengono ricompresi nella nozione di rifiuti urbani, oltre ai rifiuti domestici, i rifiuti indifferenziati e da raccolta differenziata provenienti da altre fonti che sono simili per natura e composizione ai rifiuti domestici. Tali rifiuti “simili” sono definiti direttamente dal legislatore e sono identificati come quei rifiuti «*indicati nell'allegato L-quater prodotti dalle attività riportate*

nell'allegato L-quinquies» (art. 183, comma 1, lett. b-ter], p.to 2 D.Lgs. 152/2006). Dunque, un rifiuto che compare nella lista di cui all'Allegato L-quater alla Parte Quarta del D.Lgs. 152/2006 sarà da considerarsi urbano solo se prodotto dalle attività di cui all'Allegato L-quinquies alla Parte Quarta del d.Lgs. 152/2006.

ⁱⁱ Tale circolare, è stata invero dichiarata “abrogata”, a decorre dal 13 febbraio 2025, da due *Schede Informative* pubblicate sul portale istituzionale RENTRI.

ⁱⁱⁱ Il comma 16 dell'art. 193 prevede che «*Il formulario di identificazione dei rifiuti di cui al comma 1 sostituisce a tutti gli effetti [...] la scheda di cui all'allegato IB del decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare 8 aprile 2008*».